



CI/SADM/57/2024

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 NUCTECH DO BRASIL LTDA - CNPJ Nº 19.892.624/0001-99.

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

Passando-se a análise da impugnação:

NUCTECH DO BRASIL LTDA, resumidamente, em sua peça de impugnação alega a necessidade de correção do edital primeiramente diante da necessidade de separação dos itens no critério de julgamento; questiona ainda a obrigatoriedade de participação em consórcio; por fim alega a necessidade da majoração do prazo de entrega dos equipamentos, bem como questiona as especificações técnicas dos equipamentos de Raio-X – em especial suas dimensões do túnel de inspeção do scanner de Raio X e velocidade da cinta transportadora e das câmeras integradas ao equipamento.

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."

Em complemento, cito o disposto no Parecer nº 835/2012 – DELP/CGSP:

*"No entanto, e já observado o item 'b' da presente consulta, esta CGCSP **tem entendido reiteradamente (Parecer nº 33/01 – ASS/GAB/DCSP/DPF, Ofício 1.268/08 – DELP/CGCSP, Ofício nº 2.268/08 – DELP/CGCSP, Despacho 2.902/04 – DELP/CGCSP, Despacho 172/00, 33/09 – DELP/CGCSP, 646/10 – DELP/CGCSP, Despacho 654/11 – DELP/CGCSP) que as empresas de segurança privada podem também prestar serviços de vigilância eletrônica**, sendo vedados, contudo, a venda, aluguel ou qualquer forma de comercialização autônoma de material e equipamentos de segurança sem a prestação do serviço de monitoramento correspondente. **Tal entendimento se dá sob a consideração de que a Lei nº 7.102/83 não veda a utilização de tecnologias para a realização de vigilância patrimonial (art. 10, inciso I) e, desse modo, a utilização do monitoramento eletrônico constitui um instrumento plenamente relacionado à vigilância patrimonial (considerado como 'plus' correlato às suas atividades principais – MSG nº 94/09 – DELP/CGCSP).** (...)*

Como visto, a CGCSP entende ser possível que tais atividades sejam prestadas por empresas de segurança privada (vedada a comercialização autônoma do material ou equipamento), não havendo impedimento, no entanto, para que tais serviços sejam prestados por empresas de segurança eletrônica. Não se trata, com efeito, de atividade exclusiva a ser prestada por vigilante, conforme registrado no Ofício nº 33/09 – DELP/CGCSP: "(...) segundo o entendimento da CGCSP, a atividade de monitoramento, assim entendida aquela atividade interna, de acompanhamento remoto dos sinais emitidos por câmeras e demais equipamentos instalados nos locais onde a empresa possui contrato, não é atividade exclusiva da função de vigilante".

Como muito bem se sabe, o uso de elementos tecnológicos cresceu exponencialmente em quase todos os segmentos do mercado. É um contrassenso ignorar que as empresas prestadoras de serviços de vigilância agregaram às suas atividades recursos eletrônicos, tais como circuitos fechados de TV, sistemas de alarme e detecção de metais, dentre outros.

E por que a Administração Pública não poderia contratar, de uma vez só, os serviços de vigilância incrementados com esse “plus”?

Essa contratação conjunta além de facilitar até mesmo a fiscalização da execução do objeto, uma vez que eventual falha – na vigilância propriamente dita ou no funcionamento dos elementos tecnológicos – seria imputável apenas a um responsável, gera economia para Administração ao reduzir o número de contratos e por via de consequência o quantitativo de servidores necessários para geri-los e fiscalizá-los, o que é de substancial importância para a Administração, em razão da escassez de mão de obra.

Tais facilidades já foram reconhecidas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios, o qual chegou a afirmar em determinada oportunidade que “A previsão num mesmo objeto licitatório de serviços de vigilância armada e desarmada, além de instalação, manutenção e locação de equipamento de monitoramento não se mostra desarrazoada...”, justificando tal posicionamento sob o argumento de que “...**com a evolução tecnológica e o uso crescente de equipamentos eletrônicos no sentido de garantir a segurança das pessoas e de seus patrimônios, configura-se normal que as empresas se especializem no sentido de incorporar recursos de monitoramento eletrônico ao seu pessoal.**” (Acórdão nº 333.184 – Sexta Turma Cível).

Destaco ainda, que quaisquer serviços que utilizem vigilância eletrônica requerem empresas e profissionais com registro no CREA, sendo que o responsável técnico deverá estar habilitado, conforme Decisão Plenária Confea nº 0422/2018, de 12 de março de 2018, parcialmente transcrita a seguir:

O Plenário do Confea, (...), apreciando a Deliberação nº 024/2018-CEAP, que trata de consulta sobre atribuição profissional, (...), sobre quais especialidades de Engenharia têm habilitação técnica para elaborar projetos, fiscalizar a execução e certificar aderência normativa de instalações de circuitos fechados de TV (CFTV) e instalações de sistemas de



vigilância, (...); considerando que instalações de CFTV e de sistemas de vigilância eletrônica consistem em serviços de engenharia (...); considerando que projetar instalações de CFTV, fiscalizar a execução dessas instalações e certificar a aderência normativa das referidas instalações são atividades de engenharia que obrigam os profissionais a registrar no Crea a competente ART para cada uma dessas atividades; (...); considerando que todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia e à Agronomia fica sujeito à Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, segundo o disposto no art. 1º da Lei nº 6.496, de 7 de novembro de 1977; (...), **DECIDIU** por unanimidade, responder ao Centro Integrado de Telemática do Exército no seguinte sentido: 1) **Os profissionais registrados no Sistema Confea/Crea que estão habilitados para elaborar projetos de instalações de circuitos fechados de TV (CFTV) e instalações de sistemas de vigilância, bem como fiscalizar a execução dos referidos projetos e certificar a aderência normativa das referidas instalações são os seguintes:** 1.1) Engenheiro de Comunicações, Engenheiro de Telecomunicações, Engenheiro em Eletrônica, Engenheiro Eletricista – modalidade Eletrônica, Engenheiro Industrial – Eletrônica, Engenheiro Industrial – Telecomunicações Engenheiro Eletricista, Engenheiro de Produção – Eletricista e Engenheiro Industrial – Elétrica, **todos devendo possuir as atribuições do art. 9º da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, do Confea;** 1.2) Técnico em Eletrônica, Técnico em Redes de Comunicação, com atribuições do Art. 4º do Decreto nº 90.922, de 6 de fevereiro de 1985. 2) **Os profissionais que podem fiscalizar a execução das instalações do CFTV e dos sistemas de vigilância eletrônica, bem como certificar a aderência normativa dessas instalações, mas não podem responsabilizar-se pelos projetos das referidas instalações são os seguintes:** 2.1) Engenheiro de operação – Eletrônica e o Engenheiro de Operação – Telecomunicações **(com atribuições do art. 22 da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, do Confea);** 2.2) Os profissionais Tecnólogo em Eletrônica, Tecnólogo em Eletrônica Industrial, Tecnólogo em Telecomunicações e Tecnólogo em Telecomunicações – Telefonia e Redes Externas **(todos com as atribuições da Resolução nº 313, de 1986), sob supervisão e direção de Engenheiros.** 3) **Outros profissionais, em casos concretos, com títulos diversos dos acima citados poderão se responsabilizar por tais atividades desde que apresentem certidão do Crea indicando especificamente a atribuição respectiva, em função do que dispõe a Resolução nº 1.073, de 19 de abril de 2016, em relação à extensão de atribuições.** (Grifos nossos)

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, 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.”

Já em relação às especificações técnicas presentes nos equipamentos de Raio X, quais alega a Impugnante serem restritivas e passíveis de correções para fins de ampliar a competitividade, mais uma vez, conforme os demais reclames não merecem guarida, senão vejamos:

Alega a Impugnante, que os equipamentos solicitados, em especial ao aparelho de Raio X – não são comuns ou ditos de “prateleira”, com alta tecnologia, ocorrendo portanto possível direcionamento a determinado fabricante.

Nota-se, que em suas alegações menciona tão somente o possível direcionamento, sem, no entanto, demonstrar efetivamente o direcionamento ou até mesmo a restrição da competitividade do certame.

Frisa-se, portanto, que neste sentido, a equipe técnica que elaborou o descritivo técnico do certame, ao minutar as especificações técnicas dos equipamentos de tecnologia, em especial ao aparelho de Raio x, realizou ampla pesquisa no mercado para elaboração do ETP (Estudo Técnico Preliminar) e posteriormente chegar na solução contemplada junto ao Termo de Referência conforme o estabelecido no anexo II – item 04 – Sistema de Raio X.



Por fim, após ampla pesquisa, chegou-se ao descritivo “mínimo” estipulado pela Administração a fim de garantir a qualidade técnica do objeto pretendido, sendo portanto, possível, a oferta de itens que possam ter tecnologia igual ou superior do estipulado pela equipe técnica responsável pelo descritivo.

Inclusive, durante as pesquisas de mercado e solução tecnológica junto ao Estudo Técnico Preliminar, quanto aos orçamentos que balizaram a estimativa de preços médios da licitação, as empresas forneceram seus valores já considerando o equipamento, cotando inclusive com diversas empresas que possuem a solução tecnológica, não restando, portanto, prejuízo algum a competitividade e principalmente a vantajosidade econômica do certame.

Por fim, não cabe ao licitante/impugnante interferir na discricionariedade da Administração na escolha do equipamento que melhor atinja seus objetivos, tão pouco, buscar alterar o descritivo para adequar o equipamento a sua solução tecnológica. Eis que a escolha do equipamento específico – Raio X – foi baseada em estudos realizados com as soluções disponíveis no mercado nacional, inclusive considerado o custo benefício, segurança, capacidade e prazo de entrega e estão de acordo com o estabelecido no inciso XX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

“(…)_

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.”

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