

## ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO BANCO DO ESTADO DO PARÁ

Pregão Eletrônico nº 008/2020

Processo nº 0094/2019

**RAÇA SEGURANÇA E VIGILANCIA EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 09.942.594/0001-24, com sede à Rua Guarulhos, nº 1, Quadra I, Lote, CEP: 66.110-160 Belém/PA representado pelo seu sócio administrador, legalmente constituído na forma dos seus atos constitutivos, vem, por meio de seus procuradores ao final assinados (procuração anexa), respeitosamente, com fundamento **no Artigo 87, § 1º e § 2º da Lei nº 13.303/2016 e item 5.1.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 008/2020**, interpor

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2020**

pelas razões de fato e de direito que abaixo expõe.

#### **I DA TEMPESTIVIDADE**

De início, verifica-se que o pedido de impugnação ora apresentado preenche o requisito da tempestividade, haja vista que o seu protocolo se deu dentro do prazo estabelecido no edital, qual seja até o 5º (quinto) dia útil anterior à data prevista para a abertura do certame, findando portanto em 30/03/2020, conforme item 5.1.1 do referido edital.



Av. Jeronimo de Albuquerque, nº 25, Cohafuma  
Cond. Pátio Jardins, Torre Hyde Park, sala 1019, São Luís – MA



furtadocarvalho.adv@hotmail.com



Fone: +55 98 3304.3614

## II DA IMPUGNAÇÃO

### 2.1 PARCELAMENTO DO OBJETO EM CATEGORIAS DE NATUREZAS DISTINTAS – OBSTÁCULO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA COMPETITIVIDADE

O certame em pauta tem como escopo, a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de vigilância patrimonial armada. Entretanto, o Termo de Referência do edital expõe que os serviços licitados se subdividem em: **vigilância patrimonial; abertura e fechamento com custódia de chaves das dependências; e guarda de bens de pequeno volume.**

O **subitem 10.3.1 do edital**, determina que a empresa licitante deverá apresentar a documentação de qualificação técnica exigida no Termo de Referência. Este por sua vez, se mantém omissa em relação a qual documentação deverá ser comprovada, e apenas faz a definição de cada serviço e detalha as atividades que são pertinentes de cada um.

Ademais, impõe exigência de quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), contudo, **sem apresentar a motivação capaz de evidenciar que essa exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame.**

A referida exigência inclusive contraria jurisprudência consolidada na Súmula nº 263 do TCU a qual estabelece que a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, devendo portanto ser justificada e motivada.

A Constituição Federal no **artigo 37, XXI** impõe ainda que as exigências de **qualificação técnica devem ser fundamentadas e indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Cumpra-se observar que embora a doutrina defenda a aplicação subsidiária da Lei 8.666/93 às licitações das empresas estatais (Carvalho Filho, 2017; p. 551), ou seja, no caso de lacuna da Lei 13.303/16, a prática adotada do edital restou omissa na lei das estatais e restou vedada na Lei de licitações.



Não cabe mais, portanto, às entidades estatais exigirem requisitos de habilitação previstos na Lei 8.666, posto não ser mais essa a lei de regência de seus processos de contratações, sendo possível apenas exigir o que consta em seus próprios regulamentos, os quais, por sua vez, devem respeitar os limites traçados na Lei 13.303, o que significa que nada além do permitido nesta Lei deve ser exigido pelas estatais, por força do princípio da legalidade.

Observe-se que o caput do art. 58 da Lei das Estatais prescreve que “a habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros...”. Inviável, portanto, que os regulamentos editados pelas estatais ampliem o rol de documentos de habilitação fixados pela Lei, exigindo quantitativos mínimos em obras ou serviços, principalmente no presente caso em que se trata de três serviços de naturezas diferentes.

Destaca-se ainda que o item 9.12.1 do Termo de Referência dispõe sobre os requisitos e documentos que devem ser apresentados pelas licitantes no que tange à **qualificação econômico-financeira**.

**O subitem 9.12.1.7.** informa que a empresa deverá possuir:

9.12.1.7. Capital Circulante Líquido 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 da contratação por Lote, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social.

Cabe afirmar que a referida exigência também não possui qualquer fundamento legal e serve ainda para prejudicar a competitividade entre as empresas, no momento em que esbarra no princípio da igualdade, por afastar licitantes que não possuam o solicitado capital.

Não há na Lei das Estatais qualquer dispositivo permitindo tal exigência. Esse é mais um exemplo de omissão na Lei nº 13.303/2016 e de vedação pela Lei nº 8666/93, já que em seu artigo 31, §1º dispõe que a exigência de índices deverá se limitar 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, o que deve ser afastado dos editais**.



Resta claro, portanto, que a intenção manifesta do legislador foi de eliminar requisitos de habilitação que impediam a ampla concorrência, impondo limites às exigências das estatais para este procedimento. E isso não decorre de omissão legislativa, mas sim demonstra o claro intuito da lei de reforçar os **princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade**, esculpidos expressamente no **art. 31 da lei das estatais**, garantindo ainda a busca de propostas mais vantajosas economicamente para as empresas.

Destaca-se que o certame está dividido em **3 lotes** e em cada um dos lotes constam os 3 (três) serviços incluídos de forma conjunta para a precificação das empresas licitantes.

Cabe ressaltar que a legislação que dispõe sobre as atividades de segurança privada, considera como atividades inerentes ao segmento, as seguintes: **vigilância patrimonial; transporte de valores; escolta armada; segurança pessoal, e curso de formação.**

A despeito da definição dos serviços de vigilância patrimonial trazida pelo edital ora impugnado e seus anexos, a **Portaria nº 3.233/2012-DG DPF** conceitua tais serviços como atividade exercida em eventos sociais e dentro de estabelecimentos, urbanos ou rurais, públicos ou privados, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio, *ex vi*:

Art. 1º [...]

§ 3º São consideradas atividades de segurança privada:

**I - Vigilância patrimonial: atividade exercida em eventos sociais e dentro de estabelecimentos, urbanos ou rurais, públicos ou privados, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio;**

No caso em comento, o edital do certame está dividido em **3 (três) lotes** e todos trazem os serviços mencionados, de forma conjunta com os serviços de vigilância patrimonial.

Sabe-se que o **dever de parcelamento do objeto** decorre de análise de conveniência e oportunidade em dividir o objeto em itens/lotes, para ampliar a competitividade e, dessa forma, aumentar a chance de obter melhores propostas, sem que disso resultem prejuízos técnico e econômico.



Av. Jerônimo de Albuquerque, nº 25, Cohafuma  
Cond. Pátio Jardins, Torre Hyde Park, sala 1019, São Luís – MA



furtadocarvalho.adv@hotmail.com



Fone: +55 98 3304.3614

Ademais, o **Tribunal de Contas da União** tem o entendimento de que o parcelamento do objeto é a regra que somente deverá ser excepcionada quando for prejudicial ao interesse público, o que não ocorre no caso em debate. Nesse sentido segue a **Súmula 247 do TCU**, veja-se:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, **tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possa, fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.**

**Os serviços de abertura e fechamento com custódia de chaves das dependências e guarda de bens de pequeno volume são considerados atividades de transporte de valores**, o que dificulta a participação de diversas empresas de vigilância patrimonial que têm interesse em concorrer ao certame.

Interessante destacar que apesar de **reunir no mesmo objeto** a ser licitado, **três serviços de naturezas diferentes**, o Termo de Referência no **item 18 proíbe a subcontratação do objeto licitatório** e no **item 2.3** do próprio edital informa que **não será permitida a participação de empresas reunidas em consórcio**.

É simples visualizar que a inviabilização de participação de empresas reunidas em consórcio visa resguardar a dificuldade na apuração de responsabilidade em eventuais falhas, além de problemas relativos ao faturamento de um mesmo contrato em empresas distintas.

Por outro lado, o mercado conta com empresas aptas a prestarem o serviço de segurança de forma individualizada, como é o caso desta empresa impugnante, para tanto, se faz necessária a readequação do edital e do termo de referência com o escopo de **possibilitar a participação das empresas por lote e por tipo de serviço** e **afastar os itens sem fundamentação legal (“10.3.1” e “9.12.1.7”)** para garantir assim o **princípio da igualdade de participação das empresas e para resguardar a competitividade**.

## 2.2 DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE



Av. Jerônimo de Albuquerque, nº 25, Cohafuma  
Cond. Pátio Jardins, Torre Hyde Park, sala 1019, São Luís – MA



furtadocarvalho.adv@hotmail.com



Fone: +55 98 3304.3614

Determina o **artigo 37, XXI da Constituição Federal** que ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, compras, serviços e alienações serão contratados mediante processo licitatório que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes:

Art. 37 (...) XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure 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.**

Esse dispositivo positiva em sede constitucional, o princípio da igualdade ou isonomia no âmbito dos procedimentos licitatórios. Tal princípio é de coerência direta ao princípio fundamental à igualdade elencado no **artigo 5º da Carta Magna** e estabelece que, em igualdade de condições jurídicas, o Estado deverá dispensar o mesmo tratamento aos seus administrados, sem estabelecer entre eles quaisquer preferências ou privilégios.

Tal princípio restou positivado também no **art. 31 da Lei nº 13.303/2016** o qual resguarda a seleção da proposta mais vantajosa de forma a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, garantindo ainda os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

Mais especificamente no âmbito das licitações, em que o objetivo é a obtenção de uma obra, serviço, compra, alienação, locação ou prestação de serviço público, o princípio da igualdade visa assegurar que todos os administrados possam se candidatar, em igualdade de condições, para o fornecimento de seus serviços, sem o estabelecimento por parte da Administração de qualquer preferência ou privilégio a um ou a outro. Como afirma José dos Santos Carvalho Filho<sup>1</sup>, a igualdade **“significa que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem extensiva a outro”**.

Cabe afirmar que o referido princípio tem intrínseca correlação com os princípios da impessoalidade e da moralidade que regem toda a Administração Pública

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 27ª ed. São Paulo: Atlas:2014, p. 246.



e estão elencados no **artigo 37, caput, da Carta Magna**. Isso porque, ao dispensar tratamento desigual entre um administrado e outro, seja oferecendo vantagens apenas a uns, seja impondo restrições excessivas a outros, a Administração acaba por favorecer um em detrimento do outro, violando a impessoalidade no tratamento da coisa pública e, portanto, agindo de forma imoral, ou seja, fora dos preceitos éticos.

No presente caso, o edital unificou em um mesmo objeto do certame **três serviços de naturezas distintas** ao serviço de vigilância privada, o que inviabiliza a participação de diversas empresas que possuem potencial para participar do pregão, confrontando claramente o princípio da igualdade de condições em concorrer, em favorecimento a empresas de maior porte e contrariando o princípio de garantia ao direito de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte, previsto no **item 8 do edital**, uma vez que tais empresas sequer terão possibilidade de se habilitar ao edital nos moldes previstos e impugnados.

### 2.3 DO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

Restou consignado que **a união de três serviços de naturezas distintas viola o princípio da igualdade**, pois exclui do certame diversas empresas com potencial para prestar os serviços de forma individualizada. Nesse caso, tal violação exorbita a impossibilidade de as empresas competirem em igualdade de condições.

A exclusão de potenciais vencedores que poderiam perfeitamente executar as atividades enumeradas no objeto da licitação com qualidade e eficiência em nada se identifica com os interesses da Administração. Ao contrário, deseja a Administração o maior número de competidores disputando o menor preço, para, só assim, auferir a proposta mais vantajosa. Ciente dos perigos da violação do princípio da igualdade para o interesse público, o legislador pátrio resolver positivar o dever para o agente público de não proporcionar, nos atos convocatórios, preferências e distinções a uns ou a outros licitantes.

O **artigo 31 da Lei nº 13.303 de 2016** dispõe que as licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento.

O certame deve observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade,



Av. Jerônimo de Albuquerque, nº 25, Cohafuma  
Cond. Pátio Jardins, Torre Hyde Park, sala 1019, São Luís – MA



furtadocarvalho.adv@hotmail.com



Fone: +55 98 3304.3614

do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

O princípio da competitividade implementa o princípio da igualdade ao vedar ao administrador público estabelecer regras ou condições no ato convocatório do certame que por serem dispensáveis ou desproporcionais acabem por excluir potenciais competidores, comprometendo, restringindo ou frustrando seu caráter competitivo, pois é a competição que proporciona a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Em todos os casos, por ser imposição legal, ao tomar conhecimento de cláusula editalícia impertinente ou irrelevante capaz de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, o administrador público, no exercício do seu poder-dever de autotutela, deverá retificar o ato convocatório a fim de excluir as cláusulas eivadas de vício.

Portanto, o administrador público responsável pelo **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2020**, deverá retificá-lo, no exercício de seu poder-dever, fazendo-se excluir a exigência dos **itens 10.3.1.** do Edital quanto à **exigência cumulativa** de comprovação mínima de que a licitante possua capacidade técnica e operacional em três áreas distintas da segurança privada: **GUARDA DE PEQUENOS BENS, ABERTURA E FECHAMENTO e VIGILANCIA ARMADA**, eis que frustra o caráter competitivo do certame, **impedindo que empresas especializadas concorram com empresas de maior porte.**

**Além de excluir da mesma forma a exigência contida no item 9.12.1.7 do Termo de Referência de a empresa licitante possuir capital circulante líquido ou capital de giro de, no mínimo 16,66% do valor estipulado da contratação do lote, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, por evidente ausência de fundamentação e ainda por contrariar o disposto no artigo 31, §1º da Lei nº 8.666/93, o que também frustra o caráter competitivo da licitação.**

### III DOS REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, **requer o reconhecimento desta impugnação, para retificar o edital do Pregão Presencial Eletrônico nº 008/2020, permitindo que o objeto seja licitado em lotes e categorias, individualizando os serviços**



Av. Jerônimo de Albuquerque, nº 25, Cohafuma  
Cond. Pátio Jardins, Torre Hyde Park, sala 1019, São Luís – MA



furtadocarvalho.adv@hotmail.com



Fone: +55 98 3304.3614



**que possuem natureza diversa: vigilância patrimonial; abertura e fechamento com custódia de chaves das dependências; e guarda de bens de pequeno volume**, garantindo assim o princípio da isonomia e da competitividade entre as licitantes, a fim de preservar o interesse público em escolher a melhor proposta por todos aqueles que são plenamente capazes de oferecer os serviços, nos moldes da Súmula 247 do TCU.

Requer **seja afastada a exigência de quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes – item 10.3.1 do edital**, haja vista a ausência de motivação capaz de evidenciar que essa exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame, conforme art. art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93 e a ampla jurisprudência do TCU.

**Requer ainda que seja afastada a exigência contida no item 9.12.1.7 de a empresa possuir capital circulante líquido ou capital de giro de, no mínimo 16,66% do valor estipulado da contratação do lote**, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, por evidente ausência de fundamentação e ainda por contrariar o disposto no artigo 31, §1º da Lei nº 8.666/93, o que compromete a competitividade.

Requer-se por fim que seja dada continuidade ao certame com nova publicação do edital, após as modificações necessárias.

Nesses termos,  
P. Deferimento.

São Luís, 25 de março de 2020.

*Lilianne M. F. Saraiva*

P.p. **Lilianne Maria Furtado Saraiva**  
Advogada, OAB/MA nº 10.366

P.p. **Alfredo Lima Goes**  
Advogado, OAB/MA 12.942



Av. Jerônimo de Albuquerque, nº 25, Cohafuma  
Cond. Pátio Jardins, Torre Hyde Park, sala 1019, São Luís – MA



furtadocarvalho.adv@hotmail.com



Fone: +55 98 3304.3614