



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Unidade de Licitações

Informação n.º 171/2018 - ULIC

**Ref.: Pregão Eletrônico n.º 100/2018 –
Impugnação ao Edital.**

1. Trata-se de questionamento interposto por AMATEC AMAZÔNIA TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. - EPP ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 100/2018, cujo escopo é a contratação de empresa para prestação de serviços de monitoramento remoto de alarme de segurança 24 horas para 25 Promotorias de Justiças do interior e da Capital do Estado do Rio Grande do Sul.

A impugnante questiona os subitens 9.1."e" e 9.2.5."b" do edital, que exige 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 atividade de monitoramento de alarme. Sustenta prestar um serviço eletrônico e remoto, próprio de vigia, não se confundindo com atividade de vigilância, a qual exige a autorização de funcionamento, conforme a Portaria n.º 387/2006 – DG/DPF. Assevera que não há legislação regulamentando sua atividade no âmbito da segurança privada, pois a Lei 7.102/83 regulamenta somente as atividades de vigilância e transporte de valores, que guardam o patrimônio e segurança pessoal, diverso do caso concreto. Alega que a exigência fere o caráter competitivo do certame e que a condição é inválida, pois está limitando a aptidão da empresa no espaço, o que é vedado pelo § 5º do art. 30, da Lei 8.666/93. Cita outras fontes de normatização, para fundamentar seu entendimento. Pede a exclusão desse requisito do edital, ou a exigência de apresentação somente na fase de assinatura do contrato.

Encaminhada a impugnação à Unidade Técnica, cuja manifestação foi no sentido de dar parcial provimento.

Breve relato.

2. Recebe-se a impugnação, dado o respeito aos pressupostos de estilo, em especial à tempestividade.



No mérito, há que ser dado parcial provimento à irresignação.

2.1 DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO EXPEDIDO PELO GRUPAMENTO DE SUPERVISÃO VIGILÂNCIA E GUARDA DA BRIGADA MINILITAR DO RS (GSVG)

A Lei Federal nº 7.102/83 dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros e estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores para esse tipo de estabelecimento. Aparentemente suas normas não se aplicam às atividades de vigilância de pessoas físicas ou jurídicas que não se enquadram nessa categoria de empresa. Porém, o artigo 10 expande sua aplicação também para outros estabelecimentos, públicos ou privados, órgãos públicos, estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviços e residências e até mesmo aos estabelecimentos que não possuem fins lucrativos¹.

O inciso I, do artigo 14, combinado com o artigo 20, ambos da Lei Federal nº 7.102/83, estabelece a autorização de funcionamento como condição essencial à operação das empresas especializadas de vigilância ou transporte de valores nos Estados e Distrito Federal, a ser expedida pelo Ministério da Justiça ou Secretarias de Segurança Pública dos Estados:

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;

No Estado do Rio Grande do Sul temos o Decreto Estadual nº 35.593/1994, que criou o Departamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (DSVG), possui atribuição de normatizar a atuação e funcionamento dos serviços de vigilância, dentre outras atribuições, incluindo expressamente as atividades de vigias, as atividades assemelhadas e as empresas instaladoras de alarmes, nestes termos:

¹ Art. 10. São consideradas como segurança privada as atividades desenvolvidas em prestação de serviços com a finalidade de: (Redação dada pela Lei nº 8.863, de 1994)

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

(...)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 8.863, de 1994)



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Unidade de Licitações

Art. 2º - Fica criado, na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, o Departamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (DSVG), órgão Especial, subordinado ao Comandante Geral da Brigada Militar, com sede em Porto Alegre, com as seguintes atribuições:

I - Normatizar, nos termos da legislação vigente, sobre a atuação, funcionamento, organização e controle dos serviços de vigilância particulares e municipais, especializadas e orgânicas;

II - Normatizar, controlar e fiscalizar as atividades assemelhadas, como sejam, as atividades de vigias, seguranças, zeladores, **empresas instaladoras de alarmes**, mesmo sob a forma de linhas privadas e empresas de transportes de valores;

III - Cadastrar, controlar e fiscalizar as pessoas físicas ou jurídicas prestadoras de serviços de vigilância, transporte de valores e **instaladoras de sistemas de alarmes**, quanto ao cumprimento da legislação;

No mesmo sentido, temos o Decreto Estadual nº 32.162/86, que em seu Capítulo III, art. 3º, estabelece a competência da Brigada Militar para zelar pelos serviços de vigilância e assemelhados, bem como a Portaria nº 96/EMBM/01, que no item X, do artigo 14 narra sobre as empresas de segurança eletrônica.

CAPÍTULO III Da Competência da Brigada Militar

Art. 3º - No interesse da segurança interna e da manutenção da ordem pública, a Brigada Militar zelar e providenciará, no sentido de que os serviços de vigilância particular os serviços de vigilância municipal e outros assemelhados, exceto os definidos na Lei Federal nº 7.102, de 20 de junho de 1983 e em sua regulamentação, executem seus serviços, atendidas as prescrições do art. 45 do Dec. Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983.

Art. 4º - A Brigada Militar do Estado, atendidas as prescrições da legislação pertinente, exercerá o controle, coordenação e fiscalização dos organismos de vigilância, por intermédio da COMISSÃO DE SUPERVISÃO DE VIGILÂNCIA PARTICULAR (COMSUVIPAR), a quem incumbe:

- 1) O cadastramento de empresas e especializadas em conformidade com o art. 38 do Decreto Federal nº 89.056, de 24 de novembro de 1983;
- 2) O registro e cadastramento de vigilantes particulares, municipais assemelhados;
- 3) O processamento da documentação para fornecimento, aos organismos de vigilância, de:
 - a) Autorização de funcionamento;
 - b) Alvarás.

Observa-se que, no endereço eletrônico da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul², há orientação para regularizar empresas que realizam atividades de portaria, zeladoria, vigia,

²

<https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Multimidea/Internet/GSVG/RegularizarEmpresa170518.pdf>



monitoramento de alarmes e instalação de equipamentos. Ao final, ainda informa como as empresas optantes pelo Simples podem ter a isenção da taxa de expedição do alvará.

O Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG) realiza visitas a empresas que prestam serviço de vigilância, transporte de valores, monitoramento de alarmes ou instaladoras de equipamentos, afim de “fiscalizar a documentação e coibir a falsa sensação de segurança que as pessoas têm ao contratar empresas clandestinas que não estão preparadas tecnicamente para oferecer os serviços de vigilância”, conforme notícia publicada no jornal Informativo³.

E nessa mesma linha, há decisão do Tribunal de Justiça/RS pela incidência da taxa de serviço para a renovação do alvará de funcionamento junto ao GSVG para empresa que realiza atividade de instalação e monitoramento de alarme, como se vê:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. AGRAVO RETIDO. AUSÊNCIA DE REITERAÇÃO NAS RAZÕES DE APELO. NÃO CONHECIMENTO. Agravo retido não conhecido, porquanto não reiterado nas razões do apelo, como exige o art. 523, § 1º, do CPC/1973, aplicável à espécie. TAXA DE SERVIÇOS DIVERSOS. INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE RENOVAÇÃO DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO JUNTO AO GRUPAMENTO DE SUPERVISÃO DE VIGILÂNCIA E GUARDAS DA BRIGADA MILITAR - GSVG. FATO GERADOR. ATIVIDADE DE VIGILÂNCIA PRIVADA PREVISTA NO CONTRATO SOCIAL DA EMPRESA EM VIGOR NA ÉPOCA. SEM RELEVO SE HOUVE A EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS, DESCRITOS NA TABELA ANEXA À LEI ESTADUAL Nº 8.109/85. A cobrança da Taxa de Serviços Diversos prevista na Lei Estadual nº 8.109/85 prescinde de efetiva prestação dos serviços sujeitos à expedição de alvará e registro junto GSVG, com atribuições definidas pelo Decreto Estadual nº 35.593/94. Constando à época do fato gerador descritas no contrato social as atividades de instalação e monitoramento de alarmes e de segurança privada, dentre as então suscetíveis de serem prestadas pela empresa executada, legítima a exigência do tributo, pelo exercício do poder de polícia, pois havia a possibilidade de realizá-las. Prescindível a comprovação do efetivo serviço de fiscalização para exigência do tributo. AGRAVO RETIDO NÃO CONHECIDO. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70073403289, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 23/11/2017).

Por oportuno, cita-se parte do julgamento de impugnação ao edital, no Pregão Eletrônico nº 329/7072-2016, da Caixa Econômica Federal, na qual há referência de uma consulta realizada ao GSVG sobre

³<https://www.informativo.com.br/geral/empresas-de-vigilancia-sao-notificadas-por-falta-de-alvara,23170.jhtml>



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Unidade de Licitações

a diferença entre “alvará de funcionamento” e “certidão de regularidade”, expedidas por esse setor da Brigada Militar do RS. A resposta esclarecedora veio nestes termos:

Porto Alegre, RS, 05 de Abril de 2017.

Honra-me cumprimentar, oportunidade informo que o Alvará de Funcionamento é o documento concedido as empresas de segurança privada não especializadas que exercem as atividades de Portaria, Zeladoria Patrimonial, Monitoramento, Comércio e Instalação de Sistemas Eletrônicos de Segurança Sendo que as empresas de segurança privada especializadas (Vigilância armada) é concedido a Certidão de Regularidade.

Atenciosamente

ROBINSON VARGAS DE HENRIOUE

Major QOEM - resp. P/Comdo do GSVG

Com isso, conclui-se pela legitimidade do GSVG em cadastrar, fiscalizar e expedir alvará de funcionamento às empresas de monitoramento de alarme no Rio Grande do Sul, mantendo a exigência prevista no edital.

Contudo, não será exigido alvará no momento da habilitação de licitante de fora do Estado, pois seria impor a este ônus que poderia inviabilizar sua participação e, conseqüentemente, limitar a obtenção do melhor preço, injustificadamente.

É notório observar ainda que se trata de exigência necessária ao cumprimento da obrigação principal, que deve ser atendida pela empresa contratada. Ainda, a simples participação já implica que cabe à contratada o cumprimento desta e de outras obrigações exigidas pela legislação federal, estadual e municipal para atendimento à perfeita e completa execução do objeto contratual, sem vícios de qualquer ordem, seja legal ou técnico.

Diante disso, no caso de a licitante ter sua sede em outro Estado e sagrar-se vencedora da licitação, deverá apresentar, no momento da habilitação, uma declaração comprometendo-se a providenciar o alvará e, posteriormente, deverá apresentar o alvará de funcionamento no momento da assinatura do contrato.

2.2 DIFERENÇA ENTRE VIGILANTE E VIGIA

A impugnante alega que as funções de vigia e vigilante são distintas, necessitando essa última, maiores requisitos para a abertura de empresa e realização da atividade, considerada de segurança de pessoas e patrimônio, entendendo ser desnecessário obter alvará de funcionamento para a primeira função.



Esse entendimento procede em parte. Verifica-se que, segundo a Lei 7.102/83 a atividade de vigilante, prevê a reação do agente, a fim de reprimir ataque a pessoas ou patrimônio, possuindo treinamento especializado, prevê porte de armas (inciso II, art. 19 e caput do art. 22⁴) e é autorizada e fiscalizada pela Polícia Federal, diverso da função de vigia, que apenas zela pelo patrimônio, observa os fatos e contata pessoas/órgãos de segurança competentes para realizar a repressão, em constatando a violação da ordem. Esta atividade é autorizada e fiscalizada pela Brigada Militar do Estado, no caso do Estado do Rio Grande do Sul.

Vejamos o que dispõe a Lei nº 7.102/83:

Art. 15. Vigilante, para os efeitos desta lei, é o empregado contratado para a execução das atividades definidas nos incisos I e II do caput e §§ 2º, 3º e 4º do art. 10.

(...)

Art. 17. O exercício da profissão de vigilante requer prévio registro no Departamento de Polícia Federal, que se fará após a apresentação dos documentos comprobatórios das situações enumeradas no art. 16 (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.184-23, de 2001).

(...)

⁵ (...)

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: (Redação dada pela Lei nº 9.017, de 1995).

I - conceder autorização para o funcionamento:

a) das empresas especializadas em serviços de vigilância;

Na esfera estadual, porém, cita-se o Decreto Estadual nº 32.162/1986, que regulamenta a atividade de vigilância particular e municipal. No seu artigo 2º conceitua as atividades de vigilância e de vigia, dentre outros, pertinentes ao caso concreto:

1 - ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO: Documento de validade anual, certificando que determinado organismo de vigilância, regularmente constituído, mantém-se cumprindo os dispositivos que regem a Vigilância Particular e Municipal.

2 - ATIVIDADE DE VIGILÂNCIA: É aquela desempenhada por indivíduo, designado por pessoa física ou jurídica, para atuar o interior de propriedades, visando protegê-las dos crimes contra o patrimônio.

⁴ Art. 19 - É assegurado ao vigilante:(...) II - porte de arma, quando em serviço;

Art. 22 - Será permitido ao vigilante, quando em serviço, portar revólver calibre 32 ou 38 e utilizar cassetete de madeira ou de borracha.



3 - AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO: Consentimento expresso através

28- VIGILÂNCIA PARTICULAR: Consiste em atividade exercida no interior de estabelecimentos ou propriedades, exceto os definidos na Lei Federal nº 7.102, de 20 de junho de 1983, por vigilantes particulares, vigias ou assemelhados, para impedir ou inibir a ação criminosa contra o patrimônio.

30- VIGILANTE PARTICULAR: É a pessoa credenciada, uniformizada e adequadamente preparada, empregada por pessoa física ou jurídica para desempenhar atividade de vigilância particular.

32- VIGIA: É a pessoa credenciada, desarmada, uniformizada ou não, empregada por organismos de vigilância com o fim exclusivo e único de vigiar o patrimônio.

Embora sejam atividades distintas, como se pôde observar, não quer dizer que a atividade de vigia dispensa a necessidade de alvará de funcionamento, como, aliás, foi objeto de explanação no subitem anterior.

2.3 APLICAÇÃO DA PORTARIA nº 387/2006 DG/DPF

A impugnante também refere a Portaria nº 387/2006 DG/DPF como regulamentadora da atividade de segurança privada.

Ocorre que tal norma foi revogada pela **Portaria nº 3.233/2012 DG/DPF**, cujo texto altera e consolida as normas aplicadas sobre segurança privada, oferece conceitos, estabelece quais as atividades são consideradas atividades de segurança privada, no § 3º, do artigo 1º, dentre as quais não está a atividade de monitoramento de alarme.

Opina-se pela aplicabilidade apenas subsidiária da referida normatização, no caso concreto, pois regulamenta a atividade de vigilância e transporte de valores, distinta do caso em comento.

2.4. DA ALEGADA VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME E DA INVÁLIDA EXIGÊNCIA QUE LIMITA A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESA DO ESTADO DO RS.

Com efeito, nesse ponto a impugnante tem parcial razão, pois a exigência de possuir alvará de funcionamento expedido pelo GSVS no momento da proposta, limita o certame à participação de empresas sediadas no Estado do Rio Grande do Sul ou oferece ônus excessivo aos licitantes de outros Estados da Federação, apenas para participar da



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Unidade de Licitações

licitação, violando o princípio da ampla concorrência, segundo o § 5º do art. 30⁶, da Lei 8.666/93.

Destarte, a exigência do referido alvará, junto com a proposta, faz-se necessária apenas para as empresas constituídas e ativas no Estado do Rio Grande do Sul. Para as demais empresas, com sede fora do Estado, tal exigência foi substituída pela Declaração do licitante, de que obterá o alvará até a assinatura do contrato.

Nesse ponto houve alteração do Edital, destacado no texto, como se observa, na alínea “e” do subitem 9.1 e subitem 9.2.5.”b”, bem como no subitem 10.2 do Anexo I, nestes termos:

10.2. 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. **Empresas de fora do Estado deverão apresentar declaração comprometendo-se a apresentar o referido alvará quando da assinatura do contrato.**

3. Em razão do exposto, decide-se:

a) conhecer e, no mérito, **dar parcial provimento** à impugnação apresentada pela empresa AMATEC AMAZÔNIA TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., em face do Edital de Pregão Eletrônico n.º 100/2018 da PGJ/MPRS;

b) **reagendar** a data de abertura de propostas para o dia 13/12/2018, às 9 horas e disputa dos lotes 01 ao 10 no dia 13/12/2018, às 14 horas e dos lotes 11 ao 25 no dia 14/12/2018, às 10 horas.

Porto Alegre, 29 de novembro de 2018.

Luciano Fernandes Teixeira,
Pregoeiro.

⁶ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

§ 5º 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.

Documento assinado digitalmente por (verificado em 30/11/2018 08:47:01):

Nome: **Luciano Fernandes Teixeira**

Data: **30/11/2018 07:45:01 GMT-03:00**

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico:

"<http://www.mprs.mp.br/autenticacao/documento>"

informando a chave **gQm6YnWZR06NEpe5TS9xWA@SGA_TEMP** e o CRC **11.6328.9740**.

1/1