

PARECER JURÍDICO AJ/COPAM – PREGÃO PRESENCIAL Nº 18/2024

CERTAME: Pregão Presencial nº 18/2024

OBJETO: Empresa especializada em vigilância desarmada para as escolas infantis e fundamentais da rede municipal de ensino.

IMPUGNANTE: MW Segurança Ltda e Orbenk Serviços de Segurança Ltda

Relatório.

Trata-se, em apertada síntese, de análise quanto a impugnação ao edital licitatório interposto pelas empresas MW Segurança Ltda e Orbenk Serviços de Segurança Ltda. A empresa MW insurge-se em face da ausência da apresentação de alvará de funcionamento bem como a ausência de especificação quanto à repactuação.

A impugnante Orbenck, por sua vez, aponta inúmeras questões quanto ao presente edital, tal como a ausência da apresentação de alvará de funcionamento bem como a ausência de especificação quanto à repactuação, a suposta ausência de indicação das condutas que acarretam sanções, a suposta ausência de planilha de custos, a suposta ausência de publicação no PNCP, a ausência de ETP e análise dos riscos, bem como inconsistências no Termo de Referência.

O presente edital foi suspenso *sine die* para análise da impugnação bem como para reanálise do expediente.

Fundamentação.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação se limita a análise estritamente jurídica ora proposta, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração. A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica

que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.

Portanto, passa-se agora à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora solicitadas.

De início, necessário indicar que conforme disposto no Memorando Interno e Planilha de custos, "realizou-se o enquadramento dos funcionários na categoria de vigia (CBO 5174-20)". Assim, desde já se percebe que o objeto do presente certame é a contratação de vigias, e não de vigilante.

Dessa forma, quanto a alegação de que o edital não exigiu a Autorização de Funcionamento da Polícia Federal, que é requisito legal para o funcionamento de empresas de vigilância, conforme a Lei 7.102/83 e Decreto nº 89.056/83, cumpre esclarecer que a contratação é de vigilância desarmada, cujo cargo a ser desempenhado é de vigia e não de vigilante.

A Classificação Brasileira das Ocupações, instituída pela Portaria n. 397, definiu claramente as funções de vigia e vigilante, senão vejamos: "vigia" é "a pessoa que é contratada para exercer uma atividade estática, não especializada, sem vigilância ostensiva e para a qual não se exige preparação especial. (...) Este é designado para realizar trabalhos de vistoria, sem a exigência de qualificação profissional. Não depende de autorização da Brigada Militar (GSVG) nem mesmo do Departamento de Polícia Federal. Não utiliza armamento".

Assim, a atividade do vigilante é aquela que é regulamentada pela Lei 7.102/83 e legislações posteriores vigentes, uma vez que realiza funções de vigilância/segurança, exercida somente por pessoas habilitadas (revalidação permanente) em escolas de formação de vigilantes e contratadas por empresas autorizadas pelo Departamento de Polícia Federal, necessitam de especialização e aprimoramento para exercer sua profissão, podendo, inclusive utilizar armamento.

Assim, no presente certame tem-se a indicação da contratação de serviço de vigilância desarmada, ou seja, vigias, a qual não está submetida à regulamentação e exigências da Lei em comento.

A questão já foi inclusive objeto de apreciação por nos Tribunais o qual se posicionou:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ANULATÓRIA DE EDITAL. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EM EVENTOS. **DISPENSA DE ALVARÁ DA POLÍCIA FEDERAL. SE SE TRATA DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA DESARMADA, NÃO HÁ EIVA NO EDITAL DE LICITAÇÃO QUE NÃO EXIGE ALVARÁ DA POLÍCIA FEDERAL.** PRECEDENTES DA 1ª CÂMARA CÍVEL E DO STJ. LIMINAR DE SUSPENSÃO INDEFERIDA NO 1º GRAU, E QUE MERECE DE PLANO SER REJEITADA NO 2º. NEGATIVA DE SEGUIMENTO POR MANIFESTA

IMPROCEDÊNCIA (CPC, ART. 557, CAPUT). (Agravo de Instrumento Nº 70040549545, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, Julgado em 21/12/2010) (grifou-se)

Destarte, trata-se de prestação de serviço de vigilância desarmada, ou seja, contratação de vigias, a qual não está passível de regulação pelo Departamento de Polícia Federal, tampouco pela Lei Federal n. 7.102/83.

Superada essa questão, tenho que quanto à alegação de ausência de indicação expressa no edital quanto à possibilidade de repactuação, tendo em vista que o presente certame visa à cessão de mão de obra, entendo necessária a alteração do edital de modo a indicar expressamente a possibilidade de repactuação, indicando como sugestão o abaixo indicado:

Após o interregno de um ano, mediante solicitação da Contratada, os preços iniciais poderão ser repactuados. A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quantas forem necessárias, em respeito ao princípio da anualidade do reajustamento dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço.

A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos. O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação será contado:

- Para os custos relativos à mão de obra, vinculados à data-base da categoria profissional: a partir dos efeitos financeiros do acordo, dissídio ou convenção coletiva de trabalho, vigente à época da apresentação da proposta, relativo a cada categoria profissional abrangida pelo contrato;
- Para os insumos discriminados na Planilha de Custos e Formação de Preços que estejam diretamente vinculados ao valor de preço público (tarifa): data do reajuste do preço público vigente à época da apresentação da proposta;

- Para os demais custos, sujeitos à variação de preços do mercado (insumos não decorrentes da mão de obra): a partir da data limite para apresentação das propostas constante do Edital.

Nas repactuações subsequentes à primeira, o interregno de um ano será computado da última repactuação correspondente à mesma parcela objeto de nova solicitação. Entende-se como última repactuação, a data em que iniciados seus efeitos financeiros, independentemente daquela em que celebrada ou apostilada.

As repactuações a que a Contratada fizer jus e que não forem solicitadas durante a vigência do contrato serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato.

Nessas condições, se a vigência do contrato tiver sido prorrogada, nova repactuação só poderá ser pleiteada após o decurso de novo interregno mínimo de 1 (um) ano, contado:

da vigência do acordo, dissídio ou convenção coletiva anterior, em relação aos custos decorrentes de mão de obra;

- do último reajuste aprovado por autoridade governamental ou realizado por determinação legal ou normativa, para os insumos discriminados na planilha de custos e formação de preços que estejam diretamente vinculados ao valor de preço público (tarifa);

- do dia em que se completou um ou mais anos da apresentação da proposta, em relação aos custos sujeitos à variação de preços do mercado;

Caso, na data da prorrogação contratual, ainda não tenha sido celebrado o novo acordo, dissídio ou convenção coletiva da categoria, ou ainda não tenha sido possível à CONTRATANTE ou à CONTRATADA proceder aos cálculos devidos, deverá ser inserida cláusula no termo aditivo de prorrogação para resguardar o direito futuro à repactuação, a ser exercido tão logo se disponha dos valores reajustados, sob pena de preclusão.

Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com datas base diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantas parcelas quantos forem os acordos, dissídios ou convenções coletivas das categorias envolvidas na contratação.

É vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, sentença normativa, Acordo, Convenção e Dissídio Coletivo de Trabalho.

A CONTRATANTE não se vincula às disposições contidas em Acordos, Dissídios ou Convenções Coletivas que tratem do pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada, de matéria não trabalhista, de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, tais como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

Quando a repactuação se referir aos custos da mão de obra, a CONTRATADA efetuará a comprovação da variação dos custos dos serviços por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços, acompanhada da apresentação do novo acordo, dissídio ou convenção coletiva da categoria profissional abrangida pelo contrato.

Quanto às sanções administrativas, em que o impugnante alega que não são indicadas quais as condutas que acarretariam as penalidades administrativas, necessário uma leitura mais atenta do edital, uma vez que o item 15 é claro ao indicar, expressamente, todas as condutas que acarretam sanções:

15. SANÇÕES ADMINISTRATIVAS 15.1 Comete infração administrativa, nos termos da Lei nº 14.133/2021, o licitante/adjudicatário que: a) Der causa à inexecução parcial ou total do contrato; b) Deixar de entregar os documentos exigidos no certame; c) Não mantiver a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado; d) Não assinar o termo de contrato ou aceitar/retirar o instrumento equivalente, quando convocado dentro do prazo de validade da proposta; e) Ensejar o retardamento da execução ou entrega do objeto da licitação sem motivo justificado; f) Apresentar declaração ou documentação falsa; g) Fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato; h) Comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer

natureza; i) Praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação; j) Praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846/2013.

Quanto à suposta ausência da planilha de custos e formação de preços, a mesma encontra-se anexa ao Edital licitatório, o que novamente se solicita que a impugnante faça uma leitura mais acurada do edital licitatório, o qual está disponível no site do Município, na aba documentos, e possui arquivo com a pertinente planilha: <https://www.ijui.rs.gov.br/licitacao/detalhe/2492/p-adiado-isine-diei-pregao-presencial-182024-span-stylebackground-colortransparentcspanontratacao-de-empresa-especializada-em-servico-de-vigilancia-desarmada-para-as-escolas-infantis-e-fundamentais-da-rede-municipal-de-ensinop/>

Quanto a alegação de ausência de solicitação de planilha de custos das licitantes, novamente necessário que a impugnante leia com atenção o disposto no edital licitatório, visto que consta expressamente tal determinação:

ENCAMINHAMENTO DA PROPOSTA VENCEDORA 10.1 A proposta final do licitante que for declarado vencedor, deverá: a) Ser redigida em língua portuguesa, digitada, em uma via, sem emendas, rasuras, entrelinhas ou ressalvas, devendo a última folha ser assinada e as demais rubricadas pelo licitante ou seu representante legal. b) Conter a indicação do banco, número da conta e agência do licitante vencedor, para fins de pagamento. c) Encaminhar a PROPOSTA VENCEDORA DETALHADA DA SUA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS, O detalhamento possibilitará uma melhor avaliação da proposta, bem como o uso das informações para estimar possíveis aditivos e/ou glosas de contrato. 10.2 A proposta final deverá ser documentada nos autos e será levada em consideração no decorrer da execução do contrato e aplicação de eventual sanção à Contratada, se for o caso. 10.3 Todas as especificações do objeto contidas na proposta, tais como marca, modelo, tipo, fabricante e procedência, vinculam a Contratada. 10.4 Os preços devem ser expressos em moeda corrente nacional, o valor unitário em algarismos e o valor global em algarismos e por extenso. 10.5 Ocorrendo divergência entre os preços unitários e o preço global, prevalecerão os primeiros; no caso de divergência entre os valores numéricos e os valores expressos por extenso, prevalecerão estes últimos. 10.6 A oferta deverá ser firme e precisa, limitada, rigorosamente, ao objeto deste Edital, sem conter alternativas de preço ou de qualquer outra condição que induza o julgamento a mais de um resultado, sob pena de desclassificação. 10.7 A proposta deverá obedecer aos termos deste Edital e seus Anexos, não



sendo considerada aquela que não corresponda às especificações ali contidas ou que estabeleça vínculo à proposta de outro licitante. 10.8 As propostas que contenham a descrição do objeto, o valor e os documentos complementares estarão disponíveis na internet, após a homologação.

Quanto à consignação referente à equívocos no Termo de Referência, trata-se, em verdade, de simples questão de interpretação de texto, uma vez que claramente o vigia deverá não se afastar do local de trabalho mas, quando solicitado que faça ronda, logicamente o fará visto que este é o seu local de trabalho. Assim, entendo, s.m.j, que não merece reparo o TR quanto à tal ponto.

Quanto à ausência de publicação no PNCP, novamente, e rotineiro quanto à impugnação da empresa Orbenk, tenho que a publicação no PNCP consta do link <https://pncp.gov.br/app/editais/90738196000109/2024/121> o qual colaciono para facilitar a localização por parte da impugnante.

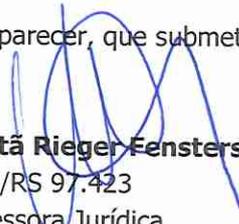
Quanto à ausência de estudo técnico preliminar e gestão de riscos, tenho que no presente caso se entendeu pela desnecessidade da elaboração do ETP, visto que se trata de contratação rotineira da Administração, em que os documentos de suporte do certame incluem os pontos mínimos indicados no § 2 do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Decisão.

Em face do exposto, sob o aspecto jurídico, conheço da impugnação para, no mérito, dar parcial provimento, orientando pela necessidade de inclusão de cláusula de repactuação.

Opina-se, outrossim, pela remessa dos autos à Comissão de Licitações, para análise quanto ao posicionamento jurídico exarado no presente opinativo e decisão final quanto ao mérito.

É o parecer, que submeto à consideração superior.


Maitã Rieger Fensterseifer
OAB/RS 97.423
Assessora Jurídica

Ijuí/RS, 25 de março de 2024