

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO CEARÁ – TJCE**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico nº. 021/2023

Processo nº 8522239-54.2023.8.06.0000

SINDESP – SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA DO ESTADO DO CEARÁ, entidade sindical, inscrita no CNPJ sob o nº 23.498.033/0001-09, estabelecida à Rua Pereira Filgueiras, nº 2020, Salas 301/304, Meireles, CEP: 60.160-150, Fortaleza/CE, vem, muito respeitosamente, por intermédio de seu representante legal que ao final subscreve, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 021/2023**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir delineadas.

1. DOS FATOS

É cediço que o TJCE publicou, através de seu Pregoeiro, **o edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 021/2023**, cujo objeto é a *“contratação de empresa especializada para prestação continuada e de execução indireta de vigilância patrimonial armada em 119 (cento e dezenove) postos de serviço em unidades do Poder Judiciário do Estado do Ceará, pelo prazo de 12 (doze) meses, conforme especificações, quantitativos e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos”*.

Ocorre que, após uma análise minuciosa do instrumento convocatório e de suas cláusulas, a impugnante constatou afronta às normas que regem as aquisições públicas.

Dessa forma, torna-se imprescindível a correção do instrumento convocatório, de modo a extirpar as cláusulas que contrariem a legislação vigente, conforme será demonstrado a seguir.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

DOS VÍCIOS NA PLANILHA DE PREÇOS DO EDITAL – PREVISÃO INDEVIDA DE PAGAMENTO DE VALE-TRANSPORTE – ALÍQUOTAS DE ISS – PERCENTUAIS DE PIS E COFINS – PREÇOS RELATIVOS À ARMAZENAMENTO DEFASADOS

Ilustre Pregoeiro, como se sabe, a planilha de preços de um edital deve necessariamente conter todos os custos que a empresa terá com a execução do objeto contratual. Analisando a planilha do presente instrumento, no entanto, identificou-se a existência de erros que afetam diretamente a formulação das propostas.

A uma, como se verifica do Anexo IX – Relação das Unidades Atendidas, a presente licitação visa a contratação de serviços de vigilância patrimonial armada para a TJCE, o que será executado em 119 (cento e dezenove) postos, localizados em diversos municípios do Estado do Ceará, tais quais:

| | | | | | | | |
|----|--------------|----|---------------------|----|------------------------|-----|-------------------------|
| 1 | ACARAÚ | 34 | COREAÚ | 60 | JAGUARIBE | 92 | PARAIPABA |
| 2 | ACUPIARA | 35 | CRATEÚS | 61 | JAGUARJANA | 93 | PEDRA BRANCA |
| 3 | AIUABA | 36 | CRATO | 62 | JARDIM | 94 | PENTECOSTE |
| 4 | ALTO SANTO | 37 | CRATO | 63 | JUJOCA DE JERICOACOARA | 95 | QUIXADÁ |
| 5 | AMONTADA | 38 | EUSÉBIO | 64 | JUAZEIRO DO NORTE | 96 | QUIXERAMOBIM |
| 6 | AQUIRAZ | 39 | FARIAS BRITO | 65 | JUAZEIRO DO NORTE | 97 | REDENÇÃO |
| 7 | ARACATI | 40 | GRANJA | 66 | JUAZEIRO DO NORTE | 98 | RERIUTABA |
| 8 | ARACATI | 41 | GROAÍRAS | 67 | JUAZEIRO DO NORTE | 99 | RUSSAS |
| 9 | ARACOIABA | 42 | GUARACIABA DO NORTE | 68 | JUCÁS | 100 | SANTA QUITÉRIA |
| 10 | ARARIPE | 43 | HORIZONTE | 69 | LAVRAS DA MANGABEIRA | 101 | SANTANA DO ACARAÚ |
| 11 | ASSARÉ | 44 | IBIAPINA | 70 | LIMOEIRO DO NORTE | 102 | SÃO BENEDITO |
| 12 | AURORA | 45 | ICÓ | 71 | MARACANAÚ | 103 | SÃO GONÇALO DO AMARANTE |
| 13 | BARBALHA | 46 | ICÓ | 72 | MARACANAÚ | 104 | SENADOR POMPEU |
| 14 | BARRO | 47 | IGUATU | 73 | MARANGUAPE | 105 | SOBRAL |
| 15 | BATURITÉ | 48 | IGUATU | 74 | MARCO | 106 | SOBRAL |
| 16 | BATURITÉ | 49 | INDEPENDÊNCIA | 75 | MASSAPÉ | 107 | OLONÓPOLE |
| 17 | BEBERIBE | 50 | IPAUMIRIM | 76 | MAURITI | 108 | TABULEIRO DO NORTE |
| 18 | BELA CRUZ | 51 | IPU | 77 | MILAGRES | 109 | TAMBORIL |
| 19 | BOA VIAGEM | 52 | IPUEIRAS | 78 | MISSÃO VELHA | 110 | TAUÁ |
| 20 | BREJO SANTO | 53 | IRACEMA | 79 | MOMBAÇA | 111 | TIANGUÁ |
| 21 | CAMOCIM | 54 | ITAITINGA | 80 | MONSENHOR TABOSA | 112 | TRAIRI |
| 22 | CAMPOS SALES | 55 | ITAPAJÉ | 81 | MORADA NOVA | 113 | UBAJARA |
| 23 | CANINDÉ | 56 | ITAPIPOCA | 82 | MUCAMBO | 114 | UMIRIM |
| 24 | CAPISTRANO | 57 | ITAPIPOCA | 83 | MULUNGU | 115 | URUBURETAMA |
| 25 | CARIDADE | 58 | ITAREMA | 84 | NOVA OLINDA | 116 | URUOCA |
| 26 | CARIRÉ | 59 | JAGUARETAMA | 85 | NOVA RUSSAS | 117 | VÁRZEA ALEGRE |
| 27 | CARIRIAÇU | | | 86 | NOVO ORIENTE | 118 | VIÇOSA DO CEARÁ |
| 28 | CASCAVEL | | | 87 | OCARA | 119 | VIÇOSA DO CEARÁ |
| 29 | CAUCAIA | | | 88 | PACAJUS | | |
| 30 | CAUCAIA | | | 89 | PACATUBA | | |
| 31 | CAUCAIA | | | 90 | PACÓTI | | |
| 32 | CEDRO | | | 91 | PARACURU | | |
| 33 | CHAVAL | | | | | | |

Conforme se pode verificar da planilha de custos trazida pelo edital, estabelece-se **para todos os postos, independentemente do Município em que estão situados, o valor de R\$ 4,50 (quatro reais e cinquenta centavos) a título de Vale Transporte, que é o valor praticado em Fortaleza-CE.**

Ocorre, Nobre Julgador, que em alguns dos Municípios mencionados acima o Transporte Coletivo Público é completamente gratuito. Como é o caso, por

exemplo, do Eusébio, que, em virtude da Lei Municipal nº. 1.024, de 10 de agosto de 2011, subsidia tal benefício à população. Assevere-se que este é apenas um exemplo dos demais que existem na referida lista.

Neste contexto, qual seria a justificativa para uma empresa calcular Vale Transporte para um Posto localizado em um Município onde o transporte público é gratuito?

Ao nosso ver, essa inclusão na cotação só viria a comprometer a vantajosidade do certame, considerando que tal medida se converteria exclusivamente em lucro para a empresa, uma vez que esta não teria nenhuma despesa associada à rubrica em questão, podendo ainda gerar problemas futuros na execução do contrato, com eventuais glosas por parte da contratante.

Adicionalmente, é pertinente destacar que, de acordo com a legislação em vigor, a obrigação de fornecer VT está intrinsecamente vinculada à dinâmica do sistema de transporte coletivo público do Município onde o colaborador está desempenhando suas atividades. Nesse sentido, é relevante observar o disposto na Lei nº 7.418/85:

*“Art. 1º Fica instituído o vale-transporte, que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, **através do sistema de transporte coletivo público**, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais.*

Portanto, diante do texto legal, todos os empregadores são obrigados a, dentro da remuneração devida a seus empregados, incluir o VT correspondente ao valor do deslocamento no respectivo Município, DESDE QUE HAJA transporte público regulamentado na localidade.

Dessa forma, devem ser suprimidos da planilha de custos do edital os valores relativos ao Vale-Transporte dos postos localizados em Municípios onde o transporte coletivo público é oferecido de maneira gratuita, ou ainda naqueles onde simplesmente não há transporte público regulamentado, já que em tais casos não há obrigação legal de fornecimento de VT aos empregados.

A duas, **faz-se necessário destacar que existe um evidente erro na indicação das alíquotas de Imposto Sobre Serviços – ISS para determinados Municípios, que naturalmente deve ser sanado antes do início/prosseguimento da licitação, como será a seguir demonstrado.**

Com efeito, a planilha de preços do edital estabelece a alíquota de ISS de 5,00% (cinco por cento) para todos os postos, independentemente do Município aonde estão localizados.

Ocorre, Nobre Pregoeiro, que, **por se tratar de um tributo municipal, o ISS incidente sobre a atividade de vigilância varia de acordo com cada local onde serão executados os serviços licitados.**

Dito isso, é relevante destacar que a mencionada alíquota de ISS não é a mesma praticada no âmbito de alguns Municípios, onde estão situados os postos, para os serviços de vigilância, nos termos estabelecidos pelos Códigos Tributários dos Municípios.

Assim sendo, **devem ser feitas as alterações necessárias na planilha de preços do edital, a fim de adequar a alíquota de ISS à realidade tributária de cada Município que abrange os postos, sob pena de ferir o Princípio da Legalidade.**

Ora, faz-se imprescindível a indicação correta da alíquota de ISS para cada posto, a depender do Município, para que não haja erros na formulação das propostas, ao contemplar de forma equivocada a carga tributária incidente sobre os serviços de vigilância a serem executados.

A três, conforme indicado na planilha de preços do edital, o PIS e a COFINS foram estimados no importe de 1,65% e 7,60%, respectivamente, os quais correspondem aos percentuais aplicáveis ao regime não cumulativo.

Entretanto, é válido observar que, no contexto das atividades de vigilância, estas se encontram sob o regime cumulativo. Em decorrência disso, os percentuais do PIS e da COFINS devem ser obrigatoriamente cotados nos valores de 0,65% e 3,00%, respectivamente. Tal determinação encontra respaldo no art. 8º, I, da Lei nº 10.637/2002, e no art. 10, I, da Lei nº 10.833/2003.

LEI Nº 10.637 DE 30 DE DEZEMBRO DE 2002

Art. 8º Permanecem sujeitas às normas da legislação da contribuição para o PIS/Pasep, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 6º:

I – As pessoas jurídicas referidas nos §§ 6º, 8º e 9º do art. 3º da Lei no 9.718, de 27 de novembro de 1998 (parágrafos introduzidos pela Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001), e Lei no 7.102, de 20 de junho de 1983;

LEI Nº 10.833, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003

Art. 10. Permanecem sujeitas às normas da legislação da COFINS, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º a 8º:

I - As pessoas jurídicas referidas nos §§ 6º, 8º e 9º do art. 3º da Lei no 9.718, de 1998, e na Lei no 7.102, de 20 de junho de 1983;

Dessa forma, **devem ser efetuadas as devidas modificações na planilha de preços do edital, com o fito de ajustar os percentuais de PIS e COFINS ao regime tributário ao qual o serviço ora licitado está submetido, regime cumulativo, por se tratar da atividade específica da vigilância, sob pena de violar o Princípio da**

Legalidade, na medida em que independentemente do regime tributário da empresa o valor a ser recolhido para tais tributos é fixo.

Por fim, analisando a planilha de preços do instrumento convocatório, percebeu-se que os valores estipulados para a aquisição do armamento se encontram fora da realidade praticada no mercado atualmente. Neste sentido, como será pormenorizado abaixo, a referida relação de preços deverá passar por ajustes, de forma a constar todos os valores inerentes à contratação. Cite-se o disposto no edital:

| ITEM | EQUIPAMENTO | VALOR UNITÁRIO (A) |
|------|---|--------------------|
| 1 | Revólver calibre 38, seis tiros | R\$ 1.463,65 |
| 2 | Colete balístico nível II-A ou superior | R\$ 456,58 |

A título de exemplo, é pertinente ressaltar o preço estimado no edital para um revólver. Conforme se pode ver da planilha de preços, foi estabelecido que o custo desse item seria de **R\$ 1.463,65 (mil, quatrocentos e sessenta e três reais e sessenta e cinco centavos)**. Contudo, é relevante observar que, atualmente, o valor de aquisição desse equipamento no mercado corresponde **a, no mínimo, R\$ 3.000,00 (três mil reais)**.

Logo, tendo em vista a discrepância exemplificada, percebe-se que os valores previstos para a aquisição do armamento se basearam em orçamentos defasados, sendo óbvio, portanto, que os valores dispostos no instrumento convocatório são claramente irrisórios para custear os gastos que as licitantes terão com a execução do objeto do certame.

Dessa forma, faz-se imprescindível a correção dos vícios ora apontados, de forma a expressamente atualizar os preços para armazenamento indicados no edital, vez que a sua planilha de preços foi elaborada com base em orçamento claramente defasado e em descompasso com os valores atualmente praticados no mercado, tendo efeito vinculante para os participantes do certame, conforme disposto no art. 5º da Lei nº. 14.133/21:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da proibidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital, do julgamento objetivo**, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

Assim, é imprescindível a alteração do edital, para contemplar os valores efetivamente necessários para o custeio dos serviços a serem prestados POR COMPLETO, sem que nenhum valor fique excessivamente abaixo dos valores praticados no mercado.

Portanto, o edital precisa ser corrigido, fazendo-se os devidos ajustes orçamentários, a fim de contemplar as condições reais para execução dos serviços. Isso tudo, ressalte-se, a fim de evitar que a empresa contratada não venha a ter que assumir e arcar integralmente com erros do instrumento convocatório, sofrendo com o desequilíbrio econômico-financeiro durante toda a execução contratual.

Com efeito, é fundamental se mencionar que o Termo de Referência, procedimento prévio e obrigatório na modalidade pregão, dispõe sobre as condições gerais da execução do contrato, devendo conter, dentre outros, a descrição do objeto do certame, de forma precisa, suficiente e clara.

Além de um Termo de Referência robusto e minucioso, **o instrumento convocatório deve estar acompanhado de um orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de TODOS os custos unitários vigentes**, prescrita pelo art. 18, IV da Lei nº. 14.133/21:

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

IV - O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;”

Sobre o assunto, cumpre citar a lição de Joel de Menezes Nieburh:

“O orçamento daquilo que se está licitando é ato fundamental para a condução de todo o processo, especialmente para proceder ao controle dos preços propostos à Administração, se excessivos ou inexequíveis. Sem o orçamento, sem saber o quanto custa o que se está licitando, a Administração não dispõe de elementos para realizar tais controles, e, por consequência, passa aceitar quaisquer tipos de valores, em detrimento do interesse público.”

(NIEBURH, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. Curitiba: Zênite, 2008. P. 101)

O Tribunal de Contas da União já possui entendimento sumulado sobre o assunto:

“Súmula nº. 258 do TCU – As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o

orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”

No mesmo sentido são outras decisões da Egrégia Corte de Contas:

*“Faça constar dos futuros processos licitatórios o **orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei no 8.666/1993.**”*

(TCU, Acórdão nº. 2.444/2008 – Plenário)

“9.6.15 defina de forma precisa os elementos necessários e suficientes que caracterizem a prestação de serviço ou a execução da obra pretendida por ocasião da elaboração dos projetos básicos e termos de referência das licitações, conforme regulamenta o art. 6º, inciso IX, e art. 40, § 2º, da Lei 8.666/1993;”

(TCU, Acórdão nº. 428/2010-Segunda Câmara, Relator: Ministro Aroldo Cedraz)

Como se vê, as consequências de tal lapso seriam sobremaneira gravosas para que se prescindia da devida correção aos itens apontados. Veja-se que, por força da legislação vigente, **é obrigatória a especificação clara e precisa do objeto licitado**. Neste ponto, **deve-se entender de forma extensiva também no que diz respeito aos preços máximos estimados para a contratação, de forma que não se gere qualquer dívida aos participantes do certame**. Tudo isso, é bom que esclareça, sob pena de se frustrar por completo o procedimento licitatório.

A propósito, com a devida vênia, a contratação de qualquer empresa que basear sua proposta na planilha de preço atualmente existente trará inúmeros riscos à Administração, vez que sua proposta carecerá de exequibilidade, conforme os parâmetros legalmente estabelecidos. A proposta inexequível é assim definida por Joel de Menezes Niebuhr:

“[...] aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. Frequentemente, a proposta inexequível é apurada mediante a constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução. Por isso, diz-se ‘inexequível’, isto é, sem condições de ser executada.”

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2004. p. 148)

A legislação conceitua propostas com preços manifestamente inexequíveis como sendo aquelas que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado, condições essas especificadas no ato convocatório da licitação. Por isso, caso

não seja alterado o presente edital nos termos ora sugeridos, a própria Administração induzirá as licitantes ao erro.

Diante disso, cumpre, ainda, alertar acerca dos perigos de contratar proposta inexecutável, devidamente elencados pelo Ilustre Marçal Justen Filho. Registre-se:

“6) A demonstração da compatibilidade entre oferta e custos. A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente. Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária. Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se não apenas de evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação da concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações necessárias ao longo da execução com contrato.”
(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, p. 48-49)

Certamente, caso não sejam alterados os valores propostos no edital do Pregão Eletrônico nº 021/2023, **será contratada proposta manifestamente inexecutável, mitigando assim o princípio da vantajosidade**, o qual é qualificado pela doutrina como o fim primordial da licitação. Veja-se novamente o ensinamento de Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, págs. 63)

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que a TJCE mantenha em seu ato convocatório valores incompatíveis com os de mercado, aos quais se demonstram totalmente prejudiciais ao próprio Tribunal, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com os parâmetros definidos em instrumentos normativos de observância obrigatória, tornando-se totalmente inexecutáveis.

Além de ser vedada pela legislação vigente, a celebração de contrato baseada em proposta inexecutável poderá trazer graves prejuízos ao interesse do TJCE, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos à esta licitante.

Enfim, acarretará uma série de situações contrárias ao perfeito desempenho das atividades da Administração Pública, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

Diante disso, evidencia-se que os preços da planilha do edital devem ser reformados, tendo em vista a manifesta inexecutabilidade, de acordo com o entendimento reiterado dos Tribunais Superiores, respeitando o fim primordial da licitação, contratar a proposta mais vantajosa.

O próprio instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 021/2023 dispõe acerca da desclassificação de propostas manifestamente inexecutáveis. *In verbis*:

5.8. Será desclassificada a proposta vencedora que:

5.8.1. contiver vícios insanáveis;

5.8.2. não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência

5.8.3. apresentar preços inexecutáveis ou permanecer acima do preço máximo definido para a contratação;

5.8.4. não tiver sua executabilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

5.8.5. apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

Dessa forma, o edital, devido ao Princípio da Legalidade, definido no art. 37 da Constituição, **não pode ir de encontro ao que é estipulado pela legislação vigente.**

Portanto, resta claro que o edital do Pregão Eletrônico nº 021/2023 deve ser alterado, no sentido de que seja realizada a necessária adequação dos valores e alíquotas previstos no edital, a fim de que sejam corretamente abrangidos/especificados todos os custos advindos da contratação.

Veja-se que, só procedendo às modificações até o momento mencionadas, é que o edital estaria em todos os seus termos cumprindo com o Princípio da Legalidade. Tal

princípio, é bom se frisar, deve ser respeitado por força do que dispõe a própria Lei nº. 14.133/21, mas também a Constituição Federal. Senão, vejamos:

LEI Nº 14.133 /2021:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os **princípios da legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **OBEDECERÁ AOS PRINCÍPIOS DE LEGALIDADE**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”*

Em igual direção, cumpre mencionarmos a doutrina pátria sobre o assunto:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercer os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de

toda ação administrativa.”

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20ª Edição. Editora Malheiros, p. 82-83)

Destaque-se que, para a Administração Pública, o princípio da legalidade não é a mera observância à legislação, mas sim uma verdadeira *submissão* aos ditames legais.

É o que ensina Odete Medauar:

“Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimia a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira”

(MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992; grifamos)

Sobre o assunto, é imprescindível trazer à lume os ensinamentos de José Afonso da Silva:

“[...] a palavra lei, para a realização plena do princípio da legalidade, se aplica, em rigor técnico, à lei formal, isto é, ao ato legislativo emanado dos órgãos de representação popular e elaborado de conformidade com o processo legislativo previsto na Constituição (arts. 59 a 69). Há, porém, casos em que a referência à lei na Constituição, quer para satisfazer tão-só as exigências do princípio da legalidade, quer para atender hipóteses de reserva (infra), não exclui a possibilidade de que a matéria seja regulada por um “ato equiparado”, e ato equiparado à lei formal [...]”

(SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 32ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2009; grifamos)

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, a Administração está vinculada não somente à lei em sentido estrito, mas também a eventuais normas que possam existir, decorrentes da lei, produzidas pela própria Administração para regulamentar seus comportamentos posteriores. Segundo o entendimento do doutrinador:

“[...] a expressão ‘legalidade’ deve, pois, ser entendida como ‘conformidade à lei e, sucessivamente, às subsequentes normas que, com base nela, a Administração expeça para regular mais estritamente sua própria discricção’, adquirindo então um sentido mais extenso [...]”

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 20ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006)

Assim, o edital deve ser alterado, respeitando a legislação vigente, conforme já sobejamente demonstrado.

É importante ressaltar, Íncrito Pregoeiro, que em se fazendo assim, não se estará restringindo a competição no presente certame. Pelo contrário, garantirá que no certame participem apenas as empresas que, de fato, têm a capacidade para prestar a atividade de segurança pessoal, evitando retrabalhos e trabalhos desnecessários da Administração.

Ademais, estaria dando máxima efetividade não só ao interesse público, mas também ao Princípio da Legalidade, conforme acima demonstrado. Cristalina, portanto, a necessidade de mudanças no instrumento convocatório.

3 - DO PEDIDO

Diante do exposto, a requerente roga à V. Sa., que proceda com as modificações necessárias do instrumento convocatório do edital **do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 021/2023 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ**, em face das irregularidades e ilegalidades apontadas nesta peça. Requer, por fim, procedidas as devidas correções que seja reaberto o prazo estabelecido no início do procedimento licitatório.

Nestes termos.
Pede deferimento.

Fortaleza, 22 de novembro de 2023.

**SINDESP – SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA PRIVADA DO
ESTADO DO CEARÁ
REPRESENTANTE LEGAL**