



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

Ref.: PE Nº 002/2013

Manifestação da Pregoeira em face de Impugnação apresentada referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 002/2013.

Trata o referido pregão da contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de vigilância integrada, composta de segurança eletrônica e armada, com operação de central de monitoramento de imagens e segurança patrimonial, manutenção do monitoramento por sistema de vigilância eletrônica e de vigilantes armados mediante o fornecimento e instalação com o fornecimento de equipamentos e materiais, bem como o fornecimento de mão-de-obra qualificada nas quantidades necessárias ao desenvolvimento das atividades do Centro Cultural Oscar Niemeyer.

**I – DA ADMISSIBILIDADE**

A empresa **SAMPA PRODUTOS ELETRONICOS LTDA**, inconformada com os termos do Edital do Pregão Eletrônico 002/2013, apresentou impugnação, via protocolo da Secretaria da Casa Civil, na data de 25 de fevereiro de 2013.

De acordo com a regra editalícia do item 11.1 do sobredito ato convocatório, *“qualquer cidadão ou licitante poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório em até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a realização da sessão pública do pregão”*, e sendo o referido certame datado para ser realizado em 28/02/2013 conclui-se que a presente insurreição apresenta-se atempada, pois foi manifestada no prazo estabelecido no



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

referido edital, No caso, o dia da sessão pública deve ser considerado como do início da contagem (28/02/2013), razão pela qual, nos termos da Lei, deve ser excluído. Contaríamos, então, os dois dias úteis de forma reversa, isto é, a partir da data da sessão pública para trás. O primeiro dia útil (27/02/2013) seria o da “véspera” e o segundo dia útil (26/02/2013) o da “antevéspera”. Como o art. 110 da Lei de Licitações manda incluir o dia do vencimento, o dia da antevéspera (26/02/2013) deve ser considerado na contagem, podendo, assim, a impugnação ser apresentada até o final do expediente dessa data, inclusive.

Assim, conhecemos da referida impugnação, razão pela qual passamos à análise do mérito da questão.

## II - DO MÉRITO

A empresa **SAMPRA PRODUTOS ELETRONICOS LTDA**, em síntese aduziu que:

- a) O Anexo I traz com objeto da licitação a contratação de vigilância predial integrada, subdivida em três formas: i – Serviço de Vigilância Armada, ii – Serviço de Operação de Central de Monitoramento de Imagens com Instalação e iii – fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos e serviços de vigilância eletrônica através de gravação digital em tempo real e monitoramento por sistema eletrônico, o que, em tese, teve-se por INCOMPÁTIVEL vez que conforme dispõe o art. 8º da Lei Estadual 15.985/2007, trazida como argumento, estaria vedada a contratação de serviço de manutenção de vigilância eletrônica com serviços contínuos de vigilância armada, já que segundo o sobredito dispositivo, “o objetivo social da empresa no contrato social deve ser, exclusivamente, a prestação de serviços de sistemas eletrônicos de segurança”.



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

- b) Trouxe ainda a argumentação de que de acordo com o prescrito na Lei Federal nº 7.102/83, conquanto não haja vedação à prestação do serviço de monitoramento por sistema de vigilância eletrônica por empresas de vigilância privada, há a proibição da comercialização por estas empresas, de serviços e/ou equipamentos de segurança eletrônica, tese esta consagrada no Parecer S/N-ASS/GAB/DCSP/CGCP da Divisão de Controle de Segurança Privada, da Coordenação Central de Polícia, do Departamento da Polícia Federal, do Ministério da Justiça, cuja cópia foi anexada à aludida insurreição;

**É o breve relatório.**

Passemos à apreciação e fundamentação da decisão.

Pois bem. Insta inicialmente destacar que com relação às alegações da alíneas a) e b) do relatório retro, de antemão refutamos tais argumentos, uma vez, que embora haja vedação expressa, em lei estadual, de que as empresas de monitoramento eletrônico que possuam em seu contrato social objetivo social tal serviço, não possam exercer qualquer outra atividade, o que por sua vez, em tese, criaria óbice para que se licite o serviço de vigilância armada integrado com vigilância eletrônica, não há tal vedação na legislação federal, tida como norma geral disciplinadora da matéria como veremos a seguir.

Cabe aqui, então, asseverar que, no presente caso, trata-se de análise da competência legislativa para regular tais serviços.

Destarte, frise-se que conforme prevê o artigo 144, da CF/88, porquanto compete aos Estados-membros à preservação da ordem interna, e embora a Lei Federal não traga vedação expressa à prestação de ambos os serviços por uma mesma empresa de vigilância, a Lei Estadual trouxe tal vedação e neste ponto A Constituição da República prevê em seu artigo 24 a possibilidade de



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

competência legislativa concorrente entre a União e os Estados, cabendo àquela primeira estabelecer normas gerais e a estes últimos legislar para atender os interesses regionais, conforme as suas peculiaridades, o que no caso em tela, teria em tese, ocorrido com a vedação trazida pelo art. 8º Lei Estadual 15.985/2007 ao disciplinar o serviço de vigilância eletrônica.

Contudo, a Lei Federal 7.102/83, que dispõe sobre as normas gerais de vigilância, trouxe em seu art. 2º, inc. I, que o sistema de segurança ali referido deveria conter dispositivos adicionais, entre eles, *“equipamentos elétricos, eletrônicos e de filmagens que possibilitem a identificação dos assaltantes”*. Ou seja, a empresa que presta serviço de vigilância tem de oferecer obrigatoriamente, além dos vigilantes, armados, o serviço de vigilância eletrônica, entre outros, de acordo com o aludido dispositivo.

Dessarte, indo mais adiante, infere-se, ainda, que a Lei Federal 7.102/83, traz em seu texto, agora, em seu art. 10, § 2º, que as empresas especializadas em serviços de segurança podem exercer as atividades de segurança privada também, entre outros, a órgãos e empresas públicas. E arremata no § 3º do mesmo artigo, corroborando com a tese de que as empresas de vigilância são obrigadas a oferecer também vigilância eletrônica (monitoramento por filmagens), prescrevendo que *“serão regidas por esta lei, pelos regulamentos dela decorrentes e pelas disposições da legislação civil, comercial, trabalhista, previdenciária e penal, as empresas definidas no parágrafo anterior”*. Ademais, por fim, o *caput* do art. 2º da Lei nº 7.102/83 estabelece que o sistema de segurança ali descrito deve possuir *“alarme capaz de permitir, com Segurança, comunicação entre o estabelecimento e outro da mesma instituição, empresa de vigilância ou órgão policial mais próximo”*.

Ou seja, sendo sinal direcionado a local diverso de outro dentro estabelecimento monitorado da mesma instituição ou órgão policial, deve obrigatoriamente direcionado à empresa de vigilância. Nesse sentido, a MSG 143/09-



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

DELP/CGCSP consigna que “o monitoramento remoto de alarme do sistema de segurança dos estabelecimentos financeiros, nos termos do art. 2º da Lei nº 7102/83, deve ser efetivada por empresa de segurança especializada, devidamente autorizada pela PF”.

Não fosse isso o bastante foi editado ainda recentemente a Portaria nº 3233/2012 – DG/DPF, regulamento decorrente da Lei Federal 7.102/83, portanto, aplicável à todas empresas de segurança do território nacional, traz em seu art. 17 e parágrafos seguintes a possibilidade prestação do serviço de vigilância eletrônica. Senão vejamos:

Art. 17. As empresas de vigilância patrimonial não poderão desenvolver atividades econômicas diversas das que estejam autorizadas.

**§ 1º Para o desenvolvimento de suas atividades, a empresa de vigilância patrimonial poderá utilizar toda a tecnologia disponível.**

**§ 2º Os equipamentos e sistemas eletrônicos utilizados na forma do § 1º somente poderão ser fornecidos pela empresa de vigilância patrimonial sob a forma de comodato.**

§ 3º As atividades de instalação, vistoria e atendimento técnico de acionamento de alarmes não poderão ser realizados por vigilante, o qual é responsável apenas pelas atividades previstas no art. 10 da Lei no 7.102, de 1983.

Ou seja, por força do § 2º retro apresentado e destacado, as empresas de segurança podem fornecer o serviço de vigilância eletrônica, contudo, em regime de comodato se comercialização o que contrapõe a argumentação da impugnante de que haveria na prestação de serviço consequentemente a comercialização de equipamentos eletrônicos.

Por fim, conclui-se que desarrazoado seria outro entendimento que não o de que as empresas de vigilância e segurança estariam obrigadas a oferecer também o serviço de vigilância eletrônica.



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

Todavia, restaria ainda, o conflito da vedação do art. 8º da Lei Estadual 15.985/2007, uma vez que por interpretação teleológica, o a finalidade da vedação legal seria impedir que quem preste o serviço de vigilância eletrônica por monitoramento tivesse outra atividade. Mas como uma empresa de vigilância poderia oferecer também o serviço de monitoramento e fazê-lo constar em seu objetivo social de seu contrato social – o que é obrigatório também por lei – se para poder oferecer tal serviço, ele não poderia exercer qualquer outra atividade?

Assim, diante de tal conflito, aplicar-se-ia o critério hierárquico para solucionar a presente antinomia, pois não há o que se falar em norma jurídica inferior contrária à superior. Isto ocorre porque “a norma que representa o fundamento de validade de uma outra norma é, em face desta, uma norma superior”<sup>1</sup>, pois nenhuma norma jurídica poderá prescrever conduta diversa do que já delimitado pela nossa Constituição Federal, que é o fundamento de validade direto ou indireto de todas as normas jurídicas do Brasil.

Ora, em casos tais, como bem expõe Maria Helena Diniz não há uma meta-regra geral de solução do conflito sendo caso da presença de antinomia real. São suas palavras:

*"No conflito entre o critério hierárquico e o de especialidade, havendo uma norma superior-geral e outra norma inferior especial, não será possível estabelecer uma meta-regra geral, preferindo o critério hierárquico ao da especialidade ou vice-versa, sem contrariar a adaptabilidade do direito. Poder-se-á, então, preferir qualquer um dos critérios, não existindo, portanto, qualquer prevalência. Todavia, segundo Bobbio, **dever-se-á optar, teoricamente, pelo hierárquico; uma lei constitucional geral deverá prevalecer sobre uma lei ordinária especial**, pois se se admitisse o princípio de que uma lei ordinária especial pudesse derogar normas constitucionais, os princípios fundamentais do ordenamento jurídico estariam destinados a esvaziar-se, rapidamente, de seu conteúdo". (Conflito de normas, cit., p. 50)*

<sup>1</sup> KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 7ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 217.



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

Portanto, deve ser aplicada a regra da Lei Federal, bem como os regulamentos dela decorrentes, por ser norma geral-superior, em detrimento do art. 8º da Lei Estadual 15.985/2007 – norma especial-inferior, em relação às empresas de segurança privada, uma que vez que a norma geral - art. 2º, inc. I c/c art. 10, §§ 2º e 3º, da Lei Federal 7.102/83 e da Portaria 3.233/2012 – DG/DPF, dispõe que as empresas de segurança são regidas por tal norma, que podem oferecer seus serviços às entidades públicas e que tem de oferecer obrigatoriamente, também, o serviço de monitoramento (vigilância eletrônica), desde que não haja comercialização de equipamentos eletrônicos, o que as permite possuir em seu contrato social, no seu objetivo social, o serviço de vigilância armada e o de monitoramento eletrônico, entre outros, inclusive, e não somente o eletrônico.

Em síntese, as empresas de vigilância não só podem como são obrigadas pela norma geral, a possuir o serviço de monitoramento eletrônico, o que a retira da esfera de alcance da sobredita legislação estadual. Contudo, as empresas de monitoramento continuam regidas pela normativa estadual, exceto se também ofertarem os demais serviços de segurança patrimonial privada, pelo mesmo raciocínio retro esposado.

Dada, portanto, a meridiana clareza com que se apresenta a ilegalidade do item apontado, pelo mero cotejo com a letra fria da lei, despiciendo seria arrostar cometimentos doutrinários ou o posicionamento de nossos Pretórios, contudo, vejamos:

ADMINISTRATIVO. SEGURANÇA PRIVADA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE DAS LEIS ESTADUAIS N. 3.276/99 E N. 3.347/99 E A LEI FEDERAL N. 7.102/03.3.2763.3477.102 I - **A matéria versada na Lei Federal n. 7.102/83 - segurança privada -admite legislação estadual concorrente, porquanto é dever dos Estados-membros a preservação da ordem pública interna (art. 144 da CF). Precedente do STJ (ROMS n. 1606). II - A Constituição da República prevê em seu artigo 24 a possibilidade de competência legislativa concorrente entre a União e os Estados, cabendo àquela primeira estabelecer normas gerais e a estes últimos legislar para atender os interesses regionais, conforme as suas peculiaridades.** III - A Leis



ESTADO DE GOIÁS  
SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL  
SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO, PLANEJAMENTO E FINANÇAS  
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES

Estaduais n. 3.276/99 e n. 3.347/99 regularam matérias afetas à sua competência e de estrito interesse regional, não invadindo indevidamente a esfera de competência federal, inexistindo qualquer incompatibilidade com a Lei n. 7.102/83. IV- Remessa oficial e apelos da impetrante e da União Federal desprovidos 7.102144 CF Constituição 243.2763.3477.102. (grifou-se)


(73856 RJ 2004.51.01.013356-5, Relator: Juiz Federal Convocado THEOPHILO MIGUEL, Data de Julgamento: 01/04/2009, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: DJU - Data::07/07/2009 - Página::140)

Logo, concluímos pela possibilidade de se licitar, por único lote, os serviços de vigilância armada e eletrônica, vez que a norma geral, aplicável *in casu*, não veda à prestação de ambos os serviços pela mesma empresa.tendo em vista que o objeto do certame não se trata de contratação de vigilância eletrônica em separado e sim de empresa de vigilância armada (que deverá disponibilizar vigilância eletrônica como parte do serviço a ser executado).

**III – DO JULGAMENTO**

Por todo exposto, e dentro das atribuições à mim conferidas, julgo **por improcedente** a impugnação ora apresentada, não lhe dando provimento, na forma aqui exposta, resolvendo, por consequência manter o edital em todos os seus termos, bem como a data para realização do certame.

**GERÊNCIA DE LICITAÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL**, em Goiânia, 26 de fevereiro de 2013.

  
JAQUELINE FÁTIMA DE SOUZA  
Gerente