



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO

Pregão Eletrônico nº 75/2022

Objeto: Contratação de serviços de portaria de natureza contínua, com fornecimento de material e mão-de-obra necessária para a prestação dos serviços, para 60 (sessenta) postos para a Secretaria Municipal de Educação.

ONDREPSB RS LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA., pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 10.859.014/0001-19, com sede na Rua Dom Pedro II, nº 621 B, São João, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, CEP: 90.550-142 vem, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital do **Pregão Eletrônico nº 75/2022**, por entender que há impropriedade na publicação do ato convocatório e seus anexos, prejudicial aos interessados e à própria municipalidade.

1. SÍNTESE FÁTICA

O pregão eletrônico nº 75/2022 se destina ao registro de preços para *“Contratação de serviços de portaria de natureza contínua, com fornecimento de material e mão-de-obra necessária para a prestação dos serviços, para 60 (sessenta) postos para a Secretaria Municipal de Educação”*.

A ora impugnante, ao proceder a análise do instrumento convocatório, constatou a existência de irregularidades que necessitam ser sanadas em observância aos princípios administrativos e constitucionais que regem a Administração Pública e, com o intuito de resguardar o regular prosseguimento do certame.

Ressalta-se, entretanto, que o ato de impugnar o Edital não é uma afronta ao órgão licitante, como muitos órgãos lamentavelmente entendem, mas sim, uma forma de interação entre a Administração Pública e seus administrados. É tão somente um direito previsto em lei de se apresentarem esclarecidos os pontos obscuros e/ou controvertidos no edital.

Assim, certos da habitual atenção dessa Administração, e confiantes no bom senso do ilustre Pregoeiro e sua Equipe de apoio, a Impugnante requer sejam

www.ondrepsb.com.br

CURITIBA – PR
Fone: 41 3332 5775

FLORIANÓPOLIS – SC
Avenida Hercílio Luz, 1.249 – Anexo B – Centro –
Florianópolis (SC) – CEP 88.020-001 – Telefone: 48 2106 1500

PORTO ALEGRE – RS
Fone: 51 3374 9800



analisadas e, posteriormente, sanadas as irregularidades encontradas, a fim de que o presente certame transcorra normalmente.

Observa-se que ao indicar, no item 9.5.2.12, a necessidade de alvará de funcionamento vigente junto ao GSVG (Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas), a Administração coloca em risco os interesses públicos em voga.

Não menos importante é a correção do item 9.5.2.9 que condiciona a participação na licitação à apresentação de "comprovante de constituição de CIPA", que compromete a segurança jurídica de todo o certame licitatório em testilha.

Há que se ter cautela na confecção dos editais, com o mais elevado respeito.

Passamos à competente impugnação.

2. MÉRITO

a) Da ilegalidade em exigir o GSVG

Analisando o edital e seus anexos, verifica-se que no item 9.5.2.12, o mesmo traz a exigência do alvará de autorização de funcionamento e certidão do GCVG. Senão vejamos:

9.5.2.12 Apresentar Regularidade perante o GSVG – Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas da Brigada Militar/RS.

O alvará de funcionamento e a certidão de regularidade do GSVG, exigidos como condição *sine qua non* de participação, são ilegais, com o mais elevado respeito.

Oportuna, neste momento, a colação do disposto no art. 3º, §1º da Lei 8.666/93:

Art. 3º (...) § 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;
[grifo nosso]

A inclusão de exigências que não se coadunam com a lei é condenada pelos estudiosos do direito administrativo, demonstrada em farta doutrina.



Para Marçal Justen Filho:

(...) a titularidade e a eficácia do direito de licitar não podem ser frustradas através da fixação de condições excessivas ou abusivas. As condições do direito de licitar estão delimitadas legalmente. A CF/88 determinou que somente poderiam ser permitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, XXI). (...) Deve-se interpretar o art. 37, XXI, no sentido de que, quanto às exigências de qualificação técnica e econômica, somente serão admissíveis aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (...). Essa interpretação se coaduna, de resto, com o todo da Constituição. A imposição de exigências e a definição das condições do direito de licitar nunca poderão ultrapassar o limite da necessidade. Qualquer exigência desproporcional ao conteúdo da contratação caracterizará meio indireto de restrição à participação - vale dizer, indevida restrição ao direito de licitar." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Rio de Janeiro: AIDE, 1994, p. 181).

É sabido que a documentação prevista na Lei nº 8.666/93 constitui o MÁXIMO exigível nos editais de licitação. Nestes termos, o estatuto de licitações e contratos administrativos veda expressamente a inclusão de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo ou quaisquer outras não previstas na Lei.

Nestes termos, a exigência ora questionada não encontra guarida em qualquer dispositivo legal, exorbitando as previsões normativas.

Fere também dispositivo constitucional, in verbis:

Art. 37, CF

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas 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.

[grifos nosso]

Nesta senda, a exigência contida no item 9.5.2.12 do edital extrapola a medida de indispensabilidade consagrada na Carta Magna para a fase de habilitação.

Os princípios regentes do procedimento licitatório impedem que pelo ato convocatório se restrinja a participação no processo, obstaculizando a participação de empresas no certame.



Como se constata, a lei veda que editais façam exigências impertinentes e comprometedoras do caráter competitivo da licitação, como é o caso ora questionado. Logo, o edital contraria a Carta Magna e a Lei nº 8.666/93.

Cumpre reiterar que a documentação de habilitação está restrita àquela prevista nos artigos 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, nada mais podendo ser exigido, em total consonância com a parte final do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas da União assim se pronunciou:

A Administração Pública, para fins de habilitação, deve se ater ao rol dos documentos dos arts. 28 à 31 da Lei nº 8.666/93 - Não lhe é lícito exigir nenhum outro documento que não esteja ali elencado. (TCU. Decisão Nº: 523/97. Relator: Min. Marcos Vinícios Vilaça. Data: 20.8.97. Fonte: D.O.U nº 167, de 01.9.97).

[grifos nosso]

O que se quer dizer é que a exigência aqui questionada restringe a participação de concorrentes, beneficiando determinadas empresas ou entidades, em detrimento do princípio da competitividade e do objetivo da licitação que é a obtenção da proposta mais vantajosa, somente alcançável com o maior número possível de licitantes (mediante oportunidade de participação).

Assentada a base normativa acerca da documentação de habilitação, convém trazer à baila o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul sobre o “alvará de funcionamento vigente junto ao GSVG”.

Ao analisarmos parecer emitido pelo Corte de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em licitação realizada no Município de Eldorado do Sul, constatamos que o referido Tribunal possui uma posição consolidada no sentido de que **as empresas de portaria não têm a obrigação de se registrarem no Grupamento de Supervisão Vigilância e Guarda da Brigada Militar do Rio Grande do Sul (GSVG), uma vez que o Alvará de funcionamento expedido pelo GSVG tem como objetivo a regulamentação e fiscalização das empresas que atuam no setor de segurança.**

Vejamos:

Pelo exposto, fica evidenciado que o Alvará de funcionamento expedido pelo Grupamento de Supervisão Vigilância e Guarda da Brigada Militar do Rio Grande do Sul (GSVG) tem como objeto a normatização e regulação de empresas que atuam no ramo da segurança. No entanto, o Jurisdicionado, na licitação em exame, busca postos de trabalho de porteiro, recepcionista e auxiliar de serviços gerais, assim, não há como correlacionar tal exigência ao objeto da licitação.

Aliás, examinando a “Descrição das tarefas básicas” do porteiro e da recepcionista estabelecidas no edital (item 5.1.1 - Porteiro e 5.2.1 - Recepcionista), observa-se que a única diferença entre os dois cargos, dos 13 (treze) itens de tarefas, é da alínea “b” abaixo, cuja atividade não aparece no posto de recepcionista, apenas no de porteiro:

www.ondrepsb.com.br

CURITIBA – PR
Fone: 41 3332 5775

FLORIANÓPOLIS – SC
Avenida Hercílio Luz, 1.249 – Anexo B – Centro –
Florianópolis (SC) – CEP 88.020-001 – Telefone: 48 2106 1500

PORTO ALEGRE – RS
Fone: 51 3374 9800



Entendimento esse que acompanha o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PORTARIA. PERTINÊNCIA. ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA. FORMALISMO EXCESSIVO. ALVARÁ EMITIDO PELO GSVG. DESNECESSIDADE. 1. A inscrição no Conselho Regional de Administração tem relevância nos casos em que os serviços prestados não são qualificados ou complexos, como na hipótese dos autos, em que o objeto do certame é a prestação de serviços de portaria em escolas municipais. 2. Desnecessidade de registro dos atestados de capacidade técnica no CRA, bastando a apresentação de atestados que comprovem a realização de atividades compatíveis com o objeto da licitação. Até porque, o art. 30, inc. II, da Lei de Licitações, apenas refere a necessidade de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível, enquanto que o § 5º, veda limitações que restrinjam a participação na licitação. 3. **Pelo procedimento licitatório, a Administração Pública visa a selecionar a proposta mais vantajosa para entabular contrato de seu interesse. Esse é o fim essencial da licitação: buscar a melhor proposta para a satisfação do interesse público. Para tanto, é necessário permitir (e fomentar) a competição entre os interessados, advindo daí o descabimento da inclusão, em edital, de exigências desnecessárias à efetivação/execução do objeto licitado, sob pena de restringir a concorrência e, com isso, diminuir a possibilidade de a Administração Pública ter acesso à melhor proposta. Por tais razões, e tendo em vista que as atividades descritas no edital não se relacionam à segurança ou vigilância privada, é desnecessária a exigência de alvará expedido pelo Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas - GSVG, da Brigada Militar.** APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA. (TJ-RS - AC: 50019304920208210052 GUAÍBA, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 06/08/2021, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 11/08/2021)

Como é possível concluir, diante dos argumentos acima expostos, a exigência de alvará de funcionamento vigente junto ao GSVG, nos termos do item 9.5.2.12 extrapola as exigências previstas na legislação. Com isto, além de trazer dúvida aos licitantes, o edital inviabiliza um julgamento objetivo por parte da própria Administração.

Conclui-se, diante de todas as argumentações, que a exigência impugnada, traz conflito ao regular andamento do processo e, por conseguinte, inviabiliza a consecução de uma proposta mais vantajosa à Administração. Assim, visando assegurar a plena satisfação do interesse público, assim como a real isonomia entre as licitantes, mediante a redação clara e objetiva do Instrumento Convocatório, o Administrador deve retificar o Edital publicado.

PUGNA-SE POR JUSTIÇA!

www.ondrepsb.com.br

CURITIBA – PR
Fone: 41 3332 5775

FLORIANÓPOLIS – SC
Avenida Hercílio Luz, 1.249 – Anexo B – Centro –
Florianópolis (SC) – CEP 88.020-001 – Telefone: 48 2106 1500

PORTO ALEGRE – RS
Fone: 51 3374 9800



b) QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – CIPA – EXIGÊNCIA - IRREGULARIDADE

Analisando o Edital com mais afinco, verificou-se, ainda, a irregular exigência do comprovante de constituição de CIPA (item 9.5.2.9), antes mesmo da formalização do Contrato.

Contudo, o requisito exigido para comprovar a qualificação técnica das empresas no pregão eletrônico nº 75/2022 contraria a Constituição Federal, a Lei de Licitações e os princípios aplicáveis à Administração Pública e ao instituto das licitações.

Com efeito, a Lei de Licitações é clara ao preceituar que não se admitem exigências de habilitação nela não previstas. Assim, o rol de documentos exigidos limita-se àqueles previstos nos artigos 28 a 31 da Lei nº 8.666/93. **Nada mais pode ser exigido.**

A inclusão de exigências que não se coadunam com a lei é condenada pelos estudiosos do direito administrativo demonstrada em farta doutrina, conforme já exposto alhures.

A exigência de documentos de habilitação que não está expressamente contida nos artigos 28 a 31 da Lei nº 8.666/93 não encontra amparo legal. Ao contrário, trata-se de **fatores restritivos à participação de empresas.**

É sabido que a documentação prevista na Lei nº 8.666/93 constitui o **MÁXIMO exigível nos editais** de licitação. Nestes termos, esse diploma legal **veda expressamente a inclusão nos atos de convocação de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** ou quaisquer outras não previstas na Lei.

Nestes termos, a exigência ora questionada não encontra guarida em qualquer dispositivo legal, exorbitando as previsões normativas.

Fere também disposto no art. 37, XXI, da Carta Magna, **a qual somente permite exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Nesta senda, a exigência contida no item 9.5.2.9 do edital extrapola a medida de **indispensabilidade** consagrada na Constituição Federal para a fase de habilitação.

Os princípios regentes do procedimento licitatório impedem que pelo ato convocatório se restrinja a participação no processo, obstaculizando a participação de empresas no certame.

Por isso a regra editalícia também fere o disposto no parágrafo primeiro do art. 3º da Lei nº 8.666/93, já colacionado nesta peça.



Segundo CARLOS ARI SUNDFELD, *"a competição, tão ampla quanto possível, é o valor fundamental a preservar. Daí que a Administração esteja obrigada a ensiná-la, favorecê-la, estimulá-la, jamais podendo opor-lhe limites, barreiras ou dificuldades desarrazoadas. O "caráter competitivo" é da essência da licitação."* (Licitação e Contrato Administrativo, Malheiros, 1994, p. 16).

O que se quer dizer é que a exigência aqui questionada restringe a participação de concorrentes, beneficiando determinadas empresas ou entidades, em detrimento do princípio da competitividade e do objetivo da licitação que é a obtenção da proposta mais vantajosa, somente alcançável com o maior número possível de licitantes (mediante oportunidade de participação).

Assentada a base normativa acerca da documentação de habilitação, nota-se a gritante ilegalidade da exigência contida no item 9.5.2.9 do edital, qual seja, a "comprovante de constituição de CIPA".

É inequívoco, portanto, que prova de constituição de CIPA não pode ser condição para habilitação. Eventualmente, poderá ser exigida durante a execução do Contrato.

Ora, a CIPA só pode ser organizada com base fática, real. Para que haja CIPA é necessário que haja trabalhadores em determinado local. Como seria possível constituir a CIPA em torno dos serviços prestados ao município de São Leopoldo, se ainda não houve a contratação???? Se ainda não foram contratados os empregados para trabalhar no local??? Impossível!

Em uma empresa prestadora de serviços terceirizados, a CIPA deve ser constituída em cada local onde são prestados os serviços, ou seja, em cada tomador dos serviços nos termos da cláusula 5.6 da NR 05 - MTE.

Para isso, é condição indispensável que a empresa seja vencedora da licitação, assine o contrato e inicie a execução dos serviços. Até porque entre os integrantes da CIPA devem estar representantes dos empregados que executam os serviços.

Assim, nos termos da NR 05 do extinto Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, a comissão interna de prevenção de acidentes é uma comissão paritária constituída por representantes dos empregados (eleitos em escrutínio secreto) e dos empregadores (designados pelo empregador).

Desta forma, é absurda a exigência contida no edital na fase de habilitação, simplesmente porque é impossível atendê-la para o caso concreto.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2308/2007-2ª Câmara manifestou entendimento de que a habilitação das empresas licitantes deve proceder-se de acordo com o previsto nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93,

considerando ilegal a exigência, na fase de habilitação, de documentos como comprovante de CIPA:

ACÓRDÃO Nº 2308/2007 - TCU - 2ª CÂMARA

1. Processo TC 018.129/2007-1 (com 3 anexos)

(...)

9. Acórdão:

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal:

(...)

9.3. determinar, à Superintendência Geral de Administração e Finanças da Universidade Federal do Rio de Janeiro **que evite incluir em instrumentos convocatórios de licitações de prestação de serviços condições restritivas da participação de possíveis interessados, como cláusulas que:**

(...)

9.3.2. **exijam, para habilitação de licitantes, registro:**

(...)

9.3.2.2. **da Comissão Interna de Prevenção de Acidentes na Delegacia Regional do Trabalho;**

(...)

10. Ata nº 30/2007 – 2ª Câmara

11. Data da Sessão: 28/8/2007 – Extraordinária

[grifos nosso]

Na mesma direção está o Acórdão nº 1.899/2007-Plenário, publicado no DOU de 14.09.2007.

Em face da irregularidade existente no instrumento convocatório, é imperiosa a necessidade de alteração do edital para eliminar o vício apontado.

A Administração Pública está subordinada ao princípio da legalidade. Os editais de licitação se subjugam aos ditames da Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações, bem como aos princípios de direito público. Portanto, não pode extrapolar as prescrições da lei.

Nenhum edital faz tal espécie de exigência na fase de habilitação, porque sabidamente ilegal.

Pugna-se, portanto, pela exclusão de exigência não prevista em lei, notadamente em relação ao “comprovante de constituição de CIPA”.

3. DOS PEDIDOS

Em razão do acima exposto, **REQUER** a retificação do edital do **Pregão Eletrônico nº 75/2022** promovido pela Prefeitura Municipal de São Leopoldo ante os



vícios aqui apontados com a consequente alteração do instrumento convocatório nos termos acima expostos.

Por derradeiro, **pede** que seja renovado o prazo de publicidade do edital, após as retificações realizadas no seu texto, em conformidade com o art. 21, § 4º da Lei nº 8.666/93.

Pede e espera deferimento.

São Leopoldo/RS, 07 de julho de 2023.

LUIZ ERMES

BORDIN:07790

902920

Assinado de forma digital

por LUIZ ERMES

BORDIN:07790902920

Dados: 2023.07.07

12:28:46 -03'00'

ONDREPSB RS LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA.

Luiz Ermes Bordin

Diretor