

# COMPRASNET

## Pregão Eletrônico



**Impugnação 13/05/2019 13:28:31**

PROCESSO nº 23005.002970/2018-32 DECISÃO DO PREGOEIRO Vistos e examinados. Trata-se de impugnação tempestiva movida pela empresa RONDAI SEGURANÇA LTDA inscrita no CNPJ 10.398.803/0001-08, em face do edital do Pregão Eletrônico nº 09/2019, cujo objeto gira em torno da CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL COM MÃO DE OBRA EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. 1 - DOS FATOS Versam o presente termo de RECURSO de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2019, no qual a empresa alega basicamente o que relatamos a seguir: "I - DA TEMPESTIVIDADE Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o término final do prazo de impugnação se dá em 07 de Maio de 2019, conforme subitem 21.1 do edital, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação. II - BREVE SÍNTESE A impugnante tem interesse em participar da licitação para "Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de vigilância patrimonial com mão de obra em regime de dedicação exclusiva". Ocorre, porém, que a impugnante é a atual contratada para prestação deste mesmo serviço na Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD e seus polos, e, pela finalidade do certame, qual seja diminuição de gastos e pessoal, optou por esta Administração pela criação de uma nova licitação, não havendo, sequer, uma proposta simples por parte da universidade em que fossem abordadas as suas novas necessidades de ordem financeira e administrativa para atendimento ao interesse público para que a impugnante, aceitando e acatando-as, pudesse realizar as devidas alterações contratuais por meio de um simples ajuste de acordo entre as partes. A RONDAI SEGURANÇA LTDA. É uma empresa especializada, possuindo profissionais capacitados, com anos de atuação e larga experiência no ramo da segurança e vigilância, possuindo plena capacidade para executar com excelência o objeto descrito no edital PREGÃO ELETRÔNICO Nº 09/2019 da UFGD.4, como de fato já executa. Deste modo, flagrantemente está ausente a motivação necessário ao ato administrativo para atendimento do interesse público, e por tal motivo, resulta ausente o atendimento do critério de conveniência e oportunidade. III - DO MÉRITO E DO DIREITO Conforme já demonstrado acima, consta do edital a modalidade "pregão eletrônico - menor preço global", com a finalidade de Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de vigilância patrimonial com mão de obra em regime de dedicação exclusiva, para atendimento das necessidades da Universidade Federal da Grande Dourados e seus polos. Não obstante, é fundamental observar as normas legais de regência, estampadas no ordenamento vigente, de um lado, a contratação dos serviços objetivados pela administração e, de outro, o dever pela busca do que for mais vantajoso ao poder público. Destacamos que o objeto deste Pregão é um serviço específico de vigilância e monitoramento, possuindo vigilantes desarmados e armados em serviço de ronda, sendo que dificilmente "licitantes aventureiros" poderão participar, haja vista a complexidade do objeto, licenças de funcionamento e peculiaridades no tocante a segurança, deste modo os licitantes interessados devem ser capacitados e terem condições de competir com o melhor preço para a Administração Pública, observando a sua capacidade técnica para atender o objeto. Na página 76 do referido edital, consta a parte referente a multa de inexecução contratual com valores bem acima da razoabilidade e da proporcionalidade, vejamos: 19.3.2.1. 0,1% (um décimo por cento) até 0,2% (dois décimos por cento) por dia sobre o valor adjudicado em caso de atraso na execução dos serviços, limitada a incidência a 15 (quinze) dias. Após o décimo quinto dia e a critério da Administração, no caso de execução com atraso, poderá ocorrer a não-aceitação do objeto, de forma a configurar, nessa hipótese, inexecução total da obrigação assumida, sem prejuízo da rescisão unilateral da avença; 19.3.2.2. 0,1% (um décimo por cento) até 10% (dez por cento) sobre o valor adjudicado, em caso de atraso na execução do objeto, por período superior ao previsto no subitem acima, ou de inexecução parcial da obrigação assumida; 19.3.2.3. 0,1% (um décimo por cento) até 15% (quinze por cento) sobre o valor adjudicado, em caso de inexecução total da obrigação assumida; 19.3.2.4. 0,2% a 3,2% por dia sobre o valor mensal do contrato, conforme detalhamento constante das tabelas 1 e 2, abaixo; e 19.3.2.5. 0,07% (sete centésimos por cento) do valor do contrato por dia de atraso na apresentação da garantia (seja para reforço ou por ocasião de prorrogação), observado o máximo de 2% (dois por cento). O atraso superior a 25 (vinte e cinco) dias autorizará a Administração CONTRATANTE a promover a rescisão do contrato; 19.3.2.6. as penalidades de multa decorrentes de fatos diversos serão consideradas independentes entre si. Na Lei Federal 8.666/93 em seu art. 87º, confere poder para o administrador público na escolha da sanção cabível em cada caso, podendo aplicar multa contratual conforme o que foi estipulado no contrato administrativo, porém há de se atentar no limite da aplicação, prevalecendo o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade. Verifica-se, assim, que a finalidade da multa é inibir a prática de atos contrários aos interesses da Administração, que possam implicar em descumprimento contratual e como forma de minimizar ou reparar algum dano causado à Administração, e não pode ser utilizada como forma de enriquecimento ou de sanção fora dos limites conceituais. Nota-se que no item 19.2.3 a multa aplicada chega em 15% do valor adjudicado, ou seja, numa hipótese de ser o valor referencial da licitação, R\$3.994.537,53 (três milhões, novecentos e noventa e quatro mil, quinhentos e trinta e sete reais, cinquenta e três centavos), o valor de sua multa contratual seria de R\$599.180,62 (quinhentos e noventa e nove mil, cento e oitenta reais e sessenta e dois centavos), valor que seria quase duas parcelas mensais do contrato global. Ainda sobre multa, cabe colecionar o entendimento há muito consolidado no âmbito do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ: ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 87 DA lei 8.666/93 1. Acolhimento, em sede de recurso especial, do acórdão de segundo grau assim ementado (fl. 186): DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. INADIMPLEMENTO. RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 87, LEI 8.666/93. MANDADO DE SEGURANÇA. RAZOABILIDADE. (...) 2. O art. 87, da lei 8.666/93, não estabelece critérios claros e objetivos acerca das sanções decorrentes do descumprimento do contrato, mas por óbvio existe uma gradação acerca das penalidades previstas nos quatro incisos do dispositivo legal. 3. Na contemporaneidade, os valores e princípios constitucionais relacionados à igualdade substancial, justiça social e solidariedade, fundamentam mudanças de paradigmas antigos em matéria de contrato, inclusive no campo do contrato administrativo que, desse modo, sem perder suas características e atributos do período anterior, passa a ser informado pela noção de boa-fé objetiva, transparência e razoabilidade no campo pré-contratual, durante o contrato e pós-contratual. 4. Assim deve ser analisado a questão referente à possível penalidade aplicada ao contratado pela Administração Pública, e desse modo, o art. 87, da lei 8.666/93, somente pode ser interpretado com base na razoabilidade, adotando, entre outros critérios, a própria gravidade do descumprimento do contrato, a noção de adimplemento substancial, e a proporcionalidade. (...) (REsp 914.087/RJ, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/10/2007, DJ 29/10/2007, p. 190) Vejamos o posicionamento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 597/2008 - Plenária, acerca da limitação da sanção de multa: 9.1.19. promova a pertinente adaptação da Cláusula Décima Segunda da minuta de contrato, vez que o referido dispositivo prevê a possibilidade de cumulatividade de aplicação de penalidades pecuniárias por atraso na execução do objeto contratual as quais poderão importar em extrapolação do limite de 10% previstos no Decreto nº 22.626 de 07/04/1933 (consoante

entendimento exposto pelo TCU no TC-016.487/2002-1 – Representação – Acórdão nº 145/2004 – Plenário). (TCU Acórdão 597/2008 – Plenário – DOU 14/04/2008 – grifamos). Seguindo a mesma linha de raciocínio, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 330.667/RS: CONTRATO ADMINISTRATIVO. MULTA. MORA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. REDUÇÃO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA PELO JUDICIÁRIO. INTERPRETAÇÃO FINALÍSTICA DA LEI. APLICAÇÃO SUPLETIVA DA LEGISLAÇÃO CIVIL. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. Na hermenêutica jurídica, o aplicador do direito deve se ater ao seu aspecto finalístico para saber o verdadeiro sentido e alcance da norma. 2. Os Atos Administrativos devem atender à sua finalidade, o que importa no dever de o Poder Judiciário estar sempre atento aos excessos da Administração, o que não implica em invasão de sua esfera de competência. 3. O art. 86, da Lei nº 8.666/93, impõe multa administrativa pela mora no adimplemento do serviço contratado por meio de certame licitatório, o que não autoriza sua fixação em percentual exorbitante que importe em locupletamento ilícito dos órgãos públicos. 4. Possibilidade de aplicação supletiva das normas de direito privado aos contratos administrativos (art. 54, da Lei de Licitações). 5. Princípio da Razoabilidade. 6. Recurso improvido.” Do voto do Ministro Relator, destaca-se: “... Verifica-se, assim, que tal dispositivo busca reprimir o inadimplemento e mora contratuais a que tenham dado causa as empresas contratadas, por meio de licitação, pela Administração Pública. Contudo, constata-se que a aplicação de tal penalidade fez com que a recorrida recebesse cerca de 12% (doze por cento) do valor contratado, o que se constitui em indiscutível locupletamento ilícito por parte da empresa pública. Assim, o acórdão do Tribunal a quo, ao manter a decisão de primeiro grau que reduziu a multa para 10% (dez por cento) sobre o quantum devido, não negou vigência aos dispositivos apontados pela recorrente, uma vez que, de acordo com o art. 54, da Lei de Licitações é permitida a aplicação supletiva da legislação civil: “Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.” Desse modo, como explanado, a fixação da sanção de multa pela Administração deve obedecer aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da equidade, limitando-se ao percentual máximo de 10% sobre o valor contratado. Art. 65. Ps contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: §2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: II – as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) Imperioso destacar, mais uma vez, que havendo um contrato vigente entre as partes, a Administração, ao realizar a abertura de um processo licitatório, não buscou a proposta mais vantajosa para atender p interesse público. Ab origine, portanto, é de notória vantagem ao ente público, a oportunidade de que o referido objeto licitado tenha apenas ajuste de seus termos no contrato já vigente com a recorrente, inclusive pelo fato de que a empresa, repito, está disposta a realizar os ajustes que favoreçam, de forma mais vantajosa, o que se espera a Administração alcançar no presente certame. Deste modo, evidente que a situação mais vantajosa para a Administração Pública é a manutenção do atual contrato, devidamente ajustado aos novos termos de redução, contrariando assim a manifestação do Ilustre Pregoeiro, visto que faltará base a motivação para sustentar a afirmação de que o interesse público foi devidamente observado para que se realizasse a nova licitação. Deste modo, a análise de mérito necessária na peça impugnatória, em que pese qualquer subjetividade apontada pelo ilustre pregoeiro, apenas devem ser analisados os quesitos técnicos elencados por esta Recorrente. IV - DA POSSIBILIDADE AJUSTE CONTRATUAL —CONSAGRADA DO INTERESSE PUBLICO A presente questão já se anunciou na primeira impugnação realizada pela empresa impugnante, e deste modo, resta evidente e demonstrado que não existe elementos que possam motivar a realização de uma nova licitação ao invés de proceder o aditamento contratual, demonstrado-se inconveniente e inoportuno o no certame. Para justificar isso, atualmente tramita um recurso em razão do improvimento da primeira impugnação, que aguarda decisão, que deverá se operar conjuntamente a esta nova impugnação, o qual pautou-se no presente fundamento: Conforme já é de conhecimento desta Ilustre Comissão Permanente de Licitações, a empresa Recorrente possui contrato vigente na prestação dos mesmos serviços que hoje figuram como objeto do certame Pregão Presencial 09/2019, qual seja, "Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de vigilância patrimonial com mão de obra em regime de dedicação exclusiva. Conforme já se asseverou nas razões da impugnação realizada, o custo por posto de trabalho, analisado através de um comparativo de planilhas entre o contrato vigente e a levada a efeito no edital da presente licitação, resulta numa diferença que favorece a vigência do atual contrato. Deste modo, e de se observar que o valor global do contrato vigente somente será maior do valor global a que se pretende levar a efeito com a nova licitação, se não houver ajustes quanto ao número dos postos de trabalho. Contudo, destacamos que havendo a redução nos postos de trabalho, nos moldes pretendidos pela Administração Pública, ainda que supere os percentuais de supressão dos valores previstos na Lei Federal n. 8.666/93, flao somente resultara em mais vantajoso para o ente licitante, como também atendera o interesse publico, sendo este o objetivo maior para motivar o ato administrativo. Nesse sentido, a fim de se adequar ao que for mais vantajoso a Administração, mesmo que haja redução do número de postos de trabalho, e por consequência, do valor contratual vigente, a empresa recorrente declara categoricamente que possui interesse em realizar o ajuste. Assim, a recorrente está disposta a reduzir os postos de trabalho ao número pretendido pela Administração Pública, c alexia disso, realizar todos os ajustes necessários para o cumprimento e mantimento de suas obrigações contratuais, baseando-se no que é disposto no Art. 65, 2º, II, da Lei 8.666.93, fazendo jus as alterações contratuais solicitadas pela Administração no presente PP 09/2019. Ora! Não é conveniente e nem oportuno para a Administração Pública a realização de uma nova licitação, já que o objeto a ser licitado já é executado através do atual contrato, sem qualquer comprometimento da qualidade na prestação de serviços em vigência, sendo que um simples ajuste entre as partes seria possível, atendendo o interesse público e consagrando proposta mais vantajosa. Assim, destacamos mais uma vez a possibilidade de ajuste contratual para supressão de parte de seu objeto, decorrente do interesse público, ainda que excedendo a margem percentuais previstas no parágrafo 1 do artigo 65 da Lei Federal n. 8.666/93, senão vejamos o inciso II do parágrafo 2 do mesmo dispositivo: Art. 65. Ps contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: §2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: II – as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) Imperioso destacar, mais uma vez, que havendo um contrato vigente entre as partes, a administração, ao realizar a abertura de um processo licitatório, não buscou a proposta mais vantajosa para atender o interesse público. Ab origine, portanto, é de notória vantagem ao ente público, a oportunidade de que o referido objeto licitado tenha apenas ajuste de seus termos no contrato já vigente com a Recorrente, inclusive pelo fato de que a empresa, repito, está disposta a realizar os ajuste que favoreçam, de forma mais vantajosa, o que se espera a Administração alcançar no presente certame. Assim, para que não haja maiores prejuízos, a presente impugnação deve ser julgada simultaneamente com o recurso apresentado, o que deverá operar num prazo de 24 (vinte e quatro) horas. Isto porque, caso não haja decisão dos recursos em tempo hábil, por certo resultará em demanda judicial, a fim de obstar o prosseguimento do certame, a fim de resguardar o interesse público. V - DA EQUIVOCADA ALEGAÇÃO DE QUE O CONTRATO VIGENTE NÃO SERIA O MAIS VANTAJOSO A ADMINISTRAÇÃO Conforme depreende-se da resposta a Impugnação encaminhada por esta Ilustre Comissão de Licitações, imaginando-se um período de 12 (doze) meses de contrato (ainda vigente entre as partes) o montante anual para os serviços necessários estaria superior ao valor anual estimado pela UFGD no edital da presente licitação. Não obstante, cumpre consignar que os valores fixados nas planilhas em anexo a Impugnação estão de acordo com a quantia atual de postos, o que sem muito esforço podemos concluir que havendo um maior número de postos de trabalho, e consequentemente maior número de vigilantes, maior também seria o valor anual de contrato em relação ao estimado no

edital do Pregão 09/2019. Portanto, reduzindo-se a quantia de postos conforme a Recorrente já alegou estar de acordo em repactuar, automaticamente os valores relacionados nas planilhas supracitadas também diminuí consideravelmente, não restando dúvidas de que um novo processo licitatório é economicamente prejudicial à Administração. Neste sentido, o valor global do contrato atualmente redundaria em R\$4.144.379,04 (Quatro Milhões e Cento e Quarenta e Quatro Mil e Trezentos e Setenta e Nove Reais e Quatro Centavos), sendo que o valor médio estimado no presente certamente resulta em R\$3.994.537,53 (Três Milhões e Novecentos e Noventa e Quatro Mil e Quinhentos e Trinta e Sete Reais e Cinquenta e Três Centavos), resultando numa diferença a maior para o contrato de R\$149.841,51 (Cento e Quarenta e Nove Mil e Oitocentos e Quarenta e um Reais e Cinquenta e um Centavos). Entretanto, quando realizamos uma redução em 06(seis) postos de trabalho do atual contrato, vigente junto à empresa recorrente, o valor do contrato reduz para um valor estimado de R\$3.959.677,84 (Três Milhões e Novecentos e Cinquenta e Nove Mil e Seiscentos e Setenta e Sete Reais e Oitenta e Quatro Centavos), portanto, estabelece uma diferença a menor do valor médio estimado para o certame que se pretende realizar, na ordem de R\$34.859,69 (Trinta e Quatro Mil e Oitocentos e Cinquenta e Nove Reais e Sessenta e Nove Centavos). Assim, resta evidente que atenderia melhor o interesse público, a manutenção do contrato vigente, visto que mais vantajosa, conforme demonstrado acima. Por fim, não há de se falar em correta motivação do ato administrativo, muito menos, de que este atende os princípios da conveniência e oportunidade, pois, restou cristalino o equívoco de se realizar nova licitação, visto o interesse latente da empresa em adequar seu contrato à necessidade da atual gestão em reduzir 06(seis) postos de trabalho. VI— DAS MEDIDAS DE CONTROLE Não obstante a possibilidade de ajustes dos atos administrativos, e no caso em tela, das necessárias revisões para anular o presente certame, visto que padece de vício insanável decorrente da ausência de motivação e desatendimento dos critérios de conveniência e oportunidade, necessário fazermos uma observação. Sem embargos das medidas judiciais, que por certo resultarão em caso de improvidamento do presente recurso, devemos asseverar que, não apenas o ente público, mas os agentes responsáveis pelo certame, também estarão sujeitos ao controle externo, visto a demonstração da flagrante irregularidade do certame. Neste sentido, observamos o que determina o artigo 113 da Lei n.8666/93, em especial quanto à obrigação do pregoeiro em observar e aplicar corretamente a lei. Vejamos: Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, e os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. 1º. Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo. &[rife]] Isto porque, caso não haja decisão dos recursos em tempo hábil, por certo resultará em demanda judicial, a fim de obstar o prosseguimento do certame, a fim de resguardar o interesse público. VI – DA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS – VÍCIO NO EDITAL Outrossim, devemos destacar que a presente licitação possui objeto singular, cuja especificidade demanda cautela e rigor quanto às licitantes interessadas em participar do certame. Vejamos: Neste sentido, é de se destacar que estamos falando de uma atividade de prestação de serviços de segurança, desarmada e armada, que exige documentos que remetem a uma qualificação específica para demonstrar a aptidão necessária para sua habilitação, e cuja ausência, vicia o instrumento convocatório. Primeiramente, evidenciamos que falta a exigência de Alvará de Funcionamento expedido pelo Ministério da Justiça, nos termos da Lei Federal n. 7.102/83, do Decreto Federal n. 89.056/83 e Portaria DG/DPF n. 3233/12, e suas alterações. Segundo, referente ao item anterior, também não é exigida a renovação/revisão anual do alvará de funcionamento mencionado, nos termos do parágrafo 7º do artigo 32 do Decreto Federal n. 8.9056/83 alterado pelo Decreto Federal n. 1.592/95, e suas alterações. Terceiro, também não é exigido o Certificado de Segurança atualizado, expedido pelo Departamento de Polícia Federal e do Ministério da Justiça, nos termos da Portaria DG/DPF n. 3.233/12. Como se percebe, não se pode realizar uma licitação, pretendendo contratar empresa de segurança, que não tenha comprovação de estar devidamente regular, especialmente junto ao Departamento de Polícia Federal e do Ministério da Justiça. Assim, há flagrante ofensa ao disposto na lei, em especial a Lei Federal n. 7.102/83, regulamentada pela portaria 3233/2012, vejamos: Art. 1º A presente Portaria disciplina as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas empresas que possuem serviços orgânicos de segurança e pelos profissionais que nelas atuam, bem como regula a fiscalização dos planos de segurança dos estabelecimentos financeiros. As atividades de segurança privada serão reguladas, autorizadas e fiscalizadas pelo Departamento de Polícia Federal – DPF e serão complementares às atividades de segurança pública nos termos da legislação específica, São consideradas atividades de segurança privada: I – vigilância patrimonial: atividade exercida em eventos sociais e dentro de estabelecimentos, urbanos ou rurais, públicos ou privados, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio. VII – DA CONCLUSÃO Diante disso e tendo em vista as fortes razões expostas, e em que pese o respeito e admiração da Impugnante por esta Comissão Permanente de Licitação, insurge-se, almejando a revisão do posicionamento e requerendo: a) A anulação de referido certame por erro insanável, dadas as circunstâncias de infringência aos princípios basilares da Administração Pública, visto que sequer foi notificada quando as necessidades do ente licitante, e que possui total interesse em repactuar o contrato, ajustando o mesmo para atender a demanda, ou, b) Caso o pedido de anulação não seja acatado, cumpre consignar que as medidas judiciais cabíveis serão tornadas, inclusive perante o Ministério Público e TCU, porém, o certame encontra-se viciado e deve ser ao menos suspenso, a fim de atender às exigências legais descritas no item VI — DA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS ESSENCIAIS — VÍCIO NO EDITAL, de forma a proceder sua correção e redesignar nova data para a sessão pública.

Fechar