



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

Processo nº 70/2025

Pregão Eletrônico n. 17/2025

Objeto: Impugnações ao edital. Ausência de base legal das impugnações. Rejeitadas.

Interessados: C.ROMEIRA GESTÃO DE RH EIREL e GUSTAVO DUTRA BASTOS SERVIÇOS DE SEGURANÇA-ME

Exma. Sra. Joelice B. Canali, DD. Prefeita Municipal de Caseiros

1. Trata-se de examinar as impugnações apresentadas ao edital acima, razão pela qual passo a efetuar o devido exame pontual de cada impugnações, pois a resposta dada as impugnações aproveita a todas as empresas interessadas

2. Referente impugnação da empresa C.ROMEIRA GESTÃO DE RH EIREL:

2.1. Quanto ao serviço de vigilância no sentido que este somente pode ser prestado por empresas do ramo devidamente especializadas em segurança privada, e autorizadas a executar esses serviços por força do art. 14 da Lei n. 7.102/83:



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

Inicialmente deve-se aceitar que a lei 7.102/83 foi revogada expressamente pela Lei 14.967, de 9.9.2024, e nesta norma vigente quando do lançamento do edital não consta qualquer regramento que impeça a mesma pessoa jurídica de segurança privada com vigilante armado de também executar os serviços sem estar o profissional armado.

Pelo disposto na lei 13.874, de 20.9.2019 que trata da Liberdade Econômica, a interpretação deve estar calcada justamente em critério do livre exercício, cabendo ao empresário atender os requisitos que a sua atividade reclama.

Na lei 14.967/24 está expressamente prevista a hipótese que não é admitida a cumulação do serviço:

Art. 10. As empresas de segurança privada poderão prestar serviços ligados à atividade de bombeiro civil, desenvolvida por profissionais capacitados, nos termos da Lei nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009, vedado o exercício simultâneo das funções de vigilância e de prevenção e combate a incêndios pelo mesmo profissional.

Ainda, a Lei 14.967, de 9.9.2024 na parte que interessa, dispõe o seguinte:

Art. 5º Sem prejuízo das atribuições das Forças Armadas, dos órgãos de segurança pública e do sistema prisional, **são considerados serviços de segurança privada**, para os fins desta Lei, nos termos de regulamento:

- I – vigilância patrimonial;
- II – segurança de eventos em espaços de uso comum do povo;
- III – segurança nos transportes coletivos terrestres, aquaviários e marítimos;
- IV – segurança perimetral nas muralhas e guaritas;
- V – segurança em unidades de conservação;
- VI – monitoramento de sistemas eletrônicos de segurança e rastreamento de numerário, bens ou valores;



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

VII – execução do transporte de numerário, bens ou valores;

VIII – execução de escolta de numerário, bens ou valores;

IX – execução de segurança pessoal com a finalidade de preservar a integridade física de pessoas;

X – formação, aperfeiçoamento e atualização dos profissionais de segurança privada;

XI – gerenciamento de riscos em operações de transporte de numerário, bens ou valores;

XII – controle de acesso em portos e aeroportos;

XIII – outros serviços que se enquadrem nos preceitos desta Lei, na forma de regulamento.

Tal qual ocorria na lei anterior, é na descrição genérica do inciso XIII que se enquadram as atividades de porteiro e vigia, ambos sem o uso de arma, no entanto, todos estão classificados como serviços de segurança privada. O art. 13 dessa mesma lei contempla:

Art. 13. São prestadores de serviço de segurança privada:

I – as empresas de serviço de segurança privada que prestam os serviços previstos nos incisos I, II, III, IV, V, VII, VIII, IX, XI e XII do *caput* do art. 5º desta Lei;

II – as escolas de formação de profissional de segurança privada que conduzem as atividades constantes do inciso X do *caput* do art. 5º desta Lei;

III – as empresas de monitoramento de sistema eletrônico de segurança privada que prestam os serviços descritos no inciso VI do *caput* do art. 5º desta Lei.

§ 1º É permitido às empresas constantes do inciso I do *caput* o uso de sistemas eletrônicos de segurança e monitoramento para a prestação dos serviços descritos no citado dispositivo.

§ 2º As empresas referidas nos incisos II e III do *caput* não poderão oferecer os serviços descritos no inciso I do *caput*.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

§ 3º A Polícia Federal classificará as empresas que prestarem exclusivamente os serviços descritos no inciso XIII do *caput* do art. 5º em alguma das previsões dos incisos I a III do *caput* deste artigo.

§ 4º Os prestadores de serviço de segurança privada e as empresas e condomínios edilícios possuidores de **serviços orgânicos** de segurança privada poderão utilizar animais para a execução de suas atividades, conforme o disposto em regulamento. – grifei -

Portanto, como se extrai do cotejo do § 3º do art. 13 supra transcrito com o art. 5º, não há vedação para que a empresa prestadora do serviço de vigia e porteiro não possa cumular com os serviços de vigilância armada, pois todos estes se incluem do serviço de segurança privada.

Desta forma, deve ser rejeitada a impugnação.

2.2. Quanto ao serviço de vigilância entende haver subdimensionamento de 17% nos encargos e obrigações:

O impugnante não apresentou qualquer documento que comprove que os percentuais de sua empresa são distintos do que foi considerado no estudo, muito menos detalhou no que consiste a diferença e qual o ponto que considera subdimensionamento.

Além do mais, caso a empresa esteja submetida a critérios tributários ou sociais distintos, ao elaborar a proposta ela deverá incluir os valores que incidem na sua estruturação jurídica, com a devida justificativa, pois assim a administração terá a possibilidade de analisar objetivamente a proposta.

Como é de conhecimento geral, vários fatores impactam a elaboração da empresa, inclusive o enquadramento que a empresa se sujeita é que irá determinada tributação, de modo que descabe ao Município com meras alegações alterar o edital.

Neste particular, igualmente deve ser rejeitada a impugnação.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

405
90

2.3. Seja incluído no lote 1 os itens 6 e 7 do lote, mantendo a exigência de registro ao GSVG e o item 8 do lote 2 revisto os percentuais de encargos e mantido o registro junto ao Ministério da Justiça por meio da DELESP/PF e atualizando os valores de referência;

Descabe efetuar o remanejo da distribuição da composição dos lotes, pois na sugestão apresentada irá gerar restrição competitiva, pois os demais serviços constantes do lote 1 não demandam o registro junto ao GSVG.

Cabe a administração a organização do edital, não podendo pautar a distribuição ao critério de conveniência de um ou outro licitante, principalmente quando não demonstrado o prejuízo aos princípios que fundamentam a administração pública e a lei de licitações.

Impõe-se a rejeição da impugnação.

3. Referente a empresa GUSTAVO DUTRA BASTOS SERVIÇOS DE SEGURANÇA-ME:

3.1. Quanto a inconsistência dos valores do lote 2, pois apresentam diferenças mínimas para atividades distintas Vigia Noturno: R\$ 31,17/hora Vigilante Armado (diurno): R\$ 39,33/hora, embora a previsão da Lei Federal 7.102/83, e os valores estão abaixo da média de mercado;

Aqui se encontra a empresa impugnante trazendo argumentação com base na lei 7.102/83, no entanto, esta já foi revogada expressamente pela Lei 14.967, de 9.9.2024, de modo que a argumentação por este viés é inconsistente, uma vez que o edital foi lançado na vigência da nova lei.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

No que se refere aos valores, conforme consta do Plano Básico, o estudo foi realizado com base nas seguintes convenções coletivas:

SINDICATO INTERMUNICIPAL DOS EMPREGADOS EM EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVACAO E SERVICOS TERCEIRIZADOS EM ASSEIO E CONSERVACÃO NO RGS. Convenção Coletiva de Trabalho 2025. Porto Alegre, 2025.

SINDICATO DAS EMPR DE SEGURANCA E VIGILANCIA DO EST DO RGS. Convenção Coletiva de Trabalho 2025. Porto Alegre, 2025

Desta forma, denota-se que o estudo foi baseado em critérios objetivos e por isso com fundamentação legal, não tendo a impugnante trazido qualquer fundamentos relevante que sobreponha ao estudo realizado.

Se a média de mercado propicia outros preços, ela resta suplantada pelo estudo técnico que adotou diversos fatores que impactam a formação do preço, o que pode ensejar outra redução ainda em decorrência do componente competitivo. Portanto, a média de mercado não se constitui em argumento para superar o estudo realizado.

Deste modo, deve ser rejeitado a impugnação.

3.2. Quanto ao item 2.5 do que não apresenta quantidade e prazos mínimos da prestação do serviço;

A previsão do edital é para que haja a contratação imediata dos postos contemplados no edital. A previsão contida no item 2.5 do edital (2.5. Não há obrigatoriedade do Município solicitar um mínimo de prestadores de serviço, nem um prazo mínimo para aqueles que forem solicitados, eis que a prestação de serviço se dará de acordo com as necessidades da municipalidade.) se constitui numa salvaguarda para o Município frente a eventos não previstos.

A gestão necessita de todos os postos, mas pode ocorrer que frente a um fato não imaginado, inclusive em decorrência de reorganização, uma vaga ou outra possam ter sua atividade interrompida, e disso decorre a previsão do item 2.5.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

Como houve a separação em lotes, a ausência de contratação de um ou outro não possui impacto relevante, e por isso não há necessidade de especificação. Com a inserção de quantitativos mínimos o Município estabelecerá a obrigatoriedade de manutenção da contratação, embora possa ocorrer que o serviço não o seja mais necessário, ou porque outra solução se mostra mais econômica ou mais útil ao Município.

Havendo alteração substancial, então se procederá no reequilíbrio, mas não há como dimensionar todas as hipóteses neste momento, justamente porque não se sabe o que se saberá.

O edital contempla claramente a contratação pelo prazo de 1 anos, e como o estudo básico contemplou todas as nuances de contratação e rescisão contratual dos postos de trabalho, a contratada está devidamente assegurada.

Assim, vai rejeitada a impugnação.

3.3. Quanto a exclusão da vigilância armada por gerar psicológico e social aos alunos e profissionais da educação, e por desnecessário para o controle de acesso e proteção patrimonial:

Neste particular o impugnante procede na crítica em relação a lei municipal, e olvida que o edital está estruturado unicamente para cumprir as disposições da legislação municipal. Os argumentos invocados são apropriados para debate antes da lei aprovada, porém, neste momento resta ao gestor cumprir a lei, a qual contempla a necessidade de vigilante armado.

Enquanto não for concluído os instrumentos de segurança preconizados na lei, há obrigação de manter vigilante armado, de modo que os argumentos trazidos pelo impugnante não possuem a mínima consistência jurídica.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

Sendo assim, opina-se pelo indeferimento da impugnação.

3.4. Quanto a exclusão da vigilância armada do lote 2, mantendo apenas os serviços de vigia e porteiro. Subsidiariamente, a criação de lote específico e exclusivo para vigilantes armados.

Novamente aqui o impugnante tenta pautar a organização no edital sem apresentar argumento jurídico que demonstre a necessidade de que ocorra divisão nos lotes previstos no edital. O Município não pode pautar sua organização na escolha do interesse de cada licitante.

Dividir as funções por item tornará os quantitativos dos postos não atraente para os licitantes, uma vez que o objetivo é atrair empresas organizadas e com o devido suporte para o atendimento das atividades, principalmente pela necessidade de manter um representante.

Também se considerou que havendo um maior número de postos de trabalho, o contrato ficará mais atraente para encontrar participantes a proporcionar a devida competitividade na contratação, até mesmo porque não se trata de quantitativo expressivo de postos de trabalho.

Por outro lado, para fins de controle haverá maior facilidade para a administração se as empresas a serem contratadas seja uma ou duas empresas, pois sendo vários vencedores em cada item ensejariam maior atividade de controle, onerando a administração.

Impõe-se a rejeição do pedido.

3.5. Quanto ao item 4.5 não especifica o valor monetário exato da garantia de proposta.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

O item 4.5. dispõe o seguinte:

4.5 Nos termos do artigo 58 da Lei Federal nº 14.133/2021, o licitante deverá apresentar garantia da proposta no valor correspondente a 1% **do valor estimado do objeto da contratação referente ao(s) lote(s) que irá participar**, numa das modalidades previstas no parágrafo 1º do art. 96 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Conforme se observa, o valor de 1% é sobre o valor estimado do lote que o licitante tem interesse, e o valor estimado encontra-se no item 2 do edital, ou seja, para o lote 1 a base de cálculo é de R\$ 2.254.843,55, enquanto para o lote 2 a base de cálculo é de R\$ 644.831,09, de modo que o posicionamento do impugnante é desvestido de fundamento, pois ataca texto de clarividente interpretação.

3.6. Quanto a inexistência do item 4.6.

Se inexistente o item 4.6, não há regramento que possa interferir na esfera jurídica do impugnante, de modo que se trata de impugnação estéril.

3.7. Quanto ao item 4.11 edital e sua ilegalidade a admissão de EPP e ME pelo regime do Simples Nacional.

Na solução da Consulta n. 57 – COSIT, de 27.02.2025, teve a seguinte conclusão:

ASSUNTO: SIMPLES NACIONAL

PORTARIA. ZELADORIA.

Os serviços de portaria e de zeladoria, porque não se confundem com vigilância, limpeza ou conservação e são prestados mediante cessão de mão-de-obra, são vedados aos optantes pelo Simples Nacional. Dispositivos Legais: Lei Complementar nº 123, de



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

2006, art. 17, XII, art. 18, § 5º-C, VI, § 5º-H; RPS, art. 219, § 2º, I, XX; IN RFB nº 971, de 2009, art. 191, § 2º.

Extrai-se da referida consulta a seguinte fundamentação:

20. Veremos agora quais são as consequências jurídicas, para o Simples Nacional, do fato de os serviços de portaria e zeladoria não se enquadrarem nesse § 5º-C. Vejamos, para tanto, o que diz a Lei Complementar nº 123, de 2006:

Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou a empresa de pequeno porte:... XII – que realize cessão ou locação de mão-de-obra; ...

Art. 18...

§ 5o-C. Sem prejuízo do disposto no § 1o do art. 17 desta Lei Complementar, as atividades de prestação de serviços seguintes serão tributadas na forma do Anexo IV desta Lei Complementar, hipótese em que não estará incluída no Simples Nacional a contribuição prevista no inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar, devendo ela ser recolhida segundo a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis: (cf. red. do art. 2º da LC 128, de 2008; em vigor a partir de 22.12.2008, cf. art. 14, caput)...

VI – serviço de vigilância, limpeza ou conservação. (cf. red. do art. 3º da LC 128, de 2008; em vigor a partir de 01.01.2009, cf. art. 14, II)

...

§ 5o-H. A vedação de que trata o inciso XII do caput do art. 17 desta Lei Complementar não se aplica às atividades referidas no § 5o-C deste artigo. (cf. red. do art. 3º da LC 128, de 2008; em vigor a partir de 01.01.2009, cf. art. 14, II)

21. Como se vê, aos optantes pelo Simples Nacional é vedada a prestação de serviços mediante cessão de mão-de-obra, salvo nos casos tributados pelo Anexo IV da Lei Complementar nº 123, de 2006, ou seja, de vigilância, limpeza e conservação, entre outros sem relação com a presente consulta. Nesse sentido, também a IN RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009:

Art. 191...



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

§ 2º A ME ou a EPP que exerça atividades tributadas na forma do Anexo III, até 31 de dezembro de 2008, e tributadas na forma dos Anexos III e V, a partir de 1º de janeiro de 2009, todos da Lei Complementar nº 123, de 2006, estará sujeita à exclusão do Simples Nacional na hipótese de prestação de serviços mediante cessão ou locação de mão-de-obra, em face do disposto no inciso XII do art. 17 e no § 5º-H do art. 18 da referida Lei Complementar.

22. Como vimos acima, os serviços de portaria e de zeladoria não se subsumem no art. 18, § 5º-C, inciso VI, da Lei Complementar nº 123, de 2006. Ou seja, não são tributados pelo Anexo IV. Todavia, são inequivocamente prestados mediante cessão de mão-de-obra, cf. RPS:

Art. 219. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão ou empreitada de mão-de-obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter onze por cento do valor bruto da nota fiscal, fatura ou recibo de prestação de serviços e recolher a importância retida em nome da empresa contratada, observado o disposto no § 5º do art. 216. (Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003)

§ 1º Exclusivamente para os fins deste Regulamento, entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com a atividade fim da empresa, independentemente da natureza e da forma de contratação, inclusive por meio de trabalho temporário na forma da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, entre outros.

§ 2º Enquadram-se na situação prevista no caput os seguintes serviços realizados mediante cessão de mão-de-obra: I - limpeza, conservação e zeladoria; ...

XX - portaria, recepção e ascensorista; ...

23. Deve-se concluir, portanto, que os serviços de portaria e de zeladoria são vedados aos optantes pelo Simples Nacional.

Deste modo, unificado o lote de diversos postos de trabalho, não há como aceitar a participação de uma mesma empresa com regime



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

tributários distintos, assim, somente pode ser aceito aquela condição que abarga todas as funções.

Rejeita-se a impugnação.

3.8. Quanto ao item 5.4, letra 'f', retificação para empresas com mais de 100 empregados.

O texto do item 5.4 consta o seguinte: "Declaração que atende a legislação para a pessoa com deficiência.", ora, como a exigência é de mera declaração, e a normativa exige a contratação de pessoa com deficiência para aquelas empresas com mais de 100 empregados -conforme defende o impugnante-, e a licitante não possui este número, ao declarar que atende a legislação restará compatível com a norma a inexistência de funcionário deficiente. Se a exigência do edital fosse que possuísse funcionário deficiente contratado, então o edital necessitaria de correção, mas não é o caso.

Rejeita-se a impugnação.

3.9. Quanto ao item 5.5, letra 'b', para que se proceda na exigência da Portaria de Autorização e nas Credenciais de Identificação da empresa junto ao GSVG;

O impugnante reclama que o alvará de funcionamento exigido no edital não é o suficiente, porém, não juntou e nem comprovou que a GSVG exige documentos diversos para possibilitar a atividade da empresa.

De mais a mais, o alvará ou documento similar emitido se constitui naquilo que possibilita o funcionamento, eis que a terminologia utilizada no edital foi alvará de funcionamento, texto este que confere a devida compreensão que a empresa deve estar em condições de prestar o serviço, pois disso decorre a palavra funcionamento.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

Sendo assim, não se identifica a necessidade de alteração, ante a ausência de fundamentação normativa do impugnante, e a compreensão do texto do edital exige a possibilidade do exercício da atividade.

Rejeita-se a impugnação.

3.10. Quanto a restrição de participação somente aquelas empresas com atividade principal de segurança privada desarmada e com Portaria de Autorização válida expedida pelo GSVG da Brigada Militar;

A liberdade econômica permite que cada pessoa desenvolva as atividades que desejar, não havendo normativa que estabeleça graduação de relevância do funcionamento pelo critério de cadastro constante no sistema da Receita Federal ou em outro órgão, de modo que atividade principal, secundária, terciária, quaternária ou quinary... não se encontram em grau de hierarquia e nem de exclusividade, mas meramente de ordem descritiva que não enseja óbice de funcionamento para nenhuma delas.

Na avaliação jurídica importa identificar o objeto social da atividade da empresa e as licenças pertinentes para aquela atividade, desimporta saber-se a ordem descritiva no cadastro da empresa.

Rejeita-se a impugnação.

3.11. Quanto ao item 13.2 do edital estar repetido, e o subitem 13.1.1 está fora de ordem, o que gera confusão;

Embora haja repetição numérica do item 13.2, e o posicionamento do item 13.1.1 não seja o adequado na ordem de distribuição, todos esses se referem a explicação da metodologia da fase recursal, sem comprometer a inteligência e a aplicabilidade das normativas, de modo que deve ser rejeitado a impugnação neste particular.

Rejeita-se a impugnação.



MUNICÍPIO DE CASEIROS- RS

3.12. Quanto a repetição do texto na minuta do contrato em relação aos parágrafo segundo e parágrafo terceiro.

Neste particular a impugnante não detalha qual é a cláusula que está a criticar, de forma que resta impossibilitado o exame.

De qualquer sorte, não apresenta a impugnante argumento no sentido que a situação relatada possa comprometer a compreensão do edital e de seus comandos, ou seja, eventual erro material que não compromete a finalidade do regramento e sua interpretação não pode ser considerada para qualquer fim.

Rejeita-se a impugnação.

3. **Isto posto,** opino pelo indeferimento das impugnações, mantendo-se as datas aprazadas para a realização do certame.

É o parecer, s.m.j.

Caseiros, 08 de setembro de 2025.

Paulo Cesar Sgarbossa

OAB/RS 29.526, assessor jurídico