



## DOCUMENTO LICITATÓRIO Nº. 071/2021

### EDITAL Nº. 028/2021 PREGÃO

#### ATA DE JULGAMENTO IMPUGNAÇÃO

Aos onze dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e um, na sala de licitações do prédio do DLC/SMPG o pregoeiro designado pelo Decreto 117/2020, servidor Jerri Adriano de Oliveira Gonçalves, procedeu à análise da IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, interposto pela empresa **MOBRA SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA**, enviado por meio do e-mail: [pregãoeletronico@canoas.rs.gov.br](mailto:pregãoeletronico@canoas.rs.gov.br), conforme o item “1.9. do Edital, conforme segue: **“ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO MUNICÍPIO DE CANOAS PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028/2021 MOBRA SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob n.º 87.134.086/0001-23, com sede à Rua Zelma Antunes Pereira n.º 71, Bairro Itaí – Eldorado do Sul/RS, vem, respeitosamente, à presença de V.Sa., por intermédio do seu representante legal abaixo assinado, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL de Pregão Eletrônico nº 028/2021**, conforme art.41, §2º da Lei 8.666/93, pelos motivos a seguir expostos: I – DOS FATOS Senhor Pregoeiro, o edital referido não faz nenhuma exigência habilitatória acerca dos documentos relativos à Autorização de Funcionamento e/ou Revisão de Funcionamento da Polícia Federal, e tão pouco da Brigada Militar, ambos, Órgãos fiscalizadores e regulamentadores da atividade de vigilância no estado do Rio Grande do Sul. Além disso, o Atestado de capacidade técnica exigido, refere-se à serviços similares, e não exige a experiência mínima de 3 anos, comumente exigidos em todos os editais de serviços, bem como não consta qualquer exigência de registro dos atestados em entidades profissionais competentes, o que contraria a lei 8.666/93 e o Acórdão 1214/2013 do TCU. II – DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO – ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA Uma das alterações aportadas pela IN nº03 SLTI/MPOG, de 24/06/2014, foi a inserção do §12º no art.19 da original IN nº02/2009 MPOG, nestes termos: **“Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber: XXVI – disposições prevendo condições de habilitação técnica nos seguintes termos: §12 - Para a comprovação do disposto nos §§7º e 8º, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização **compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos.**”** (o grifo é nosso) Por sua vez, os §§7º e 8º a que se reporta este §12, assim expressa: **“§ 7º Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um **mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho** a serem contratados. § 8º Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 20 (vinte) postos.”** (o grifo é nosso) Observe-se as lições emanadas no acórdão 1214/2013 do TCU, que desagouou nesta alteração legislativa, balizando a exigência acerca da qualificação técnica dos licitantes, de modo a assegurar, de forma concreta, o conhecimento da aptidão dos concorrentes a prestação dos serviços, evitando assim futuros problemas com empresas que não possuem capacidade para assunção dos serviços a serem contratados: **“Atestados de capacidade técnica 106. Outro ponto de vital importância refere-se à comprovação de que a empresa possui aptidão em realizar o objeto licitado, haja vista as particularidades atuais inerentes à prestação de serviços de natureza continuada. 107. De acordo com o art. 30, inciso II, e § 1º, da Lei nº 8.666/93, a comprovação de****



*aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, deve ser verificada por meio de atestados técnicos, registrados nas entidades profissionais competentes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado. 108. Comumente tem sido exigido da licitante que comprove que prestou serviço equivalente a 50% do que se pretende contratar, como forma de verificar a compatibilidade de objetos no que se refere a quantidades. 109. No entanto, há que se perceber que cada contratação requer habilidades específicas, de forma que essa linha de entendimento não pode ser aplicada uniformemente. 110. A qualificação técnica exigida dos licitantes consiste, segundo as palavras de Marçal Justen Filho, no “domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado”. Logo, o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. Tal aptidão pode se referir a vários aspectos. 111. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra. 112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes. 113. Conquanto seja muito provável que as próprias demandas da Administração tenham moldado esse comportamento das empresas, debater o tema ou a aderência do modelo à concepção ideal da terceirização de serviços não se mostra proveitoso. 114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado. 115. Destaque-se que a constatação de que a habilidade requerida para a prestação de serviços terceirizados mediante cessão de mão de obra é diferenciada, advém da experiência da Administração na condução desses contratos. Tem-se observado que a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados. Logo, pode-se concluir que a habilidade de gestão de pessoal, nesses casos, relaciona-se mais à saúde financeira das empresas e à capacidade de gerenciar recursos financeiros e custos. 116. Por tudo isso, o conteúdo dos atestados de capacidade técnica exigidos nas licitações não tem atendido aos pressupostos da Lei 8.666/93 – aptidão para executar os serviços contratados e cumprir com os demais encargos exigidos pela legislação e pelo contrato. 117. Com o propósito de atender aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, entende-se que deve ser requerido, para demonstrar a capacidade técnica para gerir pessoal, um mínimo de 20 (vinte) postos, pouco importando as dimensões dos serviços. Essa exigência presta-se a assegurar que a contratada possui a aptidão mínima para gerenciar contratos de natureza continuada, com cessão de mão de obra, perante a administração pública, até o limite de quarenta*



postos. Após esse limite, passaria a ser exigido 50% do total de postos de trabalho objeto da licitação. 118. Note-se que fazer exigências com base na dimensão do objeto, que, aliás, podem permanecer em 50%, por si só não traria o proveito esperado à Administração, pois não se prestaria a demonstrar a necessária capacidade da empresa em gerenciar pessoal. Este raciocínio só é utilizado em contratos pequenos. Em contratos de grande vulto, é perfeitamente possível e razoável se exigir 50% da quantidade de postos e 50% do objeto. 119. A título de exemplo, cabe mencionar o caso concreto da contratação realizada pelo TCU para a prestação de serviços de jardinagem. De acordo com o edital, a licitante vencedora deveria apresentar atestado comprovando a execução de serviço compatível com o pretendido, no percentual de 50% da área de jardins do TCU, que totaliza 61.098 m<sup>2</sup>. O mesmo Edital exigiu que a contratada deveria disponibilizar 13 (treze) empregados para prestar os serviços. Na linha de entendimento ora defendida, foi exigido da licitante que apresentasse atestado comprovando que executou serviços com pelos menos 20 postos de trabalho. Veja-se que não obstante se exigir que a empresa detivesse conhecimentos específicos na execução de serviços de jardinagem, se exigiu também que possuísse uma qualificação mínima na gestão de pessoas. 120. Ademais, é pertinente alertar que, ainda que entendido que o mínimo de 20 postos é o número adequado para comprovar que a empresa tem capacidade em gerenciar pessoas, portanto apta a prestar serviços de natureza continuada, não se trata de determinação, mas tão somente de uma recomendação a ser seguida, haja vista que, a depender das peculiaridades do local onde será realizada a licitação, essa exigência poderá até mesmo impossibilitar a contratação do serviço pretendido.” (o grifo é nosso) O Edital que ora se impugna não faz referência à quantidade a ser demonstrada por meio dos atestados, no equivalente aos 50% de que trata a IN, e também, olvidou-se do LAPSOS TEMPORAL NÃO INFERIOR A 3 (três) ANOS, expresso no §12º no art.19 da original IN nº02/2009 MPOG, antes transcrito. Veja-se o texto do item 6.1.6 do edital: “6.1.6. Comprovação de Capacidade Técnica, através da apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, demonstrando a execução satisfatória de serviços similares ao objeto da presente licitação. 6.1.6.1. O(s) atestado(s) de capacidade técnica apresentado(s) deverão conter as seguintes informações básicas: Nome do contratado e do contratante, nome completo e telefone de contato do responsável pelo contrato na contratante (responsável pelo atestado), identificação do contrato (tipo ou natureza do serviço), vigência do contrato, local da execução dos serviços, descrição dos serviços executados e parecer do contratante quanto a qualidade do serviço prestado. O atestado deve ser entregue em papel timbrado da empresa contratante, com data de início e término do contrato.”. Não raras são as empresas que deixam de executar o objeto contratado por falta de experiência e, o único meio legal e eficaz que a administração tem de se assegurar da capacidade do licitante é a exigência de atestados de capacidade técnica, adstrita aos termos do Edital. Aliás, acresce-se a isto, o comprovado por pesquisa feita pelo Sebrae – SP demonstrando que em torno de 58% das empresas de pequeno porte abertas não passam do terceiro ano de existência. Esse dado se coaduna com a constatação da Administração Pública de que as empresas estão rescindindo, ou abandonando os contratos, antes de completados os sessenta meses admitidos por lei. Neste ponto, vale repetir aqui o item III.b3 do acórdão em referência, que prevê comprovação da experiência por meio de atestado, adequado ao prazo da contratação, in verbis: “**III.b.3 – Experiência mínima de 3 anos** 121. Observe-se, ainda, que o mesmo art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93, autoriza expressamente a administração a exigir da licitante a comprovação de que já executou objeto compatível, **em prazo**, com o que está sendo licitado. De acordo com o art. 57, inciso II, dessa Lei, os contratos para prestação de serviços de forma contínua poderão ser prorrogados por até sessenta meses. Nesse sentido, compreendemos



pertinente que a exigência relativa a prazo possa ser feita até o limite das prorrogações sucessivas. 122. Não obstante a autorização legal, verifica-se que a Administração não fixa exigência relativa a prazo nas licitações e contrata empresas sem experiência, as quais, com o tempo, mostram-se incapazes de cumprir o objeto acordado. 123. Pesquisa apresentada pelo SEBRAE-SP demonstra que em torno de 58% das empresas de pequeno porte abertas em São Paulo não passam do terceiro ano de existência. Esse dado coaduna com a constatação da Administração Pública de que as empresas estão rescindindo, ou abandonando, os contratos, antes de completados os sessenta meses admitidos por lei. 124. Portanto, em relação ao prazo, a proposta do grupo é a comprovação de **experiência mínima de três anos** na execução de objeto semelhante ao da contratação.” (o grifo é nosso) O presente edital, não previu **a exigência de comprovar a gerência em serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos.** É exigência que deve ser inserta por orientação do TCU, que resultou na Instrução Normativa em comento, que, reprisada, tão só espelha as exigências de compatibilidade em características, quantidade e prazos, como definido no art.30,I da Lei de Licitações. Com todo respeito, entende a impugnante que há de restar expresso no edital o período não inferior a 3 anos em seus atestados. Além disso, não consta qualquer exigência de registro dos atestados em entidades profissionais competentes, como se observa no item 6.1.6. do edital. Esta ausência viola frontalmente expressa referência dos arts.27 a 33 da lei federal 8.666/93, vez que a despeito da prevista no regramento da habilitação dos licitantes a exigência de registro em entidade profissional competente, o citado item editalício não atentou para esta disposição expressamente prevista no art.30, §1º, da lei 8.666/93, in verbis: § 1º **A comprovação de aptidão** referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, **será feita por atestados** fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **devidamente registrados nas entidades profissionais competentes**, limitadas as exigências a: Esta exigência é derivada DE LEI, e portanto, imperativa. Se trata de norma de ordem pública com o objetivo de proteger o interesse público, “assegurando a administração pública contra o inverídico”, como refere SÉRGIO RESENDE DE BARROS, ilustra administrativista, em seu artigo nº6 “os atestados na licitação” ([http://www.srbarros.com.br/pt/os\\_atestados-na-licitacao.cont](http://www.srbarros.com.br/pt/os_atestados-na-licitacao.cont)”, in verbis: “ O REGISTRO DO ATESTADO Exatamente, para assegurar a administração pública contra o inverídico, é que a Lei faz a exigência de que sejam os atestados "devidamente registrados nas entidades profissionais competentes" (art. ). Não se exige o registro das certidões, que são dotadas de fé pública, suficiente para assegurá-las. Incide aqui a presunção relativa ("juris tantum") de veracidade, até prova em contrário. Pelo que se encampa a afirmação de que as pessoas jurídicas de direito público já obrigadas a aceitar as certidões lavradas por suas congêneres, não importa em que nível ou repartição da Federação. Mas, quanto aos atestados, o registro nas entidades profissionais competentes é indisponível. Não pode ser dispensado. **Trata-se de um requisito de confiabilidade inafastável, porque é norma de ordem pública, estritamente destinada à proteção do interesse público.** Aplica-se "in casu", impecavelmente, o conhecido **princípio da indisponibilidade do interesse público – princípio primário do direito administrativo, mas que generalizadamente alcança todo o direito: –aquilo que é de interesse público é indisponível.** No caso, a indisponibilidade do registro visa a proteger, no quanto puder, a veracidade e a correção das informações prestadas à administração pública por atestados, que são fornecidos irrestritamente quanto a sua quantidade e procedência, por pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, nacionais ou estrangeiras. Tamanha é a preocupação do legislador com a veracidade e a correção dos dados, que o texto original da Lei nº 8.666/93 exigia serem os atestados "certificados" pela entidade profissional competente. Ou seja, exigia-se verdadeiramente



uma certidão. Essa designação era imprópria. De fato, a entidade profissional competente nada pode certificar – emitir certidão – sobre a boa execução de um contrato em que não foi parte contratante, como acima já se mostrou. Pode apenas registrar o atestado de bom desempenho emitido por outra pessoa jurídica de direito público ou privado. Por isso – por isso mesmo – o legislador alterou "atestados certificados" para "atestados registrados". Jamais teve em mente suprimir a exigência de anotação do atestado na entidade profissional competente. Em verdade, a Lei nº 8.666/93 refere dois tipos de atestados: o **atestado de aptidão ou atestado de desempenho, referente à pessoa jurídica construtora da obra ou prestadora do serviço**, de que se fala no "caput" do § 1o do artigo 30, e o atestado de responsabilidade técnica, referente à pessoa (física) do profissional responsável pela obra ou serviço, mencionado no inciso I do § 1o desse mesmo artigo 30. **Quanto aos atestados de desempenho, exige que sejam "devidamente registrados nas entidades profissionais competentes"**. Quanto aos atestados de responsabilidade técnica, exige que o seu detentor seja "profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente". Em ambos os casos, as exigências da Lei falam em entidade competente. No primeiro caso, entidade profissional competente para o registro do atestado de desempenho da pessoa jurídica. No segundo caso, entidade competente para o reconhecimento profissional. Portanto, cumpre discernir ambos os casos, porque eles são diferentes: registro de atestado é uma coisa e reconhecimento profissional é outra coisa completamente diferente. Primeiramente, considere-se o registro de atestados de desempenho ou aptidão relativos a pessoas jurídicas. Já se mostrou acima que **não se pode declinar, dispor, abrir mão desse registro. Decorre da aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público**. Se for possível, o registro deve ser feito nas ordens e conselhos profissionais autárquicos (OAB, CREA, CRA, CRM, etc.) ou mesmo nos sindicatos, federações, confederações das respectivas categorias profissionais, de empregadores ou de empregados. Tudo, conforme seja o caso. Contudo, nem sempre esse registro é assim possível, pois nem todas as profissões contam com tais ordens ou conselhos, sindicatos, federações, confederações. Mas, nem por isso se torna dispensável o registro do atestado de desempenho. Como fazê-lo, então? Em verdade, há entidades profissionais que – mesmo não revestindo competência pública – revelam competência para registrar atestados, devidamente, por causa de sua imparcialidade e confiabilidade institucional. Trata-se de uma competência institucional que não decorre formalmente da personalidade jurídica de direito público, mas substancialmente da natureza público-associativa da instituição. Essas instituições são órgãos quase-públicos. Na verdade, na substância, à vista da sua finalidade estatutária básica, são públicos pela sua acessibilidade associativa geral, caracterizando uma atuação institucional aberta. Meramente, na formalização jurídica, foram levados a adotar personalidade jurídica de direito privado, por não haver outra opção. É o caso de muitos institutos e associações de classe, que não devem ser confundidos com "institutos" ou "associações" restritos, sem acessibilidade associativa geral, desenvolvendo atividade institucional fechada, caracterizando-se verdadeiramente como empreendimentos de natureza privada, agindo e contratando obras e serviços, participando até de licitações, tal como empresas privadas. Por isso, não basta que a entidade se chame instituto, ou associação, ou equivalente. É necessário que, efetivamente, por sua finalidade estatutária, não se destine a atividades privadas "stricto sensu", inacessíveis à associação de outros profissionais da mesma categoria. Não lhe pode faltar a acessibilidade associativa pública e geral, para todos os profissionais da categoria, o que tipifica uma atuação institucional aberta: quase-pública. Da colaboração dessas associações e institutos quase-públicos, dotados de uma real competência institucional para registrar atestados, não pode o Poder Público abrir mão, no que sirva ao registro de atestados de desempenho, em função do



*próprio interesse público que está em campo no certame licitatório. Por isso – também por isso – o legislador alterou "certificados" para "registrados", na Lei nº 8.883/94, modificando a Lei nº 8.666/93. Essa modificação teve em vista viabilizar aquela colaboração, ou seja, a colaboração das entidades que não podem certificar, mas podem registrar. **Registrar é diferente de certificar, justamente porque, enquanto certificar é ato de competência pública, exclusiva dos órgãos públicos, registrar é ato de competência institucional, não exclusiva do Poder Público.** Aí está a verdadeira mens legislatoris: – não intenta proteger o interesse público apenas nos casos em que existam conselhos ou ordens profissionais, como o CREA e a OAB, ou sindicatos, federações, confederações. Mas, sim, em todo e qualquer caso, ao máximo possível. Decorrentemente, a mens legis é a seguinte: – a expressão "devidamente registrados nas entidades profissionais competentes", encontrada no § 1º do art. 30 da Lei de Licitações, alcança não só as entidades profissionais que, constituídas com personalidade jurídica de direito público, detenham competência institucional pública, mas também entidades profissionais que, embora constituídas por formas de direito privado, tenham uma competência institucional quase-pública, merecendo a presunção de boa fé, que se traduz na confiabilidade de seus registros. Portanto, a substituição do termo "certificados" por "registrados" somente confirmou a regra: – não é dispensável a intervenção da entidade profissional, para assegurar a correção e a veracidade do atestado. Se o legislador houvesse querido dispensar essa intervenção, simplesmente teria suprimido – em vez de alterar para registro – a primitiva exigência de certificação. Obviamente, se não fez a supressão, mas meramente corrigiu a imprecisão terminológica, mantendo a exigência, é porque ele entende que a intervenção da entidade profissional é rigorosamente indispensável. Nada autoriza pensar o contrário, nem dispensar uma exigência taxativa da Lei. Por isso, com todo o respeito que merece o eminente Professor MARÇAL JUSTEN FILHO, hoje uma das maiores autoridades brasileiras em matéria de licitação, não é aceitável a premissa de que "a redação do § 1º do art. 30 demonstra que o legislador tinha em mente, ao disciplinar a capacitação técnica, exclusivamente as obras e serviços de engenharia", para dela ser retirada a conclusão de que "deve-se reputar inaplicável a exigência de 'registro' de atestados referidos a atividades relativamente às quais não haja um controle por parte das entidades profissionais competentes". Ao contrário, o que a redação do citado dispositivo demonstra é que o legislador sempre teve em mente a melhor garantia do interesse público e, por isso, manteve a exigência de registro, meramente retificando um termo, que poderia haver suprimido, por ocasião da atualização da Lei nº 8.666/93. Portanto, **a exigência de registro é plenamente aplicável**, conforme a maioria da doutrina reconhece. Leia-se o respeitado Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo: Para comprovar sua aptidão para desempenhar o quanto exigido no objeto licitado, deverá o participante, no caso de obras e serviços, juntar atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, registrados nas entidades profissionais competentes. Leia-se ainda o respeitável Professor JOSÉ CRETELLA JÚNIOR, ex-Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. No item 227, especificamente intitulado "Comprovação de aptidão feita por atestados", em obra de comentários em que trata "Das Licitações Públicas" – afirma: A comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, qualidades e prazos com o objeto da licitação, no caso de obras e serviços, será feita mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas de Direito Público ou Privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente... Ainda deve ser lido o Professor CARLOS PINTO COELHO MOTTA, Adjunto de Direito Administrativo da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Jurista entre os maiores na atualidade do direito de licitações, Carlos Motta – após citar as palavras do § 1º do art. 30 – afirma que o dispositivo que*



exige o registro do atestado nas entidades profissionais competentes "é perfeitamente coerente com a legislação que regula o exercício profissional" e, desse registro, toma – apenas a título de "exemplo" – a Anotação de Responsabilidade Técnica referente à engenharia, arquitetura e agronomia. Do mesmo modo, o ínclito Juiz de Direito, JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, Conferencista de Direito Administrativo na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, em sua substancial obra de comentários sobre licitações e contratos administrativos, ao aplaudir a substituição de "certificados" por "registrados", toma o registro no CREA apenas como exemplo, sem negar que, para os outros setores profissionais, também é indispensável o registro: "A Lei nº 8.883/94 emendou evidente impropriedade da redação anterior do § 1º, ao substituir atestados 'certificados' por atestados 'registrados' nas entidades profissionais competentes. Com efeito, tais atestados de responsabilidade técnica (pela execução de obra ou serviço de engenharia, por exemplo) ficam registrados nos órgãos de controle do exercício das profissões (como no CREA, por exemplo). Nesse mesmo diapasão, **consoam demais autores, que não aventam a possibilidade de ser dispensado o registro do atestado.** Seria enfadonho enfileirar aqui um extenso rol, que começaria desde os comentaristas que madrugaram na análise da Lei nº 8.666/93, imediatamente à sua edição. **Não resta dúvida, pois, de que o registro do atestado é exigência de ordem pública, envolvendo conveniência pública evidente e inegável. Pelo que se lhe aplica o princípio da indisponibilidade do interesse público: – o registro constitui um ato do qual não se pode dispor. Não há declinar do registro.** Na verdade, só em uma hipótese não se poderia exigí-lo: "in extremis", visto que ninguém pode ser forçado ao impossível ("ad impossibilia nemo tenetur"). Assim, o registro do atestado só pode ser dispensado na hipótese extrema, em que não exista nenhuma entidade profissional em que registrá-lo. Frise-se: nenhuma, mesmo. Nem de natureza jurídica de direito privado, nem de natureza jurídica de direito público. Nem órgão público. Nem órgão quase-público. Em verdade, raríssima – raríssima, mesmo – é a hipótese de não ser possível registrar o atestado em alguma entidade profissional – associação, instituto, sindicato, etc. – mesmo quando não exista para a profissão uma ordem ou conselho específico, autárquico, como a OAB, o CREA, o CRM, o CRA e outros. Descabe aqui, totalmente, o argumento de que associações e institutos não públicos estariam criando exigência de registro só para auferir receita. Quem criou a exigência foi a Lei: a entidade estará apenas viabilizando o cumprimento da Lei. É colaboradora do Poder Público no atendimento ao interesse público. Por que inibi-la gratuitamente, por mero preconceito ou sem motivo algum? Ao invés de inibir, o Poder Público deve prestigiar tais entidades (associações e institutos profissionais) de natureza jurídica privada, aceitando os atestados por eles registrados, na ausência de entidade profissional de direito público. A administração pública não pode abrir mão dessa colaboração. Assim o requer a indisponibilidade do interesse público. Descabe, portanto, exigir que a entidade profissional tenha personalidade jurídica de direito público e poder de polícia profissional. O ideal, obviamente, seria que assim fosse, como é nos casos das ordens e conselhos. Porém, "in minimis", à míngua de um órgão público, não há por que recusar o registro em associação ou instituto que, embora seja natureza jurídica de direito privado, tenha idoneidade e competência institucionais que a capacitam a colaborar com a administração pública. O que não se pode é deixar o atestado de desempenho sem registro algum. Sem mais, nem menos, alegando não haver como registrá-lo. Essa alegação, se for cabível, deve ser devidamente comprovada, mediante documentação hábil, por exemplo, troca de correspondência em que se evidencie a recusa ou a inexistência de entidades em relação a registrar o atestado. Mas, insista-se, raríssima será a ocorrência dessa hipótese extrema, sobretudo se o Poder Público não recusar e mesmo, porque convém ao interesse público, estimular a colaboração das entidades que aqui definimos como quase-públicas. Em qualquer caso, a colaboração de



associações e institutos quase-públicos só pode ser dispensada em duas hipóteses: – ou quando houver entidade profissional de natureza pública (ordem, conselho) – ou quando a entidade profissional (associação, instituto) de natureza privada, mesmo sendo de acessibilidade público-associativa, não merecer confiança. Ainda assim, nesta segunda hipótese, o ato de recusar confiança à entidade profissional quase-pública deve ser motivado pelas razões de fato e de direito em que se apóia o administrador, pois essa recusa, "in extremis", pode ou implica anular o registro do atestado. Não há de ser, pois, uma recusa gratuita, desmotivada, sem razoabilidade. **Por fim, acresce que o registro do atestado nas entidades profissionais competentes, por constituir norma de ordem pública, constando da Lei e versando sobre interesse público indisponível, não precisa constar do edital para ser exigível.** Pode e deve ser exigido em qualquer hipótese, exceto "in extremis", no caso acima apontado, o único em que a ausência do registro do atestado de desempenho pode ser escusada, dada a absoluta impossibilidade de registrar, comprovada por justificativa escrita apresentada pelo proponente. Entretanto, como até hoje não tem a própria administração pública, assim pelos órgãos que contratam, como pelos que fiscalizam e controlam as contratações administrativas, interna e externamente, será de bom alvitre que expeçam – mormente, os Tribunais de Contas – instruções no sentido de bem prover o registro dos atestados de desempenho, ditos também atestados de aptidão ou de capacidade técnica." Concludentemente do trabalho do ilustre administrativista pátrio, a exigência de registro na entidade profissional competente, no caso o Conselho Regional de Administração, é inderrogável, devendo se implementar a correção também neste tópico. Isto é UMA EXIGÊNCIA LEGAL, que nem mesmo a Administração pode se afastar. Esta matéria já foi examinada pelo Superior Tribunal de Justiça, o denominado "Tribunal da Cidadania", última voz da Justiça Brasileira acerca das interpretações das leis, e no RESP 324498/SC, relatado pelo Min. FRANCIULLI NETTO, rejeitou qualquer pretensão a afastamento desta regra de CERTIFICAÇÃO pela entidade profissional competente, sendo imperativa mesmo nas hipóteses em que o edital não tenha "copiado" na íntegra o dispositivo legal pertinente aos atestados. Diz a ementa: "116051691 – RECURSO ESPECIAL – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – ARTIGO 30, II, § 1º DA LEI Nº 8.666/93 – CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – AUSÊNCIA DE REGISTRO NO CREA – VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÃO – **O artigo 30, inciso II, § 1º da Lei de Licitações, determina a comprovação de aptidão técnica, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente.** In casu, porém, a empresa recorrida foi excluída de processo licitatório, na fase de habilitação, por não ter registrado no CREA o atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito privado, que comprovava a execução de estrutura metálica com vão livre superior a vinte metros, conforme determinava o Instrumento Editalício. **É certo que o edital pode estabelecer exigências que particularizem as diretrizes elencadas pela Lei, para que seja realmente aferida a capacidade técnica e operacional das empresas candidatas à execução da obra ou serviço. Não se pode, todavia, admitir a faculdade de excluir disposições legais que têm por finalidade justamente a garantia das informações apresentadas pelas licitantes por órgão oficial.** A presunção de autenticidade de documento fornecido por empresa particular é meramente iuristantum e cede em face de **Lei que determina a certificação por entidade profissional, com status de representante da categoria e, portanto, em condições de aferir questões alusivas à capacitação técnica.** Recurso Especial provido. (STJ – RESP 324498 – SC – 2ª T. – Rel. Min. Franciulli Netto – DJU 26.04.2004 – p. 00158) JLEI8666.30 JLEI8666.30.1.II " (o grifo é nosso) E no corpo do voto do Ministro, se percebe a seguinte passagem, que não deixa dúvidas acerca da inexistência de opção da Administração, em exigir ou



não comprovação imposta na lei, in verbis: "(...) **Se se entendesse que a ausência desse comando no edital representasse a opção do administrador pela não exigência do registro, o ato seria nulo, seja porque tal dispositivo deveria então constar do instrumento, seja porque, se a competência fosse meramente discricionária, o objeto do certame não permitiria a ausência do certificado, já que era pretendida a contratação de serviços com a complexidade do objeto licitado. A presunção de autenticidade de documento fornecido por empresa particular é meramente iuris tantum e cede em face de lei que determina a certificação por entidade profissional, com status de representante da categoria e, portanto, em condições de aferir questões alusivas à capacitação técnica. Assim, conforme o magistério de Hely Lopes Meirelles, a par de ser o edital a "lei interna da concorrência e da tomada de preços (...), não é exaustivo, porque as normas superiores e anteriores do órgão licitante o complementam, embora não reproduzidas no seu texto"** ("Licitação e Contrato Administrativo", 12ª edição, Malheiros, p. 112). Nesse passo, ressalta Luis Carlos Alcoforado: "A Administração não só deve cumprir e fazer cumprir a lei interna da licitação – o edital -, **mas, também, as leis externas que permanecem guardiãs a tutelar a atividade administrativa e a conduta de seus agentes.** Dispositivos do ordenamento jurídico, **ainda que não previstos no edital – o edital não tem como reproduzir todas as normas positivas vigentes – devem ser observados pela Administração e pelo particular, os quais se aplicam à licitação indubitavelmente**" ("Licitação e Contrato Administrativo", 2ª edição, Brasília Jurídica, p. 45). A título de ilustração, confirmam-se os seguintes precedentes desta Corte: "RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇO DE CONSULTORIA. ARTIGOS 29 E 30, DA LEI 8.666/93. CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL JUNTO À FAZENDA ESTADUAL. A Lei de Licitações determina que deverá ser comprovada a aptidão para o desempenho das atividades objeto da licitação (artigo 30, inciso II), por meio de "atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pelas entidades profissionais competentes (...)" (artigo 30, § 1º). "Dispositivos do ordenamento jurídico, ainda que não previstos no edital – o edital não tem como reproduzir todas as normas positivas vigentes – devem ser observados pela Administração e pelo particular, os quais se aplicam à licitação indubitavelmente" (Luís Carlos Alcoforado, "Licitação e Contrato Administrativo", 2ª edição, Brasília Jurídica, p. 45).(...) Recurso especial provido. Decisão por unanimidade" (REsp 138.745/RS, da relatoria deste signatário, DJ de 25.06.2001). "ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 30, II, § 1º, DA LEI Nº8.666/93. 1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei nº8.666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadores de telefonia no Brasil de execução, no País, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe "L" e "C" em período consecutivo de 24 meses, no volume mínimo de 60.000 HXh, devidamente certificados pela entidade profissional competente. 2. "O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe" (Adilson Dallari). 3. Mandado de segurança denegado em primeiro e segundo graus. 4. Recurso especial improvido" (REsp 172.232/SP, Rel. Min. José Delgado, DJ de 21.09.98). Dessarte, acertada a decisão da Comissão de Licitação que declarou inabilitada a recorrida, consoante o edital e as disposições da Lei n. 8.666/93, motivo pelo qual deve ser reformada a decisão proferida pelo Tribunal a quo e denegada a segurança. Ante o exposto, dou provimento ao



recurso especial.” (o grifo é nosso) Por conseguinte, a Administração não tem opção de descumprir

norma legal superior ao edital e à qual este se submete expressamente como regrado no preâmbulo do texto editalício. Por estas razões, está configurada claramente a necessidade de correção do texto editalício. III – DA AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO E/OU REVISÃO DE FUNCIONAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL Outra modificação a ser implementada, diz respeito à necessária inserção da exigência dos documentos de Autorização e/ou Revisão de Funcionamento da Polícia Federal, insculpida na lei 7.120/83 e Portaria 3.233/10.12.2012 do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, como condição habilitatória dos licitantes, e não somente uma “**Declaração** subscrita por representante legal da licitante, em conformidade com o modelo constante do Anexo VIII, **comprometendo-se a apresentar, por ocasião da celebração do contrato**”. É importante que seja destacado, que a vigilância, por ser um serviço especializado, merece especial atenção no sentido de que o Edital faça previsões de documentos que permitam comprovar a idoneidade das empresas licitantes, tendo em vista o grande número de empresas que não conseguem cumprir integralmente com todas as exigências contratuais, acabando os Órgãos Públicos responsabilizando-se por tais dívidas. Desta forma, conforme a Lei Federal nº7.102/83, que 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, ratificamos nosso pleito para que conste tais documentos que são de extrema importância a ser exigido para a habilitação, visto que os serviços de Vigilância Armada são serviços especializados e somente empresas autorizadas estão apta a prestar. Assim sendo configurada a necessidade de alterações do instrumento convocatório, imperativas as modificações do edital nos termos aqui postulados, para o fim de afastar a pretensão de serviços por VIGIAS, substituindo-se por VIGILANTES, se impondo a inclusão da exigência da Autorização e/ou Revisão de Autorização de Funcionamento, bem como do alvará de funcionamento expedido pela Brigada Militar (GSVG) como EXIGÊNCIA HABILITATÓRIA.IV-AUTORIZAÇÕES DA POLÍCIA FEDERAL E DO EXÉRCITO, PARA COMPRA E ARMAZENAMENTO DE ARMAMENTO NÃO LETAL O edital compreende vigilância ARMADA com armas LETAIS e NÃO LETAIS, conforme consta no termo de Referência a disponibilização de equipamentos não letais: “x.37. Disponibilizar até 6 (seis) Armas não letais: **modelo tipo “Taser”** -, **ou similar**, com dois cartuchos em pleno funcionamento e validade, atendendo as normas da Polícia Federal. A previsão de utilização das mesmas é para serem alocadas nos Parques e outros locais conforme a necessidade.” Entretanto, o edital não faz qualquer referência dos licitantes portarem as autorizações necessárias para poder prestar estes serviços com tais equipamentos. E para tanto, se fazem necessárias 2 (duas) Autorizações: uma da Polícia Federal para aquisição de armamento menos letal; e outra do Exército para Armazenamento das armas menos letais (Certificado de Registro). Tal exigência está previsto na Portaria 3233/2012 - DG/DPF, de 10.12.2012 da Polícia Federal, que assim expressa: Art. 114. As empresas de segurança especializadas e as que possuem serviço orgânico de segurança somente poderão utilizar as armas, munição, coletes de proteção balística e outros equipamentos descritos nesta Portaria, cabendo ao Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, autorizar, em caráter excepcional e individual, a aquisição e uso pelas empresas de outras armas e equipamentos, considerando as características estratégicas de sua atividade ou sua relevância para o interesse nacional. § 10. Nas atividades de vigilância patrimonial e segurança pessoal, as empresas poderão dotar seus vigilantes das seguintes armas e munições não-letais de curta distância - até dez metros: I - espargidor de agente químico lacrimogêneo (CS ou OC) de até 70g, em solução (líquido), espuma



ou gel; e II - **arma de choque elétrico de contato direto e de lançamento de dardos energizados**; Não é tão somente a circunstância de ser uma empresa de vigilância regular, que automaticamente está autorizada a adquirir armamento não letal, porque estes equipamentos são CONTROLADOS. Desta forma, o Exército Brasileiro regulamenta através do Decreto n 9.493/2018 de 05 de setembro de 2018, a aquisição de arma menos letal, que assim expressa: Art. 6º Compete, ainda, ao Comando do Exército **regulamentar, autorizar e fiscalizar** o exercício das atividades de fabricação, comércio, importação, exportação, utilização, **prestação de serviços**, colecionamento, tiro desportivo e caça relacionadas com PCE, executadas por pessoas físicas ou jurídicas. Art. 7º **É obrigatório o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto ao Comando do Exército** para o exercício de atividade, própria ou terceirizada, com PCE, a qual estará sujeita ao seu controle e à sua fiscalização. É indispensável o procedimento de SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO para tanto, igualmente determinado pela Portaria 3233/2012, visto que se trata exatamente de produto CONTROLADO. Também do Exército há de se obter autorização, como estatuído no Decreto nº3.665, de 20.11.2000, que deu nova redação ao “Regulamento para a Fiscalização de Produtos Controlados (R-105)”, como se visualiza no “Certificado de Registro” expedido pelo Comando Militar do Sul, o qual contempla um número e a data de validade, identificado os produtos não letais autorizados. Observe-se alguns dispositivos deste Decreto: Art. 3º Para os efeitos deste Regulamento e sua adequada aplicação, são adotadas as seguintes definições: XV - **arma de pressão**: arma cujo princípio de funcionamento implica o emprego de gases comprimidos para impulsão do projétil, os quais podem estar previamente armazenados em um reservatório ou ser produzidos por ação de um mecanismo, tal como um êmbolo solidário a uma mola, no momento do disparo. Art. 7º **As autorizações que permitem o trabalho com produtos controlados**, ou o seu manuseio, por pessoas físicas ou jurídicas, deverão ser emitidas com orientação voltada à obtenção do aprimoramento da mobilização industrial, da qualidade da produção nacional e à manutenção da idoneidade dos detentores de registro, visando salvaguardar os interesses nacionais nas áreas econômicas, da defesa militar, da ordem interna e da segurança e tranquilidade públicas. Art. 27. **São atribuições privativas do Exército: IV - decidir sobre o registro de pessoas físicas e jurídicas que queiram exercer atividades com produtos controlados** previstas neste Regulamento; Art. 39. **O registro é medida obrigatória** para pessoas físicas ou **jurídicas**, de direito público ou privado, que fabriquem, utilizem industrialmente, **armazenem**, comerciem, exportem, importem, manuseiem, transportem, façam manutenção e recuperem produtos controlados pelo Exército. Art. 41. **O registro será formalizado pela emissão do TR ou CR**, que terá **validade fixada em até três anos**, a contar da data de sua concessão ou revalidação, podendo ser renovado a critério da autoridade competente, por iniciativa do interessado. Parágrafo único. Não será concedido CR ao possuidor de TR. Art. 43. **O CR é o documento hábil que autoriza as pessoas físicas ou jurídicas** à utilização industrial, **armazenagem**, comércio, exportação, importação, transporte, manutenção, reparação, recuperação e manuseio de produtos controlados pelo Exército. Art. 44. O registro somente dará direito ao que nele estiver consignado e só poderá ser cancelado pela autoridade militar que o concedeu. Art. 83. **O pedido para obtenção do CR** dará entrada na RM de vinculação onde será exercida a atividade pleiteada. Art. 91. O CR será concedido pelo Comandante da RM de vinculação...” A arma de pressão é a identificação da arma de choque elétrico requisitada no Termo de Referência, portanto, se trata de arma CONTROLADA e disciplinada no Regulamento acima referido, que impõe a expedição de CERTIFICADO DE REGISTRO para comprovação das licitantes de armazenamento de tais equipamentos. Desta forma, estes outros dois certificados, um da Polícia Federal e outro do Exército, deverão ser elencados no rol das exigências habilitatórias pelos licitantes, pois tratam-se de equipamentos controlados e autorizados pela Polícia Federal e



*Exército. V- AUTORIZAÇÃO DA ANATEL PARA A UTILIZAÇÃO DE RÁDIO TRANSMISSOR*  
*Como se vê no Termo de Referência, há exigência de utilização de rádio transmissor portátil para o desempenho das atividades licitadas. E para tanto, é indispensável a prova que a licitante dispõe de autorização junto à ANATEL, de sistema de rádio frequência, que permite tal utilização, nos termos do art.94, inciso VIII da Portaria 3233/2012, Art. 94. Para obter autorização de funcionamento, as empresas com serviço orgânico de segurança deverão apresentar requerimento dirigido ao Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, anexando os seguintes documentos: VIII - **autorização para utilização de frequência de rádio concedida pelo órgão competente** ou contrato com prestadora de serviço, se houver veículos especiais;” (grifo nosso)*  
*Portanto, se faz necessário que o edital contemple também esta exigência de apresentação, como condição habilitatória, da “autorização para utilização de frequência de rádio concedida pelo órgão competente” (ANATEL), vez que o instrumento convocatório demanda o uso de rádio transmissor portátil. VI – PROFISSIONAIS QUALIFICADOS PARA DESEMPENHO COM ARMAS NÃO LETAIS* Por fim, mas necessário, é que a licitante comprove que possui em seu quadro permanente de funcionários profissionais capacitados a operar com o armamento não letal, através da apresentação de Curso especializado com Armamento Não Letal, conforme previsto na Portaria 358/2009 da Polícia Federal, que alterou a Portaria nº 387- DG/DPF, implementando modificações aos arts.109 e 110 desta última, acrescentando o seguinte: "Art. 109. (...) § 3º Os vigilantes aptos a exercer a profissão terão o registro profissional em sua Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, a ser executado pela DELESP ou CV, por ocasião do registro do certificado de curso de formação, com o recolhimento da taxa de registro de certificado de formação de vigilante." (NR) Art. 110. (...) IX - curso de extensão em equipamentos não-letais I (Anexo IX); X - curso de extensão em equipamentos não-letais II (Anexo X). Como vemos, para que a licitante possa cumprir com o objeto licitado, ela terá que ter em seu quadro permanente, funcionários COM ESTE CURSO DE EXTENSÃO EM EQUIPAMENTOS NÃO-LETAIS, com o que, também aqui há de ser alterado o edital. VII – PREVISÃO DAS ALÍQUOTAS DOS ENCARGOS SOCIAIS CONFORME DETERMINADO EM CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO E FAP (FATOR ACIDENTÁRIO/PREVIDENCIÁRIO) DAS EMPRESAS É imprescindível que o edital de licitação faça a previsão detalhada dos Encargos Sociais que deverão ser utilizados pelas licitantes em suas Planilhas de Custos, uma vez que tal previsão está aportada na Convenção Coletiva de Trabalho pertinente aos serviços licitados. Da mesma forma, no acórdão do TCU já citado anteriormente, é preocupação geral a utilização de percentuais inferiores aos reais, em especial a título de encargos sociais, como se vê no trecho seguinte: “182. Os encargos sociais têm seus itens definidos em instrumentos legais, tais como leis, decretos, normativos, como a sumula 305/TST, e no Regulamento da Previdência Social. A discricionariedade desse grupo está tão somente em estimativas inerentes a cada empresa participante do processo licitatório, a exemplo de faltas, auxílio doença, acidentes de trabalho, entre outros. Portanto, definir esses parâmetros mediante comparação entre valores adotados em licitações por outros Órgãos/Entidades públicos, mostra se absolutamente inapropriado, ante a impossibilidade de se conhecer particularidades de cada empresa, que indubitavelmente são reveladas apenas no momento da licitação. 183. Os insumos são compostos, majoritariamente, por itens que possuem respaldo na Convenção Coletiva da Categoria. Os demais, passíveis de realização de pesquisa de mercado, são: uniforme, Equipamento de Proteção Individual- EPI e manutenção de equipamentos. III.h – Percentuais mínimos aceitáveis para encargos sociais e LDI 206. Um grave problema enfrentado pela Administração é a dificuldade de recusar propostas dos licitantes, mesmo ante a convicção de que os preços apresentados são visivelmente inexequíveis.



*Esse fenômeno tem crescido a proporções alarmantes com o advento do pregão eletrônico, em que empresas de diversos estados têm participado de licitações, sem prévio conhecimento das obrigações que serão assumidas durante a execução do Contrato. 207. As empresas têm aviltado suas propostas ao apresentarem preços incompatíveis com os custos mínimos desses serviços. A exemplo do TCU, verifica-se que tem sido comum apresentarem LDI inferior a 8,5% e encargos sociais na ordem de 65%, quando o percentual mínimo esperado pela administração não é inferior a 23% e 72%, respectivamente, haja vista o manifesto conhecimento dos custos para a prestação de serviços. 208. Esse comportamento das empresas, somado à falta de qualificação, tem trazido sérios problemas para os trabalhadores e para a administração. É comum, por exemplo, não tolerarem qualquer tipo de falta de seus empregados, mesmo que seja por razões de saúde. Deixam de pagar salários, férias, décimo terceiro, previdência social, FGTS, e o contrato termina sendo rescindido. 209. Percebe-se, ademais, que esse percentual de LDI excessivamente baixo é ofertado por empresas optantes pelo Simples, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006. Ocorre que apenas os segmentos de limpeza e vigilância podem fazer opção por esse sistema de tributação, mesmo assim limitado a um determinado volume de receita. Como vemos, é preocupação itinerante dos Tribunais de Contas, em especial da União, mas também os TCE's, que os encargos sociais portem percentuais mínimos aceitáveis, modo a não viabilizar seu inadimplemento de parte do licitante contratado, e a subsequente responsabilidade subsidiária da Administração Pública. Desta forma, é usual que se exija aos licitantes em suas Planilhas de Custos, um percentual de encargos sociais nos termos previstos em Convenção Coletiva da Categoria, além obviamente, das empresas comprovarem seu FAP (Fator Acidentário Previdenciário) em suas planilhas. Sendo assim, há de constar a exigência de utilização do percentual de encargos sociais conforme previsto em Convenção Coletiva da Categoria, para que todas as licitantes possam concorrer igualmente. Por estas razões, está configurada claramente a necessidade de correção do texto editalício, se impondo as correções aqui pleiteadas, provendo-se a presente impugnação, que é o que se requer, como medida de direito e justiça. Logo, há de ser alterado o edital também neste item. Por estas sintéticas razões, está configurada claramente a necessidade de correção do texto editalício, se impondo as correções aqui pleiteadas, provendo-se a presente impugnação, que é o que se requer, como medida de direito e justiça. Termos em que, Pede Deferimento. Eldorado do Sul/RS, 09 de março de 2021. MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. Rafael Casero Gonzalez Diretor”*

**Considerando as questões segue a manifestação da Diretoria de Licitações e Compras, vale salientar que a impugnação da empresa MD SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, responde o questionamento desta empresa: “DO MÉRITO Inicialmente cumpre observar que os documentos questionados pela impugnante estão previstos no edital e são exigidos obrigatoriamente como condição para assinatura do contrato, não sendo outra a finalidade do Item 6.1.6.2, cuja redação é cristalina ao determinar: QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL (...). 6.1.6.2. Declaração subscrita por representante legal da licitante, em conformidade com o modelo constante do Anexo VIII, comprometendo-se a apresentar, por ocasião da celebração do contrato, os seguintes documentos: (a) autorização para funcionamento em nome do licitante emitida pelo Ministério da Justiça e revisão desta, com validade na data da apresentação; (b) Certificado de Segurança, com validade na data de abertura deste procedimento, expedido pela Comissão de Vistoria da Superintendência da Polícia Federal no Estado do Rio Grande do Sul, nos termos da Portaria nº 387/2006 – DG/DPF e suas alterações posteriores; artigo 6; e (c) certidão emitida pelo Grupamento de supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar GSVG – (Decretos Estaduais nº 32.162/1-986 e nº 35.593/1.994 e nº 42.871/2.004). Assim, diferentemente do que fora alegado pela impugnante, referidos documentos**



não possuem caráter acessório ou irrelevantes à execução dos serviços, mas são de apresentação indispensável, sem os quais, inclusive, a empresa vencedora não poderá celebrar a contratação. A Constituição Federal determina, em seu art. 37, XXI, que os contratos feitos por licitação pública devem assegurar “igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. Com base nessa disposição constitucional, a Lei 8.666/93, em seu art. 3º, §1º, I, igualmente veda aos agentes públicos “admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”, de modo que ampliar os documentos previstos no rol de habilitação poderá restringir a competição por estabelecer condições específicas da prestação dos serviços em contrariedade à finalidade legal que visa justamente fomentar a competição e atrair um maior número de interessados na disputa. Para ilustrar o quanto asseverado, convém reportar ao entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União no sentido de ser indevida a inclusão de exigência excessiva como condicionante de capacidade técnica na qualificação das licitantes, nos termos do julgado abaixo reproduzido: *Compromete o caráter competitivo do certame exigência de vantagem que o edital formule aos licitantes, em aparente benefício para a Administração, porém de modo a afastar concorrentes. (TCU, Acórdão 240/96, 1ª Câmara, Rel. Ministro HOMERO SANTOS)* A propósito, em procedimentos licitatórios a exigência pela qual as empresas licitantes devem estar adstritas condiz, tão somente, com a capacitação técnica apta a viabilizar o objeto do certame, e não com requisitos superiores ou específicos que possam frustrar o caráter competitivo, consoante determina o art. 30, II, §1º da Lei 8.666/93: Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...). II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; C...). §1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: E nesse sentido, o edital justamente já prevê como condicionante de qualificação a comprovação, através de atestado de capacidade técnica, de que as licitantes possuem experiência pretérita e satisfatória na execução de serviços similares ao objeto da presente licitação, conforme exigência dos Itens 6.1.6 e 6.1.6.1: 6.1.6. Comprovação de Capacidade Técnica, através da apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, demonstrando a execução satisfatória de serviços similares ao objeto da presente licitação. 6.1.6.1. O(s) atestado(s) de capacidade técnica apresentado(s) deverão conter as seguintes informações básicas: Nome do contratado e do contratante, nome completo e telefone de contato do responsável pelo contrato na contratante (responsável pelo atestado), identificação do contrato (tipo ou natureza do serviço), vigência do contrato, local da execução dos serviços, descrição dos serviços executados e parecer do contratante quanto a qualidade do serviço prestado. O atestado deve ser entregue em papel timbrado da empresa contratante, com data de início e término do contrato. Dessa forma, não restam dúvidas de que o edital, ao determinar a apresentação de atestado de capacidade técnica, já contempla exigência suficiente como critério de habilitação, procurando certificar ao órgão contratante de que as empresas intencionadas a participar da disputa efetivamente detém know how e idôneo histórico no segmento do objeto licitado, sem, contudo, criar obstáculos para



participação de um maior número de interessadas. Nessa particularidade, razão na assiste a impugnante ao questionar a ausência de experiência mínima de 3 anos e com atendimento de 50% do número de postos, uma vez que os atestados não podem conter rigor excessivo, mas devem ser voltados a comprovar atividade pertinente e compatível, sem a inclusão de critérios específicos. O Tribunal de Contas da União posicionou, reiteradamente, sobre ser indevida a exigência excessiva de atestados de capacidade técnica do licitante, a exemplo do julgado abaixo: **REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA INDEVIDA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA DE LICITANTE. SUSPENSÃO DA CONCORRÊNCIA.** 1. Conhece-se da representação para determinar, por medida cautelar, a imediata suspensão da licitação, até posterior deliberação deste Tribunal, em razão da exigência indevida atestados de capacidade técnica, em descumprimento ao art. 37, inciso XXI, in fine, da Constituição Federal, bem como ao princípio da igualdade constante do art. 3º da Lei nº 8.666/93. 2. É irregular a exigência de número mínimo de atestados para a comprovação técnica de licitante, salvo quando necessário e devidamente justificado. (TCU, Acórdão nº 59/2006 – Plenário, Ministro Relator Marcos Vinícios Vilaça) No tocante a ausência de autorização da Polícia Federal para a compra de armas e coletes, referida documentação não pode ser exigida como condicionante de habilitação, pois a Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF estabelece o respectivo procedimento de requisição perante o Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada, mas não impõe a obrigatoriedade da mencionada autorização ser exigida em procedimentos licitatórios, da mesma forma que improcede o pedido da impugnante para apresentação de autorização para armazenamento de equipamentos não letais. Da mesma forma, se demonstra excessivo o pedido da impugnante concernente ao certificado de registro expedido pela Polícia Federal para armazenamento de armas, bem como a comprovação de registro de armas disponíveis. Em relação ao atestado de vistoria, este não pode ser alçado como uma obrigação das licitantes, mas sim como uma faculdade, sendo certo, no entanto, que será do contratado a responsabilidade na ocorrência de eventuais prejuízos em virtude de sua omissão na verificação dos locais de execução dos serviços. Por fim, em relação à previsão dos encargos sociais na planilha de custos e formação de preços, é certo que os encargos obrigatórios já decorrem de previsão legal com percentuais pré-estabelecidos, sendo inócuo que o edital passe a constá-los como exigíveis, pois logicamente deverão ser atendidos pelas licitantes. Da mesma forma, como bem abordado pela impugnante, o edital já faculta ao pregoeiro solicitar das participantes a planilha de composição de custos, nos termos do Item 7.3.1.1. Diante de todo o contexto, ampliar a obrigatoriedade de outros mais documentos como condicionantes de qualificação, da forma como proposta pela impugnante, se revestiriam de exigências possivelmente restritivas ao ingresso no certame, ferindo conseqüentemente os princípios basilares da contratação pela Administração Pública por vedar o fomento de um maior número de participantes. **DA DECISÃO** Recebo a impugnação apresentada pela dada sua tempestividade e regularidade formal, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, pelos motivos acima expostos.” Diante do exposto, e pelas razões apresentadas e em acolhimento a manifestação técnica da Diretoria, julga **IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa **MOBRA SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA** portanto ratifico o edital, mantendo a data de abertura do certame inalterada. A presente ata será publicada no Diário Oficial do Município de Canoas, de acordo com a Lei Municipal nº. 5.582/2011 e Decreto Municipal nº. 439/2012, na mesma forma em que se deu a publicação original. Nada mais havendo digno de registro encerra-se a presente ata que vai assinada pelo pregoeiro.

# DIÁRIO OFICIAL



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CANOAS - RIO GRANDE DO SUL

ANO 2021 - Edição Complementar 1 - 2484 - Data 12/03/2021 - Página 39 / 74

Jerri Adriano de Oliveira Gonçalves  
Pregoeiro