

AO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS
EXCELENTÍSSIMA PREGOEIRA,

REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 002/2019
SESSÃO PÚBLICA: 06/12/2019 às 09h

TELEALARME BRASIL EIRELI, sito Av. Saldanha Marinho, 16A – Centro, CEP 96.020-370, Pelotas/RS, inscrita sob CNPJ Nº 87.215.299/0001-80, neste ato representado por seu Coordenador de Licitações, o Sr. Guilherme Martins Arnhold, inscrito na Cédula de Identidade nº 1107073643 e CPF nº 032.533.790-00, não se conformando com os termos do edital supracitado vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar tempestivamente, **IMPUGNAÇÃO** ao edital com base nas razões a seguir aduzidas:

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, 02 (dois) dias úteis antes da data de abertura das propostas, conforme dispõe o edital:

15 – DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS, DAS IMPUGNAÇÕES E RECURSOS

15.1 – Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.

15.2 – Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do Edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.

II. DOS FATOS

A Câmara Municipal de Pelotas instaurou procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial sob o nº 002/2019, cujo objeto é a “serviço de Sistema de Controle de Acesso, composto por equipamentos (hardware) e programas informáticos (software).”.

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

Eis os fatos.

III. DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO (FALTA)

a. DA INSCRIÇÃO DA LICITANTE JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CREA/RS

No que pertine à inexigibilidade de comprovação do registro da pessoa jurídica, e de seu responsável técnico, no CREA, algumas considerações merecem ser tecidas. Como mencionado anteriormente, o edital prevê especificamente a contratação de empresa especializada para instalação, manutenção e fornecimento de controle de acesso e circuito fechado de televisão (CFTV), incluindo a prestação de assistência técnica.

Empresas que executam o serviço de instalação de sistema de segurança eletrônica devem ter, **OBRIGATORIAMENTE**, registro junto ao CREA (Conselho Regional de Engenharia e Agronomia) de sua região, porém o edital é omissivo quanto à necessidade de tal registro.

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

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.** ¹Fone: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição. (grifo nosso)

Portanto, verificando que se trata de serviço especializado de segurança eletrônica, com manutenção mensal, preventiva e corretiva, o Pregoeiro deveria ter observado os requisitos indispensáveis para habilitação, ou seja, qual empresa ou profissional pode prestar tais serviços e se estão regularmente registrado junto a entidade profissional competente.

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;**

[...]

§ 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 REGISTRADO NAS ENTIDADES PROFISSIONAIS COMPETENTES.**

Entendermos 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.

No presente caso essa garantia deve acontecer por meio da exigência de:

- a) Prova de que a empresa dispõe como pessoa jurídica, Registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, com todas as informações atualizadas.
- b) Comprovação de capacitação técnico-operacional: a empresa deverá apresentar atestada(s) de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privada, por execução de atividade pertinente e compatível em características semelhantes com o objeto da licitação.
- c) Comprovação de capacitação técnico-profissional: um atestado ou mais, comprovando que o profissional é detentor de responsabilidade

técnica por execução de atividade pertinente e compatível em características semelhantes com o objeto da licitação, devidamente registrado no CREA.

d) O Responsável Técnico deverá ser profissional de nível superior em Engenharia Elétrica, Eletrônica ou de Comunicação, devidamente reconhecido pela entidade competente. Para tanto, deverá apresentar Certidão de Registro Profissional do profissional no CREA/RS.

- A empresa deverá encaminhar comprovação de vínculo profissional com o responsável técnico

A legislação, a respeito da prestação de serviço ilegal, segue: “com efeito, deve ser ressaltado que as pessoas jurídicas não registradas no CREA da respectiva região, que executarem qualquer atividade referente à engenharia ou agronomia, praticam exercício ilegal da profissão capitulado no artigo 6º da Lei nº 5.194/66, sem considerar que estão sujeitas as penalidades previstas na lei de contravenções penais, artigo 76 da referida lei”.

Conforme Acórdão do TCU Nº 1.753/2008-PLENÁRIO:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno do TCU, e diante das razões expostas pelo Relator.

(...)

II - observarem que 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)

Diante disso, é claro e transparente que, o serviço a ser contrato nesse certame é de Engenharia. Por isso é necessária à exigência do registro da empresa licitante na entidade profissional competente.

b. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA – BALANÇO PATRIMONIAL

Como se observa do Edital, este é omissivo em exigir das licitantes as demonstrações contábeis do último exercício social, tal como preconiza expressamente a Lei de Licitações.

Em conformidade com o Art. 31, inciso I da Lei 8.666/93, a Administração Pública deverá, quando da qualificação econômico-financeira, verificar o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa. Vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Por ora, o TCU salienta no Acórdão 1214/2013 – Plenário, a necessidade da Administração Pública de exigir critérios ainda mais rigorosos nas contratações de serviços continuado (caso de controle de acesso e CFTV), conforme podemos observar abaixo:

(...) ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1.10 sejam fixadas em edital as exigências abaixo relacionadas como condição de habilitação econômico-financeira para a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS**:

9.1.10.1 índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação, índices calculados com base nas demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da licitação;

9.1.10.2 patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação;

9.1.10.3 patrimônio líquido igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação. Tal informação deverá ser comprovada por meio de declaração, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social, e se houver divergência superior a 10% (para cima ou para baixo) em relação à receita bruta discriminada na DRE, a licitante deverá apresentar as devidas justificativas para tal diferença'; (grifo nosso).

Vale salientar que Balanço Patrimonial é a demonstração contábil destinada a evidenciar, qualitativa e quantitativamente, numa determinada data, a posição patrimonial e financeira da empresa. O principal objetivo deste demonstrativo é apresentar de forma organizada e ordenada os registros que afetaram o patrimônio da empresa, de modo a facilitar o conhecimento e a análise da real situação financeira desta, resguardando desta forma o Órgão Licitante.

Não obstante, no Acórdão nº 1397/2015, há o seguinte julgamento:

(...)

Considerando que a representação não preenche os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 235 c/c 237, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, haja vista não estar acompanhada de indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade;

Considerando que as exigências inseridas pela Superintendência Regional do Dnit nos estados de Goiás e Distrito Federal - MT, no item impugnado 11.6.3 do edital do Pregão Eletrônico 191/2015, **encontram-se nos limites circunscritos pelo art. 31 da Lei 8.666/1993**, assim como na diretriz estabelecida pelo item 9.1.10 do Acórdão 1214/2013 - Plenário;

Considerando, finalmente, o parecer técnico emitido pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás - Secex/GO (peças 3 a 5);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso XXVI, c/c o art. 143, inciso V, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, em:

- a) não conhecer da presente representação, por não atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno do TCU;
- b) arquivar o presente processo, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU;

A exigência de relação dos compromissos assumidos, calculada em função do patrimônio líquido atualizado, para o fim de qualificação econômico-financeira, não ofende o estatuto das licitações. (ACÓRDÃO TCU 2247/2011 – Plenário)

Pelo exposto, pedimos que passe a exigir no item 6.1.2.3 a seguinte redação:

- a) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou

balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta:

1. No caso de empresa constituída no exercício social vigente, admite-se a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao período de existência da sociedade;
2. É admissível o balanço intermediário, se decorrer de lei ou contrato/estatuto social.
3. Comprovação da boa situação financeira da empresa mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um).

c. 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.

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;

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), 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:

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)

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. Anexada a essa peça está o questionamento realizado com o GSVG a fim de esclarecer sobre a contratação de empresa para instalação de CFTV.

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 Presencial nº 002/2019 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, 02 de dezembro de 2019.

Guilherme Martins Arnhold

Guilherme Martins Arnhold
Coordenador de Licitações