



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
EXAME

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 584/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0029.244426/2020-15

OBJETO: Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação, instalação, configuração, integração, operação, manutenção e fornecimento de um Centro de Comando de Operações de Segurança, com Sistemas de Monitoramento, atendimento móvel e reposicionamento de bens destinados às Unidades Educacionais e Administrativas pertencentes à SEDUC-RO, localizadas na Capital e no interior do estado de Rondônia, por um período de 12 (doze) meses

ORIGEM: Secretaria de Estado da Educação - SEDUC/RO.

RECORRENTE: ESTAÇÃO VIP SEGURANÇA PRIVADA LTDA (CNPJ: 09.228.233/0002-00)

RECORRIDA: IIN TECNOLOGIAS LTDA (CNPJ: 03.211.236/0001-65)

TERMO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

A Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL, através de sua Pregoeira e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na Portaria N.º 035/GAB/SUPEL, publicada no DOE do dia 31 de março de 2021, em atenção ao **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **ESTAÇÃO VIP SEGURANÇA PRIVADA LTDA**, acima qualificada, passa a analisar e decidir, o que adiante segue.

I. DA ADMISSIBILIDADE

A Recorrente manifestou sua intenção de recurso para o **Lote 01**, em momento oportuno, contra a sua inabilitação, alegando que:

“SR(A) PREGOEIRO(A), MANIFESTAMOS NOSSA INTENÇÃO DE RECURSO, COM BASE NO ART. 43 DA LEI 8.666/93 - § 3º, ONDE NÃO CONCORDAMOS COM NOSSA INABILITAÇÃO DE MANEIRA QUE O OBJETO DO CERTAME SER LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E NÃO AQUISIÇÃO, ONDE SE QUER FOI ANALISADA NOSSA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ANEXADA NO SISTEMA AOS QUAIS IREMOS DEMONSTRAR NA PEÇA RECURSAL.”

Assim, à luz do Artigo 4º, incisos XVIII da Lei Federal nº 10.520/2002 e Artigo 44 do Decreto Estadual nº 26.182/2021, a Pregoeira recebe e conhece a intenção interposta, por reunir as hipóteses legais, intrínsecas e extrínsecas de admissibilidade, sendo considerado TEMPESTIVO e encaminhado POR MEIO ADEQUADO.

II. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA INTENÇÃO DE RECURSO E SUAS RAZÕES

Considerando que a atividade do pregoeiro quanto à análise das intenções dos recursos manifestadas na sessão do pregão deve se restringir à verificação da existência dos pressupostos recursais, a saber, a sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, nos termos do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, bem como o Decreto Estadual nº 26.182/2021, art. 44, esta Pregoeira acolheu a manifestação da licitante **ESTAÇÃO VIP SEGURANÇA PRIVADA LTDA**, possibilitando a mesma a apresentação da peça recursal, eis que, no caso em tela, estão presentes os pressupostos recursais.

III. DAS RAZÕES RECURSAIS

“(…)

Após a fase de lances a recorrente teve sua proposta de preços para o lote 1 aceita. Em seguida a sessão foi suspensa para análise técnica.

Quando de sua reabertura, a recorrente foi informada de sua DESCLASSIFICAÇÃO por não ter atendido às regras do edital.

Proseguindo com o certame, foram desclassificadas as empresas 7 LAN COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI e EMERSON & EMERSON COM E INSTALAÇÃO DE SOM E ALARMES LTDA ME, por não atenderem as exigências do Edital, ao passo que se sagrou vencedora a 4ª colocada, IIN TECNOLOGIAS LTDA.

É a síntese.

II. DO MÉRITO

(i) Do não atendimento de regras editalícias pela vencedora

O item 8.5 do edital que rege o certame exigiu que “Na Proposta de Preços registrada/inserida no sistema deverão estar incluídos todos os insumos que o compõem, tais como: despesas com mão-de-obra, materiais, equipamentos, impostos, taxas, fretes, descontos e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto desta licitação, os quais deverão compor sua proposta”.

No mesmo sentido é o item 22.3:

22.3. Nos preços propostos deverão estar inclusos todas as despesas, seguros, encargos sociais, impostos e taxas, transportes, reserva técnica, despesas administrativas, os custos mensais, eventuais despesas com viagem e alimentação, inerentes à mão de obra, bem como materiais, equipamentos e demais insumos necessários à sua composição.

Esta exigência é relevante do ponto de vista legal, à medida que a decomposição do preço final em planilhas de custo, além de estimar a despesa de determinada contratação, auxilia a Administração no controle do valor do contrato, permitindo a identificação de indícios de inexecutabilidade das propostas ou evitando o sobrepreço de custos unitários ou, ainda, inibindo a prática do chamado “jogo de planilha”.

Ocorre que a empresa IIN TECNOLOGIAS LTDA, que apresentou a pior proposta de preço, não incluiu em sua proposta a planilha de custos da mão-de-obra, o que vai de encontro ao disposto nos itens 8.5 e 22.3 do edital.

Frise-se que para executar o contrato em questão é indispensável a contratação de uma gama de profissionais como os Monitores de Alarme/CFTV, atendentes de alarme, rondantes, Técnicos, Auxiliares, supervisores e fiscais entre outros que ficaram vinculados de forma direta e indireta na execução e manutenção do Contrato.

Nesse contexto, a planilha de custos se revela imprescindível para a contratação, pois além das funções anteriormente citadas, seus dados servirão de base para futuros pleitos de reajuste por índice de preços e de repactuação de custos decorrentes de instrumentos coletivos de trabalho que regem cada categoria profissional, sendo as Planilhas de Custo obrigatória em processos Licitatórios envolvendo locação de Mão-de-Obra nos termos da Instrução Normativa Nº 06 de 23/12/2013 que alterou a Instrução Normativa Nº 02 de 30/04/2008.

Logo, para que se atenda a finalidade contratual, que é a segurança patrimonial dos estabelecimentos de ensino e ambientes correlacionados, a mão-de-obra se faz indispensável e, por consequência lógica, o licitante tinha o dever de demonstrar os custos dessa contratação, a teor do disposto nos itens 8.5 e 22.3 do edital.

Portanto, a ausência de planilha de custos e formação de preços, com detalhamento pormenorizado que justificaria o preço do serviço, constituem ilegalidades do procedimento licitatório, impondo, dessa maneira, a declaração de irregularidade dos atos e a desclassificação da empresa declarada vencedora.

(ii) Do desvio de finalidade da licitação

(...)

Logo, não restam dúvidas de que a finalidade principal da licitação em voga é a prestação de serviços de segurança patrimonial e da incolumidade das pessoas que estão no ambiente monitorado e não mera locação de equipamentos.

Contudo, a indevida ênfase às especificações de equipamentos que são apenas acessórios utilizados para uma atividade fim ensejou claro desvio de finalidade da prestação de serviço que se pretende contratar, burlando a Lei 7.102/83 e Portaria 3.233/12 – DG/DPF que regulam a atividade de segurança privada.

Os equipamentos, como luminárias, sensores, dentre outros, são meros acessórios do contrato, e não o seu principal. Nesse contexto, indiscutivelmente, o serviço que constitui objeto do certame poderia ser satisfatoriamente cumprido por empresas especializadas em vigilância patrimonial ainda que os equipamentos não fossem idênticos aos exigidos pelo edital.

Contudo, ao tornar as especificações de equipamentos o cerne da contratação, a administração desvirtuou o objeto e o objetivo contratual, fazendo-o parecer tratar-se de mera locação de equipamentos, situação que prejudicou a competitividade e a escolha da melhor proposta, gerando, por via de consequência, prejuízo ao erário.

(iii) Da seleção de proposta menos vantajosa – direcionamento de licitação – desvio de finalidade

Como exposto anteriormente, no processo licitatório em questão houve o desvirtuamento do objeto, pois apesar de se tratar de uma prestação de serviços, o órgão licitante voltou suas atenções às especificações técnicas de equipamentos, como se o objeto do certame fosse a aquisição deles.

Por se tratar de uma prestação de serviço, o cerne do certame deveria ser a capacidade da empresa de executá-lo de forma satisfatória, atendendo ao interesse público pelo menor preço, e não a capacidade da empresa de fornecer determinados equipamentos.

(...)

De mais a mais, as especificações técnicas exigidas para os equipamentos que, como dito, são acessórios do contrato, e não o principal, restringiu demasiadamente a concorrência, prova disto é que as 3 empresas que apresentaram melhores propostas de preços foram sumariamente desclassificadas por não conseguirem atender a 100% das especificações dos equipamentos a serem utilizados na prestação do serviço.

Outra questão que merece destaque é o fato de as especificações postas em edital serem restritas a ponto de existir apenas um fornecedor/fabricante no mercado. Pode-se mencionar, como exemplo, a Luminária com sensor de presença, equipamento cujas especificações só poderiam ser atendidas pela fabricante Desing Edge. A mesma situação se repetiu com o item 1.3.8 (Protetor de surto de rede), cujas especificações somente são atendidas pela fabricante da Cyber Power - modelo 6050S SURGE.

Essa restrição a competitividade, causada pelo desvirtuamento do objeto da licitação, causou evidente prejuízo ao erário, ao passo que a empresa vencedora, classificada em 4º lugar, apresentou proposta cujo valor é cerca de R\$ 10.000.000,000 (dez milhões de reais) superior à proposta de preços apresentada pela 1ª colocada.

Note-se que o apego às especificações de equipamentos, que não constituem objeto do contrato e que poderiam ser facilmente e satisfatoriamente substituídos por outros de diferentes configurações/especificações, levou à desclassificação da empresa recorrente que tem capacidade técnica para executar o contrato por um valor que melhor atende ao interesse público.

(...)

Chama atenção também o fato de que a empresa vencedora, cuja proposta de preço foi absurdamente maior que a das concorrentes, apresentou atestados de capacidade técnica emitidos mais de um ano antes da abertura do certame, mas que contêm uma redação idêntica à do edital no ponto em que este descreve o objeto da licitação.

Tal “coincidência” reforça os indícios de que o certame em voga foi direcionado, desde a sua concepção (elaboração do edital), de modo que somente a empresa declarada vencedora fosse capaz de atender ao objeto.

(..)”

IV. DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA

"(...)

II – DOS FATOS

(...)

Isto posto, a recorrente, na fase de interposição de motivos recursais, basicamente, listou três itens a serem abrangidos no seu recurso administrativo:

1. A inobservância pela Pregoeira Oficial do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93;
2. Que o objeto da licitação se refere à locação, e não aquisição;
3. Que a sua qualificação técnica não foi analisada.

(...)

Continua discorrendo que a recorrida desobedeceu aos itens 8.5 e 22.3 do Edital, deixando de apresentar as planilhas de composição de custos de mão-de-obra, o que correspondia ao Anexo G. No entanto, na divulgação das respostas aos pedidos de esclarecimento publicadas no site da SUPEL/RO no dia 23 de novembro de 2021, houve uma dispensa formal do envio de tais planilhas, bastando-se o envio de planilha em conformidade com o Anexo B:

"6. No item 3.4.7. Das especificações técnicas (mínimas) dos equipamentos/serviços a serem disponibilizados, 2 SERVIÇOS, 2.3 Operador de Controle de Acessos – Monitorador Eletrônico - Para este serviço deve constar nas propostas planilha dos custos conforme anexo G, representando todos os custos envolvidos para execução do serviço. "grifo nosso"

Perguntamos: Não foi encontrado no Edital o anexo G (mencionado acima). Esta correto de que a apresentação da planilha de custos e formação de preços (ANEXO B) é suficiente?"

Resposta: O entendimento esta correto.(Errata 0021431085)

O fato da recorrente reivindicar o envio de tais planilhas de composição de custos nos faz concluir que ou a licitante não tomou conhecimento das respostas aos pedidos de esclarecimento ou está agindo voluntariamente em desconformidade ao que foi devidamente discutido em fases anteriores do processo.

(...)

Assim, na fase interna da licitação, há de se presumir que as possíveis soluções para a realização da segurança das unidades escolares foram avaliadas. Porém, a decisão tomada foi a de se licitar serviços de monitoramento eletrônico, e não de vigilância em plena consonância com o crescimento da sua utilização, observados os planos nacional e internacional.

Deve-se lembrar que o assunto novamente veio à tona em sede de esclarecimentos às licitantes, na mesma ocasião:

"De acordo com o disposto na Lei nº 7.102/83, a regras se aplicam a "Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências.", no entanto a citada lei não abarca as empresas constituídas para prestação de serviços de monitoramento eletrônico, que é o objeto do presente processo.

(...)

Para maior esclarecimento consultamos o Portal da Polícia Federal (<https://www.gov.br/ptbr/servicos/obter-autorizacao-de-funcionamento-para-o-exercicio-da-atividade-de-seguranca-privada>), no qual consta orientações quanto aos procedimentos para Autorização de Funcionamento e constatamos que de fato, esta se destina às "Empresas especializadas de Segurança Privada ou empresas com Serviço Orgânico de Segurança Privada (corpo próprio de vigilantes)".

Relativamente ao apontado na alínea "c", acima, destacamos que os serviços, não obstante o fato da não obrigatoriedade de autorização de polícia, a atuação abrangida pelos serviços pretendidos por esta SEDUC, se dará somente na jurisdição do Estado de Rondônia, não havendo o que se falar em autorização no Estado do Amazonas.

Isto posto, considerando o que acima dispomos, esta SEDUC é contrária ao provimento da impugnação, pugnano pela manutenção das condições já estabelecidas no Edital e seus anexos,

pela ampliação da competitividade, nos termos da legislação pertinente.”

(...)

Fica evidente que a recorrente não possui a expertise requerida no ramo de segurança eletrônica patrimonial escolar, quando nas planilhas (que nem precisavam ser apresentadas), estabelecem a previsão de remuneração pelas armas de fogo que colocaria à disposição dos vigilantes, conforme constam nas alíneas “C” do Módulo 5 – INSUMOS DIVERSOS. É assustador ter o conhecimento de que, para todas as categorias profissionais informadas (como os monitores, e.g.), a recorrente disponibiliza armamento, como se efetivamente houvesse essa necessidade. Isso onera indevidamente a proposta comercial, como bem se poderia concluir.

(...)

Diga-se de passagem, ao contrário do que afirma a recorrente, a planilha de composição de custos de mão-de-obra não se destina ao cálculo de “reajuste de preço” e, muito menos, se refere a locação de mão-de-obra em regime de dedicação exclusiva. Em nenhuma disposição do Termo de Referência há alguma referência a essas duas colocações.

É importante também trazer ao estudo do recurso administrativo uma importante passagem do referido texto:

“Frise-se que para executar o contrato em questão é indispensável a contratação de uma gama de profissionais como os Monitores de Alarme/CFTV, atendentes de alarme, rondantes, Técnicos, Auxiliares, supervisores e fiscais entre outros que ficaram vinculados de forma direta e indireta na execução e manutenção do Contrato.”

Acerca desse tema, primeiramente, o simples fato da proposta comercial da recorrente evidenciar um menor valor em relação à vencedora não significa, por si só, que a torna mais vantajosa. Demonstra sim o seu despreparo e evidencia o desconhecimento que a mesma possui sobre o objeto licitado.

Questiona-se: como é possível em uma licitação de objeto de considerável complexidade, que o valor da proposta seja reduzido facilmente e sem maiores delongas de R\$ 36.347.638,49 para R\$ 26.905.246,91? Provavelmente que a sua proposta inicial representava um valor real para a execução do objeto da licitação e que esse desconto de quase 10 (dez) milhões de reais, de forma tão rápida e anterior à fase de negociação não foi premeditado.

Isso sem contar com todas as estruturas operacionais e administrativas necessárias ao atendimento do objeto, tais como as instalações para as unidades de pronta resposta para todos os municípios de Rondônia, já que tais equipes deverão efetivar o seu atendimento, quando solicitado, em até 20 minutos, conforme a determinação imposta pelo item 3.4.10.7 do Termo de Referência .

Utilizando-se como parâmetro o valor informado na planilha da recorrente (agente rondante), o posto diurno para cada atendente custaria R\$ 10.866,84, enquanto que o noturno R\$ 11.739,62. Como, no mínimo, cada unidade municipal dependeria de duas pessoas por turno para o funcionamento operacional e administrativo, seriam necessários dois postos a serem contratados. Para tanto, a despesa mensal para cada município, somente com mão-de-obra direta, ficaria orçada em R\$ 45.212,92 [2 x (R\$ 10.866,84 + R\$ 11.739,62)].

Então, a despesa anual para os seus agentes rondantes, para todos os municípios, cobrindo as 318 escolas, monta a quantia de R\$ 28.212.862,08 (R\$ 45.212,92 x 52 x 12), valor superior a sua proposta final de preço. Sem contar que, somente para esta componente, neste caso, seriam necessárias 104 motocicletas, instalações, combustível, manutenção, comunicações e outras despesas relacionadas, além dos investimentos e custos referentes ao próprio centro de comando de operações de segurança para a instalação dos equipamentos e sistemas, bem como o suporte e manutenção.

Ou seja, a proposta da recorrente não cobre os valores a serem empregados nem mesmo com as equipes de resposta! Como que a proposta será suficiente para cobrir as despesas com a instalação dos equipamentos e com as demais categorias de profissionais (Monitores de Alarme/CFTV, Atendentes de Alarme, Rondantes, Técnicos, Auxiliares, Supervisores e Fiscais) que ela mesmo reconhece como necessárias ao cumprimento do objeto?

A falsa economia proposta à Administração Rondoniense, concebida no valor final oferecido pela recorrente é excessivamente baixa em relação ao praticado no mercado por empresas plenamente capazes e consolidadas, não restando dúvidas sobre a sua inexistência. A sua aceitação pela Pregoeira Oficial certamente traria um enorme problema na fase de execução da avença, já que, por certo, a recorrente não lograria êxito em bem adimplir sua prestação, ocasionando enormes prejuízos ao Estado e aos seus administrados.

Reitere-se: prejuízo ao erário ocorreria sim com a adoção dos serviços de vigilância patrimonial nos termos colocados pela recorrente!

De acordo com dados disponibilizados no Compras.br , a recorrente cadastrou proposta de preços no Pregão Eletrônico nº 761/2020 da SUPEL/RO para os serviços de vigilância diurna (R\$ 10.184,92) e noturna (R\$ 11.285,48). Se os valores fossem utilizados para a realização da segurança de cada unidade escolar (318), o Estado de Rondônia gastaria, somente com a mão-de-obra diretamente alocada, R\$ 81.931.046,00 [12 x 318 x (R\$ 10.184,92 + R\$ 11.285,48)], sem dispor de um serviço de reposicionamento de bens, como requerido no corrente processo. Ou seja, mais que o dobro do que o cobrado pela recorrida, contando com menos garantias que preservam o patrimônio estadual e a realização das atividades acadêmicas.

A proposta diligentemente desclassificada deixou de apresentar itens que são importantíssimos à contratação, pois constituem-se em solução de melhoria dos serviços prestados pelo Estado ao cidadão.

Sua planilha de equipamentos, além de apresentar itens não condizentes quanto às especificações, impedem a devida integração dos sistemas. Apenas como exemplo, o item 2.2 nem mesmo informa as quantidades oferecidas.

(...)

Outrossim, a recorrente também não possui condições de atender à instalação do objeto contratado no prazo requerido, que de acordo com o item 6.2.1 do Termo de Referência é imediato (de acordo com os esclarecimentos feitos pela SEDUC/RO, por meio da GCOM, entende-se por imediato o prazo de 30 (trinta) dias). Na sua proposta, ela registra o prazo de 60 (sessenta) dias.

Além de não atender ao tempo de instalação, demonstrou não utilizar ou conhecer os equipamentos que são adequados à realização do objeto.

Afirma-se que é lícito sim que o rigor com os descritivos dos equipamentos seja levado à cabo durante a avaliação técnica das propostas pois, afinal de contas, o sistema de segurança necessita funcionar de forma integrada. Os equipamentos e sistemas são as principais componentes de um serviço de monitoramento eletrônico. Com isso, não há de se falar em desvirtuamento do objeto para a locação de equipamentos.

A recorrente afirma que somente a “Cyber Power” atende às exigências postas no Termo de Referência para o item 1.3.8 da planilha. E nem mesmo se deu conta de que a licitante 7 LAN COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI indicou outra opção de equipamento, que foi devidamente aceita pela equipe técnica que avaliou a proposta de todas as competidoras.

(...)

E por tocar no assunto, levemente a recorrente acusa a Administração de direcionamento de licitação, relatando que:

“Chama atenção também o fato de que a empresa vencedora, cuja proposta de preço foi absurdamente maior que a das concorrentes, apresentou atestados de capacidade técnica emitidos mais de um ano antes da abertura do certame, mas que contêm uma redação idêntica à do edital no ponto em que este descreve o objeto da licitação.”

Todavia, o que a recorrente deixa de citar é que o atestado de capacidade técnica emitido pela Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino foi emitido no dia 23 de novembro de 2018. Ou seja, somente de acordo com os autos, comprovou-se uma experiência de 4 (quatro) anos no ramo do objeto licitado. Pergunta-se: isso representa algum problema, se o que se deseja efetivamente é a contratação de pessoa jurídica que opera no ramo do objeto?

Ora, todas as empresas que operam no ramo de segurança eletrônica escolar realizam o mesmo objeto e possuem capacidades técnicas semelhantes. Diga-se de passagem, a recorrida dispõe de dezenas de atestados idênticos, emitidos pelos seus clientes ao longo dos últimos 10 (dez) anos de experiência no mercado, que prontamente poderão ser juntados ao processo em sede de diligência feita por parte da SUPEL/RO ou da SEDUC/RO.

Restou muito claro que a Pregoeira Oficial e a sua Equipe de Apoio agiram de forma muito transparente na disponibilização das respostas aos esclarecimentos das licitantes, informações que foram veiculadas no adendo modificador do Edital, nos avisos de licitação inseridos no Compras.br e no sítio eletrônico oficial da SUPEL/RO.

Comprovadamente a recorrente sabia previamente à realização da primeira sessão pública que não cumpria as condições de habilitação e, mesmo assim, por ocasião do cadastro da proposta declarou que estava ciente e que concordava com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como

que cumpria plenamente os requisitos de habilitação também definidos no ato convocatório, o que comprova o caráter meramente protelatório do recurso administrativo por ela apresentado.

Como pode, nesta avançada fase do processo, a recorrente questionar a escolha da solução tomada pela Administração, já que possui para uma atuação eficiente um poder discricionário? A recorrente quer impor, de forma pedante, que o seu entendimento mercadológico é definitivamente superior ao entendimento de todos os servidores envolvidos no processo de contratação?

Em atenta leitura ao edital, percebe-se que o próprio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia participou da tomada de decisão, como se pode observar no item 5.1 do Termo de Referência, que trata das justificativas para a contratação:

“A contratação dos referidos serviços, tem como base, principalmente, o teor do Processo nº 03442/2013-TCE-RO que tramita no Tribunal de Contas do Estado - TCE (Consulta Processual). Tal processo se refere ao repasse de recursos financeiros, por meio do Programa de Apoio Financeiro – PROAFI, para as Unidades Escolares da SEDUC com vistas a contratação do serviço de monitoramento eletrônico em seus respectivos ambientes, prática que vinha sendo adotada desde que a SEDUC finalizou o contrato de vigilância, ostensiva e preventiva, diurna e noturna, cujo serviço previa a cobertura de um posto para cada unidade escolar e administrativa da Secretaria.

No processo do Tribunal de Contas do Estado, o conselheiro proferiu Decisões Monocráticas de posicionamento contrário a contratação do referido serviço com recursos do PROAFI compreendendo que as despesas referentes às contratações de vigilância eletrônica eram feitas de forma fracionada e com perda de economia de escala, por cada uma das unidades escolares e recomendou a suspensão do repasse de recursos com esta finalidade.

(...)”

V. DA ANÁLISE:

Não ASSISTE razão a Recorrente pelos motivos abaixo descritos:

O Pregão Eletrônico n.º 584/2021 foi deflagrado pela Equipe ÔMEGA/ SUPEL no dia 24 de novembro de 2021, tendo como objeto *“Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação, instalação, configuração, integração, operação, manutenção e fornecimento de um Centro de Comando de Operações de Segurança, com Sistemas de Monitoramento, atendimento móvel e reposicionamento de bens destinados às Unidades Educacionais e Administrativas pertencentes à SEDUC-RO, localizadas na Capital e no interior do estado de Rondônia (...).”*

No caso em apreço, destaca-se a irrisignação da recorrente em razão da sua desclassificação no certame.

Na intenção de recurso alega que:

“Não concorda com a inabilitação de sua empresa, visto que “O OBJETO DO CERTAME SER LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E NÃO AQUISIÇÃO, ONDE SE QUER FOI ANALISADA NOSSA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ANEXADA NO SISTEMA AOS QUAIS IREMOS DEMONSTRAR NA PEÇA RECURSAL”

Já em sua peça recursal, a recorrente inicia que discorda de sua desclassificação por não ter atendido as regras do Edital, a saber:

a) Cita que a recorrida não atendeu os itens 8.5 do Edital e 22.3 do Termo de Referência, os quais versam acerca de:

“8.5. Na Proposta de Preços registrada/inserida no sistema deverão estar incluídos todos os insumos que o compõem, tais como: despesas com mão-de-obra, materiais, equipamentos, impostos, taxas, fretes, descontos e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto desta licitação, os quais deverão compor sua proposta.”

“22.3. Nos preços propostos deverão estar inclusos todas as despesas, seguros, encargos sociais, impostos e taxas, transportes, reserva técnica, despesas administrativas, os custos mensais, eventuais despesas com viagem e alimentação, inerentes à mão de obra, bem como materiais, equipamentos e demais insumos necessários à sua composição.”

Alega que a exigência de planilha de custos “*é relevante do ponto de vista legal, à medida que a decomposição do preço final em planilhas de custo, além de estimar a despesa de determinada contratação, auxilia a Administração no controle do valor do contrato (...)*”. Afirma que a empresa IIN TECNOLOGIAS LTDA não incluiu em sua proposta a planilha de custos da mão-de-obra, contrariando as exigências dos itens 8.5 e 22.3, citados acima.

Alerta que para executar o contrato em questão “*é indispensável a contratação de uma gama de profissionais como os Monitores de Alarme/CFTV, atendentes de alarme, rondantes, Técnicos, Auxiliares, supervisores e fiscais entre outros que ficaram vinculados de forma direta e indireta na execução e manutenção do Contrato.*”

b) Diz que “*a finalidade principal da licitação em voga é a prestação de serviços de segurança patrimonial e da incolumidade das pessoas que estão no ambiente monitorado e não mera locação de equipamentos.*”. E ainda, que “*a indevida ênfase às especificações de equipamentos que são apenas acessórios utilizados para uma atividade fim ensejou claro desvio de finalidade da prestação de serviço que se pretende contratar, burlando a Lei 7.102/83 e Portaria 3.233/12 – DG/DPF que regulam a atividade de segurança privada.*”

c) Afirma que “*ao tornar as especificações de equipamentos o cerne da contratação, a administração desvirtuou o objeto e o objetivo contratual*”, bem como “*Por se tratar de uma prestação de serviço, o cerne do certame deveria ser a capacidade da empresa de executá-lo de forma satisfatória, atendendo ao interesse público pelo menor preço, e não a capacidade da empresa de fornecer determinados equipamentos.*”

d) Alega que “*as especificações técnicas exigidas para os equipamentos que, como dito, são acessórios do contrato, e não o principal, restringiu demasiadamente a concorrência*”.

Que “*essa restrição a competitividade, causada pelo desvirtuamento do objeto da licitação, causou evidente prejuízo ao erário, ao passo que a empresa vencedora, classificada em 4º lugar, apresentou proposta cujo valor é cerca de R\$ 10.000.000,000 (dez milhões de reais) superior à proposta de preços apresentada pela 1ª colocada.*”

Quanto ao não atendimento dos itens 8.5 (Edital) e 22.3 (do Termo de Referência), registro que a empresa recorrente está equivocada em sua afirmação, uma vez que a licitante recorrida apresentou sua proposta de acordo com as regras do Edital, declarando que na mesma que está incluso no preço ofertado todos os custos diretos e indiretos para a contratação, conforme item 11 de sua proposta - SEI ID 0022829353, página 02.

Quanto ao não envio de planilha de custos pela recorrida, esclareço que não foi exigido no Edital o envio de planilha de custos, conforme adendo modificador I – SEI ID 0021876149. Esclareço ainda que houve esclarecimento (SEI ID 0021585772) publicado quanto ao tema planilha de custos, as saber:

Questionamento:

“(…)

6. No item 3.4.7. Das especificações técnicas (mínimas) dos equipamentos/serviços a serem disponibilizados, 2 SERVIÇOS, 2.3 Operador de Controle de Acessos – Monitorador Eletrônico - Para este serviço deve constar nas propostas planilha dos custos conforme anexo G, representando todos os custos envolvidos para execução do serviço. “grifo nosso”

Perguntamos: Não foi encontrado no Edital o anexo G (mencionado acima). Esta correto de que a apresentação da planilha de custos e formação de preços (ANEXO B) é suficiente?

No edital somente menciona os seguintes anexos:

Anexo I – Minuta do Contrato(0016222283);

Anexo II – Planilha de locais de execução(0015875762);

Anexo III – Modelo da Planilha dos Equipamentos (0014913191);

Anexo IV – Modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços (0014914759); Anexo V – Modelo de Comprovante de Visita Técnica (0014915158);

Anexo VI – Configurações Mínimas Requeridas (0014915293);

Anexo VII – Modelo de Relatório de Fiscalização no Centro de Operações (0014915579)

(...)

Resposta SEDUC:

“(…)

Resposta: *O entendimento esta correto*

(…)”

Diferente do que alega a licitante, a finalidade do objeto desta licitação vigilância patrimonial eletrônica, além da prestação do serviço de segurança do patrimônio/ pessoas que se encontrarem no ambiente a ser monitorado, este certame também é para os serviços de de locação, instalação, configuração, integração, operação, manutenção e fornecimento de um Centro de Comando de Operações de Segurança, com Sistemas de Monitoramento, atendimento móvel e reposicionamento de bens. Assim, os equipamentos exigidos no Termo de Referência que compõem o conjunto do objeto NÃO são “meros acessórios”, como cita a recorrente.

Cita que a indevida ênfase aos equipamentos burla tanto a Lei 7.102/83 quanto a Portaria 3.233/12 – DG/DPF. Ocorre que tal lei dispõe acerca de “*segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências*”, já a referida Portaria disciplina as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, não cabendo a aplicação de tais normativos ao objeto do PE 584/2021. Inclusive foi motivo de esclarecimento impetrado pela mesma e respondido conforme SEI ID 0021585772.

Quanto a matéria das especificações técnicas dos equipamentos, exigidas no Termo de Referência, onde tais especificações estariam restringindo a competição, esclareço que tais exigências foram efetuadas pela unidade demandante e que a recorrente teve prazo legal para questionar tal fato em sede de impugnação, expondo as razões para não concordância das especificações dos equipamentos exigidos – não o fez.

Não podemos colocar as regras dispostas no edital em detrimento de A ou B, e sim em interesse da Administração Pública – no caso a secretaria demandante, a qual buscou a melhor especificações da solução almejada. Ressalto que o objeto do pregão em comento, além do serviço de monitoramento, engloba diversos serviços e peças, os quais são imprescindíveis para o conjunto do serviço a ser contratado.

Registro que a melhor proposta não pode ser avaliada apenas pela perspectiva financeira, uma vez que uma contratação inadequada provocaria prejuízo ao erário. Reitero que o objeto em comento NÃO é uma simples entrega de equipamentos - Centro de Monitoramento, mas conta com diversos serviços e peças.

Tivemos quatro (04) licitantes na disputa, onde, após fase de lances, a recorrente logrou-se em primeiro lugar e a recorrida em quarto lugar.

Considerando a especificidade o objeto, esta Pregoeira encaminhou à SEDUC todas as propostas apresentadas para análise quanto ao serviço ofertado e suas especificações, verificando se os mesmos estão de acordo com a solicitação do Termo de Referência.

A CTIC – SEDUC, setor técnico de informática, documento SEI ID 0022515093, avaliou a proposta da Recorrente, motivando o NÃO atendimento as exigências do Edital.

Já no documento SEI ID 0023070345, a CTIC-SEDUC analisa a proposta das demais licitantes, bem como os atestados de capacidade técnica apresentados para habilitação no certame.

Registro que tanto o ato de desclassificação quanto classificação, efetuados por esta Pregoeira, foram subsidiados nos relatórios apresentados pela CTIC/SEDUC, supra citados.

Diante de todo exposto, esta Pregoeira entende, que só há a necessidade de revisão de atos realizados quando houver motivo cabal de nulidade ou convalidação, o que não houve no caso em tela, pois conforme demonstrado e justificado no mérito, os argumentos apresentados pela Recorrente

não trouxeram ensejos suficientemente razoáveis, não sendo os mesmos suficientes para motivar a reformulação do julgamento proferido na decisão exarada na ata da sessão do certame em epígrafe.

Assim sendo, restou demonstrado que o fim público foi atingido, tendo a Administração selecionado a melhor proposta, ficando claro o atendimento ao instrumento convocatório, aos Princípios da legalidade e da razoabilidade e que foi dada ampla transparência a todo o procedimento.

VI. DA DECISÃO DA PREGOEIRA

Isto posto, em cumprimento ao art. 17, inc. VII, do Decreto Estadual nº 21.182/2021, após análise dos recursos manifestos, recebidos e conhecidos, com base nas considerações aqui esposadas, à luz dos princípios que regem o processo licitatório, opino pela sua IMPROCEDÊNCIA, mantendo a Recorrida habilitada neste certame.

Importante destacar que esta decisão, não vincula a deliberação superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado a este certame, fornecendo subsídios à autoridade administrativa superior, a quem cabe à análise e a conclusão.

Em cumprimento ao § 4º, do art. 109, da Lei de Licitações, submeto a presente decisão à análise do Superintendente Estadual de Compras e Licitações, para manutenção ou reformulação da mesma.

Porto Velho, 09 de fevereiro de 2022.

MARIA DO CARMO DO PRADO
Pregoeira ÔMEGA/ SUPEL
mat. 300131839



Documento assinado eletronicamente por **Maria do Carmo do Prado, Pregoeiro(a)**, em 09/02/2022, às 10:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0023904277** e o código CRC **F49BBF78**.