

ANÁLISE DE JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

OBJETO: contratação de prestação do serviço de vigilância armada para a Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Piauí – SUEST/PI, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos.

RECORRENTE: SERVFAZ – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, CNPJ nº 21.088.004/0001-43

RECORRIDA: PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, CNPJ nº 04.808.914/0004-87

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de análise do recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa SERVFAZ – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, CNPJ nº 21.088.004/0001-43, para o Grupo Único do Serviço de Vigilância do Pregão eletrônico nº 90006/2024.

2. DA ADMISSIBILIDADE

2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata da intenção de recorrer, tão logo seja realizado o julgamento das propostas ou o ato de habilitação ou inabilitação do licitante, conforme dispõe o art. 165 da [LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021](#):

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

2.2. Desta feita e considerando que a RECORRENTE ingressou sua peça de recurso de forma tempestiva no Site do compras.gov.br, merece ter seu mérito analisado, visto que os prazos estabelecidos foram respeitados.

3. DAS FORMALIDADES LEGAIS

3.1. Registre-se que houve atendimento ao cumprimento das formalidades legais, eis que todos os licitantes foram cientificados da existência e trâmite dos recursos administrativos interpostos, bem como do prazo para apresentação das contrarrazões, conforme comprovam os documentos registrados no Sistema SIASG/Comprasnet.

4. DAS RAZÕES DOS RECURSOS

4.1. RAZÕES DA SERVFAZ – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, conforme transcrito abaixo:

DOS FATOS

Trata-se de licitação cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância armada, para as unidades da Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Piauí – SUEST/PI, que compreenderá, além da mão de obra, o fornecimento de todos os insumos, materiais, equipamentos e EPI's, necessários a execução do serviço, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

No entanto, a empresa recorrida apresenta equívocos insanáveis em sua proposta de preços o que torna seu valor incompatível com a realidade da contratação além de estar em desacordo com a Convenção Coletiva de Trabalho indicada, portanto, devem ser inabilitadas de imediato por ser medida de garantia da lisura do certame.

DO DESCUMPRIMENTO DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL E DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O edital estabelece por meio do item 6.7.2 a obrigatoriedade de as empresas seguirem as normas coletivas indicadas em suas propostas de preços:

*6.7.2. O sindicato indicado nos subitens acima não é de utilização obrigatória pelos licitantes, mas, ao longo da execução contratual, **sempre se exigirá o cumprimento dos acordos, dissídios ou convenções coletivas adotadas por cada licitante/contratado.***

Desde logo, fica claro a obrigação de o licitante seguir as regras estabelecidas pelo instrumento coletivo indicado em sua proposta de preços.

Nesse ponto é importante destacar que a empresa recorrida indicou em sua proposta a Convenção Coletiva registrada no MTE sob o nº PI000176/2023.

Ocorre que a empresa deixou de cotar em sua proposta de preços o custo referente a contratação de menor aprendiz nos termos da CLAUSULA VIGESIMA SEGUNDA do instrumento coletivo indicado pela licitante, vejamos:

§4º. Considerando a obrigação legal da reserva de cargo de jovem aprendiz, previsto no art. 429 da CLT, bem como imposições contratuais contidas nos arts. 92, inciso XVII e art. 116 da Lei Federal nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES), **as empresas deverão obrigatoriamente: 1 - Incluir nos seus orçamentos e planilhas de custo o valor mensal mínimo de R\$ 84,00 (oitenta e quatro reais)**, o qual será multiplicado pela quantidade de empregados previstas no orçamento/contrato; 2 - Serão objeto de revisão os contratos firmados, os quais deverão ser aditivados para inclusão do quanto disposto nessa cláusula; **3 - Caso a empresa não inclua em seus novos orçamentos o quanto previsto no item 1, do parágrafo quarto, desta cláusula, o contratante fica autorizado a desclassificar sua proposta de preços por descumprimento de norma coletiva, e eventual contratação será considerada irregular autorizando os sindicatos a informar aos órgãos competentes para fiscalização da contratada e tomador dos serviços, para cumprimento da legislação de regência.**

A partir da leitura do excerto acima é possível dizer que o valor de R\$84,00 (oitenta e quatro reais) é custo obrigatório em todas as planilhas de custos e deveria ser observado pelos licitantes em suas propostas de preços.

Além disso, infere-se da segunda parte do normativo que a ausência do valor enseja até mesmo a desclassificação das empresas de certames em razão do descumprimento de norma coletiva.

É importante destacar que a previsão constante do §4º da cláusula vigésima segunda da CCT reforça o que está previsto na Consolidação das Leis do Trabalho:

Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional.

Sendo assim, por imperativo da própria CLT, as empresas que trabalham com vigilância armada, função que demanda formação profissional específica são obrigadas a empregar menores aprendizes na proporção mínima de 5% de seu quantitativo de colaboradores.

Frisa-se ainda que a mão de obra aprendiz não precisará ser contratada para atuar nos postos de vigilância pois a contratação pode ocorrer para trabalhar corpo administrativo da empresa, logo, não há obstáculos ao tipo de contratação determinada pela CLT e reafirmado pela CCT.

O próprio Sindicato das Empresas de Segurança Privada do Estado do Piauí – SINDESP, já se manifestou quanto a legitimidade e obrigatoriedade de cotação do valor referente a contratação dos menores aprendizes pelas empresas signatárias da Norma Coletiva nº PI000176/2023, através de Ofício nº 019/2024-SINDESP/PI de 19 de março de 2024 (em anexo), direcionado ao Instituto Federal do Piauí reforçando que o custo inserido na Cláusula Vigésima Segunda é decorrente de imposição legal contida na CLT, devendo, portanto, ser repassado em planilha de custos e formação de preços, sob pena de afetar o equilíbrio econômico-financeiro contratual quando da execução dos serviços.

Sendo assim, a empresa está obrigada a seguir todos os termos da norma coletiva indicada em sua proposta com a inclusão do valor de R\$84,00 (oitenta e quatro reais) em sua planilha de custos sem que ocorra a majoração do seu valor final arrematado. Caso contrário deverá ser desclassificada do certame.

Diante do exposto é o presente recurso para que a empresa seja diligenciada para que insira em suas planilhas de custos e formação de preços o custo referente a contratação com menores aprendizes, de acordo com o §4º da cláusula vigésima segunda da Norma Coletiva, o art. 429 da CLT e item 6.7.2 do edital sem que seu valor seja majorado e garantindo as condições de exequibilidade da proposta.

DOS PEDIDOS

Isto posto, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia entre os concorrentes, requer a reforma da decisão que declarou as empresas PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, CNPJ nº04.808.914/0004-87, vencedoras do certame, com a sua imediata desclassificação em razão do descumprimento do §4º da cláusula vigésima segunda da norma coletiva, do art. 429 da CLT e item 6.7.2 do edital.

Caso o entendimento seja contrário à imediata desclassificação imediata que a empresa seja então diligenciada para que acrescente o valor referente à contratação de jovem aprendiz em suas planilhas de custos, nos termos da CCT nº PI000176/2023, sem que seu valor final seja majorado, garantida a exequibilidade de sua proposta.

5. DAS CONTRARRAZÕES DA PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA QUANTO AO RECURSO DA SERVFAZ – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, por intermédio de seu Pregoeiro, tornou público o edital do Pregão Eletrônico nº. 90006/2024, cujo o objeto é a “prestação do serviço de vigilância armada para a Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Piauí – SUEST/PI, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste edital e seus anexos”.

Passado o regular desenvolvimento do certame, com a realização das fases de apresentação das propostas comerciais e de lances, a PROTEMAXI restou classificada como arrematante.

Ato contínuo, após minuciosa análise de sua planilha de preços e documentação de habilitação, a referida empresa veio a ser, acertadamente, declarada como **vencedora** do torneio em comento.

Ocorre que, irresignada com sua derrota no presente certame, a empresa SERVFAZ interpôs **recurso administrativo** por meio do qual contesta a habilitação da PROTEMAXI. Aduz, em síntese, que existiriam irregularidades na proposta comercial apresentada pela recorrida, o que deveria ter ensejado em sua desclassificação.

No entanto, em que pese as alegações feitas pela ora recorrente, estas devem ser completamente rejeitadas. É que, conforme será a seguir demonstrado, os argumentos ora esposados são completamente vazios e infundados, tendo como único objetivo tumultuar o bom andamento do presente certame.

Senão, vejamos.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Nobre Pregoeiro, inicialmente, cumpre mencionar que o vício imputado à PROTEMAXI pela recorrente é totalmente falacioso e não se coaduna com a realidade dos fatos, uma vez que a empresa cotou sua proposta em estrita consonância com sua capacidade operacional, experiência e disposições editalícias.

Ora, é preciso desde logo **restar claro** que a recorrida **não é, nem de longe, uma “aventureira” no mercado de licitações.**

Pelo contrário, é empresa com **vastíssima** experiência na prestação de serviços de vigilância patrimonial, possuindo fortíssima atuação em procedimentos licitatórios em todo o Brasil, sempre executando seus serviços com **inequívoca excelência**. E é justamente essa experiência, adquirida ao longo de muitos anos de atividade, que lhe dá possibilidade de formular as propostas mais vantajosas para a Administração, dando o melhor custo-benefício para seus (potenciais) contratantes.

Assim sendo, como será a seguir pormenorizado, **não assiste qualquer razão à recorrente**, na medida que seus argumentos são **manifestamente improcedentes**.

Pois bem.

Como se pode extrair das razões recursais apresentadas pela SERVFAZ, esta empresa insiste que a PROTEMAXI teria deixado de cotar, em sua proposta de preços, o custo referente à contratação de **menor aprendiz**, conforme exigido na Cláusula Vigésima Segunda da CCT nº PI000176/2023.

Veja-se:

“Nesse ponto é importante destacar que a empresa recorrida indicou em sua proposta a Convenção Coletiva registrada no MTE sob o nº PI000176/2023.

Ocorre que a empresa deixou de cotar em sua proposta de preços o custo referente a contratação de menor aprendiz nos termos da CLAUSULA VIGESIMA SEGUNDA do instrumento coletivo indicado pela licitante, vejamos: (...).”

Douto Julgador, a empresa SERVFAZ, ao proferir tal alegação, demonstra um **vasto desconhecimento acerca da natureza dos serviços licitados, das normas jurídicas aplicáveis e, sobretudo, das disposições do mencionado instrumento coletivo.**

Afinal, ao contrário do que a recorrente tenta fazer parecer, não existe razão para que a PROTEMAXI, ou qualquer outra licitante, incluísse em sua proposta o custo relativo à contratação de **menor aprendiz**, visto que, em nenhuma hipótese, este pode ser designado para a execução dos serviços licitados.

Isso se deve ao fato de que, além de ser inviável, é expressamente ilegal que um aprendiz exerça funções de vigilante.

Antes de mais nada, insta repisar que o objeto ora licitado consiste na prestação de serviços de único e exclusivamente VIGILÂNCIA ARMADA:



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

Setor de Autarquias Sul (SAUS) Quadra 4 - Bloco N, Edifício Sede - Bairro Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70070-040

Telefone:

- <http://www.funasa.gov.br/>

EDITAL Nº 90006/2024

Processo nº 25235.000230/2024-21

PREGÃO ELETRÔNICO nº 90006/2024

CONTRATANTE (UASG)

255000

OBJETO

Serviços de vigilância armada, para as unidades da Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no estado do Piauí – SUEST/PI

VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO

RS 603.283,42 (seiscentos e três mil, duzentos e oitenta e três reais e quarenta e dois centavos)

DATA DA SESSÃO PÚBLICA

Dia 31/10/2024 às 10:00h (horário de Brasília)

Conforme a **Lei nº 14.967/2024**, que regula os serviços de segurança de caráter privado prestados por pessoas jurídicas em âmbito nacional, **o exercício da atividade de vigilante exige que o profissional atenda a uma série de requisitos**, os quais estão dispostos no Artigo 28. Veja-se:

Art. 28. São requisitos para o exercício da atividade de vigilante e de vigilante supervisor:

I – ser brasileiro, nato ou naturalizado;

II – ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;

III – ter sido considerado apto em exame de saúde física, mental e psicológica;

IV – **ter concluído com aproveitamento o curso de formação específico**;

V – não possuir antecedentes criminais registrados na justiça pela prática de crimes dolosos e não estar no curso do cumprimento da pena e enquanto não obtida a reabilitação, nos termos dos arts. 93 e 94 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e

VI – estar quite com as obrigações eleitorais e militares.

Observe-se que, como condição para o exercício da função em questão, a Lei nº 14.967/2024 estabelece que o vigilante precisa **ter concluído com aproveitamento o curso de formação específico**.

Ilustre Pregoeiro, **a exigência de conclusão de curso de formação específico representa um obstáculo à contratação de um aprendiz para a função de vigilante, pois, conforme determinado no art. 428 da CLT, a atividade deve ser aprendida durante o desempenho prático pelo aprendiz, e não mediante formação prévia ao início de suas funções.**

A título de demonstração, importa trazer à tona o Art. 428 da CLT:

Art. 428. Contrato de aprendizagem é o **contrato de trabalho especial**, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de 14 (quatorze) e menor de 24 (vinte e quatro) anos inscrito **em programa de aprendizagem formação técnico profissional metódica**, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar com zelo e diligência as tarefas necessárias a essa formação. (Redação dada pela Lei nº 11.180, de 2005).

Perceba-se que, de acordo com o caput do art. 428 da CLT, o empregador deve garantir uma formação técnico-profissional metódica ao aprendiz, enquanto este desempenha as atividades necessárias a essa formação. **Ou seja, a aprendizagem implica no exercício da função enquanto se adquire o conhecimento prático para a execução da mesma, o que é incompatível com os requisitos para exercer a função de vigilante**, conforme já exposto.

Ademais, é importante ressaltar que o edital exige que todos os vigilantes estejam armados para a execução dos serviços licitados. **O porte de arma, por sua vez, está condicionado à conclusão de curso específico, o qual é altamente improvável que qualquer candidato a aprendiz possua**.

Aliado a isso, é pertinente reforçar que o objeto do pregão em tela consiste na prestação de serviços de vigilância armada, **atividade regulamentada e fiscalizada pela Polícia Federal, conforme o Art. 4º da Lei nº 14.967/2024**, que exige rigorosos critérios de qualificação técnica e comporta restrições específicas quanto à admissão de pessoal, conforme previsto na legislação supracitada.

Ante o exposto, mormente diante da impossibilidade do exercício da profissão de vigilante sem curso anterior e pela inviabilidade de aprendiz não formado portar a arma garantida ao exercício da atividade, conclui-se que o aprendiz não pode ser exercer a função de vigilante, sob pena de incorrer em grave ilegalidade.

Nesta toada, faz-se imprescindível destacar que há jurisprudência uníssona nesse sentido. Ora, em sentença proferida nos autos do Processo nº 1000901-42.2023.5.02.0008, **a 8ª Vara do Trabalho de São Paulo concluiu que o aprendiz não pode exercer a função de vigilante, na medida que o exercício dessa profissão exige curso específico, e o aprendiz não formado está impossibilitado de portar a arma de fogo necessária para o desempenho da atividade**. Senão, vejamos:

“Das disposições acima se conclui ser inviável que um aprendiz, jovem de 21 a 24 anos, sem formação específica anterior possa exercer a função de vigilância, **portando arma de fogo, sem colocar a si e aos outros em grave risco de vida**.

Diante de todo o exposto, mormente diante da impossibilidade do exercício da profissão de vigilante sem curso anterior e pela inviabilidade de aprendiz não formado portar a arma garantida ao exercício da atividade, conclui-se que o aprendiz não pode ser exercer a função de vigilante.

Por consequência, verifica-se que os cargos de vigilante não podem ser computados como base de cálculo da cota de aprendizes. Diante disso, julga-se improcedente o pleito de condenação da ré à contratação de aprendizes com percentual lastreado no número total de seus empregados, pela impossibilidade da inclusão da função de VIGILANTE na base de cálculo. (TRT 2 – Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Sentença. Ação Civil Pública Cível

nº 1000901-42.2023.5.02.0008. Julgado em 13 dez. **2023**. Relatora: Juíza Lavia Lacerda Menendez. 8ª Vara do Trabalho de São Paulo)

Portanto, considerando a regulação do trabalho de vigilância e a severidade com que a legislação aplicável e os julgados recentes tratam essa profissão, é inegável que um aprendiz não pode exercer função de vigilante

Não por acaso, a própria CCT nº PI000176/2023, ao tratar da contratação de menor aprendiz, determina que **as empresas devem cumprir a legislação vigente, observando as restrições profissionais e os aspectos relacionados à segurança e à integridade do trabalhador**. Nesse sentido, destaca-se a Cláusula Vigésima Segunda do referido instrumento coletivo:

CLÁUSULA VIGÉSIMA SEGUNDA - DA CONTRATAÇÃO DE MENOR APRENDIZ Os Profissionais de Segurança Privada /Vigilante possuem formação técnica específica, fixada na Lei Federal no 7.102/83 e Decreto no 89.056/83, inclusive com previsão de uso de arma de fogo e outros instrumentos de defesa, além de classificada legalmente como atividade periculosa, com exposição a roubos ou outras espécies de violência com regulação e expressa autorização do departamento da Polícia Federal, entre outros requisitos. Assim, as empresas só poderão contratar vigilantes se atendido todos os dispositivos da Lei no 7.102/83 e suas alterações, em especial a portaria DPF no 3233/12 que regula a Carteira Nacional do Vigilante.

§1º. No ato da contratação de novos empregados, ficam as empresas recomendadas a consultar o banco de emprego mantidos pelos Sindicatos;

§2º. As empresas, respeitadas as restrições profissionais, os aspectos de segurança e integridade do trabalhador e as disponibilidades do mercado de trabalho, devem cumprir a lei e realizar a contratação de jovem aprendiz;

§3º. Dada as possibilidades adicionais a Consolidação das Leis do Trabalho, notadamente no seu art. 611-A, fortalecendo e privilegiando os instrumentos normativos resultantes de negociações coletivas, os Sindicatos convenientes resolvem, observando as especificidades do setor, fixar bases para o cumprimento da lei que regula a contratação do Jovem Aprendiz, no parágrafo seguinte;

§4º. Considerando a obrigação legal da reserva de cargo de jovem aprendiz, previsto no art. 429 da CLT, bem como imposições contratuais contidas nos art. 92, inciso XVII e art. 116 da Lei Federal no 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES), as empresas deverão obrigatoriamente: 1 - Incluir nos seus orçamentos e planilhas de custo o valor mensal mínimo de R\$ 84,00 (oitenta e quatro reais), o qual será multiplicado pela quantidade de empregados previstas no orçamento/contrato; 2 - Serão objeto de revisão os contratos firmados, os quais deverão ser aditivados para inclusão do quanto disposto nessa cláusula; 3 - Caso a empresa não inclua em seus novos orçamentos o quanto previsto no item 1, do parágrafo quarto, desta cláusula, o contratante fica autorizado a desclassificar sua proposta de preços por descumprimento de norma coletiva, e eventual contratação será considerada irregular autorizando os sindicatos a informar aos órgãos competentes para fiscalização da contratada e tomador dos serviços, para cumprimento da legislação de regência.

Diante do exposto, não restam dúvidas que a exigência de inclusão do custo para contratação de menor aprendiz, no contexto específico do serviço de vigilância armada,

não se mostra aplicável às propostas apresentadas no presente pregão. Requer-se, portanto, a manutenção da classificação da proposta apresentada pela PROTEMAXI, com o consequente indeferimento das alegações formuladas pela SERVFAZ.

Assim, diante de tudo o que restou acima exposto, resta claro que a proposta apresentada pela PROTEMAXI não está eivada de vícios. Pelo contrário, uma vez que foi elaborada dentro da realidade da empresa e de acordo com as limitações e balizas impostas pelo instrumento convocatório, admitir a tese da recorrente seria desconsiderar por completo a plena regularidade da proposta vencedora.

Ad argumentandum tantum, ainda que efetivamente se verificasse a presença de erros na planilha de preços da PROTEMAXI, seria desarrazoada a desclassificação da empresa. Ora, o presente certame é do tipo menor preço global. Assim, **só é possível se verificar a exequibilidade da proposta como um todo, não de seus itens isoladamente.**

Desta feita, sendo a proposta suficiente para executar o objeto da contratação e estando os preços de acordo com os praticados no mercado, não há que se falar em inexecuibilidade do item X ou do item Y.

Ato contínuo, imprescindível salientar que o Egrégio Tribunal de Contas da União já firmou o entendimento no sentido de que os erros porventura detectados nos documentos/planilhas que detalham/especificam as propostas devem ser analisados com cautela, a fim de evitar o excesso de rigor, e a consequente desclassificação indiscriminada de propostas. Nessas ocasiões, é primordial a observância aos princípios da competitividade, da proporcionalidade e da razoabilidade, de forma a não alijar do certame empresas que estejam ofertando propostas mais vantajosas, incorrendo-se, assim, em ofensa ao interesse público.

Neste sentido, cumpre citarmos os seguintes acórdãos: nº. 963/2004-Plenário; nº. 1.791/2006- Plenário; nº. 536/2007-Plenário; nº. 2.586/2007-1ª Câmara; nº. 1.046/2008-Plenário; nº. 1.734/2009- Plenário; nº. 4.621/2009-2ª Câmara.

*“52. Inicialmente, cabe esclarecer que alguns dos elementos integrantes da planilha de custos são variáveis, e dependem da característica e estrutura de custos de cada organização. Outros são decorrentes de lei ou acordos coletivos, sendo responsabilidade da licitante informá-los corretamente. **Caso a planilha apresentada pelo licitante esteja dissonante do previsto em lei, e ainda assim, for considerada exequível e aceita pela Administração, caberá ao licitante suportar o ônus do seu erro.***

(...)

Voto do Ministro Relator

(...)

*6. Sobre a desnecessidade de detalhamento dos itens que compõem os encargos sociais e trabalhistas na planilha de preços utilizada como modelo no edital, penso que a presumida omissão não traz problemas para o órgão contratante, pois, segundo explicado pela unidade técnica, **o contratado é obrigado a arcar com as consequências das imprecisões na composição dos seus custos.**”*

(TCU, Acórdão nº 963/2004 – Plenário; grifamos)

*“3. Em síntese, **a recorrente sustenta a tese formalista** de que as desclassificações ocorridas no pregão em comento foram pertinentes, pois as*

respectivas licitantes teriam sido desidiosas ao não atentarem para a exigência editalícia (...).

4. Tal argumento, **no caso concreto, não pode prosperar.** 5. A licitação pública não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, conforme art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.

(...)

9. Dessa forma, **ratifico a observação do Relator a quo**, no sentido de que "a desclassificação de seis licitantes **por conta de erro material na apresentação da proposta**, além de ter ferido os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, **constituiu excesso de rigor** por parte do pregoeiro, haja vista que **alijou do certame empresas que ofertavam propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público.**"

(TCU, Acórdão nº 1.734/2009 – Plenário; grifamos)

Destaque-se que, tomando por base o entendimento firmado pela doutrina e jurisprudência, o próprio Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual detém competência legal para regular as normas afetas a Licitações e Contratos Administrativos, se pronunciou sobre o assunto, através da IN nº. 05/2017, que em seu item 7.9 do Anexo VII-A reza o seguinte:

7.9. Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

Neste mesmo sentido, chama-se a atenção para o que prevê o instrumento convocatório:

9.16. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

Ora, não se pode olvidar que o escopo do procedimento licitatório é a busca da proposta mais vantajosa para a administração, que constitui um de seus princípios, ipso facto, não se antolha cabível desclassificar uma proposta totalmente compatível com as normas vigentes, em detrimento de um juízo razoável, sob pena de violar os princípios basilares da Licitação.

Ou seja, a desclassificação da recorrida ocasionará graves prejuízos à economicidade do presente certame, uma vez que seria excluída de forma indevida a proposta com o menor preço ofertado. Sobre o assunto, é impossível não destacarmos o que é disposto na Nova Lei de Licitações (art. 5º da Lei nº. 14.133/2021):

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as

disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

Ademais, eventual desclassificação da recorrida ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será excluído indevidamente o menor preço ofertado. Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

"Como é sabido e exhaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço."

(MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, pág 1179; grifamos)

Por sua vez, Joel de Menezes Niebuhr arremata:

"[...] a licitação pública deve ser, além de garantidora da isonomia, instrumento para que a Administração selecione o melhor contratante, que lhe apresente proposta realmente vantajosa, quer quanto ao preço (economicidade), quer quanto à qualidade."

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 8 ed., rev., ampl. e atual., Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 35)

Por fim, impossível esquecer o magistério de Marçal Justen Filho, que nos ensina que é lícito à Administração realizar um bom negócio, sendo da total responsabilidade do particular os valores cotados em sua proposta, o que, inclusive, declarado no bojo da documentação entregue à Administração Pública. Evidente, portanto, a ilegalidade da intenção de desclassificar a empresa declarada vencedora, a qual cotou sua proposta em estrita consonância com sua realidade, experiência operacional e Legislação em vigor.

Diante do exposto, **deve ser integralmente mantida a decisão proferida por este Douto Pregoeiro que declarou a PROTEMAXI como vencedora do certame ora sob discussão.**

Com efeito, verifica-se que **não subsistem as alegações feitas pela recorrente, devendo ser mantida a decisão administrativa que declarou a PROTEMAXI como CLASSIFICADA e vencedora do certame aqui trazido à baila.** Veja-se que eventual decisão em sentido contrário estará descumprindo com o que é disposto de forma expressa no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que determina a estrita vinculação dos atos administrativos realizados ao longo do certame licitatório às determinações contidas no edital da licitação.

Apenas por excesso de zelo, vejamos novamente o que expressamente prevê a Lei nº. 14.133/2021 em seu art. 5º:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia,

da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital, do julgamento objetivo**, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

Ou seja, pelo texto legal, não há como se aceitar a modificação da decisão, de forma que se pretenda declarar a PROTEMAXI como desclassificada, uma vez que esta apresentou toda a sua documentação (proposta e habilitação) em estrita consonância com o que é determinado no edital. Assim, deve ser mantida incólume a decisão.

Vale ressaltar que, tendo em vista que a licitante obedeceu aos critérios estabelecidos no Edital, eventual reforma da decisão administrativa trazida à baila ferirá, ainda, o princípio do julgamento objetivo.

Sobre o postulado da vinculação é imprescindível citar o magistério do Ilustre Marçal Justen Filho. Vejamos.

“[...] o ato convocatório possui características especiais e anômalas. Enquanto ato administrativo, não se sujeita integralmente ao princípio da temporalidade (o ato posterior revoga o anterior). A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrado e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta. Tornam-se previsíveis, com segurança os atos a serem praticados e as regras que os regerão. Restará margem mínima de liberdade ao administrador, usualmente de extensão irrelevante.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, pág. 54)

A Administração não pode criar critérios de julgamento não inseridos no edital ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo, vez que o “edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).

Portanto, estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes.

Veja-se que o entendimento pacificado na jurisprudência pátria é justamente nesse sentido, de que a Administração **não pode desconsiderar o que foi estabelecido no edital ao realizar os julgamentos num procedimento licitatório**. Cite-se, neste sentido, os seguintes julgados do STJ:

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou antiisonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.

2. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame.

3. Na hipótese, o Tribunal reconheceu que o edital não exigia a autenticação on line dos documentos da empresa. Rever essa afirmação, seria necessário examinar as regras contidas no edital, o que não é possível no recurso especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ. Recurso especial não conhecido.” (REsp 1384138/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 26/08/2013)

“ADMINISTRATIVO. APROVAÇÃO DE CANDIDATA DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS EM EDITAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À NOMEAÇÃO E À POSSE NO CARGO. SITUAÇÃO PECULIAR. PREVISÃO EDITALÍCIA DE POSSIBILIDADE DE PROVIMENTO INFERIOR AO NÚMERO DE VAGAS.

1. O candidato aprovado em concurso público dentro das vagas previstas tem direito líquido e certo à nomeação. Precedentes.

2. No presente caso, o edital condiciona as nomeações à necessidade do serviço, disponibilidade financeira e orçamentária e existência de cargos vagos, não vinculando a Administração à nomeação de número determinado de candidatos.

3. Dessa forma, deve prevalecer o estabelecido no instrumento convocatório, em atenção aos princípios da vinculação ao edital e da discricionariedade da Administração Pública.

4. Recurso ordinário não provido.” (RMS 37.249/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/04/2013, DJe 15/04/2013)

Neste diapasão, cumpre que seja negado provimento ao pleito da recorrente, a fim de que se mantenha a decisão que declarou a PROTEMAXI classificada/habilitada e vencedora do Pregão Eletrônico nº. 90006/2024 da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA.

3. DO PEDIDO

Diante de tudo o que restou acima exposto, a recorrida roga à V. Sa. que seja **NEGADO PROVIMENTO** aos argumentos soerguidos no Recurso Administrativo interposto pela empresa SERVFAZ – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, **de forma a se manter inalterada a decisão que declarou a PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA como CLASSIFICADA e VENCEDORA do Pregão Eletrônico nº. 90006/2024 da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA**, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório, com a contratação da empresa vencedora.

Nestes termos,

Pede deferimento.

4. DA ANÁLISE DO RECURSO

4.1. Considerando tratar-se de **RECURSO** relativo ao julgamento da proposta, em decorrência da ausência de cotação na planilha de custos e formação de preços do valor

R\$ 84,00 (oitenta e quatro reais) a título de reserva de cargo de jovem aprendiz, a área técnica da Funasa manifestou o seguinte:

“5. Temos que a obrigação de se contratar um percentual mínimo de aprendizes, determinada pelo Decreto nº 9.579/2018 (atualizado pelo Decreto nº 11.479/2023) é concernente às empresas e entidades privadas e também às empresas públicas e sociedades de economia mista, **não se aplicando à Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional**, conforme deixou explícito o Decreto citado na redação do parágrafo único do art. 58, que aponta a necessidade de regulamento específico.

Ademais, o objeto da presente licitação é a Contratação de serviços de natureza contínua de vigilância ARMADA patrimonial, sendo certo que esta Administração não contratará pessoas, mas tão somente a empresa que, por meio dos seus próprios profissionais, executarão os serviços continuados que envolvem cessão de mão de obra. Portanto, **ressalta-se que:**

a) Não se aplica à Administração Pública Fundacional (personalidade jurídica da FUNASA/PI) cumprir as disposições do Decreto nº 9.579/2018 (atualizado pelo Decreto nº 11.479/2023) na licitação em curso;

B) A obrigação de se contratar um percentual mínimo de aprendizes, determinada dada pelo Decreto nº 9.579/2018 (atualizado pelo Decreto nº 11.479/2023) é voltada para empresas e entidades privadas, além de empresas públicas e sociedades de economia mista. A Contratação de aprendizes pela Administração Pública Fundacional (personalidade jurídica da FUNASA/PI) observa regulamento específico, não se aplicando o disposto no Decreto em comento.

c) Foram definidas pela FUNASA/PI, por intermédio do Termo de Referência (Anexo do Edital, SEI nº 5041185), as qualificações e atribuições mínimas exigidas para os profissionais que ocuparão os postos de trabalhos decorrente da contratação em andamento. Tais requisitos mínimos obrigatórios foram definidos de acordo com as demandas e especificidades dos serviços necessários para o Órgão. Ressalte-se, que a alocação de um profissional que não atenda aos requisitos mínimos citados, bem como à legislação vigente, não atenderá às necessidades e demandas específicas da FUNASA/PI e, portanto, não será aceita. Neste sentido, verifica-se a inviabilidade na alocação de aprendizes nos postos desta contratação, considerando a qualificação mínima necessária e as particularidades da contratação demandada. Ressalta-se ainda que, segundo a legislação trabalhista brasileira, é proibido o trabalho do menor de 18 (dezoito) anos em condições perigosas ou insalubres, de modo que os trabalhos técnicos ou administrativos serão permitidos, desde que realizados fora das áreas de risco à saúde e à segurança, o que não é aplicável ao caso em tela, por tratar-se de serviços de vigilância ARMADA patrimonial.

d) Destarte, reitera-se que as premissas expostas no edital estão amplamente amparadas na legislação vigente e são transparentes a todos, sem omissão de direitos e principalmente deveres daqueles que se propuserem a participar do certame e virem a ser prestadores de serviço da FUNASA/PI.

7. Portanto, conforme os argumentos anteriores apresentados, considerando que este Órgão não se vincula ao Decreto citado, que a qualificação profissional exigida para a prestação do serviço não abarca a condição do aprendiz, bem como que não há interesse da FUNASA/PI na discriminação das licitantes, **manifestamo-nos pelo não acatamento do recurso.**”.

4.2 Para além da análise técnica, não foi observado no Apêndice do Anexo I - PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS – VALORES MÁXIMOS do Edital, a previsão de cotação do custo no valor mensal de R\$ 84,00 (oitenta e quatro reais) por empregado, referente a reserva de cargo de jovem aprendiz.

4.3 Tal ausência, se deve ao fato de que essa despesa não tem relação direta com os efetivos custos de execução da prestação do serviço de vigilância, não se amoldando no **Submódulo 2.3 dos Benefícios Mensais e Diários dos empregados**, sendo assim, devem ser consideradas como custos indiretos e são cobertos por rubrica específica da planilha de custos e formação de preços, **Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucro**, conforme **MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, ANEXO VII-D**, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017.

4.4. Observa-se ainda que o Edital do Pregão Eletrônico nº 90006/2024 previu no item 4.4. do item 4. **DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA** que “Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto.” Sendo que a empresa deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o previsto inicialmente não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação, conforme art. 63 da IN nº 05/2017:

Art. 63. A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

4.4. Ante o exposto, ficou demonstrado que:

a) Não se aplica à Administração Pública Fundacional (personalidade jurídica da FUNASA/PI) cumprir as disposições do Decreto nº 9.579/2018 (atualizado pelo Decreto nº 11.479/2023) na licitação em curso;

b) a obrigação de se contratar um percentual mínimo de aprendizes, determinação dada pelo Decreto nº 9.579/2018 (atualizado pelo Decreto nº 11.479/2023) é voltada para empresas e entidades privadas, além de empresas públicas e sociedades de economia mista. Sendo assim, a Contratação de aprendizes pela Administração Pública Fundacional (personalidade jurídica da FUNASA/PI) observa regulamento específico, não se aplicando o disposto no Decreto em comento;

c) a despesa não tem relação direta com os efetivos custos de execução da prestação do serviço de vigilância, não se amoldando no **Submódulo 2.3 dos Benefícios Mensais e Diários dos empregados**, sendo assim, devem ser consideradas como custos indiretos e são cobertos por rubrica específica da planilha de custos e formação de preços, **Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucro**, conforme **MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, ANEXO VII-D**, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017.

d) a ausência de previsão no Apêndice do Anexo I - PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS – VALORES MÁXIMOS do ANEXO I do Edital do valor **R\$ 84,00 (oitenta e quatro reais)** a título de reserva de cargo de jovem aprendiz;

5. DA CONCLUSÃO

5.1. Conforme explanado acima, entende-se que não procedem as alegações da Recorrente quanto ao julgamento da proposta.

5.2. Por todo o exposto, não reconsidero a decisão que julgou vencedora a proposta da empresa PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, CNPJ nº 04.808.914/0004-87.

5.3. Sendo assim, nos termos do item 8.5 do EDITAL, encaminho o recurso ao Diretor do Departamento de Administração - Substituto, para proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos, acerca do Recurso apresentado pela empresa SERVFAZ – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA, CNPJ nº 21.088.004/0001-43.

Brasília, 26 de novembro de 2024.

EDSON CARLOS MOREIRA SOARES

PREGOEIRO