

ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DA PREFEITURA
MUNICIPAL DO RIO GRANDE

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 027/2020

TELEALARME BRASIL EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Avenida Saldanha Marinho, nº 16, Pelotas, Rio Grande do Sul, devidamente inscrita no CNPJ sob nº 87.215.299/0001-80, por seu representante abaixo firmado, vem respeitosamente na presença deste Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Pregão Eletrônico supracitado, com base nos seguintes fatos e fundamentos que passamos a expor:

I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, tendo em vista a data marcada para a sessão de abertura da licitação sendo, portanto, 03 (três) dias úteis antes da data de abertura das propostas, conforme dispõe o edital:

1. PREÂMBULO

[...]

1.9. Impugnações ao Edital: **qualquer pessoa poderá impugnar os termos do Edital do pregão**, impugnação esta dirigida ao Pregoeiro, **até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura da sessão pública**, exclusivamente por meio eletrônico, através do e-mail: pregaorg@gmail.com. (grifo nosso)

II. DOS FATOS

O Município do Rio Grande, através do Gabinete de Compras, Licitações e Contratos, instaurou procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico sob o nº 027/2020, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada em instalação, manutenção, monitoramento e pronto atendimento 24hs de sistemas de alarme digital, pelo período de 12 meses, com fornecimento de material e de mão de obra pela contratada, em regime de comodato.”.

Interessada em participar da licitação, a ora Impugnante denota, no entanto, a falta de documento de comprovação habilitatória, cuja prévia correção mostra indispensável à abertura do certame e formulação de propostas.

É a síntese do necessário.

III. DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO (FALTA)

a. DA INSCRIÇÃO DA LICITANTE NOS ÓRGÃO COMPETENTE

O edital é omissivo sobre a inscrição da empresa no órgão competente, que no caso do objeto dessa licitação é no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, pois se trata de instalação de alarme e CFTV (itens 72 e 73 do TR), com manutenções preventivas e corretivas.

Quanto à qualificação técnica para realizar o serviço previsto no edital vale analisar o entendimento do Prof. Marçal¹:

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. **Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos.** É

implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor. Como decorrência, a determinação do requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. **Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.** Fone: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição. (grifo nosso)

Portanto, verificando que se trata de serviço especializado em serviços de monitoramento de alarme, **com instalação, manutenção preventiva e corretiva** é necessário levar em consideração a espécie de serviço a ser executados.

O artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93 deixa bem claro a necessidade de exigência de qualificação técnica no processo licitatório, trazendo a seguinte redação:

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

I - registro ou inscrição na **entidade profissional competente**; (grifo nosso)

Nesse diapasão, a Instrução Normativa do Governo Federal nº 05/2017, em seu ANEXO VI-A – SERVIÇO DE VIGILÂNCIA é expressa no sentido de que os serviços de videomonitoramento são de engenharia, *in verbis*:

9.1. Os serviços de instalação e manutenção de circuito fechado de TV ou de quaisquer outros meios de vigilância eletrônica são serviços de engenharia, para os quais devem ser contratadas empresas que estejam registradas no CREA e que possuam profissional qualificado em seu corpo técnico (engenheiro), detentor de atestados técnicos compatíveis com o serviço a ser executado. (grifo nosso)

A atividade principal do objeto licitado consiste na contratação de empresa para fornecimento, instalação e implementação do sistema de segurança, cuja atividade técnica exigida é desempenhada por engenheiro, conforme previsto na Resolução do CONFEA no 218/73, em seus arts. 8º e 9º:

Art. 8º - Compete ao ENGENHEIRO ELETRICISTA ou ao ENGENHETRO ELETRICISTA, I/ODALIDADE ELETROTECNICA: I- o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes à geração, transmissão, distribuição e utilização da energia elétrica; equipamentos, materiais e máquinas elétricas; sistemas de medição e controle elétricos; seus serviços afins e correlatos.

Art. 9º - Compete ao ENGENHEIRO ELETRONTCO ou ao ENGENHETRO ELETRICISTA, MODALIDADE ELETRONTÉCNICA ou ao ENGENHETRO DE COMUNICAÇÃO:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a materiais elétricos e eletrônicos; equipamentos eletrônicos em geral, sistemas de comunicação e telecomunicações, sistemas de medição e controle elétrico e eletrônico; seus serviços afins e correlatos.

No presente caso, o serviço de instalação de equipamentos é considerado serviço de engenharia e, por essa razão faz-se necessário à presença de um profissional da área, devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) para sua execução, conforme entendimento já exarado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que segue abaixo:

ACORDÃO TCU N° 1.753/2008 - PLENÁRIO: RELATÓRIO: (...) 191. Já a atividade de instalação de equipamentos de segurança eletrônica é serviço de engenharia. Sua execução requer a presença de um profissional (engenheiro) registrado no CREA e carece de projeto específico, também executado por um engenheiro. A instalação de um CFTV requer uma série de intervenções na infraestrutura de uma edificação. Geralmente requer a abertura de rasgos nas alvenarias e forros da edificação, bem como necessita de uma interface com a instalação elétrica do prédio. (...)

Entendemos que a exigência de qualificação técnica em processo licitatório tem como único objetivo, a prestação de garantia para a Administração Pública de que o serviço que será licitado será executado por empresa com capacidade técnica para isso. Garantia de que a empresa possui condições mínimas para executar com presteza e segurança o serviço ora licitado.

Diante disso, é claro e transparente que, o serviço a ser contratado nesse objeto é de Engenharia. É necessária a exigência do registro da empresa licitante na entidade profissional competente. Para os serviços de rastreamento é necessário cadastro da empresa no CREA e que haja a criação da ART quando do início dos serviços de instalação e manutenção desses serviços.

Pedimos que passe a constar como documento de habilitação técnica a seguinte exigência:

Certidão de Registro de Pessoa Jurídica emitida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, na atividade compatível com os trabalhos a serem executados, em plena validade.

b. PORTARIA E ALVARÁ DO GSVG

Dada à natureza do objeto licitado acima discriminado, imprescindível que a futura contratada conte, para que esteja legalmente habilitada à sua execução, **com autorização emitida pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar do Rio Grande do Sul (GSVG).**

A Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, no seu Art. 28, inciso V, expressa que dentre o rol de documentos referente à habilitação jurídica deverá ser apresentado:

V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou **autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.** (grifo nosso)

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 lucrativos.

Podemos também, corroborar que artigo nº 30 da Lei nº 8666/93, autoriza a exigência do alvará de funcionamento como exigência de habilitação ao estabelecer:

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

[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. (grifo nosso)

Deste modo, determinados nichos de mercado estão sujeitos a disciplinas legais específicas sobre regras de comercialização ou produção, exemplo típico são empresas que comercializam armas de fogo, explosivos, alimentos, bebidas e entre outras. Essas atividades estão condicionadas ao atendimento de regras singulares pertinentes ao seu segmento, sejam através de leis ou através de regulamentos executivos.

Ainda mais, em deliberação, o Tribunal de Contas da União (Acórdão 434/2016-Plenário), do mesmo modo, fez restrição à exigência de apresentação de autorização de funcionamento ou documentação semelhante, **ressalvadas apenas as situações em que a exigência do documento for imposta pelo Poder Público** como requisito para funcionamento da empresa, o que deverá ser expressamente indicado no edital mediante citação da norma de regência.

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), hoje denominado Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar do Rio Grande do Sul (GSVG), 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 e CFTV, nestes termos:

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; (grifo nosso)

No ponto, na relação com o instrumento convocatório ora impugnado, cite-se decisão proferida em Recurso Administrativo proposto na Licitação por Tomada de Preços nº24/2005 do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Processo nº7208-0300/04-6), de objeto similar, e que assim dispõe:

Com referência à alegação da empresa de que nas atribuições da Brigada Militar não estão os sistemas de circuito fechado de TV, reportamo-nos ao Parecer Técnico do DEAM (Departamento de Engenharia, Arquitetura e Manutenção), o qual afirma ‘É sabido que os sistemas de CFTV são sistemas de alarme e que os sistemas de CFTV digitais, como o objeto deste Edital, possuem função de alarme. A própria Brigada Militar especifica no seu site os vários tipos de empresas e serviços para os quais ela emite alvará, e lá há menção específica de ‘**EMPRESA INSTALADORA, COMERCIALIZADORA DE ALARME E/OU CIRCUITO FECHADO DE TV**’. (grifo nosso)

A regulamentação estadual, decreto 32.162, de 21 de janeiro de 1986, que prevê o controle, coordenação e fiscalização dos organismos de vigilância e “assemelhados” pela Brigada Militar do Estado, através do Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guarda. O entendimento do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, é que a falta do Alvará emitido pelo GSVG, caracteriza o exercício ilegal de atividade, qual seja:

APELAÇÃO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATIVIDADE IRREGULAR DE PORTARIA. AUTUAÇÃO PELO GRUPAMENTO DE SUPERVISÃO DE VIGILÂNCIA E GUARDAS (GSVG) DA BRIGADA MILITAR. COMPETENCIA DO COMANDANTE GERAL DA BRIGADA MILITAR.

Prevista a competência do Comandante Geral da Brigada Militar no Art. 4º do Decreto 35.593/94, que cria, na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, o Departamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (DSVG, não se conclui pela ilegalidade da edição da Portaria 96/EBM/2001, cujo Art. 11, inclui atividade de porteiros dentre os serviços próprios de segurança. Presunção de ilegalidade do Auto de Infração de Advertência, por exercício de atividade ilegal de portaria, mantendo-se a sentença de denegação da segurança. Nº 70062293295 (Nº CNJ 0421892-02.2014.8.21.7000)

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 HOUE 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).

Com isso, conclui-se pela legitimidade do GSVG em cadastrar, fiscalizar e expedir alvará de funcionamento às empresas de segurança eletrônica no Rio Grande do Sul, devendo essa exigência ser obrigatória no momento da habilitação.

Em questionamento sobre a atuação do GSVG, o Capitão responsável pelo comando do órgão, Sr. Ivan Fraga da Costa Junior encaminhou a seguinte resposta:

Honra-me cumprimentar, oportunidade informo que o GSVG é responsável pelo controle sobre a atividade de segurança privada conforme **O DECRETO ESTADUAL 32.162/86, LEI ESTADUAL 10.991/97 e ART 3º DA LEI 8.109/85(LEI DAS TAXAS) E LEI 7.102/83**, estabelecem o

controle das empresas de segurança privada que não atuam em estabelecimentos financeiros não utilizam arma de fogo (empresa não especializadas), bem como empresas de Portaria, Monitoramento, Instalação e Comercio de equipamentos eletrônicos de segurança.

À estas empresas cabe o Alvará de Funcionamento e a Portaria de Autorização da Brigada Militar/GSVG. (Anexo I)

Pelas razões, pedimos que passe a constar como exigência de habilitação a seguinte redação:

Portaria e Alvará de funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG).

IV. DO PEDIDO

Posto isso, requer-se que a presente impugnação seja recebida e provida, para fim que o Pregão Eletrônico nº 027/2020 seja revisto e passe a contemplar as alterações ora pleiteadas.

Caso não seja este o entendimento deste Pregoeiro, requer que seja a presente impugnação, em conjunto com o edital, remetidos à Instância Superior para análise e julgamento, com efeito suspensivo do certame licitatório até ser publicada a decisão definitiva.

Nestes termos, espera deferimento.

Pelotas/RS, 17 de Julho de 2020.

(Assinado digitalmente)
Guilherme Martins Arnhold
Coordenador do Departamento de Licitações