



Ofício nº. 864/2019-AJ

São José/SC, 24 de maio de 2019.

**AO PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS,
RESPONSÁVEL PELO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 15/2019, PROCESSO
ADMINISTRATIVO Nº 23205.001068/2019-23.**

LINCCE SEGURANÇA PATRIMONIAL LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CGC/CNPJ sob nº. 10.364.152/0001-27 sediada na Rua Ana Elias Kretzer, nº 30 – Bairro Ipiranga – São José/SC, CEP 88.111-510, neste ato, representada pelos abaixo assinados, vêm **IMPUGNAR** o edital de Pregão em epígrafe, pelos motivos que a seguir expõe:

I - DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

1. A presente impugnação ao edital tem fundamento no art. 41, §2º da Lei 8.666/93:

Art. 41 – A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

§2º - Decairá o direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concursos, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

2. Desta forma, o edital de licitação assim se manifesta sobre a possibilidade de apresentação de impugnação:



21. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

- 21.1. Até 02 (dois) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.
- 21.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacoesuffs@gmail.com ou por petição dirigida ou protocolada no endereço contido no preâmbulo deste Edital.
- 21.3. Caberá ao Pregoeiro decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.
- 21.4. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.
- 21.5. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública, exclusivamente por meio eletrônico via internet, no endereço indicado no Edital.

3. Diante o exposto, a Impugnante vem requerer a revisão dos pontos impugnados.

II – DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

4. Estabelece o edital que o objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para **Contratação, sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço unitário, de empresa especializada para a prestação dos serviços continuados de vigilância híbrida com postos de vigilância orgânica armada e desarmada, motorizada e não motorizada e fornecimento de sistemas eletrônicos de vigilância, incluindo monitoramento por pessoal devidamente qualificado, a serem executados no Campus Chapecó e na Reitoria da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

5. Deste modo, a Comissão de licitação fez a previsão **de compor um único grupo formado por 9 itens**, conforme tabela abaixo:

GRUPO 01 - CAMPUS CHAPECÓ/SC E REITORIA					
ITEM	CÓDIGO DO ITEM/DESCRIÇÃO	Qtd. de Postos a Contratar "A"	Valor Mensal Unitário do Posto	Valor Mensal Total do Posto	Valor do Posto para 30 meses
			"B"	"C" = (A*B)	"D" = (C*30)
1	23647 - Posto de Vigilância Desarmada – 12 (doze) horas diurnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas – Campus Chapecó/SC.	1	R\$ 9.324,96	R\$ 9.324,96	R\$ 279.748,80
2	23957- Posto de Vigilância Armada – 12 (doze) horas noturnas, de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas – Campus Chapecó/SC.	2	R\$ 10.866,94	R\$ 21.733,88	R\$ 652.016,40



3	23647 -Posto de Vigilância Desarmada Motorizada – 12 (doze) horas diurnas , de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas – Campus Chapecó/SC.	1	R\$ 10.951,55	R\$ 10.951,55	R\$ 328.546,50
4	23957 -Posto de Vigilância Armada Motorizada – 12 (doze) horas noturnas , de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas – Campus Chapecó/SC.	1	R\$ 12.493,53	R\$ 12.493,53	R\$ 374.805,90
5	23809 Operador de Monitoramento Diurno (Monitor de Acesso) – 12 (doze) horas diurnas , de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais em turnos de 6 (seis) x 18 (dezoito) horas – Campus Chapecó/SC.	1	R\$ 11.883,94	R\$ 11.883,94	R\$ 356.518,20
6	23833 Operador de Monitoramento Noturno (Monitor de Acesso) – 12 (doze) horas noturnas , de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais em turnos de 6 (seis) x 18 (dezoito) horas – Campus Chapecó/SC.	1	R\$ 12.800,19	R\$ 12.800,19	R\$ 384.005,70
7	23647 - Posto de Vigilância Desarmada – 12 (doze) horas diurnas , de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas – Reitoria.	2	R\$ 9.324,96	R\$ 18.649,92	R\$ 559.497,60
8	23957-Posto de Vigilância Armada – 12 (doze) horas noturnas , de segunda-feira a domingo, envolvendo 2 (dois) profissionais vigilantes em turnos de 12 (doze) x 36 (trinta e seis) horas – Reitoria.	2	R\$ 10.866,94	R\$ 21.733,88	R\$ 652.016,40
9	14818 SERVIÇO DE LOCAÇÃO DE SISTEMA DE ALARME E MONITORAMENTO POR VÍDEO IP – VALOR GLOBAL	1	R\$ 47.645,33	R\$ 47.645,33	R\$ 1.429.359,90
VALOR TOTAL – GRUPO 1				<i>Valor total mensal (SOMA "C"):</i>	<i>Valor total mensal para 30 meses (SOMA "D")</i>
				R\$ 167.217,18	R\$ 5.016.515,40



6. Veja que a licitação ocorrerá no próximo dia 30/05/2019 e será apresentada **por itens com objetos diferentes**, quais sejam: a) prestação de mão de obra e b) fornecimento de sistemas eletrônicos de vigilância e monitoramento

7. Ocorre que a divisão do objeto em 9 (nove itens) **não ajuda a buscar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública**, isto porque os objetos se diferem, impossibilitando que empresas especializadas no fornecimento de mão de obra na área de vigilância participem do presente certame, por não possuir atestados de capacidade técnica de fornecimento de equipamentos de **tamanho especificidade**, como requer o item 8.9.4.

8. Vejamos a transcrição do referido item, em especial o que grifou-se:

8.9.4. Atestado(s) de capacidade técnica profissional, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, comprovando que o profissional acompanhou execução de objeto de natureza semelhante ao da licitação(item 9), sem qualquer restrição na qualidade dos materiais, serviços, bem como nas condições comerciais, devendo conter o nome, o endereço e o telefone de contato do(s) atestante(s), ou qualquer outra forma de que a Universidade Federal da Fronteira Sul possa valer-se para manter contato com a(s) empresa(s) declarante(s), acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) do(s) profissional(is) que se responsabilizaram pela execução dos serviços, emitidas pelo CREA da região em que foram realizados, comprovando obrigatoriamente, os seguintes quesitos, em um mesmo atestado ou na somatória de atestados:

a. Execução de serviços de infraestrutura física, incluindo rede subterrânea ou rede aérea, cabos metálicos, cabos ópticos, comunicação via rádio, rack's e switches.

b. Instalação e configuração de equipamentos para sala de monitoramento, contendo pelo menos uma central de controle, servidor de gravação, software de gerenciamento, NoBreak monitores Vídeo Wall e estação de monitoramento;

c. Instalação e configuração inicial de no mínimo 30 câmeras IP's por contrato;

d. O(s) atestado(s) deverá(ão) comprovar que a empresa presta ou prestou serviços relativos a instalação e manutenção do sistema;

e. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.



f. A licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

9. Denota-se que **a prestação de serviço a ser contratado é o de segurança e vigilância patrimonial EM CONJUNTO com o monitoramento eletrônico e alarmes**, portanto, faz-se necessário o parcelamento do objeto em dois grupos distintos. Portanto, um grupo comportaria os itens 1 a 8, já que estes tratam-se de serviços específicos de mão de obra qualificada, e o segundo grupo comportaria as exigências do item 9, que prevê a contratação do fornecimento de sistemas eletrônicos de vigilância.

10. Vislumbra-se a necessidade desta divisão no Instrumento Convocatório, pois seria injusto com as empresas licitantes, exigir a execução do referido objeto em apenas um grupo, visto que se trata de serviços diferentes. A junção dos itens em um objeto imputa em restrição ao certame, bem como, em possível contratação de empresa com pouca expertise em prestação de mão de obra, por exemplo, mas que atende ao fornecimento de sistemas eletrônicos exigidos ou vice-versa.

11. Veja Senhor Pregoeiro que tal ocorrência pode gerar inclusive **GRAVES PREJUÍZOS a Administração Pública, que corre o risco de contratar uma empresa que não consiga atender o objeto da melhor maneira possível**, deixando a desejar em uma das áreas, seja na prestação de serviço de mão de obra ou no fornecimento de equipamentos especializado, visto que são serviços completamente distintos.

12. Ademais, proporcionar essa distinção no objeto, além de aumentar a competitividade, pode minorar o preço para a Administração Pública, já que o aumento da competitividade, consequentemente aumenta a disputa do certame.

13. Em regra, a Administração não pode juntar na mesma licitação/lote objetos de natureza distinta, exceto caso tenha justificativa expressa no processo licitatório.

14. A junção de objetos de natureza distinta **RESTRINGE** o universo de participantes vilipendiando o princípio da competitividade.

15. Observe o que reza o inciso I, § 1º do artigo 3º da Lei 8666/93:

§ 1 o É vedado aos agentes públicos:



I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, **restringam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

16. Para arrimar sua demanda, abaixo arrolamos algumas decisões dos Tribunais:

TJ/SP – LICITAÇÃO – Requisitos – Mandado de segurança, impetrado por empresa impedida de participar de procedimento licitatório, ora agravante, com pretensão de se suspender os efeitos de pregão licitatório que tem por **objeto dois serviços distintos: o de monitoramento eletrônico à distância, com instalação de equipamentos nas dependências das unidades do Conselho Regional de Saúde Norte, e o de vigilância patrimonial desarmada; serviços, esses, licitados de forma conjunta** – Hipótese – Circunstância em que não se pode vincular no edital, à mesma empresa licitante, a prestação de serviços que, malgrado complementares, são totalmente distintos nas suas características e na especialização que exigem para o seu desempenho, **restringindo, demasiadamente, o número de licitantes, contrariando o interesse público** – Ocorrência – Recurso **provido**. (Agravo de instrumento nº 635.534-5/0-00 – São Paulo – 4ª Câmara de Direito Público – Relator: Thales do Amaral – 29.03.07 – V.U. – Voto nº 6.142)

TCU – Acórdão nº 1.753/2008-Plenário – “9.1.5. oriente os órgãos/entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais a: I – **absterem-se de licitar serviços de instalação, manutenção ou aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica (alarmes, circuito fechado de TV, etc) em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico;**”.

TCU – Decisão 393/94 do Plenário – “firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, **é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade**”.

Súmula nº 247 do TCU – **“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja**



divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

17.Repetimos, esta unificação somente poderá ser aceita se existir **justificativa plausível** no processo licitatório conforme orientação do TCU:

A aquisição de itens diversos em lotes deve estar respaldada em critérios justificantes.

Representação formulada por licitante deu conta de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico, com registro de preços, nº 65/2011, realizado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná (IFPR), para futuras aquisições de conjuntos laboratoriais para o campus do Instituto em Foz do Iguaçu/PR. Na etapa processual anterior, houve determinação cautelar ao IFPR de que sobrestasse o certame, ante os indícios de restrição à competitividade, tendo em consideração a agregação de diversos equipamentos e materiais em lotes, que deveriam ser fornecidos integralmente pelo licitante vencedor do respectivo lote. Promovida a audiência da pregoeira, foi informado que o objeto da licitação não se trataria de um conjunto de peças avulsas, mas de um conjunto de materiais de laboratórios, os quais, de acordo com projetos técnicos, seriam indispensáveis à aplicação do ensino em sua forma didática. Por isso, a Administração manifestou seu interesse em optar pela forma de aquisição por lote. Ainda conforme a pregoeira, “para que a Administração optasse pela licitação por lote, buscou embasamento em um prévio estudo sobre as necessidades pedagógicas que instruíram o Termo de Referência e o Edital em consonância com as necessidades ali apontadas.” O relator, ao analisar os argumentos apresentados, registrou que, além do critério logístico concernente ao recebimento de mais de trezentos itens objeto da licitação, “a divisão por lotes (...) encontraria respaldo no critério pedagógico, segundo o qual a ausência de algum determinado equipamento ou outro material necessário tornaria inviável a atividade de aprendizado almejada com o uso do laboratório”. Ainda que tal agregação tenha juntado, em um mesmo lote, itens que não guardariam total correlação em seu processo produtivo, prosseguiu o relator em seu voto, teria trazido a vantagem de unir todos os itens imprescindíveis para a perfeita utilização laboratorial. Assim, sopesando as inegáveis vantagens operacionais e pedagógicas advindas desse agrupamento em cotejo com a competitividade necessária ao certame, entendeu não haver máculas ao procedimento examinado. Votou, então, pela revogação da cautelar anteriormente concedida, bem como pelo arquivamento do processo, no que foi acompanhado pelo Plenário. Acórdão n.º 1167/2012-Plenário, TC 000.431/2012-5, rel. Min. José Jorge, 16.5.2012.



2. A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção.

Em Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional na Bahia (SR/DPF/BA), objetivando a aquisição de equipamentos de uso e de proteção individual para servidores policiais, a unidade técnica questionou o critério de julgamento adotado no certame, qual seja o de menor preço global com a adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item. Segundo a unidade técnica, a modelagem adotada contrariaria a jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 247, permitindo a adjudicação de determinados itens a empresa que não ofereceu a melhor oferta pelo item, com potencial dano ao erário. Assim, propôs a unidade instrutiva que não sejam adquiridos os itens para os quais a respectiva licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, vedando ainda as adesões à ata. Ao discordar dessa tese, o relator anotou que o potencial dano apresentado, se comparado com o montante envolvido na licitação, “não justifica, por si só, a proposta inicial da unidade instrutiva de se determinar ao órgão que se abstenha de adquirir esses itens e, ainda, autorizar adesões” Explicou que “a existência de itens com preços superiores aos concorrentes não é algo estranho em uma licitação por grupamento, com diversos itens em cada lote”, sendo razoável que “a empresa vencedora não detenha os menores preços em todos os itens ofertados, como ocorre no presente caso”. Ainda sobre a proposta da unidade instrutiva, ressaltou que a “empresa licitante, ao compor os preços dos lotes, pode ter trabalhado cada item com margens variáveis”, de forma que “a retirada de um ou outro item pode afetar o efetivo interesse da licitante vencedora em ser contratada”. Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que “se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico (...), a menos que o aderente manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote”. Adicionalmente, propôs “dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada”. O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação.



Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.

18. Deste modo é possível perceber que a prestação e serviço deve ser executada por empresas distintas, ou que preencham as exigências editalícias dos dois grupos, porém, inevitável será a divisão do objeto em grupos distintos, para que haja o devido respeito aos princípios da isonomia e competitividade.

19. Veja que nas hipóteses de licitação com diversidade de serviços, **o entendimento dos Tribunais de Contas tem sido o de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser auferido sempre no caso concreto, perquirindo-se essencialmente acerca da viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto.**

20. No presente caso, fica claro que a Administração Pública será prejudicada, uma vez que, empresas de terceirização que tenham em seu escopo a execução de serviços focados na prestação de mão de obra qualificada, não conseguem atender plenamente ao objeto da presente licitação, vislumbrando-se a necessidade de contratação de empresa específica para o fornecimento de equipamento de monitoramento mais avançados, portanto, explica-se a necessidade da divisão do certame em 2 lotes.

21. A NATUREZA DAS ATIVIDADES LICITADAS IMPEDE A SUA AGLUTINAÇÃO EM UM ÚNICO CERTAME, e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já entendeu que serviços diversos aos verificados na concorrência em exame poderiam ser licitados de forma separada.

22. Não bastassem, os benefícios mencionados, têm-se que o princípio da eficiência (art. 37, caput, Constituição Federal), é tão importante quanto os demais, e deve também estar na mira do administrador público. Não raras as hipóteses em que a observância irrestrita aos princípios da impessoalidade e da ampla concorrência indicará a divisão do objeto no maior número possível de lotes. Ao lembrar que o objetivo máximo da contratação é o atendimento de uma necessidade da administração da forma mais eficiente, nos termos o art. 3º da Lei 8.666/93.

23. Assim, requer-se pela adequação do edital com a realização da licitação por DOIS itens distintos.

III - FRENTE AO EXPOSTO, REQUER-SE:

- a) O recebimento da presente impugnação;
- b) Pela revisão do edital para fins de realizara a licitação em dois grupos, conforme fundamentação supra;
- c) Sendo negado pedido supracitado, requer-se pela realização da licitação dividida por itens/atividades (vigilância armada) (vigilância desarmada), (vigilância armada



motorizada), (vigilância desarmada motorizada), (serviços de locação de sistema de alarme e monitoramento por vídeo IP);

d) Seja a ora Impugnante devidamente informada sobre a decisão desta Administração, conforme determina a legislação vigente;

Termos em que,
pede deferimento.

São José/SC, 24 de maio de 2019.

THAYSE MATIAS SILVESTRE
OAB/SC 41.490

SABRINA FARACO BATISTA
OAB/SC 27.739

CLÁUDIA MARIA DE O. MARQUES
OAB/SC 31.116

PRISCILA THAYSE DA SILVA
OAB/SC 34.314