



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO
DISTRITO FEDERAL

Comissão de Licitação

Relatório SEI-GDF n.º 33/2021 - SEAPE/SUAG/CL

Brasília-DF, 07 de outubro de 2021

RELATÓRIO AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Assunto: Resposta ao Pedido de Impugnação apresentado ao Pregão Eletrônico nº 08/2021 SEAPE-DF

Interessado: SPACECOMM MONITORAMENTO S/A, CNPJ: 09.070.101/0001-03

1. DOS FATOS

A empresa **SPACECOMM MONITORAMENTO S/A**, CNPJ: 09.070.101/0001-03, apresentou tempestivamente Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 08/2021, SEAPE-DF, encaminhada por meio eletrônico apresentando questionamentos acerca do Termo de Referência.

2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

A empresa impugnante encaminhou sua peça em tempo hábil, a qual merece ter o seu mérito analisado, já que atentou para os prazos estabelecidos.

A referida Impugnação foi encaminhada para a área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, a qual ao analisar as informações da empresa, verificou os seguintes:

Relacionado ao questionamento 01 - Da possibilidade de participação de consórcio e subcontratação:

De acordo com o disposto no Termo de Referência da contratação em tela, será permitida a participação de empresas consorciadas nos moldes da legislação vigente e no item 3.5 do referido instrumento. Portanto, não há que se falar em conflito entre o previsto no objeto da licitação e nas cláusulas que preveem a possibilidade de participação de empresas consorciadas.

Quanto a possibilidade de "ofertas cruzadas" (onde uma mesma empresa participa e oferta seu produto em mais de uma proposta) ressaltamos que esta não será permitida, em cumprimento ao disposto no inciso IV do Art. 33 da Lei 8.666/93:

"Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente;"

Relacionado ao questionamento 02 - Da reserva de cargos:

A Lei 8.213/91, que trata sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, dispõe em seu Art. 93:

"Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I	-	até	200
empregados.....			2%;
II	-	de	201 a
500.....			3%;
III	-	de	501 a
1.000.....			4%;
IV	-	de	1.001 em
.....			diante.
			5%."

Observa-se então que não há qualquer excludente da hipótese de reserva de vagas, devendo ser aplicada, portanto, a letra legal.

Relacionado ao questionamento 03 - Da emissão de Laudo de inspeção

A impugnante sugere que a SEAPE/DF realize uma “descrição mais completa do item de tal forma que se tenha condições de definir, com clareza, o conceito de ‘Laudo de inspeção dos dispositivos’ e eventual necessidade, dela decorrente, de perícia em dispositivos de monitoramento eletrônico”.

Sobre o questionamento, o edital foi suficientemente claro e descritivo acerca do laudo de inspeção de dispositivos, conforme itens transcritos a seguir:

6.10. A CONTRATADA deverá emitir Laudo de inspeção dos dispositivos, sempre que solicitado pela CONTRATANTE, o qual deverá ser entregue à CONTRATANTE no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, após recebimento dos equipamentos, podendo ser prorrogado uma vez por igual período, desde que devidamente justificado pela CONTRATADA e mediante expressa anuência da CONTRATANTE.

6.10.1. Os laudos de inspeção tem por finalidade atestar a funcionalidade dos equipamentos durante um período solicitado.

6.10.2. Os laudos deverão informar todas as possíveis intercorrências que afetaram o equipamento durante o período, bem como indicar o motivo causador da falha, como por exemplo, falha provocada pelo usuário, pelo sistema, entre outros.

6.10.3. Todos os laudo deverão conter, minimamente, a indicação do nome do funcionário que realizou a inspeção, matrícula e assinatura.

6.10.4. O recolhimento e a devolução dos equipamentos será de responsabilidade da CONTRATADA sem ônus à CONTRATANTE, no Centro Integrado de Monitoração Eletrônica – CIME –, no horário compreendido entre as 08h00 e as 18h00, pelo preposto da CONTRATADA.

Sugere, também, tratativas sobre qual seria a forma de contato entre a SEAPE e a futura contratada no momento do requerimento de perícia técnica para a emissão de laudo de inspeção dos dispositivos. A sugestão, entretanto, trata sobre mero procedimento administrativo cuja relevância não exige discriminação minuciosa no edital. Ademais, a definição de procedimentos administrativos internos cabe à CONTRATANTE e não à impugnante, razão pela qual a sugestão não será acatada.

Afirma, ainda, que: 1) “para os casos de solicitação de laudo é necessário se atentar às necessidades de tratativas físicas com o dispositivo e que devem ser realizadas previamente ao procedimento de retirada do mesmo”; e 2) “o Gestor/Fiscal do contrato deverá orientar sua equipe operacional sobre o procedimento de solicitação de laudo, antes do procedimento de retirada do dispositivo...”. Nesse ponto, as sugestões prestadas pela impugnante tratam sobre mero procedimento a ser repassado a cada Policial Penal do CIME quando da realização de treinamento específico, por parte da licitante vencedora, sobre a operação e sobre os procedimentos a serem adotados durante a execução do contrato, sendo a sugestão absolutamente irrelevante no presente momento licitatório. Assim sendo, não há razão para a alteração editalícia também neste item.

Afirma, por fim, que o prazo de 5 (cinco) dias úteis seria inexecutável para a emissão do laudo de inspeção, sugerindo que o prazo seja alterado para 30 (trinta) dias corridos.

Acerca do tema, a experiência nos mostra que o prazo sugerido é absolutamente exequível e necessário, tendo em vista a necessidade de trazer celeridade às questões decorrentes do uso da torneleira eletrônica, bem como a fim de cumprir os prazos determinados pelo Poder Judiciário quando este determina o encaminhamento de laudos de inspeção.

Desta feita, caberá à licitante adequar a sua estrutura administrativa a fim de garantir o cumprimento do prazo estabelecido no edital licitatório, razão pela qual não serão acatadas as sugestões também neste item.

Relacionado ao questionamento 04 - Da Implantação e Mudança da Central de Monitoração Eletrônica

O item impugnado será reformulado.

Relacionado ao questionamento 05 - Da Reposição e ressarcimento dos Dispositivos

A impugnante transcreve os itens do edital que tratam sobre a reposição dos dispositivos defeituosos, destruídos e em condição *sub judice*, bem como os que versam sobre o ressarcimento por parte da SEAPE/DF em relação aos equipamentos destruídos ou extraviados.

Afirma que a condição imposta seria “extremamente abusiva” e de fortes impactos no custo do serviço. Por derradeiro, solicita a “correta adequação dos itens para afastar a possibilidade de enriquecimento ilícito da Administração”.

Neste ponto, destaca-se, inicialmente, que a Administração não possui a intenção de enriquecer-se ilicitamente e, por esse motivo, é a empresa quem estabelecerá o próprio preço pelo qual ofertará os produtos/serviços licitados.

Sobre a alegação de extrema abusividade pelo fato de a indenização pelos casos de perda ou extravio do dispositivo se dar em 70% do valor dos dispositivos, esclarecemos que a empresa deverá suportar os custos decorrentes da manutenção periódica dos equipamentos, devendo substituí-los ou repará-los sempre que os desgastes decorrentes do seu uso normal o tornem impróprios para o uso. A obrigação exposta refere-se aos custos decorrentes dos desgastes naturais dos equipamentos.

Os desgastes naturais, por sua vez, nada mais são do que a depreciação do equipamento pelo uso. Assim sendo, a previsão editalícia supratranscrita se dá pelo fato de que a Administração Pública não deverá ressarcir 100% (cem por cento) do valor do equipamento que já foi utilizado e posteriormente fora extraviado ou inutilizado, tendo em vista que ele, após utilizado, já sofreu a depreciação natural pelo tempo e pelo seu uso.

Por conseguinte, na impossibilidade de avaliar caso a caso a depreciação de cada equipamento extraviado ou inutilizado, entende-se como razoável estabelecer que todos os equipamentos passíveis de indenização serão pagos no percentual de 70% (setenta por cento) do valor comprovado pela CONTRATADA na planilha de composição de custos e formação de preços.

Desta forma, deverá a impugnante considerar todos os termos do edital a fim de compor o seu preço, não havendo necessidade de alteração dos referidos itens, razão pela qual indefere-se também esta solicitação.

Relacionado ao questionamento 06 - Da Reserva técnica de Dispositivos

Questiona a impugnante o fato de a SEAPE/DF exigir a manutenção de reserva técnica mínima de 5% (cinco por cento) da quantidade de dispositivos e dispositivos eletrônicos de segurança preventiva contratados.

Mais uma vez discursa acerca dos custos de produção, logística e manutenção de dispositivos, alegando que os citados dispositivos ficariam parados sem utilização.

Sobre o tema em voga, a SEAPE/DF atua com a monitoração eletrônica de pessoas há mais de 4 (quatro) anos e, durante o citado período foi possível perceber que o estoque mínimo necessário para a continuidade da monitoração eletrônica é aquele percentual previsto em edital.

Ademais, a alegação de que os dispositivos em estoque ficariam “parados sem utilização” é absolutamente infundada, tendo em vista que o referido estoque é utilizado todos os dias para que sejam

realizadas as novas instalações, substituições de dispositivos com defeito e, até mesmo as substituições de dispositivos que não funcionam no momento da instalação, fazendo-se necessário a utilização dos dispositivos em estoque.

Alega também que a exigência aumentaria os seus custos, mas cabe a ela calcular quais seriam os custos e adicioná-los ao preço por ela apresentado, razão pela qual indefere-se também esta solicitação.

Ao final, a impugnante solicita que a SEAPE/DF confirme se de fato utilizará apenas o carregador fixo (fonte de alimentação) ou se também exigirá o fornecimento de carregador móvel tipo powerbank.

O questionamento foi suficientemente esclarecido no item 18.2, segundo o qual:

18.2. O equipamento deve possibilitar que o carregamento da bateria da tornozeleira seja realizado por carregador móvel e sem fio, fornecido pela CONTRATADA, que permita a livre movimentação do usuário em suas atividades cotidianas, sem desconforto significativo ou desconexão do carregador, evitando possíveis danos físicos ao monitorado.

Assim sendo, exige-se, sim, que seja fornecido carregador móvel e sem fio, do tipo powerbank.

Relacionado ao questionamento 07 - Da estrutura capaz para instalação e desinstalação

A impugnante, neste ponto, questiona o fato de a CONTRATANTE exigir que a CONTRATADA disponibilize os equipamentos e ferramentas necessárias para a realização das instalações, bem como a estrutura capaz de atender à demanda para a instalação e desinstalação do dispositivo. Questiona, ainda, o fato de o edital prever que a instalação e desinstalação do dispositivo poderá ocorrer em locais diversos. Afirma que seria necessária uma descrição detalhada dos itens necessários.

À primeira vista, não nos parece desarrazoada a exigência de que sejam descritos de forma detalhada todos os itens necessários para a realização de instalações e desinstalações. Todavia, dentre as diversas empresas que ofertam o serviço de monitoração eletrônica, cada uma possui a sua própria tecnologia, o seu próprio *design* e também os seus próprios sistemas de segurança.

A título exemplificativo, enquanto o dispositivo de uma empresa possui lacre interno, o de outra empresa possui lacre externo. Consequentemente o equipamento exigido para a remoção de um dispositivo não será o mesmo exigido para a remoção de outro. No que se refere à instalação não é diferente, pois enquanto um determinado dispositivo pode ser instalado com as próprias mãos e sem uso de ferramentas, outro poderá exigir ferramentas específicas para esta finalidade.

No que se refere à estrutura física necessária ao atendimento dos monitorados, cadastro e configuração do sistema, da mesma forma cada empresa e cada tecnologia diferente poderá exigir equipamentos diversos.

Desta forma, não é possível à SEAPE/DF estabelecer previamente quais são os equipamentos necessários antes de saber quem será a CONTRATADA. Ademais, ninguém melhor do que a própria CONTRATADA para conhecer o que é ou não necessário para a utilização de seu próprio equipamento.

Por conseguinte, não vislumbra-se necessidade nem tampouco possibilidade de adequação do edital para atender ao pleito ora tratado, razão pela qual indefere-se a solicitação em questão.

Relacionado ao questionamento 08 - Da resistência contra atos de violação de dispositivo

O item será revisto.

Relacionado ao questionamento 09 - Acerca da impossibilidade de mecanismo de ativação física

Após alegações diversas, afirma a impugnante que é necessário o recurso de testes internos, afirmando, ainda, que *“aqui não se trata de recurso para ativação/desativação, que é realizada através de software de monitoramento, **mas sim recurso para iniciar um auto teste, e que é inibido após a ativação do dispositivo, não permitindo qualquer interferência do monitorado sobre o funcionamento do mesmo**”*.

O edital foi suficientemente claro ao dispor que “o dispositivo não deverá possuir nenhum tipo de mecanismo de ativação (...) que permita ao monitorado intervir no funcionamento ou que o operador tenha que acioná-lo manualmente para que ele comece a operar”.

Assim sendo, espera-se que os dispositivos das diversas licitantes atendam também ao requisito supra exposto.

Relacionado ao questionamento 10 - Da capacidade da Bateria dos dispositivos

A impugnante questiona a dupla exigência relacionada à autonomia dos dispositivos. Com efeito, o item 18.6 exige autonomia mínima de 20 (vinte) horas, enquanto o item 17.47 exige capacidade de carga elétrica de, no mínimo, 2.500 mAh.

A exigência relacionada à quantidade de horas mínimas de autonomia se dá pelo fato de que o dispositivo de monitoração eletrônica deverá possuir autonomia mínima capaz de garantir ao monitorado que ele não necessite recarregar o dispositivo diversas vezes ao dia. Por outro lado, a autonomia deverá garantir que o monitorado não corra o risco de que o dispositivo venha a descarregar por completo sem a sua vontade, tendo em vista que a descarga total do dispositivo inviabiliza por completo a sua monitoração, além de constituir falta disciplinar.

No que tange à capacidade de carga elétrica de, no mínimo, 2.500 mAh, isto se dá pelo fato de que as baterias diminuem a sua capacidade conforme os ciclos de sua utilização. Isto, somado ao fato de que muitos monitorados permanecem com o mesmo dispositivo por longo período de tempo, visa garantir que, mesmo com o passar do tempo, seja preservada a autonomia mínima esperada dos dispositivos sem a necessidade de sua substituição.

Relacionado ao questionamento 11 - Da capacidade de realizar ligações pelo Dispositivo da Vítima

O item será revisto

Relacionado ao questionamento 12 - Do Data Center

O item será revisto

Relacionado ao questionamento 13 - Do Monitoramento Continuado

Em nenhum momento o último edital exige a utilização de dispositivos de monitoramento continuado, sendo certo que a impugnante está equivocada em suas palavras no que se refere ao assunto em voga.

Relacionado ao questionamento 14 - Do Pagamento

A empresa impugnante questiona a disposição editalícia segundo a qual, para fins de pagamento, somente será considerado o dispositivo em pleno funcionamento por mais de 24 (vinte e quatro) horas. Afirma que a cobertura deficiente de sinal em determinadas localidades, bem como a possível utilização de envelopamento poderiam fazer com que os dispositivos não parem de funcionar corretamente e que, em consequência, a empresa restaria prejudicada.

Sobre o tema, esclarece-se que será considerado como em pleno funcionamento, para fins de pagamento, o dispositivo instalado em monitorado residente em área onde a cobertura é deficiente ou inexistente, desde que o dispositivo armazene corretamente o quantitativo de pontos georreferenciados e os pacotes de dados, conforme exigido neste edital, e os transmita imediatamente para a Central de Monitoramento Eletrônico quando for restabelecida a comunicação.

Em relação à possibilidade de utilização de envelopamento com papel alumínio, espera-se que o dispositivo possua tecnologia que identifique a citada prática.

Relacionado ao questionamento 15 - Do Atestado de Capacidade Técnica

Cumpra esclarecer que o atestado de capacidade técnica exigido no item 29.3 do Termo de Referência relaciona-se apenas ao Item 1 (tornozeleira eletrônica):

29.3. Considera(m)-se compatível(eis) o(s) atestado(s) que, expressamente, certifique(m) que a CONTRATADA já prestou serviço de monitoramento eletrônico com, pelo menos, 10% (dez por cento) de DISPOSITIVOS acionados, em relação ao quantitativo total previsto para a presente contratação, o que equivale a 800 (oitocentos) DISPOSITIVOS de tornozeleiras eletrônicas acionados.

29.3.1. Não será exigido atestado de capacidade técnica para o Item 2 (*botão do pânico*): *Dispositivo eletrônico de segurança preventiva - acessório para proteção às vítimas de violência doméstica*, visto que tal exigência poderia diminuir a competitividade do certame.

Quanto a demanda estimada do quantitativo de equipamentos que serão utilizados, ressalta-se que o processo em tela seguirá o regime de "Registro de preços" visto a conveniência da Administração em realizar aquisição de forma parcelada sem perder a economia de escala. A incerteza dos quantitativos de equipamentos eletrônicos a serem contratados mensalmente por esta Secretaria configura a necessidade de Registro de Preços para a licitação em questão. Assim, não há definição exata do quantitativo a ser demandado, enquadrando-se desta forma nos incisos I, II e IV do art. 3º, do Decreto Distrital nº 39.103/2018, assim vejamos:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado quando:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

[...]

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.(grifo nosso).

Ainda sobre o tema, destaca-se que a Monitoração Eletrônica de pessoas tende ao senso comum como resposta automática, natural e menos custosa ao problema do super encarceramento onde o foco é assegurar o uso da tecnologia com respeito aos direitos fundamentais da pessoa monitorada e maximizar o potencial desencarcerador da ferramenta, o que nos leva a crer que o uso da tornozeleira tende a aumentar.

Além disso, atualmente, o Sistema Penitenciário do Distrito Federal possui um total de 7.885 (sete mil oitocentos e oitenta e cinco) vagas prisionais e a sua população carcerária atinge o número aproximado de 16.300 custodiados (resenha diária do dia 06/05/2021), dos quais, 5.326 (cinco mil trezentos e vinte e seis) estão cumprindo pena em regime semi-aberto, o que resulta num déficit de 8.415 (oito mil quatrocentos e quinze) vagas, conforme dados registrados no mês de maio de 2021 (SIAPEN), temos uma superlotação carcerária no Distrito Federal. Neste cenário, a ampliação do uso de dispositivos de monitoramento eletrônico mostra-se como a melhor alternativa para reduzir o encarceramento e o deficit de vagas no sistema prisional.

Relacionado ao questionamento 16 - Da Lei Geral de Proteção aos Dados

Por se tratar de lei ordinária, aplicada em todo território nacional, a Lei nº 13.709/18, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), será adota em sua totalidade, no que couber, não se discutindo sobre necessidade de adaptações.

Neste sentido, destaca-se o **ANEXO 4 - MODELO DE TERMO DE COMPROMISSO DE MANUTENÇÃO DE SIGILO**, o qual estabelece as condições que devem ser cumpridas quanto ao acesso e utilização de informações sigilosas da Contratante em decorrência de relação contratual.

Diante disso, esta pregoeira verificou que fazem-se necessárias alterações a fim de que o objeto tenha plenas condições de atender às demandas da SEAPE.

Este é o entendimento.

3. DA DECISÃO

Diante do exposto, entendo que os argumentos da empresa **SPACECOMM MONITORAMENTO S/A**, CNPJ: 09.070.101/0001-03, merecem prosperar. Isto posto, RESOLVO:

- 1) RECEBER e CONHECER o Pedido de Impugnação da empresa **SPACECOMM MONITORAMENTO S/A**, CNPJ: 09.070.101/0001-03, visto sua tempestividade;
- 2) DAR PROVIMENTO PARCIAL ao pedido, e suspender *sine die* o pregão em lide para realizar os ajustes necessários no edital.

ANA CAROLLINA COSTA PEREIRA RODRIGUES

Pregoeiro (a)



Documento assinado eletronicamente por **ANA CAROLLINA COSTA PEREIRA RODRIGUES - Matr.0195108-4, Pregoeiro(a)**, em 07/10/2021, às 18:20, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=71669982)
verificador= **71669982** código CRC= **E15320B9**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Sia Trecho 3, Lotes 1370/1380 - Bairro Setor de Indústria e Abastecimento - CEP 71200-032 - DF