



PROCESSO LICITATÓRIO Nº 90/2024

PREGÃO PRESENCIAL Nº 90/2024

### **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**OBJETO:** A PRESENTE LICITAÇÃO TEM POR OBJETIVO REGISTRAR PREÇOS COM A FINALIDADE DE SELECIONAR A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL DESARMADA, NAS DEPENDÊNCIAS DAS UNIDADES ESCOLARES, PRÉDIOS PÚBLICOS E EVENTOS REALIZADOS PELO MUNICÍPIO, COM FORNECIMENTO DE TODOS OS EQUIPAMENTOS, EPI'S E FERRAMENTAS NECESSÁRIAS À EXECUÇÃO DO SERVIÇO, CONFORME QUANTIDADES, ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS E PRAZOS CONSTANTES NO EDITAL, TERMO DE REFERÊNCIA E DEMAIS ANEXOS.

**IMPUGNANTE:** ÁGIL SERVIÇOS LTDA – CNPJ nº 26.427.482/0001-54.

#### **1. DAS PRELIMINARES**

Inicialmente, vislumbra-se que a impugnação interposta pela empresa ÁGIL SERVIÇOS LTDA é tempestiva, eis que enviada por e-mail em 30/08/2024.

#### **2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE**

Em resumo, a empresa impugnante demonstrou inconformismo alegando que, ao exigir na qualificação técnica alvará de autorização de funcionamento como empresa especializada em prestar serviços de vigilância e segurança, concedida pelo Ministério da Justiça (MJ), por intermédio do Departamento de Polícia Federal, bem como Certificado de segurança de situação de cadastramento em nome da licitante, emitida pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Santa Catarina, em plena validade, conforme estabelece o art. 38 do decreto nº 89.056 de 24 de novembro de 1983, está em desacordo com a legislação, visto que o serviço será de vigilância e segurança desarmada.

#### **3. DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE**

Em sua manifestação a impugnante ÁGIL SERVIÇOS LTDA – CNPJ nº 26.427.482/0001-54, não informa claramente seu pedido. Vejamos:



Requer a impugnante, que:

- a) o recebimento da Presente Impugnação, devendo ser julgado totalmente procedente;
- b) Por fim, requer-se que seja determinada nova publicação do edital ora impugnado, por força do Art. 55. § 1º Lei 14.133/21.

A partir da argumentação apresentada, depreende-se que o pleito da impugnante consiste na retirada da exigência de alvará de autorização de funcionamento como empresa especializada em prestar serviços de vigilância e segurança, concedida pelo Ministério da Justiça (MJ), por intermédio do Departamento de Polícia Federal e Certificado de segurança de situação de cadastramento em nome da licitante, emitida pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Santa Catarina de situação de cadastramento dos itens 7.7.2 e 7.7.3 da qualificação técnica.

#### **4. DA ANÁLISE E JULGAMENTO**

Inicialmente, há de se destacar que a licitação é o instrumento de seleção que a Administração Pública utiliza, objetivando obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses, é certo que o sentido de “vantajosa” não é sinônimo de, unicamente, mais econômica financeiramente, já que, a licitação busca selecionar o contratante e a proposta que apresentem as melhores condições para atender o interesse coletivo, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade, entrega, etc).

Logo, cumpre esclarecer que o referido Edital e o Termo de Referência asseguram aos licitantes a possibilidade de competirem em igualdade de condições. Nesse sentido, não aponta cláusulas que favoreçam, limitam, excluam, prejudiquem ou de qualquer modo atinjam a impessoalidade exigida do gestor público, garantindo, assim, um procedimento licitatório dentro dos parâmetros legais exigidos.

Ao encontro disso, o instrumento convocatório, ao exigir que a licitante apresente alvará de autorização de funcionamento está amparado por diplomas legais, bem como por decisões jurisprudenciais, senão vejamos:

Inicialmente destaca-se a Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012:

Art. 1º A presente Portaria disciplina as atividades de segurança privada, armada ou **desarmada (grifos nossos)**, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas



empresas que possuem serviço orgânico de segurança e pelos profissionais que nelas atuam, bem como regula a fiscalização dos planos de segurança dos estabelecimentos financeiros

§ 1º As atividades de segurança privada serão **reguladas, autorizadas e fiscalizadas (grifos nossos)** pelo Departamento de Polícia Federal - DPF e serão complementares às atividades de segurança pública nos termos da legislação específica.

Art. 13. Os processos administrativos de primeira autorização de funcionamento em cada unidade da federação serão, depois de analisados e instruídos pela Delesp ou CV, encaminhados à CGCSP com parecer conclusivo.

§ 4º Os alvarás expedidos pelo Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada terão validade de um ano, a partir da data de sua publicação no DOU, autorizando a empresa a funcionar nos limites da unidade da federação para a qual foram expedidos.

Ao encontro disso, enumera-se as disposições da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983:

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.

**Art. 20. Cabe ao Ministério da Justiça, por intermédio do seu órgão competente ou mediante convênio com as Secretarias de Segurança Pública dos Estados e Distrito Federal: (Redação dada pela Lei nº 9.017, de 1995)**

I - conceder autorização para o funcionamento:

a) das empresas especializadas em serviços de vigilância;

Por fim, enfatiza-se decisão do TRF da 4ª Região, o qual possui jurisdição, também, no Estado de Santa Catarina:

DIREITO ADMINISTRATIVO. EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA. VIGILÂNCIA DESARMADA. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL PARA FUNCIONAMENTO. LEI 7.102/1983. 1. A redação atual da Lei 7.102/83, que disciplina a atividade das empresas de segurança privada, é assistemática, apresentando conceitos sobrepostos e exigindo do intérprete grande esforço para apreender seu sentido e perceber alguma classificação que a lei tenha estabelecido para as diversas modalidades de serviços de segurança privada que sabemos podem ser oferecidas. De qualquer sorte, o texto legal não emprega o uso ou não de arma de fogo como critério para submeter a atividade à fiscalização especial da Polícia Federal. O art. 20 da Lei, por sua vez, estabelece a necessidade de autorização do Ministério da Justiça para funcionamento de empresas especializadas em serviços de vigilância, sem definir, contudo, o que sejam essas empresas. Assim, se a jurisprudência dominante se tem valido do uso ou não de arma de fogo na prestação do serviço de segurança para definir a necessidade ou não de autorização da Polícia Federal para funcionamento da empresa, esse critério certamente não emergiu diretamente do texto da lei. 2. O caráter assistemático do



texto atual da Lei 7.102/83 é fruto de um processo de alargamento das atividades por ela disciplinadas ocorrido no início da década de 1990, em decorrência dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito instalada na Câmara de Deputados para investigar o extermínio de crianças e adolescentes, que funcionou entre 1991 e 1992, e que apurou a participação, nesse fenômeno, de empresas de segurança privada. Essas empresas, antes limitadas à vigilância bancária e à segurança no transporte de valores, atividades especificamente reguladas pela redação original da Lei 7.102/83, haviam expandido sua atuação para outras áreas como segurança de estabelecimentos comerciais e de condomínios residenciais e segurança pessoal, em decorrência da insuficiência dos serviços de segurança pública. 3. A resposta do Poder Público à expansão desordenada das empresas de segurança privada foi disciplinar com rigor essas atividades, inserindo-as no regramento da Lei 7.102/83. Para tanto, a redação da lei foi alterada pela Lei 8.863/94, gestada nos debates parlamentares que se seguiram à CPI do extermínio de crianças e adolescentes. 4. Essa ampliação do espectro de atividades alcançadas pela Lei 7.102/83 foi obtida com a alteração substancial do seu art. 10, introduzindo na lei o conceito de 'serviço de segurança privada', conceito amplo que engloba, além da vigilância bancária e do transporte de valores, a segurança pessoal, residencial e de estabelecimentos comerciais, industriais, de prestação de serviço, entidades sem fins lucrativos e órgãos e empresas públicas. 5. A introdução das outras atividades de segurança que não a vigilância bancária e o transporte de valores na disciplina da Lei 7.102/83, inclusive quanto à sujeição à fiscalização da Polícia Federal, fica evidenciada quando a Lei 8.863/94 redefiniu a figura do 'vigilante' que, com a nova redação conferida ao art. 15 daquela lei, passou a ser também quem exerce a atividade de segurança pessoal, residencial e de estabelecimentos comerciais, e não só quem cuida da segurança de instituições financeiras e de transporte de valores. O vigilante, segundo o art. 17 da lei, ressalte-se, deve ter prévio registro no Departamento de Polícia Federal. 6. É difícil sustentar-se que a empresa que presta serviço de segurança privada (mesmo que desarmada) para estabelecimentos comerciais e residências, mediante empregados qualificados na lei como 'vigilantes', não seja considerada 'empresa especializada em serviço de vigilância', e por isso não se enquadre na regra do art. 20 da Lei 7.102/83, que prevê necessidade de autorização da Polícia Federal para o funcionamento desse tipo de empresa. 7. Por outro lado, a regra do § 4º do art. 10 da Lei 7.102/83 não resolve em nada a controvérsia acerca da necessidade ou não de registro das empresas de segurança na Polícia Federal, pois o comando não é dirigido a esse tipo de empresa, e sim àquela que, dedicando-se a atividade que não seja segurança (v.g., um supermercado), mantém empregados para essa função. 8. O entendimento de que estariam à margem das disposições da Lei 7.102/83 as empresas que prestam serviço de segurança residencial e a estabelecimentos comerciais sem a utilização de armamento, além de ir contra os termos da própria lei (que não emprega o uso ou não de arma de fogo no serviço de segurança como critério para submeter a atividade à fiscalização especial da Polícia Federal), esvazia seu sentido atual. Uma interpretação mais complacente da lei se justificaria se vivenciássemos um quadro social completamente diverso daquele em que ela foi editada, a exigir do intérprete uma nova leitura da norma, conforme a realidade atual. Mas o que se pode ver é a permanência, senão o agravamento, de um quadro social que exige severa fiscalização estatal sobre empresas e pessoas que exercem profissionalmente atividade de segurança privada, tal qual aquele verificado no início da década de 1990, quando se instalou a CPI do extermínio de crianças e adolescentes e se decidiu pelo alargamento da abrangência lei. Estamos diante de um quadro em que a violência contra a pessoa permeia o cotidiano da



sociedade, resultado da expansão da criminalidade organizada e violenta, marcado pelas disputas entre facções criminosas, inclusive com execuções em áreas públicas, e pelos cada vez mais frequentes episódios de 'justiçamento'. A demanda por segurança cresce e, com ela, se multiplicam empreendimentos que oferecem segurança privada, diante da notória insuficiência dos recursos estatais. 9. Não parece prudente, data máxima vênia, interpretar a lei de forma que nos conduza ao afrouxamento dos mecanismos de fiscalização sobre as empresas de segurança, trabalhem seus agentes portando arma de fogo ou não. Esse afrouxamento pode estimular a confusão e o entrelaçamento entre as órbitas da segurança pública e da segurança privada, seja pelo direcionamento e concentração dos serviços públicos de segurança para determinados grupos privados, seja pela formação de grupos privados paramilitares que se alçam à condição de garantes da segurança das populações desprotegidas. Já temos nesse mercado distorções importantes, como a participação de agentes das polícias locais nas atividades de empresas de segurança privada, fazendo os chamados 'bicos'. Na outra ponta, a pior delas, a formação das milícias. Nesse quadro, é importante (aliás, como previsto na lei) a presença da fiscalização federal, normalmente mais distante e menos permeável às pressões e influências dos grupos de interesses locais, que poderiam levar àquele indesejado entrelaçamento entre a esfera pública e a privada. 10. **EM CONCLUSÃO, DEVEM PREVALECER AS DISPOSIÇÕES LEGAIS CONTIDAS NO ART. 20, C/C ART. 10, §§ 2º E 3º, DA LEI 7.102/83, QUE PREVEEM A NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL PARA O FUNCIONAMENTO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA QUE SE DEDIQUEM A PRESTAR SEGURANÇA PESSOAL, A EVENTOS E A ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS OU RESIDÊNCIAS, INDEPENDENTEMENTE DO SERVIÇO SER PRESTADO POR AGENTES ARMADOS OU NÃO.**(TRF4 - Apelação/Remessa Necessária Nº 5001223-04.2013.4.04.7111(Processo Eletrônico - E-Proc V2 - TRF)

A fim de corroborar a fundamentação acima, vejamos matéria publicada no site do TRF/4, através do link ([https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia\\_visualizar&id\\_noticia=11420](https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=11420))

As empresas de vigilância, sejam residenciais ou comerciais, tenham ou não permissão para utilizar armas de fogo, precisam de autorização da Polícia Federal (PF) para funcionar. A decisão, tomada nesta semana pela 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4), deu provimento a recurso da União e considerou válido ato administrativo que bloqueou cadastro de uma empresa que atuava em vigilância sem autorização da PF.

#### Interpretação da Lei

A União recorreu ao tribunal contra a sentença. Por maioria, a corte decidiu que a Lei 7.102/83 deve ser interpretada de forma mais ampla. Segundo o relator do acórdão, desembargador federal Cândido Alfredo Silva Leal Júnior, “o texto legal não emprega o uso ou não de arma de fogo como critério para submeter a atividade à fiscalização especial da PF.

O desembargador ressaltou que o artigo 10 da Lei 7.102/83 amplificou o conceito de ‘serviço de segurança privada’, amplificando-o para além da vigilância bancária e transporte de valores. “O entendimento de que as seguranças residencial e comercial



sem utilização de armamento estariam à margem da lei além de ir contra os termos da própria lei, esvazia o seu sentido atual”, avaliou o magistrado.

Para Leal Júnior, não é prudente abrandar os mecanismos de fiscalização sobre essas prestadoras de serviço. “Esse afrouxamento pode estimular a confusão e o entrelaçamento entre órbitas da segurança pública e da segurança privada, seja pelo direcionamento e concentração dos serviços públicos de segurança para determinados grupos privados, seja pela formação de grupos paramilitares que se alçam à condição de garantes da segurança das populações desprotegidas”, observou Leal Júnior.

“A situação atual do país, na qual a violência contra a pessoa permeia o cotidiano da sociedade, leva a uma crescente demanda de segurança e, por consequência, a multiplicação de empresas de segurança privada, sendo necessário disciplinar com rigor essas atividades”, concluiu o desembargador.

Ademais, destaquemos a Portaria Nº 18.045, de 17 de abril de 2023 [alterada pela PORTARIA DG-PF N 18974 DE 07 DE MAIO DE 2024.pdf](#), do Ministério da Justiça e Segurança Pública/Polícia Federal a qual disciplina as atividades de segurança privada e regula a fiscalização dos Planos de Segurança dos estabelecimentos financeiros:

Art. 1º Disciplinar as atividades de segurança privada, armada e **desarmada (grifos nossos)**, desenvolvidas por empresas especializadas, por empresas que possuem serviço orgânico de segurança e por vigilantes que atuam nas empresas especializadas e nas empresas que possuem serviço orgânico de segurança, bem como regular a fiscalização dos Planos de Segurança dos estabelecimentos financeiros.

§ 1º As atividades de segurança privada são:

I - **autorizadas, controladas e fiscalizadas (grifos nossos)** pela Polícia Federal.

Dos Requisitos de Autorização

Art. 4º O exercício da atividade de vigilância patrimonial dependerá de autorização prévia da Polícia Federal, por meio de ato do coordenador-geral de Controle de Serviços e Produtos, publicado no Diário Oficial da União.

Ao encontro disso, verifiquemos a análise de impugnação apresentada aos termos do edital de pregão eletrônico nº 35/2023 do Supremo Tribunal Federal, podendo ser consultada através do link <https://portal.stf.jus.br/servicos/licitacao/verEditalAndamento.asp?licitacao=56051>:

Impugnação apresentada por Wolf Vigilância Patrimonial ERRELLI (doc. 2218678) do referido certame:

c) retirada dos tópicos do item 11.1.1.4 (a). Passando para a incluir o texto abaixo:

“Atestado(s) de Capacidade Técnica expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a Licitante prestou ou vem prestando, serviço de apoio operacional em segurança privada armada ou desarmada conforme



atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.”

Resposta apresentada pelo STF: Também não merece prosperar os argumentos trazidos pela impugnante, pois trata-se de atividade vinculada com a autorização específica para funcionamento emitida pelo Departamento de Polícia Federal, conforme exigência contida na alínea “d” do 11.1.1.4. Qualificação Técnica, conforme a seguir:

d) Autorização para funcionamento emitida pelo Departamento de Polícia Federal, nos termos do art. 20, inciso I, da Lei n. 7.102 de 20 de junho de 1983 c/c art. 32, §7º, do Decreto n. 89.056/1983, alterado pelo Decreto n. 1.592/1995 e da Portaria n. 3.233/2012, do Departamento de Polícia Federal”;

d.1) no caso de empresa com mais de 1 (um) ano de atividade, apresentar revisão da autorização de funcionamento, em plena validade, emitida pelo Departamento de Polícia Federal, nos termos do art. 20, inciso X, da Lei n. 7.102/1983, alterado pela Lei n. 8.863 de 1994, c/c o art. 32, §7º, do Decreto nº 89.056/1983, alterado pelo Decreto n. 1.592/1995, e da Portaria n. 3.233/2012, do Departamento da Polícia Federal. **Ou seja, não depende do STF em determinar ou não qual empresa poderá ter a autorização para funcionamento, mas cabe ao Departamento de Polícia Federal, foro que possui autonomia para disciplinar as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas empresas que possuem serviço orgânico de segurança e pelos profissionais que nelas atuam (Portaria Nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012) (grifos nossos).** Além do que, os serviços que o Tribunal está contratando são para velar pela segurança das autoridades protegidas do Supremo Tribunal Federal, que é a instância máxima do Poder Judiciário brasileiro, cujas justificativas estão descritas no Estudo Técnico Preliminar - ETP do respectivo processo de contratação.

Por conseguinte, destaquemos resposta do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em relação à representação protocolizada pela empresa Tele–Alarme Sistemas de Segurança Ltda, noticiando a ocorrência de irregularidades no edital de Pregão Presencial n. 159/2012 da Companhia Águas de Joinville:

Podemos abstrair dos normativos acima descritos que existem dois tipos de empresas aptas a prestar serviço de vigilância patrimonial, as empresas especializadas e as empresas que prestam serviço orgânico de vigilância. As primeiras, além das atividades de vigilância patrimonial, estão autorizadas a exercer as atividades de transporte de valores, de escolta armada, de segurança pessoal e de cursos de formação. Já as empresas possuidoras de serviço orgânico de segurança, são empresas não especializadas, somente autorizadas constituir um setor próprio de vigilância patrimonial ou de transporte de valores. Conforme visto, ambas necessitam de autorização prévia da DPF para que possam prestar serviço de vigilância patrimonial. Contudo, há necessidade de se destacar que as autorizações de funcionamento são necessárias para que as empresas prestes os serviços de vigilância privada, que é apenas uma parte do objeto do edital.

Por fim, é necessário que se analise as notícias da atualidade a fim de respaldar o referido



Julgamento de impugnação, consoante pode ser observado no link a seguir, <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/02/pf-deflagra-operacao-para-fiscalizar-empresas-durante-eventos-em-angra-dos-reis>, consultado na data de 02 de setembro de 2024:

Na noite de ontem, 2/2 (de 2024, grifos nossos), a Polícia Federal deflagrou uma operação para fiscalizar empresas que atuavam na segurança privada de evento de grande porte em Angra dos Reis, sul do estado do Rio de Janeiro.

Durante a ação de fiscalização foi constatado que duas empresas não possuíam autorização da Polícia Federal, conforme determina a Lei 7.102/83 e a Portaria 18045/23.

**A atividade de segurança privada prevista na Lei 7.102/83 deve estar previamente autorizada pela Polícia Federal, não só em casos de prestação de serviço de vigilância armada, mas também para quem trabalha sem armas. (grifos nossos).**

Para não restar dúvidas, destacamos a Lei que trata do tema para empresas de vigilância armada é a Lei 7.102/83, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, bem como estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores e pelo teor da lei, em razão das diversas passagens que trata do porte de armas, as exigências referem-se a vigilantes armados.

Embora a impugnante sustente que inexistente previsão Editalícia da exigência de documento de certificação junto à Polícia Federal, percebe-se que o caso em tela, trata-se de vigilância desarmada que não possui enquadramento na referida lei.

Assim, esta municipalidade entende que, além de ser responsável pela fiscalização, o Departamento de Polícia Federal avalia a estrutura da empresa e as condições físicas para a entrega do serviço de vigilância, que vale dizer, difere das dificuldades técnicas que uma empresa de outro ramo encontraria para exercer suas atividades.

Outrossim, vivemos em tempos de invasão de escolas, mortes de pessoas em seus ambientes de trabalho e estabelecimentos comerciais, o que nos remete a conclusão de que não é prudente o afrouxamento das regras vinculadas a segurança patrimonial e de pessoas.

## **5. DA DECISÃO**

Ante o exposto, dou CONHECIMENTO à presente impugnação, em que pese tenha sido



apresentada sem qualquer fundamentação, para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, opinando assim, pela manutenção das disposições trazidas pelo instrumento convocatório e pelo termo de referência.

Dê ciência à impugnante.

Maracajá/SC, 03 de setembro de 2024.

GRASIELA BECKER  
Pregoeira

## **6. DA DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE**

Conforme autos recebidos, acato e mantenho o julgamento do mérito proferido pelo pregoeiro e determino a manutenção do processo de acordo com as disposições ora publicadas.

Maracajá/SC, 03 de setembro de 2024.

ANIBAL BRAMBILA  
Prefeito Municipal