

Brasília, 22 de maio de 2023.

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO N°. 30/2023 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA EVENTUAL DE VIGILÂNCIA ARMADA E DESARMADA, DIURNA E NOTURNA, EM POSTOS DE SEGURANÇA PARA OS EVENTOS DO SESC-AR/DF.

Prezado Senhor (a),

Trata-se o presente de análise ao pedido de impugnação ao Edital referente ao Pregão Eletrônico nº 30/2023 cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de natureza eventual de vigilância armada e desarmada, diurna e noturna, em postos de segurança para os eventos do SESC-AR/DF.

O Sesc é instituição com personalidade jurídica de direito privado, criada pelo Decreto Lei n. 9.853/46, regido por regulamentos próprios, formalmente aprovados pelos Decretos nº 60.344/67, nº 61.836/67 e pelos demais que vieram complementá-los e/ou alterá-los. A Instituição não tem fins lucrativos e não utiliza recursos federais.

Portanto, no âmbito dos processos licitatórios que realiza não se reporta diretamente à Lei Federal de Licitações, mas, especificamente, à Resolução Sesc nº 1.252/12, instituída para nortear tais certames.

No que tange a impugnação, encaminhada por e-mail, em 28/04/2023 às 12h53min, esta segue de forma TEMPESTIVA, conforme disposto em Edital.

A Impugnante alega, em suma, a necessidade de retificação do Edital para incluir, no quesito qualificação técnica, a comprovação de, no mínimo, 3 (três) anos de experiência com o objeto da contratação, para a emissão do Atestado de Capacidade Técnica. Pleiteia; ainda a retificação da documentação para habilitação, no que se refere à exigência do Certificado de Segurança, expedido pelo Departamento de Polícia Federal, bem como a Declaração de Revisão da Autorização de Funcionamento e a Declaração de Regularidade, expedida pelo Núcleo de Controle de Atividades Especiais - Nucae/DF.

A impugnação foi submetida a Coordenação de Logística – COLOG, área técnica da presente demanda, que, instada a se manifestar, assim se pronunciou, vejamos:

No que concerne a legislação vigente, esclarece-se que existe a previsibilidade na IN 05/2017, itens 10.6, 10.7 e 10.8 do Anexo VII-A, onde o licitante poderá exigir a comprovação e fixar período de experiência, como segue:

"10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração poderá exigir do licitante:

(...)

b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados;"

Após breve análise ao pedido de inclusão do Certificado de Segurança - DPF, da Declaração de Revisão da Autorização de Funcionamento e da Declaração de Regularidade perante a NUCAE, esta Coordenação, entende pela inclusão das exigências no Edital.

Ato contínuo, a Colog solicitou manifestação da Coordenação Jurídica, a qual teceu o seguinte parecer:

09. Inicialmente, insta destacar que a Resolução nº 1.252/2012 é o regulamento utilizado no âmbito das contratações do Sesc e destina-se a obter a proposta mais vantajosa, não olvidando o respeito e aplicação dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, e, em especial, o atendimento ao caráter competitivo do certame licitatório.

10. Acerca do primeiro requerimento do SINDES/DF, relativo à habilitação técnica exigida no Instrumento Convocatório, é válido destacar que, conforme ensinamento do jurista Marçal Justen Filho, a qualificação técnica significa o “*domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado*”. Dessa forma, os atestados de capacidade técnica devem ser suficientes para garantir ao órgão contratante que o licitante vencedor terá aptidão para executar o objeto pretendido.

11. Por sua vez, a Constituição Federal dispõe, no artigo 37, inciso XXI, sobre a exigência de qualificação técnica, de modo que seja garantido o cumprimento das obrigações relacionadas ao objeto futuramente contratado, *in verbis*:

Art. 37. [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo meu)

12. Por sua vez, em consonância com a Carta Magna, a Resolução nº 1.252/2012, em seu artigo 12, inciso II, alínea “b”, prevê sobre a exigência de documentação que comprove a qualificação técnica da licitante, nos seguintes termos:

Art. 12. Para a habilitação nas licitações poderá, observado o disposto no parágrafo único, ser exigida dos interessados, no todo ou em parte, conforme se estabelecer no instrumento convocatório, documentação relativa a: [...]
II – qualificação técnica:
[...]

b) documentos comprobatórios de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades, e prazos com o objeto da licitação; [...]

13. Assim, é possível verificar que a referida Resolução não dispõe sobre os limites e requisitos da qualificação técnica como, por exemplo, o tempo mínimo de experiência da empresa com o objeto contratado, situação em debate na impugnação ora apresentada.

14. Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União-TCU, tem o seguinte entendimento, no que se refere à exigência de comprovação de prazo mínimo de experiência com o objeto a ser contratado:

Acórdão 14951/2018 – Primeira Câmara
Para fins de qualificação técnico-operacional, **pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes** ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação. [grifo meu]

15. Ademais, no que se refere à exigência de atestado de capacidade técnica, com período não inferior a 03 (três) anos, para comprovar a execução dos serviços de vigilância armada e desarmada, se fosse o caso de serviço continuado, a ausência dos critérios de qualificação técnico-operacional na Resolução nº 1.252/2012, conduziria à observância dos itens 10.6, alínea “c” e 10.7 do Anexo IV-A da Instrução Normativa nº 5, de 2017, por se tratar de contratação de serviços por postos de trabalho.

16. Nesse caso, os itens mencionados preveem a possibilidade de ser exigida a comprovação de gerenciamento de serviços compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos, *in verbis*:

10.6. Na **contratação de serviço continuado**, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração **poderá** exigir do licitante: [...]

c) no caso de contratação de serviços por postos de trabalho:

c.1. quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados;

c.2. quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) em número de postos equivalentes ao da contratação. [...]

10.7. No caso de contratação de serviços por postos de trabalho (alínea “c” do subitem 10.6), será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos.

10.7.1. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata o subitem 10.7 acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.

17. Ocorre que, conforme destacado acima, as exigências previstas na IN 05/2017 **não se aplicam ao edital ora impugnado**. Isso porque, conforme decorre da leitura do item 3.1, o objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância armada e desarmada, a ser executado em eventos do Sesc-AR/DF, sob sua demanda e de acordo com a necessidade, **o que denota a eventualidade da execução do serviço**, não se enquadrando na classificação de “serviço continuado” exigido nos excertos acima transcritos.

18. Desse modo, não é legal a exigência de experiência mínima para qualificação técnico-operacional, nas hipóteses de serviços que serão prestados de modo eventual, tendo em vista a restrição à competitividade, o que pode gerar responsabilidades ao gestor do contrato.

19. Outrossim, no que se refere à necessidade de inclusão de documentos e certificados exigidos pela legislação para autorização, funcionamento e regularidade da empresa de segurança privada, destaca-se os pontos abaixo expostos.

20. Embora o edital do Pregão Eletrônico nº 30/2023 determine, na alínea “g” do item 14.1.2 a comprovação da autorização para funcionamento, expedida pelo Ministério da Justiça, por intermédio do Departamento de Polícia Federal - DPF, não fica claro qual documento estará apto a atender à exigência.

21. Dessa forma, com a finalidade de evitar ambiguidades e respeitar a documentação necessária indicada pela legislação federal, para autorização de funcionamento, bem como de revisão da autorização, faz-se necessário atender ao pleito e complementar o item 14.1.2, objetivamente, indicando a necessidade de apresentação do Certificado de Segurança, expedido pelo DPF, assim como a Declaração de Revisão da Autorização de Funcionamento, quando for o caso.

22. A exigência da documentação mencionada atende à Lei nº 7.102/83, ao Decreto nº 89.056/83 e à Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, conferindo segurança à prestação do serviço contratado por empresa devidamente regularizada.

23. Acerca da necessidade de apresentação, pelas empresas participantes, da Declaração de Regularidade perante o Nucae/DF, é importante salientar, ser obrigatório para o funcionamento das empresas de vigilância no Distrito Federal.

24. Além disso, a obrigatoriedade do cadastro da empresa de vigilância perante o Nucae/DF também decorre da legislação federal supramencionada, especificamente no art. 14 da Lei nº 7.102/83 e no art. 38 do Decreto nº 89.056/83, abaixo transcritos:

Lei nº 7.102/83

Art. 14 - São condições essenciais para que as empresas especializadas operem nos Estados, Territórios e Distrito Federal:

I - autorização de funcionamento concedida conforme o art. 20 desta Lei; e

II - **comunicação à Secretaria de Segurança Pública do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal.**

Decreto nº 89.056/83

Art. 38. Para que as empresas especializadas e as que executem serviços orgânicos e segurança operem nos Estados e Distrito Federal, **além de autorizadas a funcionar na forma deste Regulamento, deverão promover comunicação à Secretaria de Segurança Pública da respectiva Unidade da Federação.** (destaque meu)

(...)

35. Ante o exposto, recomenda-se conhecer a impugnação apresentada SINDESP/DF e, quanto ao mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de que a área demandante se abstenha de incluir a exigência de comprovação de experiência mínima de 3 (três) anos, mantendo os termos do Edital 30/2023 e, no que se refere à comprovação de Qualificação Técnica; inclua, no item 14.1.2, a necessidade de apresentação do Certificado de Segurança, expedido pelo DPF, a Declaração de Revisão de Autorização de Funcionamento, quando for o caso, e a Declaração de Regularidade, expedida pelo Nucae/DF, consoante observações ressaltadas nos parágrafos 18 e 22 deste Opinativo.

Desta forma, diante dos fundamentos apresentados pela empresa, com base nos fundamentos acima expostos, a impugnação foi conhecida e no mérito julgada parcialmente procedente por este Sesc-AR/DF

Por oportuno considerando a necessidade de retificação do Termo de Referência – TR, considerando ainda que o presente certame encontra-se suspenso, informamos que o Edital será republicado no portal Comprasnet (www.gov.br/compras).

Thaysa Ferreira Vitoriano
Comissão Permanente de Licitação – CPL
Sesc-AR/DF