



CI/SADM/59/2024

Pouso Alegre, 20 de maio de 2024.

Ilmo Sr. Wellington Camargo Ramos
Superintendente de Gestão de Recursos Materiais

Prezado,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para, apresentar Julgamento da Impugnação ao Pregão Eletrônico nº 07/2024, cujo objeto é a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MÃO DE OBRA DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL ARMADA, DESARMADA, E VIGIA, COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, BEM COMO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMA DE VÍDEO MONITORAMENTO E ALARMES COM O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS EM REGIME DE LOCAÇÃO E TODA MÃO DE OBRA NECESSÁRIA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS ÁREAS INTERNAS E EXTERNAS DAS UNIDADES E PRÉDIOS VINCULADOS A PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE, apresentada pela empresa VIGI & SEG VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA, CNPJ nº 08.093.178/0001-36.

Inicialmente, foi constatado que os reclamos foram apresentados de forma tempestiva, motivo pelo qual é conhecido pela Administração.

Passando-se a análise da impugnação:

VIGI & SEG VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA, resumidamente, em sua peça de impugnação alega que:

1. A licitação dos serviços de vigilância patrimonial e de videomonitoramento em lote único e de forma globalizada acaba por restringir a participação dos interessados, circunstância que torna obrigatória, inclusive, a contratação de consórcio, em ofensa a diversos princípios da Administração Pública, máxime ao estabelecer que será permitido apenas 02 (duas) empresas se consorciarem;
2. Que os itens 7.3 e 7.4, e por arrastamento o item 4.5 do edital admitem participação de cooperativas no certame, o que é vedado nos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra;



3. Omissão do edital e do Termo de Referência acerca dos reajustamentos no curso da execução contratual violando a Lei de regência;
4. O item 13.1, alínea “a” do Termo de Referência é ilegal, por violar o 442-A da CLT;
5. exigência para qualificação técnica, deve se limitar aos serviços de vigilância armada / desarmada, ou seja, às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação;
6. descrição dos uniformes não segue a norma padrão determinada pela Polícia Federal, de modo que deve ser reformulado;
7. Não há o adequado dimensionamento dos serviços de vigilância eletrônica (câmeras, sensores e todos os demais equipamentos), bem como a composição de todos os custos unitários dos mesmos;
8. O efetivo de operador de monitoramento eletrônico (02 postos 24 horas) é inferior ao mínimo necessário para se prestar os serviços;
9. O edital não prevê ou indica, os salários dos diferentes cargos que serão alocados na prestação dos serviços.

Ao final, REQUER:

A alteração do edital e sua republicação nos termos da Lei de Geral de Licitações.

É o relatório necessário.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados pela Municipalidade em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 5º da 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)..”

Assim, a opção da contratação pelo menor preço por lote ou global fora objeto de justificativa da contratação no Termo de Referência, no item 07 – Critério de Julgamento, fundamentada, após pesquisa de mercado para a contratação dos serviços separadamente (por itens), verificando-se, portanto, que o parcelamento do objeto seria economicamente inviável, bem como, do ponto de vista técnico, a contratação conjunta se mostra mais adequada e eficiente conforme estudos prévios realizados pelo ETP.

Ademais, a par da vantajosidade econômica demonstrada no Termo de Referência, a Portaria nº 18.045 de 17 de abril de 2023 -DG/DPF, que disciplina as atividades de segurança privada, em seu artigo 17, § 1º, estabelece que, *“para o desenvolvimento de suas atividades, a empresa de vigilância patrimonial poderá utilizar toda a tecnologia disponível, desde que não represente ameaça à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana”*, de modo que a prestação integrada das atividades de vigilância patrimonial com utilização de equipamentos eletrônicos encontra guarida tanto na Portaria nº 18.045/2023 -DG/DPF quanto na Lei Federal nº 7.102/83.

Neste diapasão, os serviços de segurança patrimonial com instalação de equipamentos de sistema de alarme e circuito fechado de TV (CFTV) constituem soluções tecnológicas e humanas que se associam e atuam concomitantemente para a correta fiscalização dos serviços que buscam o Município de Pouso Alegre, de modo que a atuação conjunta da segurança patrimonial com o monitoramento de todo o espaço, mostra-se, no caso, mais eficiente, eis que a segurança global das unidades ficará a cargo de uma mesma empresa, única responsável por quaisquer intercorrências.

Portanto, existem fatores que prejudicam a aplicação da regra inscrita no § 2º, do Art. 40, da Lei nº 14.133/2021, conforme a exceção ali mesmo registrada, qual seja, o comprometimento da viabilidade técnica, dado eventual prejuízo da eficácia do serviço contratado, e a evidente vantajosidade econômica e administrativa de contar-se com um só contrato – nos termos do parágrafo 3º, inciso II:

“(…)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

(…)

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;”

Nesse sentido, o disposto no item 9 do anexo VI-A da Instrução Normativa nº 05, de 26 de Maio de 2017 do MPDG, com as alterações promovidas pela Instrução Normativa nº 49, de 30 de Junho de 2020, a qual, embora não seja de observância obrigatória pelo município, pode ser utilizada por analogia, senão confira:

“ANEXO VI - A - SERVIÇO DE VIGILÂNCIA

9. É permitida a licitação:

a) para a contratação de serviços de instalação, aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico, sendo vedada a comercialização autônoma de equipamentos de segurança eletrônica, sem a prestação do serviço de monitoramento correspondente; e”

No mesmo sentido, a jurisprudência presente nos Tribunais de contas da União e Estados, em especial ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, demonstram a possibilidade de adoção da solução integrada como critério de julgamento, senão vejamos:

“PREGÃO ELETRÔNICO No 21/2015 – DETRAN/DF. OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA E CREDENCIADA JUNTO AOS ÓRGÃOS COMPETENTES PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA HUMANA ARMADA E DESARMADA E SUPERVISÃO MOTORIZADA COM MONITORAMENTO ELETRÔNICO, INCLUINDO INSTALAÇÃO, CONFIGURAÇÃO, MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO DE SISTEMA DIGITAL, NAS DEPENDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS, ESTRATÉGICAS DO DETRAN-DF. JUNTADA DE REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (MPCDF) QUESTIONANDO POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO CERTAME.

Compulsando os autos, não vejo óbice a que sejam consideradas satisfatórias as medidas adotadas pelo jurisdicionado e insuficientes para modificar o entendimento desta Corte os argumentos trazidos pela Brasfort, autorizando, assim, a continuidade do certame, na forma sugerida pelos pareceres uniformes.



Acerca da opção pela contratação da solução integrada em um lote único, objeto de questionamento pela representante e pelo MPCDF, constato que, no caso concreto, ela se mostra em consonância com o ordenamento jurídico..

Nesse sentido, observo guardar conformidade com o art. 23, § 1o, da Lei no 8.666/1993, que não veda a contratação integrada de serviços distintos, e o art. 3o, I e II, da IN no 02/2008- SLTI/MPOG, que assegura a possibilidade de se contratarem tais serviços conjuntamente.

Ainda a respeito da adoção da solução integrada, mas já sobre a seara da economicidade, restou demonstrado, na linha dos pareceres uniformes, que a aglutinação de serviços complementares em objeto único reduziria os custos operacionais, evitando custos fixos adicionais.

Da mesma forma, quanto à execução contratual, considero procedentes os argumentos de que a opção pelo lote único facilitaria a operacionalização dos serviços, na medida em que a contratação conjunta, além de facilitar a fiscalização do ajuste, propiciaria “maior liquidez em razão da unicidade de métodos, expertises e padrão operacional” em decorrência de a comunicação entre o tomador e o prestador dos serviços se restringir a uma única via.

Robustecendo ainda mais os argumentos pela procedência da opção adotada, têm-se os precedentes citados pelo jurisdicionado. Nessa linha, foi celebrado o Contrato no 15/2010, de prestação de serviços de vigilância humana com monitoramento, em lote único, objeto da Concorrência no 03/2009, analisada pelo Tribunal por meio do Processo no 19571/2009. Além desse feito, a matéria foi examinada pela Corte nos Processos nos 25322/2006, que trata da Concorrência no 36/2005 (serviço de vigilância da CAESB), e 32007/2010, que versa sobre o Pregão eletrônico no 834/2010 (serviço de vigilância e monitoração na SEPLAG).” PROCESSO Nº 35580/2015, TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL, DE 12/04/2016. Zênite Fácil. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>, categoria Tribunais de Contas. Acesso em: 01 out. 2020.”

Além do exposto, o edital, a fim de aumentar a competitividade, autorizou a participação em consórcio limitada ao máximo de 02 (duas) empresas por consórcio, o que se mostra perfeitamente razoável, de modo que aquele traga benefícios não só aos licitantes mas também à Administração, de não ver diminuir sobremaneira o espectro de concorrentes, tudo nos termos estabelecidos no § 4º do artigo 15 da Lei 14.133/2021 – nos seguintes termos:

Item 28 - DA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO, apresentada no Termo de Referência e corroborada no Item 5 – DO CONSÓRCIO, apresentado no Edital:

“28.1. Será permitida a participação de pessoa jurídica em consórcio, observadas as seguintes normas, em conformidade com o artigo 15 da Lei nº 14.133/2021:

(...)

Item 7 – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO, apresentado no Termo de Referência:

“(…)

Ademais, é imperioso se ressaltar que todo o complexo de itens se trata de questões que envolvem esquemas de segurança, de forma que uma empresa do ramo tem possibilidade de fornecer todos os itens, entretanto, abrimos no presente processo a possibilidade de que até duas Entidades Empresárias se consorciem para assim, aumentar a possibilidade de competitividade, conforme Art. 15, § 4º da Lei 14.133/2021.”

A participação de cooperativas no certame deve ser admitida a sua contratação desde que os serviços licitados sejam prestados em caráter coletivo e com absoluta autonomia dos cooperados, seja em relação às próprias cooperativas, seja em relação à Administração tomadora dos serviços.

Acerca dos reajustamentos, para a parcela de materiais e equipamentos, o reajuste será efetuado de acordo com o índice acumulado do IPCA-IBGE, dos últimos 12 meses da data do orçamento estimado, que é de 20/03/2024 (cláusula 6.1 do Termo de Referência); e com relação aos serviços de Mão de Obra, poderá haver pedido de repactuação, com base no Art. 135 da Lei 14.133, ou seja, seguirá o reajuste da categoria de acordo com dissídio coletivo, tudo conforme itens 2.8 e 2.9 do Termo de Referência, não havendo falar-se em preço fixo como quer fazer crer a impugnante.

Quanto a exigência de experiência mínima dos vigilantes estabelecida no item 13.1, alínea “a” encontra amparo no artigo 67, §3º, da Lei 14.133/2021, que permite, a critério da Administração, prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes.

Quanto a exigência para qualificação técnica operacional tanto em relação aos serviços de vigilância armada / desarmada quanto de vigilância eletrônica, é possível porquanto se restringiram às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação.

Ao contrário do alegado pela impugnante os uniformes de vigilantes patrimoniais não precisam seguir o padrão da Polícia Federal, não havendo nenhuma exigência legal nesse sentido, devendo seguir apenas as normas da Lei nº 7.102/1984 que regula a profissão de vigilante patrimonial, que foram observadas pelo edital, tais como:

- **Identificação:** O uniforme deve ter **identificação visível** com o nome da empresa de segurança, nome do vigilante e número de matrícula.
- **Cores:** As cores do uniforme **não podem ser confundidas** com as cores utilizadas pelas forças policiais.
- **Distintivos:** **Não é permitido** o uso de distintivos, emblemas ou insígnias que **imitem ou se assemelhem** aos utilizados pelas forças policiais.

Portanto o dimensionamento estipulado no edital e Estudo Técnico Preliminar -ETP levou em consideração o levantamento mercadológico das empresas e suas soluções tecnológicas a fim de diminuir o custo operacional, sendo que o estimado considerado pela Impugnante oneraria demasiadamente os cofres municipais.

Em atenção a possível incoerência no dimensionamento de apenas 02(dois) postos 24 horas de Operador de Monitoramento previsto no item 14.5 do Termo de Referência, mais uma vez os reclamos da impugnante não merecem prosperar, eis que a Central de Monitoramento e por consequência seus operadores se tratam de serviços operacionais auxiliares ao sistema de monitoramento, sendo o seu acompanhamento realizado de maneira rotativa e a disposição no caso de disparos de alarmes ou possíveis movimentações que necessitem do apoio operacional dos Vigilantes da empresa, ou o acionamento do efetivo Municipal e até mesmo da Polícia.

Por fim, o Termo de Referência observou todos os parâmetros e elementos descritivos exigidos pelo inciso XXIII, do art. 6º da Lei 14.133/2021, isto é, estabeleceu o adequado dimensionamento dos serviços de vigilância patrimonial armada/desarmada e eletrônica



(câmeras, sensores e todos os demais equipamentos), bem como a composição de todos os custos unitários dos mesmos, inclusive, os salários dos diferentes cargos que serão alocados na prestação dos serviços, conforme se depreende da planilha orçamentária (anexo V do edital e demais documentos/elementos constantes dos autos da licitação).

Ante o exposto, recebo a presente impugnação ao instrumento convocatório, eis que tempestiva, para no mérito, julgá-la IMPROCEDENTE, mantendo-se a data e hora agendada para a realização do certame.

Aproveito ainda a oportunidade para levar nossos protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,

João Romão de Lima
Secretário Municipal de Administração

