



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

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 impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 47/2018, no qual a empresa alega basicamente o que relatamos a seguir:

" II – BREVE SÍNTESE

A impugnante é atuante na área de prestação de serviços de segurança, teria 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 a prestação deste mesmo serviço na Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD e seus polos, e, pela finalidade do certame, qual seja a diminuição de gastos e pessoal, optou 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 ou de 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.

Há de se ressaltar, que o montante de valores teto deste edital, somadas todas as especificações, de todas as despesas antigas e as de nova natureza, como criação de postos de vigilância 24 horas, é até mesmo maior que o próprio valor gasto com o contrato ainda vigente entre a impugnante e a entidade, o que torna o presente edital ineficiente no tocante ao dever da administração pública em buscar sempre o que for menos oneroso.

A RONDAI SEGURANÇA LTDA, é uma empresa especializada, possuindo em seu corpo de profissionais, pessoas capacitadas e comprometidas, com anos de atuação e larga experiência no ramo da segurança e vigilância, possuindo plena capacidade para continuar a executar com excelência o objeto descrito no edital PREGÃO ELETRÔNICO: Nº. 09/2019 da UFGD, sem que houvesse a necessidade de novo certame, o que torna patente a ausência de motivação para sua realização, tornando-se inconveniente e inoportuno sua ocorrência, visto que eu fere o interesse público. Senão vejamos:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

III. Do mérito

Conforme já demonstrado acima, consta do edital, a modalidade "pregão eletrônico – menor preço global", com a finalidade de Construção 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, sendo 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. Vale ressaltar mais uma vez, que a impugnante é a atual contratada para a prestação dos serviços de natureza de segurança e vigilância da UFGD, que corresponde ao objeto deste certame, e que, destarte, ainda poderia ter a renovação de seu contrato em mais dois anos, levando-se em conta o interesse público e a necessidade da administração.

Além disso, ressalta-se também que se a empresa impugnante tivesse recebido uma notificação para ajuste do contrato, observados todos os trâmites legais a fim de garantir o que fosse conveniente às partes, não se faria necessário qualquer desdobramento por meio de uma nova licitação.

Assim, destacamos que a licitação tem por objetivo, buscar a melhor proposta, atendendo as premissas que regem a atividade administrativa, e isso foi alcançado com a realização da licitação que resultou na contratação da impugnante.

Neste sentido, vejamos o que dispõe o artigo 3º da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Nota-se no artigo supracitado, o dever por parte da administração em selecionar a proposta que serie mais vantajosa no caso da realização de uma licitação. Para isso, seguindo um raciocínio lógico, deve haver, de forma incontestável, a real necessidade para a abertura de um processo licitatório, observando o interesse público, bem como a conveniência para tanto, o que não se vislumbra no caso em tela, visto que já existe um contrato em vigência e que atende perfeitamente as necessidades do ente público, sendo que qualquer situação que houvesse patente necessidade poderia ser feito um novo ajuste no contrato.

Ora, Senhor Presidente desta Ilustre Comissão, se existe de forma concreta o interesse *bona fide* por parte da impugnante na renovação de seu contrato, que já dura 3 (três) anos, com excelência no cumprimento das obrigações, podendo-se ajustar as condições e os valores, de forma demonstradamente mais vantajosa para o interesse público, pois que



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

resultaria mais baixo do que o pretendido na licitação, não há que se falar em abertura de processo licitatório com tal finalidade, pelo simples fato de que a medida se torna ineficiente, mais onerosa aos cofres públicos, e que denota irresponsabilidade e falta de planejamento.

Ab origine, é de notória vantagem ao ente público, a oportunidade de que o referido objeto licitado tenha apenas ajustes de seus termos no contrato já vigente com a impugnante, inclusive pelo fato de que a empresa, repito, está disposta a ajustar os termos do contrato de forma atender os interesses da Administração Pública.

Induvidosamente, resta cristalino que, posto por posto, o que é oferecido pela impugnante é mais vantajoso do que compõe o objeto do presente edital, conforme se analisa das planilhas de gastos apresentadas no Termo de Referência, sendo mais conveniente o uso do ajuste contratual, a fim de que os princípios basilares que regem a Administração Pública, como a moralidade, a probidade administrativa e a legalidade, além da motivação, conveniência e oportunidade, sejam observados e levados em consideração na busca por uma solução mais célere e justa da demanda.

III.1 Da coexistência de contratos administrativos com o mesmo objeto, em caso de prosseguimento da licitação.

Não assiste razão à abertura de um novo processo licitatório, para o objeto em questão, pois para que o mesmo pudesse ser feito de forma legal, *ab initio*, a impugnante deveria ter tomado ciência da necessidade da Administração Pública em diminuir seus gastos e/ou número de funcionários, manifestando seu interesse em ajustar ou não os seus termos.

Além disso, o fato de que a licitação tem previsão de ser realizada em 15/04/2019, caso não haja qualquer intercorrência como recursos e impugnação, após a homologação e adjudicação publicados na sequência, e decorrido o prazo recursal, no dia 25/04/2019 o vencedor do certame já poderia ser convocado para assinar o contrato, conforme observado no item 14.1 do Termo do Contrato: "

"14.1 Após a homologação da licitação, o adjudicatário terá o prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir do termo contrato, cuja vigência será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por interesse da Contratante até o limite de 60 (sessenta) meses, conforme disciplinado no contrato."

Imperioso ressaltar que O CONTRATO VIGENTE ENTRE A IMPUGNANTE E A IMPUGNADA TEM SEUS EFEITOS DE REPACTUAÇÃO ESTENDIDOS ATÉ 05 DE JULHO DO PRESENTE ANO, o que, logicamente, levaria à coexistência de dois contratos ativos com o mesmo objeto.

Ainda que não exista dispositivo legal que autorize ou vede expressamente essa conduta, é preciso lembrar que a atual redação do caput do art. 37, da Constituição Federal, submete a Administração Pública ao princípio da eficiência (e o seu corolário implícito, o princípio da economicidade).

Nesse sentido, vejamos o que explica o estudioso Romeu Felipe Bacellar Filho:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

"A Administração Pública está sujeita ao Princípio da Eficiência, o que significa mais e melhor com menos, ou seja, promover os serviços públicos necessários para toda a população, de maneira satisfatória, utilizando o mínimo necessário de suporte financeiro". (BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito administrativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 54).

Nestes termos, a eficiência no campo das contratações públicas pressupõe a observância do dever de planejamento. A rigor, só há eficiência se o planejamento da Administração culminar na seleção da melhor solução, em face do menor dispêndio possível de recursos financeiros.

E é preciso reconhecer que, em suma, a coexistência de dois contratos com o mesmo objeto não reflete o melhor planejamento possível. Organizar processo de contratação, empregar recursos financeiros e humanos na realização de procedimentos distintos e ainda na gestão e na fiscalização de diferentes contratos que, ao final, terão por função satisfazer uma única necessidade, via de regra, não engendra conduta que se coaduna com os princípios da eficiência e da economicidade.

Desse modo, podemos concluir que o presente certame é inoportuno e inconveniente, além de não haver qualquer motivação que possa sustentar a consagração do interesse público, pois, como já foi dito, da simples análise das planilhas decorrentes do contrato vigente e da apresentação junto ao edital da presente licitação, por certo indica que não se apresenta vantajosa a nova contratação, mas sim, realizar os ajustes no contrato vigente.

III. 2 DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A indicação dos recursos orçamentários é condição necessária para que e se proceda qualquer licitação que envolva dispêndio de recursos públicos, significado uma reserva orçamentária estimada, em que a Administração deve realizar para honrar os futuros compromissos assumidos.

Sobre a questão, inclusive, Marçal Justen Filho é categórico ao afirmar que

"Qualquer contratação que importe dispêndio de recursos públicos depende da previsão de recursos orçamentários. Assim, se impõe e, decorrência do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar previstas no orçamento (art. 167, incs. I e II), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista." (inCOmentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 137).

Assim, em atenção ao disposto na legislação da regência, deve a Administração indicar recursos, por fonte e dotação, destinados ao financiamento da compra, obra ou serviços a



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

licitar, não se admitindo referência genérica à autorização legislativa de abertura de créditos adicionais/especiais, sem especificação da rubrica orçamentária (TCU, AC-1823-33/09-P, Relator: Ministro Aroldo Cedraz).

Acerca da disponibilidade de recursos orçamentários para fazer face às despesas decorrentes das licitações e respectivos contratos, dispõe a Lei nº 8.666/1993, in verbis:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

No mesmo sentido ainda:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Não obstante, a Lei nº 8.666/93 exige a realização a existência de "previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma", ou seja, a lei não exige a disponibilidade financeira (fato da administração ter o recurso disponível ou liberado), mas, tão somente, que haja previsão destes recursos na lei orçamentária.

Na proposta executiva orçamentária anual aprovada pela UFGD de 2018 página 16-20, no item 4.1.7, "Contratos de Dedicção Exclusiva de mão de obra", tabela 10 da parte de segurança consta: R\$3.653.277,00 (três milhões, seiscentos e cinquenta e três mil, duzentos e setenta e sete reais) de previsão.

Não obstante, o contrato em vigência até Julho de 2019, entre a impugnante e impugnada, será empanado o valor R\$2.072.189,52 (dois milhões, setenta e dois mil, cento e oitenta e nove reais, e cinquenta e dois centavos), podendo ainda ser renovado



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

até o ano de 2020, ou seja, não há recursos financeiros destinados em previsão pelo LOA para este Pregão Eletrônico 09-2019, pois há contrato vigente que contempla o mesmo objeto e já ocupou quase o limite dos recursos disponíveis para esta finalidade.

Outrossim, o descumprimento do artigo acima, pode dar ensejo à penalidade prevista no art. 359-D do código penal: Art. 359-D do Código Penal:

Art. 359-D. Ordenar despesa não autorizada por lei: pena –
reclusão de 1 (um) e 4 (quatro) anos.

Nota-se que a dotação orçamentária no item 2.1 do referido edital, cita apenas o despacho da COOF Nº 4726/2018, porém somente o menciona. Não havendo indicação de onde será retirado o empenho necessário para a contratação desejada, e, a mera citação de um despacho, não enseja em indicação técnica como indica a legislação da 8.666/93, em referência a sua doação e sua fonte específica.

Portanto, Senhor Presidente desta Ilustre Comissão, ressaltamos, mais uma vez, o total descabimento e necessidade da realização da presente licitação, através do Pregão Eletrônico 09/2019, baseado em todas as ponderações quanto aos princípios gerais do Direito, e todos as normas legais outrora expostas.

IV. 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, em especial citamos a motivação, conveniência e oportunidade, além da legalidade, moralidade e eficiência.

b) Caso o pedido de anulação não seja acatado, cumpre consignar que as medidas judiciais cabíveis serão tomadas, inclusive perante o Ministério Público e TCU.

2 - DO MÉRITO

Primeiramente, se faz necessário informar que a empresa encaminhou e-mail, impugnando o respectivo edital, a esta Instituição na data de 11.04.2019 às 17h51min (através do e-mail compras@ufgd.edu.br), assim estando o presente pregão agendado para o dia 15.04.2019 às 09h (horário de Brasília), a impugnação restou tempestiva, sendo interposta dentro do prazo previsto no Decreto nº 5.450/05, art. 18:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica."

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO

Como é de conhecimento geral, que somente cabe a Administração, a prática de seus próprios atos administrativos, com liberdade de escolha, segundo os critérios de conveniência e oportunidade, tal liberdade consagrada a Administração Pública, por meio do poder discricionário, sempre dentro limites permitidos em lei, a autoridade competente/gestor público possui a liberdade de escolher a melhor oportunidade e decidir por ela.

Segundo Mello (2003, p. 395) define discricionariedade como "a margem de liberdade conferida pela lei ao administrador a fim de que este cumpra o dever de integrar com sua vontade ou juízo a norma jurídica [...], a fim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal". Continua (MELLO, 2003, p. 395): ao agir discricionariamente o agente estará, quando a lei lhe outorga tal faculdade (que é simultaneamente um dever), cumprindo a determinação normativa sobre o melhor meio de dar satisfação ao interesse público por força da indeterminação legal quanto ao comportamento adequado à satisfação do interesse público.

No cenário atual a UFGD por meio de seus setores demandantes dos serviços objeto da licitação, Prefeitura Universitária e Divisão de Proteção Patrimonial decidiram por realizar um novo contrato, o que abrangerá ajustes e readequações de postos de trabalho dos serviços de vigilância, em conformidade com a nova IN 05-2017, por fim reduzindo custos em relação ao contrato anterior.

Para visualizar melhor esta situação, observamos que o futuro contrato será reduzido em 06 (seis) postos de postos, em comparação ao contrato anterior, ou seja, houve readequação por parte da Administração da Universidade, em Dourados, optando por reduzir os postos de vigilantes armados e desarmados e aumentar os postos (vigilantes Rondas e CFTV) conforme lhe é oportuno e conveniente. Esse aumento do posto CFTV (circuito fechado de TV) noturno, se justifica em relação ao quantitativo de 180 câmeras já instaladas e da previsão de novas instalações. Por outro lado, decidiu-se também por acrescentar um posto de Ronda motorizado com o intuito de dar mais apoio aos momentos de urgências, assim esses dois postos ficarão cobertos por 24 (vinte e quatro) horas.

Ao analisar as planilhas anexadas pela impugnante junto ao pedido impugnatório, foi constatado que os valores dos salários bases dos postos e outros



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

benefícios previstos e constituídos na CCT estão defasados se compararmos com os valores da nova Convenção Coletiva de Trabalho 2019, cujas planilhas de composição de custos da presente licitação está compatível. Ademais, se consideramos a planilha defasada encaminhada pela impugnante, imaginando o período de 12 (doze) meses encontraríamos o montante anual para os serviços de R\$ 4.144.379,04, que mesmo assim estariam superior ao valor anual estimado pela UFGD.

Dessa forma seria imprudente e incerto afirmar que o contrato vigente é mais vantajoso e econômico ao resultado que se pretende alcançar com a nova licitação, tendo em vista que o valor estimado ainda será disputado, consequentemente podendo ser reduzindo ainda mais, tendo em vista o princípio da competitividade.

4 - DA ANÁLISE DA COEXISTÊNCIAS DE CONTRATOS

Em relação aos prazos de conclusão da nova licitação e a vigência do contrato corrente de nada interfere na assinatura do novo contrato. Nesse sentido o Parecer nº 06/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU no item 24, define o que vem a ser a vigência do contrato:

(...) Vigência consiste no período de tempo durante o qual um contrato administrativo se apresenta como obrigatório para as partes.

(...) Até é possível que a vigência se inicie em data posterior à publicação. Basta que o contrato preveja o início de sua vigência para o momento futuro (...)

Ou seja, um contrato, após a publicação, é eficaz e produz seus efeitos juridicamente, no entanto, só obriga as partes a partir da data da vigência estipulada na cláusula destinada a esse fim. Por isso, é perfeitamente válido que um contrato de serviços contínuos que venha a substituir o existente seja assinado e publicado na vigência do atual, desde que determine expressamente o início da sua vigência em data futura, ao término da vigência do contrato substituído.

Dessa forma, não se caracteriza coexistência, duplicidade ou sobreposição de contratos administrativos, visto que essas situações decorrem da falta de planejamento do órgão, quando este mantém vigentes dois contratos com o mesmo objeto, não sendo este o caso, já que houve planejamento de nova contratação para substituição do contrato vigente.

5 - DA ANÁLISE DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - UFGD
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO
Coordenação de Compras
Divisão de Licitação

No que diz respeito a dotação, consta cota orçamentária já reservada para o ano de 2019 no montante de R\$ 4.814.391,00, tal informação consta no portal da instituição <https://portal.ufgd.edu.br/setor/orcamento-proap/orcamento-2019>. Como está registrado na Lei 8.666/1993, art. 7ª:

As licitações para execução de obras e para prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, seguinte sequência:

(...)

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)


III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com respectivo cronograma,

Portanto não há impedimento da realização da licitação por falta de recursos disponíveis.

6 - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, recebemos a presente impugnação, para, no mérito, julgá-la **IMPROCEDENTE O ATO IMPUGNATÓRIO**, entendendo, que não compete a impugnante adentrar na discricionariedade da Administração, ensinando como se deve agir e quando agir na contratação dos seus próprios serviços. Aceitar esse tipo de interferência seria privilegiar o interesse particular em detrimento do interesse público. Ressalte-se que em um processo de seleção de propostas, o que caracteriza a Licitação é o dever da Administração buscar a oferta que lhe seja mais vantajosa.

Dourados, 26 de abril de 2019.


Paulo Marcelo C. da Silva
Pregoeiro/Divisão de Licitação
CCOMP/PRAD

