



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO LUCIANO FERNANDES TEIXEIRA DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - PGJ/MPRS

**Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 100/2018
PROCESSO Nº 02404.000.076/2018**

AMATEC AMAZÔNIA TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA - EPP., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.654.086/0001-88, sediada à Rua Cristina, nº 170 - Anexo, Bairro Anchieta, Belo Horizonte/MG, CEP 30.310-692, vem, respeitosamente perante V.S^ª, com fulcro no art. 41, § 2º, da Lei Federal 8.666/93 do instrumento convocatório, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, mediante os fatos e fundamentos a seguir expendidos:

I - TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe ressaltar que a primeira sessão pública deste pregão eletrônico realizar-se-á na data de **25 de outubro de 2018**. Neste contexto, considerando o prazo editalício de 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da Sessão Pública, fixado para que eventuais interessados venham a impugnar os termos do instrumento convocatório, verifica-se que **o prazo fatal para esta manifestação findar-se-á em 22 de outubro de 2018**.

Lembrando que, conforme o Decreto nº 5.450/05: *“§ 1º Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.”* Na ausência absoluta de resposta até a data designada para a licitação ou em caso de desobediência pela Administração do prazo de 24 horas, o interessado deverá pleitear a invalidação do certame pela ausência de viabilidade de formulação adequada e satisfativa da proposta.





II – DOS FATOS E FUNDAMENTOS

A Peticionária, interessada em participar do certame licitatório em referência, ao verificar os termos do Edital se deparou com o item 9. HABILITAÇÃO, que, ao dispor sobre as condições e exigências para o ingresso no certame, assim prescreve:

“(e) Alvará de Funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul para a execução dos serviços referentes à sua atividade.” (grifo nosso)

Pois bem, o presente edital tem como objeto a Contratação de serviço de monitoramento remoto de sistema de alarme de segurança 24 horas com disponibilização dos equipamentos em forma de comodato, com pronta resposta mediante agente técnico de vistoria para verificação do local protegido, para 25 promotorias de municípios do Estado do Rio Grande do Sul, isto é, trata-se da contratação de um serviço eletrônico e remoto, o qual não se confunde com vigilância patrimonial, muito menos chega a exigir a cessão de mão de obra.

A Portaria nº 387/2006 – DG/DPF disciplina *“as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas que possuem serviço orgânico de segurança e pelos profissionais que nelas atuam, bem como regula a fiscalização dos planos de segurança dos estabelecimentos financeiros.”*

Assim, a Autorização de Funcionamento é exigida apenas para empresas que pretendem obter autorização de funcionamento nas atividades de segurança privada, que engloba: I - vigilância patrimonial; II - transporte de valores; III - escolta armada; IV - segurança pessoal; e V - curso de formação.

Ou seja, tal portaria não faz qualquer referência a serviços de monitoramento eletrônico, objeto do presente certame. Logo, para essas empresas de monitoramento/vigilância eletrônica não há legislação regulamentando documentos e/ou autorizações para funcionamento no âmbito da segurança pública, pelo que desse modo não há documentação de habilitação a ser





exigida, senão vejamos:

A Lei n.º 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências, dispõe em seu art. 10 que:

“Art. 10. São considerados como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de:

I - proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas;

II - realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga.

§ 1º Os serviços de vigilância e de transporte de valores poderão ser executados por uma mesma empresa.

§ 2º As empresas especializadas em prestação de serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das hipóteses previstas nos incisos do caput deste artigo, poderão se prestar ao exercício das atividades de segurança privada a pessoas; a estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências; a entidades sem fins lucrativos; e órgãos e empresas públicas

§ 3º Serão regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas definidas no parágrafo anterior.

§ 4º As empresas que tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, que utilizem pessoal de quadro funcional próprio, para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta lei e demais legislações pertinentes. (grifo nosso)

Ademais, estabelece nos artigos 14 e 20:

Art. 14 - São condições essenciais para que as empresas especializadas operem nos Estados, Territórios e Distrito Federal:

I - autorização de funcionamento concedida conforme o art. 20 desta Lei; e





II - comunicação à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal.

[...]

Art. 20. Cabe ao Ministério da Justiça, por intermédio do seu órgão competente ou mediante convênio com as Secretarias de Segurança Pública dos Estados e Distrito Federal:

I - conceder autorização para o funcionamento: a) das empresas especializadas em serviços de vigilância; b) das empresas especializadas em transporte de valores; e c) dos cursos de formação de vigilantes;

II - fiscalizar as empresas e os cursos mencionados dos no inciso anterior;

III - aplicar às empresas e aos cursos a que se refere o inciso I deste artigo as penalidades previstas no art. 23 desta Lei;

IV - aprovar uniforme;

V - fixar o currículo dos cursos de formação de vigilantes;

VI - fixar o número de vigilantes das empresas especializadas em cada unidade da Federação;

VII - fixar a natureza e a quantidade de armas de propriedade das empresas especializadas e dos estabelecimentos financeiros;

VIII - autorizar a aquisição e a posse de armas e munições; e

IX - fiscalizar e controlar o armamento e a munição utilizados.

X - rever anualmente a autorização de funcionamento das empresas elencadas no inciso I deste artigo.

Parágrafo único. As competências previstas nos incisos I e V deste artigo não serão objeto de convênio.

Partindo dessa premissa, percebe-se que a legislação que trata da matéria, ao se referir à prestação de serviços de vigilância, o faz genericamente, não especificando vigilância eletrônica.

Confirmando esse entendimento, foi emitido pelo Departamento da Polícia Federal o seguinte Despacho nº 3145/2006-DELP/CGCSP, datado de 17/10/2006, do Dr. Luiz Cravo Dórea, *in verbis*:

“DESPACHO:

(...)





3. Na seara administrativa, exceto pela posição destoante e até, por que não dizer, recalcitrante da DELESP/SC, a questão fora unificada através do Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça CAA/CGCL/CJ/MJ nº 022/2006, cópia em anexo, pelo qual se confirma o entendimento da CGCSP/DIREX de que as firmas que oferecem, exclusivamente, serviços de monitoramento à distância (telemonitoramento) não podem ser enquadradas como empresas de vigilância privada. Logo, tais empresas não necessitam de autorização do DPF para funcionar, tampouco estão sob sua fiscalização, exceto se praticarem atividades típicas de empresas especializadas de segurança.

(...)

LUIZ CRAVO DÓREA

Delegado de Polícia Federal

Classe Especial – mat. 5.956”

Ora, o próprio Ministério da Justiça acolheu o referido Despacho para disciplinar o entendimento a nível nacional, conforme Ofício nº 2547/2007-DELP/CGCSP, datado de 19/06/2007.

Dessa forma, é justamente do Ministério da Justiça o entendimento de que apenas as empresas de vigilância e segurança privada estão sujeitas à fiscalização do Departamento da Polícia Federal, e não as empresas de monitoramento de alarmes eletrônicos, justamente porque estas não se enquadram na classificação de segurança privada.

Além disso, um documento de alvará de funcionamento, tão somente autoriza localização e funcionamento, independentemente do segmento, não disciplina regras técnicas ou específicas acerca da comercialização ou produção de determinado bem. Assim, descaracterizando o aspecto técnico almejado pela norma em discussão. Com propriedade que lhe é peculiar Marçal Justen Filho pondera que:

“A expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude e significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Isso abrange inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados





de regular determinada profissão.”

Nesse sentido, algumas áreas do mercado estão sujeitas a disciplinas legais específicas sobre regras de comercialização ou produção, exemplo típico são empresas que comercializam armas de fogo, explosivos, alimentos e bebidas. Essas atividades estão condicionadas ao atendimento de regras singulares pertinentes ao seu segmento, sejam através de leis ou através de regulamentos executivos. Portanto, não podemos admitir que o objetivo finalístico do art. 30, inc. IV seja contemplar o alvará de funcionamento.

Na prática a exigência do Alvará de Localização, muitas vezes, é inserida com intuito de direcionar o edital ou limitar os licitantes, o que é ilegal e a jurisprudência corrobora ao entendimento defendido. A saber:

*DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E ALUNOS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO RESIDENTES NO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. **EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO NA FASE DE HABILITAÇÃO.** EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE EQUIPAMENTOS E PESSOAL TÉCNICO ESPECIALIZADO PARA HABILITAÇÃO. IRREGULARIDADES. APLICAÇÃO DE MULTA AO PREGOEIRO E SUBSCRITOR DO EDITAL.*

(...)Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, em conformidade com a ata de julgamento, diante das razões expostas no voto do Relator, em: I) julgar procedente a denúncia, considerando irregulares: a) a exigência de alvará de funcionamento na fase de habilitação; b) a exigência de comprovação de disponibilidade de equipamentos e pessoal técnico especializado para habilitação; e c) a ausência de ampla pesquisa de preços; II) deixar de aplicar multa pela ausência de ampla pesquisa de preços, nos termos da fundamentação; III) aplicar multa ao Senhor Diego José de Souza Moreira, pregoeiro e subscritor do edital, no valor de R\$1.000,00 (mil reais) pelas irregularidades discriminadas nos itens a e b, o que totaliza o montante de R\$2.000,00 (dois mil reais), a teor do disposto no inciso II do art. 85 da Lei Orgânica do Tribunal; IV) deixar de aplicar multa ao Senhor Marcelo Faria Pereira, prefeito municipal, por entender que as falhas apuradas nos presentes autos são de responsabilidade exclusiva do pregoeiro, mas recomendando-lhe que, nas próximas licitações, não restrinja a cotação de preços aos fornecedores locais, bem como realize ampla pesquisa nos sites dos órgãos públicos; V) determinar a intimação das partes, após a deliberação; VI) determinar o arquivamento dos autos, após promovidas as





medidas legais cabíveis à espécie. (TCE-MG – DEN: 944779, Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO, Data de Julgamento: 10/05/2016, Data de Publicação: 14/06/2016) (Destacamos)

(...)

*Sendo assim, **exigir o alvará de funcionamento como condição de habilitação da licitante implica na imposição de cláusula ou condição que importe em frustração do caráter competitivo do certame.** Entende-se que, se a Lei nº 8666/93 veda a existência de qualquer cláusula ou condição que frustre o caráter competitivo, se o rol dos artigos 27 a 31 é taxativo, ou seja, não admite que a autoridade amplie suas exigências, e se a legislação específica que regulamenta a modalidade Pregão, Lei nº 10520/2002, sequer faz menção, em seu inciso XIII do artigo 4º, à exigência do alvará de funcionamento, à autoridade administrativa é vedado incluir no edital essa exigência. (Processo nº 877079 – Primeira Câmara – Relator: Conselheiro José Alves Viana – Julgamento em: 12/11/13) (grifo nosso)*

Logo, exigir o alvará de funcionamento como condição de habilitação da licitante implica a imposição de cláusula ou condição que frustra o caráter competitivo do certame, já que tal documento não se presta a comprovar qualificação técnica, econômico-financeira ou regularidade fiscal de uma empresa.

Importante ressaltar ainda que tal condição é totalmente inválida, uma vez que, a Lei de Licitações dispõe que é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época **ou ainda em locais específicos** ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação (Art. 30, §5º da Lei nº 8.666/93).

No caso em apreço, seria muito mais razoável então, que o PGJ/MPRS, exigisse da empresa licitante apresentar o Alvará de Funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, mas somente quando da assinatura do contrato. Em consequência, será possível imprimir um ambiente de maior competitividade, de molde a franquear às empresas interessadas, independentemente de seu Estado de origem, oportunidades de participação em estrita igualdade de condições, o que, certamente, impedirá a ocorrência de distorções que venham a comprometer o caráter competitivo desta licitação.





Acerca de uma última questão, o edital trata sobre serviço de ronda, necessário se faz esclarecer que, para o atendimento de emergência, ou seja, serviço de pronta resposta nos locais através de patrulhamento móvel, a função a ser desempenhada é de VIGIA e não VIGILANTE.

Sobre este tema, seguem abaixo algumas Jurisprudências atuais:

“DESVIO DE FUNÇÃO. VIGILANTE PATRIMONIAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. As funções de vigia e de vigilante não são as mesmas, tampouco se confundem. O vigilante, destinatário de normatização específica (e Lei 8.863/9), possui estatuto profissional próprio e deveres e prerrogativas funcionais substancialmente distintas do vigia. Para o exercício da profissão, o vigilante deve preencher os requisitos legais (artigos 16 e 17 da 7.102/1983), ao passo que são asseguradas prerrogativas legais (artigos 18 e 19 da 7.102/1983). Percebe-se, claramente, que há diversidade quanto à função do vigia, porquanto este se limita a guardar o patrimônio, sem atribuições mais complexas. A função do vigilante se destina a resguardar a vida e o patrimônio das pessoas, exigindo porte de arma e requisitos de treinamento específicos. Não pode ser confundida com as atividades de vigia as quais se destinam à proteção do patrimônio, com tarefas de fiscalização local, de forma mais branda, sem porte e o manejo de arma. As atividades são, pois, distintas e tem objetivos distintos. O vigia observa a boa ordem do patrimônio, enquanto o vigilante se ativa na defesa pessoal ou patrimonial, visando impedir ou inibir ação criminosa. No caso, não há elementos probatórios que permitam concluir pelo enquadramento do autor na pretendida função de vigilante. Apelo desprovido”

“VIGILANTE VERSUS VIGIA. DESVIO DE FUNÇÃO NÃO CONFIGURADA. A atividade de vigia não se confunde com a atividade típica de vigilante. A atividade de vigia ou porteiro se destina à proteção do patrimônio, com tarefas de fiscalização local, sem atribuições complexas ou de risco acentuado. Já o vigilante é o empregado contratado para realizar a segurança propriamente dita, prestando serviços como proteção à vigilância patrimonial das instituições públicas ou privadas ou a segurança de pessoas físicas, realizando, para tanto, atividades mais complexas a fim de coibir ações criminosas contra o bem protegido. Assim, referida função exige do profissional um preparo específico para seu exercício, sendo a categoria regulamentada pela Lei 7.102/1983, com as alterações introduzidas pela Lei 8.863/94 e o Decreto 89.056/1983, que preconizam o preenchimento de requisitos essenciais, dentre eles a aprovação em curso de formação, o registro na Polícia Federal e o trabalho com



porte de armas. Na hipótese em apreço, as funções executadas pelo autor estão adstritas às funções de vigia, visto que se restringiu a guarda de propriedade sem maiores atribuições, de modo que não restou caracterizado o desvio de função a justificar o enquadramento do autor na categoria dos vigilantes.”

ENQUADRAMENTO FUNCIONAL. VIGILANTE PATRIMONIAL. DESCARACTERIZAÇÃO. 1. A atividade do vigilante encontra-se regulamentada pela Lei 7.102 /1983, a qual dispõe, nos artigos 10 , I e II e artigo 15, que vigilante é o empregado contratado para: a) proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como à segurança de pessoas físicas; b) realizar o transporte de valores ou garantir o transporte de qualquer outro tipo de carga. 2. A lei determina que o trabalhador deverá satisfazer alguns requisitos para o exercício da função, dentre eles, "ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei", bem como "em exame de saúde física, mental e psicotécnico", não possuir "antecedentes criminais registrados" e estar "quite com as obrigações eleitorais e militares" (artigo 16 da Lei 7.102 /1983). 3. **São distintas as funções de vigilante e vigia. Do vigilante se exige preparação específica, nos termos da lei, eis que tal profissional tem como atribuição a contenção das ofensas ao patrimônio e à segurança pessoal, além de deter porte de armas. Já o vigia exerce atribuições mais brandas, ligadas à observação de fatos ocorridos, dele não se exigindo porte de armas ou mesmo que reprima eventual ataque ao patrimônio ou às pessoas** 4. **Evidenciando-se dos autos que as atribuições exercidas pelo demandante junto à ré, limitavam-se à observação de fatos ocorridos dentro do estabelecimento empresarial, bem como ao controle de entrada e saída de veículos, conclui-se que o autor atuou na demandada não como vigilante, mas como vigia, fazendo rondas ou permanecendo na guarita, não havendo ainda porte de armas.** 5. Inexistem nos autos elementos hábeis a demonstrar o enquadramento do autor na pretendida função de vigilante”

Portanto, por se tratar claramente de VIGIA a função a ser desempenhada pelo profissional que irá realizar os serviços de atendimento de pronta resposta e NÃO DE VIGILANTE, e com o objetivo de se evitar que o órgão licitante alegue que o fundamento da exigência do alvará de funcionamento seria para tal finalidade, resta comprovada à jurisprudência acima.

Enfim, não restam dúvidas de que a exigência de apresentação de Alvará Funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada





Militar do Estado do Rio Grande do Sul, não é justificável, válida ou legítima, pois impede a ampliação da disputa e fere o caráter competitivo do certame, distanciando-se das diretrizes fundamentais inscritas no art. 3º da Lei Federal 8.666/93.

De resto, considerando que a Lei n.º 7.102/83, bem como as Portarias e Decisões do Departamento de Polícia Federal e do Ministério da Justiça, assim como a própria Advocacia-Geral da União, possuem o entendimento no sentido de que o serviço de **monitoramento eletrônico não está abrangido pela legislação citada**, torna-se totalmente incabível a exigência de Alvará de Autorização de Funcionamento, quando da contratação de serviços de monitoramento, a qual é o objeto da licitação ora analisada.

Por fim, em resguardo ao **interesse público** que informa este certame, e com o objetivo de se permitir **a mais ampla e igualitária concorrência entre os licitantes**, considerando ainda os princípios fundamentais emoldurados na Lei Geral de Licitações, **requer a Peticionária seja acolhida a presente Impugnação**, para que esta respeitável Administração, no exercício de seu poder de autotutela, exclua do Edital a exigência supramencionada referente à documentação técnica de objeto diverso do licitado.

III – DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Ante os fundamentos acima explicitados, requer a Peticionária o acolhimento desta Impugnação, para adequar-se o edital aos termos da Lei 8.666/93, nos seguintes termos:

- a) **A exclusão da exigência de Alvará de Funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul**, por não tratar de documentação técnica relacionada ao objeto licitado e por consubstanciar exigência ilegítima e desproporcional, que restringe o caráter competitivo do certame;
- b) Sucessivamente, caso esta respeitável Administração não entenda pela exclusão do documento supracitado, **requer sejam os seus termos revisados**,






afastando-se, a exigência das **empresas apresentarem, durante a fase de Habilitação, Alvará de Funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, instituindo-se somente quando da formalização do contrato.**

- c) Acolhendo-se as razões ora expendidas, **requer seja republicado o Edital nº 100/2018**, reabrindo-se os seus prazos, de forma a permitir a ampla participação de interessados neste certame;
- d) Caso esta d. Administração não entenda por republicar o edital, o que se admite por argumentação, requer seja a cláusula objurgada simplesmente alterada para adequação legal e ampliação da concorrência, nos termos acima propostos, **prorrogando-se os prazos para apresentação de documentação e proposta.**

Termos em que

Pede e espera deferimento.

Belo Horizonte, 19 de outubro de 2018.



AMATEC AMAZÔNIA TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA.
CNPJ nº 08.654.086/0001-88