

Ao

Ilustríssimo Sr. Presidente da Autarquia Municipal de Turismo de Gramado/RS - GRAMADOTUR

Referência: Edital de Licitação nº 039/2018

IMPUGNAÇÃO

IRINEU INÁRIO MARTINS & CIA LTDA. ME., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 13.625.631/0001-01, estabelecida na Av. Borges de Medeiros, n. 2049, Gramado/RS, através de seu proprietário **IRINEU INARIO MARTINS**, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 458.150.620-49, portador do RG n.º 4061731751 SJS, residente e domiciliado na Av. Primeiro de Maio, n. 2155, Várzea Grande, Gramado/RS, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **Processo Licitatório nº 039/2018**, cujo objeto é a Contratação de empresa para prestação de serviço de segurança desarmada durante o período de montagem e desmontagem, bem como do próprio 46º Festival de Cinema de Gramado, e montagem e desmontagem, bem como o próprio 10º Festival de Gastronomia de Gramado, nos termos que seguem:

Foi publicado Edital, na modalidade Pregão Presencial (n. 039/2018) para selecionar a proposta mais vantajosa para Contratação de Empresa especializada na prestação de serviço de segurança desarmada durante o período de montagem e desmontagem, bem como do próprio 46º Festival de Cinema de Gramado, e montagem e desmontagem, bem como o próprio 10º Festival de Gastronomia de Gramado.

Todavia, tem-se que, há previsões e requisitos dispostos no Edital que são abusivos, inclusive em desacordo com a legislação, o que o torna



Alberto Júnior
Licitações
Gramadotur
Autarquia Municipal de Turismo



inexigível, em especial no que diz respeito à Exigência de Alvará da Polícia Federal.

DOS FATOS E FUNDAMENTOS:

O Edital de Pregão 039/2018 tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança desarmada. Todavia, prevê no item 6.1 que, para fins de habilitação na licitação, o licitante deverá apresentar a seguinte qualificação técnica:

b) *LOTES 02 e 04:*

b.1) **Cópia autenticada do Alvará de Revisão de Autorização de Funcionamento fornecida anualmente pela Polícia Federal;** (Grifo nosso)

b.2) *Atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou satisfatoriamente serviços de segurança desarmada em evento com público mínimo de 2.500 (dois mil e quinhentas) pessoas por dia.*

Deste modo, evidente que o requisito 6.1 na parte que prevê as qualificações técnicas necessárias, alínea b.1, ou seja, apresentar “Cópia autenticada do Alvará de Revisão de Autorização de Funcionamento fornecida anualmente pela Polícia Federal”, constitui verdadeira ilegalidade, porque não pode ser exigido das empresas prestadoras de segurança **DESARMADA**, como é o caso da impetrante, o alvará de funcionamento da atividade expedido pela Polícia Federal, que somente é expedido para os prestadores de segurança armada, o que, evidentemente, não se aplica ao presente procedimento licitatório, posto que, como já referido, não restou especificado no Edital que o objeto da prestação do serviço de segurança seja o de segurança armada, justamente o contrário, **FICOU EXPRESSAMENTE DISPOSTO QUE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SERÁ DESARMADO**, conforme itens 2.1.2 e 2.1.4 do Edital¹.

¹ 2.1.1. LOTE 01: *Segurança desarmada durante o período de montagem e desmontagem do 46º Festival de Cinema de Gramado;*

2.1.2. LOTE 02: *Segurança desarmada durante o período do evento do 46º Festival de Cinema de Gramado;*

2.1.3. LOTE 03: *Segurança desarmada durante o período de montagem e desmontagem do 10º Festival de Gastronomia de Gramado;*

A exigência é, pois, absurdamente arbitrária e ilegal, porque irá impedir a habilitação da impugnante no procedimento licitatório, não restando alternativas, senão o oferecimento da presente impugnação para a proteção de seus direitos.

Neste sentido, vale destacar os ensinamentos do ilustre doutrinador José Torres Pereira Júnior, eis que a Lei 8.666/93, ao tratar da questão inerente à discricionariedade detida pela Administração Pública quando da adoção dos regramentos regedores do processo concorrencial, assim determina:

*“É na determinação do conteúdo jurídico da isonomia, no dia-a-dia das licitações e contratações públicas, que surgirão as questões que o art. 3º ajudará a resolver. Ilustre-se com a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, também explicitado no art. 3º. **Suponha-se que edital de licitação venha a estabelecer requisito que se revele discriminatório, de molde a impossibilitar a participação no certame da empresa que o desatenda, inobstante tal requisito não se mostrar essencial, seja para habilitar-se o licitante ou para a testar a exequibilidade de sua proposta. Em outras palavras, entre o requisito do edital e as finalidades da licitação a que se refere não se vê nexo causal. Resulta claro que a presença do discrimen no ato convocatório almeja afastar da competição certa, ou certas, empresa, beneficiando outra, ou outras. Nessas circunstâncias, o edital há de ser desconsiderado quanto àquele requisito, porque princípio da vinculação ao instrumento convocatório não derroga o da isonomia, devendo, antes, a ele subordinar-se.”²***

Ou seja, a empresa não pode ser considerada inabilitada ou desclassificada pela ausência de documento que não lhe pode ser exigido! Até mesmo por que não é razoável que seja exigido da empresa documento NÃO ESSENCIAL PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS OBJETO DA LICITAÇÃO!

2.1.4. LOTE 04: Segurança desarmada durante o período do evento do 10º Festival de Gastronomia de Gramado; .

² José Torres Pereira Júnior, *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*, Ed. Renovar, 1997;

Assim, a previsão de necessidade de Apresentação de Alvará expedido pela Polícia Federal restringe, flagrantemente o caráter competitivo do processo licitatório, impedindo que Empresas com autorização e licenciamento na área participem da ampla concorrência que se espera de um pregão!

Assim sendo, evidente que os limites estabelecidos, por si só, ferem o caráter competitivo da licitação, o que é inadmissível!

A respeito da desobediência do princípio da competitividade no processo licitatório, importante trazer à baila os ensinamentos da Ilustre doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que, em sua obra Direito administrativo³, assim manifestou-se acerca da questão:

*"No § 1º, inciso I, do artigo 3º da Lei no 8.666, está implícito outro princípio da licitação, que é o da **competitividade** decorrente do princípio da isonomia: é vedado aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, **restringam** 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 artigo 30 da Lei nº 8.248, de 23-10-1991". (Grifo nosso)*

Ademais, de se notar que a Lei 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, assim como aquelas que, conquanto tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, utilizam pessoal de quadro funcional próprio para execução dessas atividades, de modo que somente estas é que necessitam de alvará de funcionamento da atividade expedido pelo Ministério da Justiça ou órgão federal competente.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 29.ed. Rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

Por outro lado, o serviço de vigilância desarmada é regulamentado pelo Decreto Estadual n. 32.162/1986, que aprova o Regulamento Geral da Vigilância Particular e Municipal, bem como pelo Decreto 35.593/94, que dispõe:

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 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, segurança, zeladores, empresas instaladoras de alarmes, mesmo sob a forma de linhas privadas e empresas de transporte 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:

IV- Cadastrar, controlar e fiscalizar os serviços de vigilância particulares, organizadas por pessoas físicas ou jurídicas, para suprir sistema próprio de segurança;

V- Aprovar planos de segurança de pessoas físicas ou jurídicas, obedecidas as atribuições legais, delegadas ou conveniadas, desde que envolvam contratação de serviços de terceiros, com ou sem vínculo empregatício, e o emprego de armamento.

VI- Emitir certificado de vistoria ao Banco Central do Brasil, quando solicitado, dos requisitos mínimos de segurança dos estabelecimentos financeiros;

VII- Vistoriar e exercer o controle sobre a aplicação das normas pertinentes às atividades de vigilância prevista neste Decreto;

VIII- Coordenar os órgão de execução da Brigada Militar quanto ao exercício do cadastramento, controle e fiscalização das atividades previstas neste Decreto em suas áreas de atuação;

IX - Fiscalizar a execução da instrução e da formação dos vigilantes quanto a perfeita interpretação da legislação vigente e quanto a melhor orientação doutrinária no interesse da ordem pública;

X - Propor a celebração de convênios com prefeituras municipais para a formação, orientação e emprego de guarda e vigilância municipais;



XI - Exercer outras atividades correlatas que lhe venham a ser atribuídas ou delegadas;

Como se pode observar, o Decreto estadual n. 35.593/94, em seu artigo 2º atribuiu ao Departamento de Supervisão de Vigilância e Guardas as atribuições de cadastro, controle e fiscalização das empresas prestadoras de serviço de segurança para o qual se aplica a contratação em questão, daí que, não sendo objeto social da empresa impetrante a prestação de serviços de segurança armada, não pode ser obrigada a ter o alvará emitido pela Polícia Federal.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, também se apresenta no sentido de que as atividades de segurança desarmada não exigem observância à Lei Federal n. 7.102/83, o que se configura em exigência que restringi a concorrência no procedimento licitatório e diminui a possibilidade do alcance de proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Vejamos:

REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. HABILITAÇÃO PARA O CERTAME. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA DESARMADA. EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO EXPEDIDA PELA POLÍCIA FEDERAL. DESNECESSIDADE. LEIFEDERAL Nº 7.102/83. 1. Considerando que o objeto da licitação em tela é a prestação de serviços de portaria, zeladoria e segurança desarmada, afigura-se desnecessária a exigência de apresentação de autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal. Art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 7.102/83. 2. Pelo procedimento licitatório, a Administração Pública visa 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. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO.⁴ (grifou-se).

O Tribunal de Justiça gaúcho, inclusive já editou decisões esclarecendo essa diferença entre a segurança armada e desarmada e a quem compete a sua fiscalização, cabendo-nos o destaque:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PRIVADA SEM ARMAMENTO. ALVARÁ. EXIGÊNCIA DE SER RETIRADA DO ESTATUTO A EXPRESSÃO SEGURANÇA DESARMADA. DESCABIMENTO. 1. Há duas espécies de prestação de serviços de segurança e vigilância privados, a armada, regida pela Lei-BR 7.102/83, e modificações subsequentes, fiscalizada e controlada pela Polícia Federal, e a desarmada, também chamados de segurança em geral e zeladoria, fiscalizada e controlada pela Brigada Militar. 2. Evidente o excesso cometido pela autoridade coatora ao condicionar a expedição de alvará a que a impetrante extirpasse de seu estatuto a expressão segurança desarmada, pois traduz exatamente seu objeto social, expressão inclusive utilizada pelo STJ. 3. Sentença confirmada em reexame necessário por seus próprios e jurídicos fundamentos.⁵ (grifou-se).

Outrossim, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também se apresenta no sentido de que as atividades de segurança desarmada não exigem observância à Lei Federal n. 7.102/83, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA DESARMADA DE EVENTOS. NÃO APLICAÇÃO DA LEI N. 7.102/83.1. A Lei n. 7.102/83 se aplica às empresas que prestam serviços de segurança, vigilância e transporte de valores, bem como àquelas que, embora tenham objeto econômico diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, utilizam pessoal de quadro funcional próprio para execução dessas atividades.2. Há interesse meramente local, de competência das Secretarias Estaduais de Segurança Pública, na fiscalização de empresas particulares desarmadas que exploram serviços de segurança e vigilância em geral, excluído o de valores. Não seria razoável que ao Ministério da Justiça, ou a órgão federal

⁴(Reexame Necessário Nº 70037595444, Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 12/06/2013).

⁵(Reexame Necessário Nº 70027026665, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, Julgado em 29/04/2009).

*competente, fosse conferida a atribuição de autorizar o funcionamento de toda e qualquer empresa de segurança privada em funcionamento no país.*³. *Recurso especial não-provido.*⁶ (grifou-se).

Aliás, a própria impugnante em oportunidade anterior já impetrou mandado de segurança nesse sentido em face da GramadoTur, tombado sob nº 101/1.14.0001752-7, e teve seu direito reconhecido através do Remédio Constitucional, cujo inteiro teor da decisão segue anexo.

Assim, não restam dúvidas de que os serviços prestados pela Impugnante são exatamente aqueles que o Edital n. 038/2018, busca contratar, sendo que estes não são passíveis de regulação pelo Departamento de Polícia Federal.

Desta feita é cristalina a ilegalidade do ato da Autarquia Municipal de Turismo Gramadotur na elaboração do Edital de Pregão nº 039/2018, no que diz respeito à necessidade da empresa habilitante de possuir o Alvará de funcionamento da atividade expedido pela Polícia Federal, mormente porque, REPITA-SE, a contratação que se pretende a realizar é de segurança **DESARMADA**, não sendo, portanto, razoável, a exigência de documento que é obrigatório apenas para empresas que prestam serviço de segurança **armada**.

Ou seja, a contratação dos serviços de segurança desarmada, não necessita de autorização da Polícia Federal, portanto, a exigência prevista no referido Edital está equivocada, razão pela qual deve ser extinguida.

Sendo assim, serve a presente impugnação como uma tentativa administrativa de que a autarquia GramadoTur determine a exclusão da exigência de comprovação de que a empresa habilitante no procedimento licitatório possua o Alvará da Polícia Federal.

⁶(REsp 347.603/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/03/2006, DJ 06/04/2006, p. 252).

Não sendo este julgado procedente, não restará outra alternativa à impugnante, senão buscar junto ao Poder Judiciário a solução para a ilegalidade acima apontada.

REQUERIMENTO

Ante as razões expostas, espera que seja recebida a presente impugnação por essa respeitável Comissão Especial de Licitação de forma a acolher as razões constantes nessa petição contra o ato convocatório do pregão nº 039/2018, excluindo a exigência de comprovação de que a empresa habilitante no procedimento licitatório possua o Alvará de Revisão de Autorização de Funcionamento fornecida anualmente pela Polícia Federal (requisito 6.1 quanto às qualificações técnicas necessárias, alínea b.1).

Nestes termos,
Pedem deferimento.

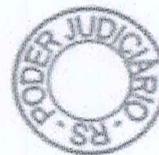
Igrejinha/RS, 6 de junho de 2018.



IRINEU INÁRIO MARTINS & CIA LTDA. ME

Irineu Inário Martins





COMARCA DE GRAMADO
2ª VARA JUDICIAL
Rua Augusto Daros, 100

Processo nº: 101/1.14.0001752-7 (CNJ.:0003571-20.2014.8.21.0101)
Natureza: Mandado de Segurança
Impetrante: Irineu Inario Martins & Cia Ltda - ME
Impetrado: Autarquia Municipal de Turismo Gramadotur
Juiz Prolator: Juíza de Direito - Dra. Aline Ecker Rissato
Data: 27/10/2014

Vistos etc.

IRINEU INARIO MARTINS & CIA LTDA – ME, qualificado, impetrou o presente mandado de segurança contra ato da AUTARQUIA MUNICIPAL DE TURISMO GRAMADOTUR. Alegou o impetrante que tem interesse em se habilitar em licitação para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança e orientação ao público no 42º Festival de Cinema de Gramado. Referiu que o edital determina que as empresas comprovem possuir alvará da Polícia Federal, o que, segundo entende, seria uma ilegalidade, visto que não pode ser exigido tal documento das prestadoras de segurança desarmada. Com base nisso, postulou liminar para que possa participar da licitação sem a apresentação do alvará expedido pela Polícia Federal. Ao final, postulou pela concessão da segurança.

Deferida a liminar.

Notificada, a autoridade coatora prestou informações. Alegou que entende devida a exigência de apresentação de alvará da Polícia Federal, sendo esse o entendimento da autarquia. Juntou documentos.

O Ministério Público apresentou parecer pela concessão da ordem.

É O RELATO.

PASSO A DECIDIR.

O processo tramitou regularmente, sendo observadas todas as formalidades legais, estando isento de vícios.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por IRINEU INARIO MARTINS & CIA LTDA – ME em face de ato do DIRETOR PRESIDENTE DA AUTARQUIA MUNICIPAL DE TURISMO GRAMADOTUR.

Conforme vislumbra-se do edital publicado pela autarquia, este arrola exigência desnecessária para os serviços que pretende contratar. Assim, há o enfraquecimento a própria razão de ser da licitação, qual seja, oportunizar o maior número de propostas para que o ente público realize a contratação mais vantajosa.

Segundo disposto no item 4.1.1, “d”, as empresas deveriam apresentar alvará de funcionamento de atividade de segurança expedido pela Polícia Federal.

Ocorre que a contratação pretendida é de segurança desarmada, conforme expressamente descrito no parágrafo único da cláusula primeira do contrato de prestação de



serviços anexo ao edital de tomada de preços 016/2014.

Dessa forma, conforme jurisprudência tanto do Tribunal de Justiça do Estado quanto do Superior Tribunal de Justiça, inexigível a apresentação do alvará expedido pela Polícia Federal:

REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. HABILITAÇÃO PARA O CERTAME. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA DESARMADA. EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO EXPEDIDA PELA POLÍCIA FEDERAL. DESNECESSIDADE. LEI FEDERAL Nº 7.102/83. 1. Considerando que o objeto da licitação em tela é a prestação de serviços de portaria, zeladoria e segurança desarmada, afigura-se desnecessária a exigência de apresentação de autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal. Art. 10, § 4º, da Lei Federal nº 7.102/83. 2. Pelo procedimento licitatório, a Administração Pública visa 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. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Reexame Necessário Nº 70037595444, Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 12/06/2013)

ADMINISTRATIVO. PODER DE POLÍCIA. SUPERMERCADO. VIGILÂNCIA NÃO OSTENSIVA. ART. 10, § 4º, DA LEI N. 7.102/83. INAPLICABILIDADE. 1. Trata-se, na origem, de mandado de segurança impetrado para afastar as regras previstas pela Lei n. 7.102/83, que cuida especificamente de atividades voltadas ao sistema financeiro, de modo a garantir o exercício das atividades de portaria, vigia e fiscal de loja realizadas no interior do estabelecimento, sem armamento ou qualquer outro aparato policial. 2. A sentença, mantida pela corte de origem, concedeu a segurança para garantir ao ora recorrido o direito de exercer suas atividades de vigia sem a necessidade de autorização da União e não se submeter às regras previstas na Lei n. 7.102/83 e Portaria n. 992/95-DG/DPF. 3. É pacífica a jurisprudência no âmbito da Primeira Seção desta Corte Superior no sentido de que o disposto no art. 10, § 4º, da Lei n. 7.102/83, aplica-se somente às empresas que, com objeto social diverso, prestam serviços de segurança e vigilância "ostensiva" a instituições financeiras e de transporte de valores, não se sujeitando ao referido regramento as empresas que se dedicam a atividades de vigilância residencial ou comercial, sem a utilização de arma de fogo. Precedente. 4. Recurso especial não provido. (REsp 1252143/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011)

Assim, entendo que deva ser confirmada a medida liminar e concedida a segurança postulada.

Pelo exposto, CONCEDO A SEGURANÇA postulada na inicial, confirmando a liminar.

Não há condenação ao pagamento de honorários advocatícios, conforme art. 25, da Lei nº 12.016/09 e Súmulas 105 do STJ e 512 do STF.

Cientifique-se a Autoridade Coatora, entregando-lhe cópia da presente



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO



decisão, mediante ofício a ser cumprido pelo Oficial de Justiça (art. 13, Lei nº 12.016/09).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Gramado, 27 de outubro de 2014.

Aline Ecker Rissato
Juíza de Direito