


**AO PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE  
ERECHIM-SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO-  
DIVISÃO DE COMPRAS E LICITAÇÕES E OU AUTORIDADE  
SUPERIOR**

PROCESSO Nº 21941/2018

MODALIDADE: Pregão Presencial N.º 186/2018

TIPO: MENOR PREÇO

Protocolo nº <u>118/2018</u>
Data: <u>20/12/18</u> Hora: <u>07:40</u>

Responsável/Divisão de Editais Prefeitura Mun. Erechim

*OBEJTO – seleção de propostas visando a contratação de empresa especializada para prestar serviços de vigilância desarmada nos Cemitérios Municipais Pio XII e Santa Cruz, através da Secretaria Municipal de Obras Públicas e Habitação e recursos próprios, conforme descrito e especificado no ANEXO I – Termo de Referência e ANEXO III – Minuta do Contrato..*

**MZ SEGURANÇA PRIVADA LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 13.624.934/0001-46, estabelecida à Rua Bento Gonçalves, n.º 1041, Bairro Centro na Cidade de Passo Fundo/RS, CEP 99.010-010, por sua sócia-administradora a Sr<sup>a</sup>. Agueda Marcei Mezomo, com cédula de identidade nº 4041654445 expedida pela SSP/RS, e inscrita no CPF sob o nº 514.171.200-10 vem à presença de Vossa Senhoria, apresentar,

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em epígrafe, com base no que preceitua a Lei Federal n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas alterações, Lei Federal n.º 10.520 de 17 de julho de 2002, que institui a modalidade Pregão, e Decretos Municipais n.º 4.421 de 04

de janeiro de 2017 e n.º 3.198 de 25 de julho de 2007. e no Edital e seus Anexos, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

## **I – DOS FATOS**

A IMPUGNANTE, pretendendo participar do certame licitatório em epígrafe, cujo objeto é *seleção de propostas visando a contratação de empresa especializada para prestar serviços de vigilância desarmada nos Cemitérios Municipais Pio XII e Santa Cruz, através da Secretaria Municipal de Obras Públicas e Habitação e recursos próprios, conforme descrito e especificado no ANEXO I – Termo de Referência e ANEXO III – Minuta do Contrato...* Analisando as exigências do Edital, notou a IMPUGNANTE que ele ilegalidades, relativamente à:

### **1) IMPRECISÃO DO OBJETO:**

Prevê o edital:

*1. DO OBJETO A presente licitação tem por objeto a seleção de propostas visando a contratação de empresa especializada para prestar serviços de **vigilância desarmada** nos Cemitérios Municipais Pio XII e Santa Cruz, através da Secretaria Municipal de Obras Públicas e Habitação e recursos próprios, conforme descrito e especificado no ANEXO I – Termo de Referência e ANEXO III – Minuta do Contrato.(grifei)*

(...)

*7. DA DOCUMENTAÇÃO - Envelope n.º 2:*

(...)

*j) Certificado de Segurança, expedido pela Polícia Federal, nos termos do artigo 32 da Lei 7.102/83. (grifei)*

*k) Alvará de Funcionamento, expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guarda (GSVG) da Brigada Militar.*

*l) Comprovante de que a empresa licitante mantém contrato com empresa especializada em curso/reciclagem de formação de vigilantes,*

devidamente autorizada a funcionar pela Lei 7.102/83(grifei)  
(...)

11. RESPONSABILIDADES DA CONTRATADA

a) **prestar os serviços conforme especificações deste Edital, Anexo I e em consonância com a proposta de preços;**

Prevê o Termo de Referência:

1 – OBJETO A presente licitação tem por objeto a seleção de propostas visando Contratação de empresa especializada para prestar **serviços de vigilância desarmada** nos Cemitérios Municipais Pio XII e Santa Cruz, através da Secretaria Municipal de Obras Públicas e Habitação e recursos próprios.(grifei)

(...)

2 – JUSTIFICATIVA A contratação **de vigilância armada** nos Cemitérios Municipais é importante e visa a segurança do patrimônio público, tendo em vista roubos e depredação sofridos nestes locais, além da segurança dos particulares no setor de necrópoles.(grifei)

(...)

3 – DESCRIÇÃO DOS ITENS -----

--- Lote Item Qtd/Uni Preço Unitário Preço Total  
Especificação -----

----- 1 1 1,0000

UN

Contratação de empresa especializada **para vigia** - para o Cemitério Santa Cruz, situado na Rua Belo Cardoso(grifei)

2 1,0000 UN

Contratação de empresa especializada **para vigia** - para o Cemitério Pio XII, situado na Avenida XV de novembro, nº 1180, Bairro Centro,(grifei)

(...)

4 – OBSERVAÇÕES:

4.1 - Serão obrigações da contratada:

- a) **Os vigias** deverão estar devidamente uniformizados portando crachás de identificação;
- b) **O vigia** deverá registrar em livro, fornecido pela Secretaria Municipal de Obras Públicas e Habitação, o horário de recebimento e entrega do seu posto de trabalho, bem como, eventuais irregularidades ocorridas durante o turno de serviço. O referido livro não deverá ser retirado da guarita e ao(...)  
(...)
- h) **Os vigias** deverão informar ao responsável(...)

Como se vê o edital **não define com precisão que tipo de profissional pretende contratar**, pois nos insertos editalícios ora fala em Vigilante desarmado, ora em Vigilante Armado e diversas vezes em Vigia, tal situação além de prejudicar uma precisão aos licitantes de que serviços deverão prever em suas propostas, ocasionando quebra a vários princípios que norteiam os certames licitatórios e ainda grave ferimento à legalidade estrita e ao julgamento objetivo das propostas, senão vejamos.

O vigilante é regido pela Lei 7.102/1983, enquanto o vigia não possui regulamentação e são atividades diversas.

A imprecisão do edital poderá levar a propostas diversas entre os licitantes, prejudicando o verdadeiro sentido de licitação, que é a isonomia entre os proponentes.

A caracterização do objeto tem como guia o interesse público. Todas as exigências de ordem técnica devem ter fundamento na finalidade pública envolvida. Qualquer especificação desarrazoada ou que não tenha guarida nesse fundamento deve ser reputada ilegal.

Disso, depreende-se que as descrições feitas pela Administração acerca da solução a ser licitada devem visar à seleção isonômica de particulares aptos a satisfazer o interesse público.

---

Inclusive, afirma Renato Geraldo Mendes:

*basicamente, o que se faz num processo de contratação pública é discriminar, é estabelecer distinções, de modo a dizer quem pode ou não participar da disputa. **E a discriminação começa no momento em que descrevemos o objeto capaz de atender à necessidade da Administração.** Nesse momento, fixamos a mais importante condição discriminatória, uma vez que somente terão reais chances de obter o contrato os licitantes do ramo pertinente ao objeto. Quem não demonstrar condições de cumprir a obrigação será eliminado da disputa. (MENDES, 2012, p. 74.) (Grifamos.)*

O autor detalha seu raciocínio:

*É importante notar que o que calibra a descrição do objeto (encargo) e valida todas as exigências feitas é a necessidade. Portanto, para saber se uma exigência prevista na descrição do objeto é restritiva ou antieconômica basta analisar a necessidade a que ela quer atender.*

*É a necessidade que autoriza ao objeto ter ou não determinadas características técnicas. A solução técnica traduz um conjunto de especificações capazes de produzir determinado resultado. O resultado deve ter relação direta e de suficiência com a demanda que a Administração tem de atender. Mas a solução técnica tem relação direta também com o preço a ser pago. É assim porque a solução técnica que traduz o encargo tem uma dimensão puramente econômica, e o preço a ser pago, uma expressão financeira. Dessa forma, é preciso que cada exigência, especificação ou característica que integra a descrição do objeto seja justificável sob o ponto de vista técnico, sob pena de irregularidade. A justificativa é o que se denomina no Direito Administrativo de motivação, e motivar é explicitar ou demonstrar por que determinada decisão foi adotada, sob o ponto de vista fático (necessidade) e jurídico. (MENDES, 2012, p. 150).*

---

É com respaldo nesse contexto que deve ser especificado o objeto licitado com clareza, pois irá impactar diretamente na proposta dos licitantes e na formação do preço proposto, neste caso concreto, o que deverão propor os licitantes, vigia, vigilante armado ou vigilante desarmado?

Deve-se ponderar se as características delineadas para o produto a ser obtido constituem tecnicamente a descrição necessária e suficiente e lógica para que os licitantes realizem suas propostas.

O Decreto nº 3.555/00 define a expressão termo de referência. No referido preceito, o termo de referência é definido como:

*o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.*

Para o autor anteriormente citado, temos:

*Definição objetiva é aquela capaz de garantir, por meio da própria especificação adotada, que o que será obtido como solução (objeto) para atender à necessidade que motivou o processo de contratação é exatamente aquilo que foi descrito. A definição objetiva é aquela capaz de cumprir essa finalidade, ou seja, permite que a Administração consiga resolver plenamente seu problema por meio do padrão de especificação adotado. Para que isso ocorra, é preciso que o resultado que se pretende obter possa ser traduzido e garantido por meio da própria especificação, o que somente é possível quando a solução for padronizada e homogênea.*

Com a imprecisão do que os licitantes deverão propor conforme o que estão insertos nos itens editalícios, feridos estão os princípios do julgamento objetivo, da isonomia e o da legalidade estrita.

O princípio do julgamento objetivo está consignado nos arts. 44 (“No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou no convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei”) e 45 (“O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle”).

Zanella Di Pietro, explicando este princípio, afirma que, “Quanto ao julgamento objetivo, que é decorrência também do princípio da legalidade, está assente seu significado: o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no edital.”

Nesse exato pensar, confirma Odete Medauar que:

*“o julgamento, na licitação, é a indicação, pela Comissão de Licitação, da proposta vencedora. Julgamento objetivo significa que deve nortear-se pelo critério previamente fixado no instrumento convocatório, observadas todas as normas a respeito.”(grifei)*

O STJ, consagrando o princípio sob exame, assim julgou o Recurso Especial nº 14.980-0/RJ, Relator Min. Antônio de Pádua Ribeiro (DJU de 02.05.94):

*“Ementa: Administrativo – Concorrência pública – Princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo – Violação.*

---

*I - Constitui ofensa aos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo admitir-se que candidatos entrem em concorrência para fornecimento de medidores com bases rígidas de liga de alumínio silício sobre pressão e com tampas de vidro transparente e, ao final, dar como vencedora proposta para fornecimento de medidores com bases de aço e tampa de policarbonato.*

Qual o critério que será utilizado pela Administração para julgar as propostas, pois podem propor, vigias, vigilantes armados ou vigilantes desarmados?

É de império que as propostas sejam avaliadas de forma objetiva, e os critérios de avaliação devem constar expressamente no edital da licitação. Tais critérios de avaliação precisam, portanto, ser objetivos e técnicos, sem margem para qualquer subjetividade ou julgamento pessoal de quem quer que seja.

Ademais, além de dedicar-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, a licitação visa, nos termos do inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes. Da mesma forma, no *caput* do art. 3º da Lei nº 8.666/93, prevê-se que a licitação se destina a garantir o princípio da isonomia, esculpido no art. 5º da Carta Magna. Nessa esteira, verifica-se que a descrição imprecisa de o que propor promove a quebra do princípio da isonomia.

Para melhor obter os contornos e as implicações do princípio da isonomia nas licitações, consultou-se parte da doutrina existente. Transcreve-se a ponderação de Marçal Justen Filho que cita Celso Antônio Bandeira de Mello acerca do assunto:

*(...) Seguindo o raciocínio de C. A. Bandeira de Mello, a discriminação pode ser admitida quando presentes três elementos:*

*a) existência de diferenças nas próprias situações de fato que serão reguladas pelo Direito;*



*b) correspondência (adequação) entre tratamento discriminatório e as diferenças existentes entre as situações de fato;*

*c) correspondência (adequação) entre os fins visados pelo tratamento discriminatório e os valores jurídicos consagrados pelo ordenamento jurídico.*

## **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**

Destarte, a imprecisão editalícia desobedece ao PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, o qual celebra que Administração Pública é uma atividade que se desenvolve debaixo da lei, na forma da lei, nos limites da lei e para atingir os fins assinalados pela lei. É sempre necessária a previsão legislativa como condição de validade de uma atuação administrativa, porém, é essencial que tenham efetivamente acontecido os fatos aos quais a lei estipulou uma consequência. O princípio da legalidade não pode ser entendido como um simples cumprimento formal das disposições legais. Ele não se coaduna com a mera aparência de legalidade, mas, ao contrário, requer uma atenção especial para com o espírito da lei e para com as circunstâncias do caso concreto.

Ato de convocação deve ser entendido como o edital da licitação, a peça escrita que contém as condições de participação e os outros documentos relacionados no art. 40 da Lei nº 8.666/93. Cada um desses documentos deve atender aos princípios elencados na Constituição Federal e no Estatuto Licitatório, bem como as vedações por este estabelecidas. A descrição certa e suficiente do objeto também deve estar apta por esses princípios e vedações.

Necessário se faz a modificação do edital.

### **III - DO PEDIDO**

1) Diante o exposto, requer-se a retificação do edital para:

DR. MARCELO GREGÓRIO DE SÁ VERLINDO, OAB/RS 85.221  
DR.ª AURE CARVALHO, OBA/RS 22.360

a) descrever o objeto licitado de forma precisa e clara, sem que possibilite a formulação de propostas na descrição do objeto de forma desigual pelos licitantes.

2) Determinar a republicação do Edital após as devidas modificações.

3) Reabrir o prazo inicialmente previsto.

4) Manifestação expressa acerca de todos os pedidos formulados no presente recurso, para em sendo necessário instrua as representações perante o TCE e Ministério Público Estadual, bem como a competente ação judicial.

Termos que, pede deferimento.

Porto Alegre/RS, 18 de dezembro de 2018.

  
MARCELO GREGÓRIO DE SÁ VERLINDO

OAB/RS 85.221

*Donli- 99973-7242*