



Comissão Permanente de Licitação

DECISÃO

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

OBJETO: Contratação da prestação do serviço de vigilância patrimonial armada, diurna e noturna, nas instalações do prédio sede da Fundação Nacional de Saúde/Superintendência Estadual no Estado do Pará, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos.

RECORRENTE: POLO SEGURANÇA ESPECIALIZADA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, com endereço localizado na Alameda Moreira da Costa, nº 14, bairro do Marco, Belém, Estado do Pará, inscrita no CNPJ sob o nº 02.650.833/0001-23.

RECORRIDA: PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.808.914/0006-49, com sede na Travessa Manoel Evaristo, nº. 1.074, Bairro Umarizal, CEP: 66.050-290, em Belém/PA.

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata-se de análise do recurso administrativo interposto tempestivamente pela empresa POLO SEGURANÇA ESPECIALIZADA LTDA, para o Grupo Único do Serviço de Vigilância do Pregão eletrônico nº 90007/2024.

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 POLO SEGURANÇA ESPECIALIZADA LTDA, conforme transcrito abaixo:

DOS FATOS

SUBFATURAMENTO DA PROPOSTA. DESCUMPRIMENTO DE ÍNDICES E CRITÉRIOS DE CÁLCULO DO SALÁRIO CONFORME A CONVENÇÃO COLETIVA EM VIGOR NO PARÁ

O edital, que é soberano na definição dos critérios para a disputa do certame, em seus anexos dispõe da planilha de custos e formação de preços que estabelece os parâmetros de aceitação da proposta, traz os seguintes índices no sub-módulo 4.1 a serem obedecidos na confecção da proposta:

4.1	Substituto nas Ausências Legais	Percentual (%)
A	Substituto na cobertura de Férias	1,01%
B	Substituto na cobertura de Ausências Legais	2,12%
C	Substituto na cobertura de Licença-Paternidade	0,05%
D	Substituto na cobertura de Ausência por acidente de trabalho	0,36%
E	Substituto na cobertura de Afastamento Maternidade	0,88%
F	Outros (especificar)	
Total		4,42%

Para alcançar a proposta financeira apresentada, a recorrida apresentou índices a menor. Especificamente no sub-módulo 4.1, cujos percentuais estão cerca de 68% inferiores ao disposto no edital. Instada a corrigir sua proposta a Recorrida continuou a trazer itens em desacordo com o edital, da seguinte maneira:

4.1	Substituto nas Ausências Legais	Percentual (%)
A	Substituto na cobertura de Férias	1,01%
B	Substituto na cobertura de Ausências Legais	0,28%
C	Substituto na cobertura de Licença-Paternidade	0,02%
D	Substituto na cobertura de Ausência por acidente de trabalho	0,03%
E	Substituto na cobertura de Afastamento Maternidade	0,07%
F	Outros (especificar)	
Total		1,41%

Como se pode verificar, os percentuais previstos na planilha de custos apresentada pela recorrida são muito inferiores ao disposto nos anexos do edital, implicando em uma redução na ordem de 68,13%. Destarte, nobre julgador, não cabe outra medida senão a desclassificação da proposta, pois mesmo tendo sido convocada para a sua correção, a empresa manteve os percentuais inalterados.

Tentou a Recorrida, comprovar a exequibilidade da proposta apresentando contratos com os parâmetros de preço de sua proposta. Ocorre que **todos** os exemplos de contrato que trouxe pertencem ao Estado do Ceará, que é regido por outra Convenção Coletiva de Trabalho, diferente da adotada no Pará, portanto inservíveis para justificar a não obediência dos itens constantes no edital.

Temos portanto que a PROTEMAXI, mesmo após diligência, não foi capaz de adequar sua proposta com custos unitários em conformidade com o edital e CCT em vigor, o que deve levar à não aceitação de sua proposta nos termos do **item 6.12 do edital**:

6.12. Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final da sua proposta, **sob pena de não aceitação da proposta**.

Do Descumprimento dos Itens 8.28 do Termo de Referência Anexo ao Edital (Exigência de qualificação técnica)

O Item 8.28 do Termo de Referência estipula:

Qualificação Técnica

8.26. Declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação:

(...)

8.28. Para o exercício da profissão, o vigilante deverá preencher os requisitos específicos, nos termos do art. 28 da Lei nº 14.967, de 9 de setembro de 2024;

O art. 28 da lei 14.967/2024, estabelece o seguinte : 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.

§ 1º São requisitos específicos para o exercício da atividade de vigilante:

I - ter concluído todas as etapas do ensino fundamental; e

II - estar contratado por empresa de serviços de segurança ou por empresa ou condomínio edifício possuidor de serviço orgânico de segurança privada.

A recorrida não apresentou qualquer documentação que comprove o cumprimento das condições listadas acima, de maneira que restou descumprido o termo de referência anexo ao edital e o art. 5º da Lei 11, 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).

Conforme leciona o Dr. Márcio Pestana1 sobre a necessária vinculação ao edital :

“Isto ocorre porque o ato administrativo que aprova o instrumento convocatório, contendo, como efetivamente contém, a presunção de legitimidade, imperatividade e exigibilidade própria dessas espécies de atos jurídicos, a todos obriga, implementando, concretamente, as determinações emanadas da Constituição Federal, assim como das normas jurídicas infraconstitucionais. Ao servir de condutor de prescrições legais, acrescido de disposições resultantes do poder discricionário de identificarem-se as situações mais apropriadas ao certame, atinge os interessados, seja a própria Administração Pública e seus agentes públicos, seja os administrados, cidadãos e responsáveis pelo controle externo.

A vinculação, em regra, é absoluta, no tocante aos direitos e obrigações que reflitam e adotem, adequadamente, as normas jurídicas atinentes ao processo licitatório. “ 2

Ao permitir que um licitante permanecesse no certame sem cumprir a mesma exigência demandada dos outros participantes, também restou desrespeitado o art. 11, II da lei 14.133/2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

(...)

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Por fim, restou também infringido o item 6.8 do Edital:

6.8. Será desclassificada a proposta vencedora que:

(...)

6.8.2. não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência;

Do Descumprimento do Item 8.27 do Termo de Referência Anexo ao Edital (Exigência de qualificação técnica)

O item 8.27 estabelece que o licitante deveria apresentar:

8.27. Prova de atendimento aos requisitos essenciais para que a empresa especializada opere no Estado, previstos na Lei 14.967, de 9 de setembro de 2024.

Por sua vez o art. 40, § 2º da Lei nº 7.102/ 83 dispõe:

§ 1º Concedida a autorização a que se refere o inciso I do caput, o prestador de serviço de segurança privada ou **a empresa ou condomínio edifício possuidor de serviço orgânico de segurança privada deve comunicar o início de suas atividades à Secretaria de Segurança Pública**, ou congêneres, do respectivo Estado ou do Distrito Federal, num prazo máximo de 10 (dez) dias úteis.

Portanto, é uma condição de regularidade do funcionamento das empresas de segurança que apresentem a comunicação feita à Secretaria de Segurança do Estado, e não apenas à Polícia Civil, vez que se tratam de órgão diferentes como podemos verificar da redação da lei estadual 7.584/2011, art. 3º :

Art. 3º Para desempenhar sua missão institucional, o Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SIEDS, tem a seguinte composição:

(...)

IV - Órgão Central do Sistema: Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social - SEGUP;

V - Órgãos sob Supervisão Técnica e Operacional:

- a) Polícia Militar do Pará;
- b) Corpo de Bombeiros Militar do Pará;
- c) Polícia Civil do Estado do Pará;
- d) Departamento de Trânsito do Estado do Pará;
- e) Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará;
- e) Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP; (Redação dada pela Lei nº 8.937, de 2019)
- f) Centro de Perícias Científicas “Renato Chaves”

Como podemos verificar, a empresa trouxe aos autos tão somente a certidão emitida pela Polícia Civil, **faltando apresentar a Declaração emitida pela SEGUP/PA.**

Como exemplo, estamos encaminhando nossas certidões emitidas por ambos os órgãos, para comprovação de que são documentos diferentes não podendo ser admitido apenas um deles.

Descumprimento do Item 8.23 do Termo de Referência. (Exigência de qualificação econômico-financeira)

O item 8.23 do edital exige a apresentação do seguinte documento:

8.21. certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor -

Ocorre, que a recorrida apresentou certidão negativa de falência apenas do **juízo distribuidor de sua filial e não de sua sede**, que é no estado do Ceará, conforme sua documentação constante dos autos.

Não se trata de mera formalidade. A necessidade de apresentação de certidão negativa de falência do local onde fica a matriz do fornecedor, decorre do fato de que, conforme a lei 11.101/05, é lá que se processam os pedidos de falência, segundo seu art. 3º :

Art. 3º É competente para homologar o plano de recuperação extrajudicial, deferir a recuperação judicial ou decretar a falência o juízo do **local do principal estabelecimento do devedor** ou da filial de empresa que tenha sede fora do Brasil.

No presente caso, indubitável que a o principal estabelecimento da Recorrida se encontra no estado do Ceará, pois é lá que foram firmados os contratos apresentados para sustentar a qualificação técnico-operacional da licitante, portanto apenas a certidão do distribuidor deste estado pode comprovar a ausência de pedidos de falência.

Mais uma vez, restaram desrespeitados os arts 5º e 11 da lei 14.133/2021.

Descumprimento 8.25 do Termo de Referência Anexo ao Edital. (Exigência de qualificação econômico-financeira)

O item 8.25 do Termo de Referência está assim redigido :

8.25. O atendimento dos índices econômicos previstos neste item deverá ser atestado **mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil**, apresentada pelo fornecedor.

Ocorre que a Recorrida também não apresentou a declaração assinada por profissional da área contábil que ateste o atendimento dos índices econômicos que é requisito para participação deste procedimento licitatório, o que deve levar à sua inabilitação por ofensa ao art. 5º da lei 14.133/2021.

4.2. DO PEDIDO:

Diante do exposto, requer-se pelo conhecimento e processamento do presente recurso para desclassificar a proposta e inabilitar a empresa PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA nos termos do arguido neste recurso

5. DAS CONTRARRAZÕES DA PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA.

5.1. As contrarrazões foram apresentadas tempestivamente por meio do sistema de compras, nos seguintes termos:

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. 90007/2024, cujo o objeto é a *“prestação do serviço de vigilância patrimonial armada, diurna e noturna, nas instalações do prédio sede da Fundação Nacional de Saúde/Superintendência Estadual no Estado do Pará, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento 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 da planilha de preços de sua proposta ajustada e documentação de habilitação, a referida empresa veio a ser, acertadamente, declarada como **vencedora** do torneio em comento.

Ocorre que, irredutível com o resultado do feito, a empresa POLO interpôs **recurso administrativo**, contestando a habilitação e proposta da PROTEMAXI. Aduz, em síntese, que existiriam irregularidades na proposta comercial apresentada pela recorrida, bem como nos seus documentos de habilitação, o que deveria ter ensejado em sua desclassificação/inabilitação do torneio.

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

2.1. DA PLENA REGULARIDADE DA PROPOSTA DA RECORRIDA – DO PRINCÍPIO DA VANTAJOSIDADE

Nobre Pregoeiro, antes de mais nada, cumpre mencionar que os vícios imputados à PROTEMAXI pela recorrente são totalmente falaciosos e não se coadunam 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 POLO, esta insiste que a PROTEMAXI teria descumprido os critérios previstos no edital para o cálculo do salário, sob a justificativa de que sua planilha de preços apresenta percentuais inferiores aos estabelecidos no instrumento convocatório, especificamente no Submódulo 4.1 – Substituto nas Ausências Legais.

Entretanto, Douto Julgador, a supracitada alegação não passa de uma vã tentativa de induzir Vossa Senhoria ao erro, uma vez que **claramente distorce os esclarecimentos publicados pelo Douto Pregoeiro no sistema**.

Ora, conforme se verifica na aba de esclarecimentos do Pregão Eletrônico nº. 90007/2024, promovido pela FUNASA e disponível no portal comprasnet, o Ilustre Julgador, ao responder no dia 14/11/2024 às 15h47 ao questionamento formulado no item "d", foi taxativo ao esclarecer que **os percentuais indicados na PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS — Apêndice do Anexo I do edital, relativos a faltas legais (Submódulo 4.1), representam valores máximos estimados para a contratação.**

Além disso, ressaltou que **tais percentuais não são de aplicação obrigatória para os licitantes, que possuem liberdade para elaborar suas propostas em conformidade com a legislação vigente e suas respectivas realidades operacionais, desde que assumam integralmente a responsabilidade pelos custos ofertados.**

Segue, para maior clareza, o teor do esclarecimento:

14/11/2024 15:47 Sr.(a) Fornecedor(a), boa tarde!

Em atenção ao seu pedido, encaminho resposta aos questionamentos, conforme abaixo:

1. Alusivo a planilha de custos:

[...]

d) Os itens variáveis, tais como, licença maternidade/paternidade, **faltas legais**, aviso prévio, etc, **poderá ser aplicado o percentual de provisão de acordo com a experiência /estratégia /peculiaridade da empresa?** ou a administração tem algum percentual mínimo para aferir como exequível a planilha de custos?

R= **Os custos variáveis e seus valores máximos estimados encontram-se na planilha estimada pela Administração, e devem ser aplicados conformidade com a legislação vigente e de acordo com os custos ofertados pela empresa, devendo a fornecedora se responsabilizar por todos os custos da contratação ou eventual subdimensionamento de sua proposta.**

Importante destacar que, ao fixar valores máximos, o edital estabelece um limite que os licitantes não podem exceder em suas propostas. Contudo, **isso não impede a apresentação de valores inferiores aos máximos, desde que sejam compatíveis com a legislação e tecnicamente exequíveis, como foi exatamente o caso da PROTEMAXI.**

Portanto, ao contrário do que defende a recorrente, é evidente que, ao cotar no **Submódulo 4.1 percentuais inferiores aos indicados no instrumento convocatório, de acordo com sua realidade operacional e a legislação aplicável, a PROTEMAXI não violou qualquer disposição editalícia, mantendo plena conformidade com as regras estabelecidas.**

Ante o exposto, é relevante notar que as respostas dadas administrativamente sobre o edital (como esclarecimentos e impugnações) a ele aderem, razão pela qual não se antolha cabível ir de encontro a estas, sob pena de se mitigar os princípios básicos das licitações.

A mais abalizada doutrina, sobre o assunto, assim comenta:

“É prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta **cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração.** Nesse sentido, já decidiu o STJ, em julgado em que se afirmou que ‘A resposta de consulta a respeito de cláusula do edital de concorrência pública é vinculante. Desde que a regra tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital.’ (RESP nº. 198.665/RJ, relator Min. Ari Pargendler)”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética, 12ª Ed, pág. 528)

De igual entendimento, é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. [...] PRELIMINARES AFASTADAS. RECURSO ADMINISTRATIVO PROVIDO PARA INABILITAR O CONSÓRCIO FORMADO PELAS IMPETRANTES. INOBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE REGÊNCIA DA LICITAÇÃO EM COMENTO. ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO EM COMPLEMENTO AO EDITAL 2/2007. CARÁTER VINCULANTE. ALTERAÇÃO DAS REGRAS NO MOMENTO DA APRECIÇÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA CONCEDIDA.

[...]

4. Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas. Caso assim entenda, deverá refazer o edital, com o reinício do procedimento licitatório, jamais ignorá-las.

[...]

10. Quanto ao caráter vinculante dos esclarecimentos prestados, ressalta o doutrinador Marçal Justen Filho que "é prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração". Acrescenta, ainda, que "a força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis e exclui outras (ou todas as outras), haverá vinculação" ("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos". 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, pp. 402/403).

11. Sobre o assunto, já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "a resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital" (REsp 198.665/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Ari Pargendler, DJ de 3.5.1999).

[...]

” (MS 13.005/DF, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/10/2007, DJe 17/11/2008)

“Administrativo - Concorrência Pública - A resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital - Hipótese em que, havendo dissídio coletivo pendente de julgamento, a resposta à consulta deu conta a todos os licitantes de que os reajustes salariais dele decorrentes seriam repassados para o preço-base; irrelevante o argumento de que o dissídio

coletivo assegurou reajuste não previsto em lei, porque assegurou reajuste salarial não previsto em lei, porque prevalece, no particular, a decisão do Superior Tribunal do Trabalho, que se presume conheça e aplique a lei, de que é o intérprete definitivo no seu âmbito de competência - Recurso especial não conhecido.”

(STJ, REsp 198.665/RJ, Relator: Min. Ari Pargendler. Publicado em: 03/05/99)

Assim, de acordo com tudo o que restou acima demonstrado, fica claro perceber que a recorrida não só cumpriu os termos do edital, mas também as respostas dadas aos pedidos de esclarecimentos que foram apresentados antes do início do procedimento licitatório. Dessa forma, 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 e pelos esclarecimentos do Douto Pregoeiro, 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;

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 ocasionaria graves prejuízos à vantajosidade 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 Lei de Licitações (art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021):

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: **I - Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;”

Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

“**Como é sabido e exaustivamente 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.**

2.2. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS NA HABILITAÇÃO DA RECORRIDA

Ademais, demonstrando de forma inequívoca a sua manifesta intenção de tumultuar o bom andamento do presente procedimento licitatório, a POLO aduz em suas razões recursais que a PROTEMAXI não cumpriu com as disposições contidas no edital que tratam da habilitação.

A uma, a POLO aduz, em sua peça recursal, que a PROTEMAXI não teria demonstrado possuir a qualificação técnica exigida no edital, sob o argumento de que esta empresa não apresentou documentos comprovando que seus vigilantes atendem aos requisitos específicos previstos no item 8.28 do Termo de Referência.

Ao nosso ver, a recorrente tenta levar o Nobre Pregoeiro ao erro, fazendo um verdadeiro contorcionismo interpretativo da referida cláusula do edital, **a fim de mudar as regras do presente certame após obter para si um resultado negativo.** No entanto, claramente esta postura não pode ser tolerada.

Para elucidar a questão, é necessário transcrever o teor do item 8.28:

Qualificação Técnica

8.28. Para o exercício da profissão, o vigilante deverá preencher os requisitos específicos, nos termos do art. 28 da Lei nº 14.967, de 9 de setembro de 2024:

Conforme se infere do dispositivo transcrito acima, o edital exige, para fins de qualificação técnica, apenas que os vigilantes das licitantes PREENCHAM os requisitos para o exercício dessa função previstos no art. 28 da Lei nº 14.967/2024.

Observe-se que **o instrumento convocatório, em momento algum, exige que as licitantes apresentem, na fase de habilitação, documentos relativos aos profissionais que serão designados para executar o objeto licitado.**

A única determinação contida na cláusula em comento é que os vigilantes atendam aos requisitos elencados na legislação mencionada, o que está em consonância com o princípio da razoabilidade e com a prática usual de que tais comprovações sejam realizadas somente na etapa de execução contratual.

Portanto, não há fundamento para a interpretação defendida pela recorrente, a qual, além de carecer de amparo no edital, evidencia um esforço meramente retórico para tumultuar o certame.

Alfinal, o item 8.28 limita-se a exigir que os vigilantes possuam os requisitos previstos no art. 28 da Lei nº 14.967/2024, como a conclusão de curso de formação específico e a aptidão em exames de saúde física, mental e psicológica. Contudo, isso não implica que as licitantes devam comprovar tais requisitos na fase de habilitação.

Por estes motivos, não há fundamentos para questionar a documentação de habilitação da PROTEMAXI, uma vez que esta empresa demonstrou total conformidade com os requisitos do edital.

A duas, a recorrente alega que a recorrida teria descumprido o item 8.27 do Termo de Referência do edital ao deixar de apresentar comunicação dirigida à Secretaria de Segurança Pública do Estado, limitando-se a submeter comunicação à Polícia Civil. Ínclito Pregoeiro, chega a ser risível o baixo nível argumentativo apresentado pela POLO nesta alegação. Com o máximo de respeito, em nosso sentir, a referida empresa demonstra um total desconhecimento dos documentos apresentados pela recorrida, assim como das disposições do ato convocatório, dando-as a interpretação que quiser no intuito de conseguir a inabilitação da PROTEMAXI de qualquer forma. Para esclarecer a controvérsia, convém transcrever o teor do referido item:




8.27. Prova de atendimento aos requisitos essenciais para que a empresa especializada opere no Estado, previstos na Lei 14.967, de 9 de setembro de 2024.

Como se depreende do disposto acima, o edital exige, em seu item 8.27, que as licitantes apresentem prova de atendimento aos requisitos essenciais para operar no Estado do Pará.

No caso em apreço, a PROTEMAXI apresentou, para atender ao item 8.27, a **Certidão de Comunicação de Atividade de Vigilância**, emitida pela **Polícia Civil do Estado do Pará**.

Faz-se imprescindível salientar que este documento é claro e inequívoco ao certificar que a empresa cumpre todos os requisitos legais necessários para operar no âmbito da vigilância patrimonial no Estado do Pará. Para corroborar o que se expõe, é pertinente destacar a integralidade do teor da referida certidão:

Para corroborar o que se expõe, é pertinente destacar a integralidade do teor da referida certidão:


	POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARÁ DPA - DIRETORIA DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA	
CERTIDÃO		
CERTIDÃO Nº: 119/2024	Emissão: 08/10/2024	
JULIANE CORREA FONTES, Escrivão(ã) de Polícia de Civil, no uso das suas atribuições legais e etc...		
<p>C E R T I F I C A: Para os devidos fins que a Empresa PROTEMAXI SEGURANCA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, sediada em TRAVESSA MANOEL EVARISTO, Bairro Umarizal, Município de Belém, Estado do Pará, devidamente inscrita no cadastro nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda CNPJ nº 04.808.914/0006-49, Cumprir com os seguintes requisitos: que determina a lei de nº 7.102 de 20/06/1983, em seu Art. 14 Inc. II e Decreto Lei nº 89.056/83, em seu Art. 38, no que se refere a comunicação à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará - Polícia Civil - Divisão de Polícia Administrativa - DPA, Seção de Armas, Munições e Explosivos - SAME, de sua atividade de prestação de serviços de VIGILÂNCIA PATRIMONIAL, conforme dispositivos legais acima mencionados. Era o que tínhamos a informar. O referido é verdade e dou fé.</p>		
CERTIDÃO VÁLIDA ATÉ O DIA 11/01/2025		
		

Dessa forma, resta evidente que o supracitado documento apresentado pela PROTEMAXI atende plenamente às exigências do edital, incluindo aquelas previstas no item 8.27, de modo que a alegação da recorrente, desprovida de fundamento, revela-se como uma tentativa infundada de contestar a habilitação da recorrida sem qualquer amparo normativo.

A três, a recorrente sustenta que a PROTEMAXI teria descumprido o item 8.21 do Termo de Referência do edital ao apresentar Certidão Negativa de Falência apenas do juízo distribuidor de sua filial, localizada no Estado do Pará, e não de sua matriz, situada no Ceará. Entretanto, tal alegação reflete mais uma tentativa forçada de distorcer a interpretação do edital, com o objetivo de inabilitar a PROTEMAXI a qualquer custo, evidenciando a inconformidade da POLO diante de sua derrota no certame. Antes de mais nada, cabe lembrar que a PROTEMAXI está participando do pregão em questão por intermédio de sua filial sediada no Estado do Pará:

Entretanto, tal alegação reflete mais uma tentativa forçada de distorcer a interpretação do edital, com o objetivo de inabilitar a PROTEMAXI a qualquer custo, evidenciando a inconformidade da POLO diante de sua derrota no certame. Antes de mais nada, cabe lembrar que a PROTEMAXI está participando do pregão em questão por intermédio de sua filial sediada no Estado do Pará:

UASG 255000	PREGÃO 90007/2024
Grupo 1	
Valor estimado:	R\$ 758.766,3600
Situação:	Aberto para recursos
Aceito e Habilitado por CPF ***.827.***.1 - EDSON CARLOS MOREIRA SOARES para PROTEMAXI SEGURANCA PATRIMONIAL ARMADA LTDA , CNPJ 04.808.914/0006-49, melhor lance: R\$ 649.028,0400	

		REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 04.808.914/0006-49 FILIAL	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL		DATA DE ABERTURA 18/01/2024
NOME EMPRESARIAL PROTEMAXI SEGURANCA PATRIMONIAL ARMADA LTDA			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****			PORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 80.11-1-01 - Atividades de vigilância e segurança privada			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 80.20-0-01 - Atividades de monitoramento de sistemas de segurança eletrônico (Dispensada *)			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada			
LOGRADOURO TV MANOEL EVARISTO	NÚMERO 1074	COMPLEMENTO *****	
CEP 66.050-290	BAIRRO/DISTRITO UMARIZAL	MUNICÍPIO BELEM	UF PA

Para melhor elucidação, transcreve-se o teor do referido item do edital:

8.21. certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor - Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, caput, inciso II);

Na mesma linha, reproduz-se o disposto no art. 69, caput, inciso II, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

[...]

II - Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Ao analisar os dispositivos transcritos acima, verifica-se que **tanto o edital quanto a legislação aplicável utilizam o termo “sede” para se referir à localidade do fornecedor, ou seja, ao domicílio onde a empresa efetivamente exerce as atividades relacionadas ao contrato, e não necessariamente à sua matriz administrativa, como tenta fazer crer a recorrente. Assevere-se que esse entendimento é corroborado pelo magistério de Marçal Justen Filho1, que pontua que a obrigação do artigo 69, II da Lei nº 14.133/2021 se refere à certidão negativa do foro do domicílio do fornecedor:**

Assevere-se que esse entendimento é corroborado pelo magistério de Marçal Justen Filho1, que pontua que a obrigação do artigo 69, II da Lei nº 14.133/2021 se refere à certidão negativa do foro do domicílio do fornecedor:

“[...] Isso não significa necessidade de apresentar certidões negativas de todas as comarcas possíveis e imagináveis. **O interessado tem dever de apresentar as certidões negativas do foro de seu domicílio.**”

No caso em tela, a PROTEMAXI, em estrita observância aos dispositivos mencionados, apresentou a certidão negativa de falência expedida pelo Tribunal de Justiça do Pará, correspondente ao juízo distribuidor da localidade onde se encontra a sua filial que não apenas participa do presente certame, mas também que será a unidade responsável pela execução dos serviços, caso seja venha a ser contratada.

Por essa razão, **a certidão apresentada pela PROTEMAXI, emitida pelo Tribunal de Justiça do Pará, juízo distribuidor da “sede” operacional dessa licitante, cumpre integralmente ao exigido pelo item 8.21 do Termo de Referência.**

Por fim, a POLO insiste que a recorrida teria descumprido o item 8.25 do Termo de Referência, posto que não teria apresentado declaração assinada por profissional habilitado da área contábil que atestasse o atendimento aos índices econômicos exigidos.

Nesse contexto, é oportuno transcrever o teor do mencionado item:

8.25. O atendimento dos índices econômicos previstos neste item deverá ser atestado mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, apresentada pelo fornecedor.

Como se observa, o edital exige que a legitimidade dos índices econômicos, exigidos a título de qualificação econômico-financeira, deveria ser atestada por meio de declaração assinada por profissional habilitado na área contábil, apresentada pela licitante.

Nobre Pregoeiro, causa perplexidade a fragilidade do argumento apresentado pela recorrente. Com o devido respeito, **fica evidente que a empresa POLO não analisou de forma criteriosa os documentos apresentados pela PROTEMAXI.** Ora, visando atender ao supracitado item, **a PROTEMAXI apresentou os Balanços Patrimoniais dos exercícios de 2023 e 2022, bem como a Declaração de Contratos firmados, devidamente assinados por contador habilitado.**

A título de demonstração, seguem excertos dos documentos mencionados:


BALANÇO PATRIMONIAL DE 2023 DA PROTEMAXI

ESTE LIVRO FOI ASSINADO COM OS SEGUINTE CERTIFICADOS DIGITAIS:					
QUALIFICAÇÃO DO SIGNATARIO	CPF/CNPJ	NOME	Nº SÉRIE DO CERTIFICADO	VALIDADE	RESPONSÁVEL LEGAL
Signatário da ECD com e-CNPJ ou e-PJ	04808914000134	PROTEMAXI SEGURANCA PATRIMONIAL ARMADA LTDA:04808914000134	461096380513888296 75695889660	16/04/2024 a 16/04/2025	Sim
Contador	44767790344	ALEXANDRE MAGNO PEREIRA PAULA:44767790344	197703827312425969 16195601908	09/01/2024 a 08/01/2025	Não

BALANÇO PATRIMONIAL DE 2022 DA PROTEMAXI

ALEXANDRE MAGNO PEREIRA PAULA
Contador
CPF: 447.677.903-44
CRC/CE: 016037/O-6

PAULO CESAR BALTARZ VIANA FILHO
Administrador
CPF: 030.123.923-19



Junta Comercial do Estado do Ceará
Certifico registro sob o nº 6270831 em 21/09/2023 da Empresa PROTEMAXI SEGURANCA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, CNPJ 04808914000134 e protocolo 231595361 - 21/09/2023. Autenticação: 38FA7C79DEA935F0BF8EF992D7DD24D13F3466E. CAROLINA PRICE EVANGELISTA MONTEIRO - Presidente. Para validar este documento, acesse <http://www.jucec.ce.gov.br> e informe nº do protocolo 23/159.536-1 e o código de segurança mFvN Esta cópia foi autenticada digitalmente e assinada em 21/09/2023 por CAROLINA PRICE EVANGELISTA MONTEIRO Presidente.

Carolina Price Evangelista Monteiro pag. 6/10

DECLARAÇÃO DE CONTRATOS DA PROTEMAXI

Fortaleza/CE, 29 de novembro de 2024.

Atenciosamente,
Paulo Cesar Baltazar Viana Filho

Paulo Cesar Baltazar Viana Filho
Dep. Comercial

Sócio Empresário



ALEXANDRE MAGNO PEREIRA PAULA
CRC CE 016037/O-6

CONTADOR (Técnico Competente)

Note-se que todos os documentos apresentados pela PROTEMAXI, contendo os índices econômicos exigidos para a qualificação econômico-financeira, foram assinados pelo contador Alexandre Magno Pereira Paula, devidamente registrado sob o CPF nº 447.677.903-44 e CRC/CE nº 016037/0-6.

Ante o disposto, é facilmente perceptível que os documentos submetidos pela PROTEMAXI **efetivamente atendem** às disposições do edital, **especialmente no que se refere ao item 8.25 do Termo de Referência.**

Portanto, Nobre Pregoeiro, ao contrário do que a POLO tenta fazer parecer, **é inegável que a PROTEMAXI cumpriu com TODAS as obrigações inerentes à comprovação de sua plena habilitação**, motivo pelo qual não deve se dar qualquer cabimento às razões recursais da recorrente, sob pena de ferir de morte os Princípios da Vinculação ao Edital e do Julgamento Objetivo.

2.3. DA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DO JULGAMENTO OBJETIVO

Com efeito, verifica-se que não subsistem as alegações feitas pela recorrente, devendo ser mantida a decisão administrativa que declarou a PROTEMAXI como CLASSIFICADA/HABILITADA 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. Senão, vejamos 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 anti-isonômicos 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. 90007/2024 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 POLO SEGURANÇA ESPECIALIZADA LTDA, **de forma a se manter inalterada a decisão que declarou a PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA como CLASSIFICADA/HABILITADA e VENCEDORA do Pregão Eletrônico nº. 90007/2024 da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA**, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório, com a contratação da empresa vencedora.

Nestes termos,

Pede deferimento

6. DA ANÁLISE DO RECURSO

6.1. Antes de tratar do mérito da questão, é importante destacar que a finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

6.2. Referente a primeira alegação, acerca do suposto subfaturamento da proposta em virtude do descumprimento de índices e critérios de cálculo do salário conforme a convenção coletiva em vigor no Pará, Submódulo 4.1 da Planilha - **Substituto nas Ausências Legais**, observa-se que esses custos de substituição do empregado efetivo, inerentes as suas ausências para férias, licença paternidade, dentre outros, foram estimados pela Administração com os percentuais máximos de referência, e devem ser cotados pelo fornecedor na licitação de acordo com a sua experiência e histórico na ocorrência dessas ausências.

6.2.1. Nesse quesito, o Edital do Pregão Eletrônico nº 90007/2024 previu no item 4.3. 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.”. (destacou-se)

6.2.2. Sendo assim, 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 preceitua o 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.

6.2.3. Sobre o assunto, a unidade técnica requisitante do serviço, por meio da Nota Técnica 11 (SEI nº 5192798), manifestou que as alegações não procedem, nos seguintes termos:

Quanto as alegações da reclamante aos percentuais aplicados no Módulo 4.1 pela empresa PROTEMAXI, conforme já mencionado anteriormente na Nota Técnica 10/2024 (SEI 5172335) verificamos que os percentuais estão em conformidade com o estabelecido no Manual de Modelo de Planilhas de Custos do Superior Tribunal de Justiça - STJ. Portanto as alegações não procedem

Da análise realizada, tendo como base as alegações acima especificadas esclarecemos que: A Planilha de Custos da Administração é para subsidiar os licitantes na elaboração de suas Propostas, onde é apresentado os valores máximos para a contratação, sendo vedado pela legislação aos licitantes ofertarem valores superiores ao estimado.

Quanto as alegações da reclamante aos percentuais aplicados no Módulo 4.1 pela empresa PROTEMAXI, conforme já mencionado anteriormente na Nota Técnica 10/2024 (SEI 5172335) verificamos que os percentuais estão em conformidade com o estabelecido no Manual de Modelo de Planilhas de Custos do Superior Tribunal de Justiça - STJ. Portanto as alegações não procedem

6.3. A respeito da argumentação de que ocorreu o descumprimento do item 8.28 do Termo de Referência Anexo ao Edital (Exigência de qualificação técnica), referente a profissão do vigilante, que deverá preencher os requisitos específicos, nos termos do art. 28 da Lei nº 14.967, de 9 de setembro de 2024, essa análise se dará na execução do contrato, uma vez que nesse momento da habilitação do licitante, o documento solicitado, que é o **Ato de autorização** para o exercício da atividade de vigilância, expedido pelo Departamento de Polícia Federal, nos termos do art.40 da Lei 14.967, de 9 de setembro de 2024 e

Decreto nº 89.056, de 24 de novembro de 1983, foi devidamente apresentado pela empresa PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA.

6.3.1. A unidade técnica rechaçou o argumento da recorrente, conforme citado abaixo:

Com relação ao item 8.28, a empresa apresentou o alvará de funcionamento expedido pela Polícia Federal, que é o principal documento para o desenvolvimento das atividades de vigilância, bem como apresentou vários atestados de capacidade técnica que comprovam a sua Capacidade técnica.

6.3.2. Cabe mencionar que a PROTEMAXI declarou por meio do sistema, Relatório de Declarações (SEI nº 5205564), que:

i. Condições de participação

Manifesto ciência em relação ao inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos, concordo com suas condições, respondendo pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei.

Declaro que minha proposta econômica compreenderá a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal de 1988, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data da sua entrega em definitivo.

ii. Declarações para fins de habilitação

Atendo aos requisitos de habilitação previstos em lei e no instrumento convocatório. Inexiste impedimento à minha habilitação e comunicarei a superveniência de ocorrência impeditiva ao órgão ou entidade contratante.

Cumpro as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

Manifesto ciência em relação a todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Cumpro o disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, que proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

6.4. Ainda sobre a qualificação técnica, a recorrente alega o Descumprimento do Item 8.27 do Termo de Referência Anexo ao Edital (Exigência de qualificação técnica), uma vez que a PROTEMAXI apresentou, para atender ao referido item, a Certidão de Comunicação de Atividade de Vigilância, emitida pela Polícia Civil do Estado do Pará, embora deveria ter apresentado documento emitido pela Secretaria de Segurança do Estado.

6.4.1. Conforme análise da unidade técnica na Nota Técnica nº 11 (SEI nº 5192798), o argumento não prospera, uma vez que: "(...) a empresa PROTEMAXI, apresentou Certidão emitida pela Diretoria de Polícia Administrativa - DPA da Polícia Civil do Pará, Seção de Armas, Munições e Explosivos - SAME, que é o Órgão da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social, onde informa a comunicação da empresa à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará a sua atividade de prestação de serviços de Vigilância Patrimonial, conforme disposto na Lei 7.102/1983 e no Decreto nº 89.056/83. Portanto o referido item do Termo de Referência foi atendido."

6.5. No mais, a recorrente alega que não foram cumpridas as exigências de qualificação econômico-financeira, **devida a ausência de apresentação de certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor e dos índices econômicos mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil.**

6.5.1. Inicialmente, registramos que matriz e filial constituem a mesma pessoa Jurídica e sede é o local onde se localiza a empresa, nesse sentido, admite-se que a pessoa jurídica possa ter mais de um estabelecimento para fins meramente tributários sendo que cada estabelecimento deve possuir sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ, que deriva da Matriz.

6.5.2. Tal entendimento, encontra amparo no art. 4º e 5º da Instrução Normativa RFB nº 2119, de 06 de dezembro de 2022, onde Matriz e Filial representam estabelecimentos diferentes pertencentes à mesma Pessoa Jurídica:

Art. 4º Todas as entidades domiciliadas no Brasil estão obrigadas a se inscrever no CNPJ, **bem como cada um de seus estabelecimentos localizados no Brasil ou no exterior**, antes do início de suas atividades, conforme Anexo I.

§ 1º Os estados, o Distrito Federal e os municípios devem ter uma inscrição no CNPJ, na condição de estabelecimento matriz, que os identifique como pessoa jurídica de direito público.

§ 2º Estão também obrigadas à inscrição as entidades domiciliadas no exterior relacionadas nos incisos XVI e XVII do Anexo I desta Instrução Normativa.

§ 3º A entidade pode alterar a inscrição de qualquer um de seus estabelecimentos filiais para enquadrá-lo na condição de matriz.

Art. 5º Para fins de inscrição no CNPJ, **considera-se estabelecimento o local privado ou público, edificado ou não, móvel ou imóvel, próprio ou de terceiros, físico ou virtual, onde a entidade exerce suas atividades em caráter temporário ou permanente** ou onde se encontram armazenadas mercadorias, incluídas as unidades auxiliares constantes do Anexo VII. (destacou-se)

6.5.3. Assim, a exigência do subitem 8.21 do Termo de Referência Anexo I do Edital, e conforme o artigo 69 da Lei nº 14.133/2021, trata da habilitação econômico-financeira de modo que a licitante que participa de licitação demonstre a aptidão econômica para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato.

6.5.4. Em raciocínio similar, o Plenário do TCU, no Acórdão nº 3.056/2008, entendeu que:

20. Pelo exposto, tanto a matriz, quanto à filial, podem participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica. Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar a cumprimento dos requisitos de habilitação.

(...)

Conforme demonstrado no Relatório precedente, a legislação específica apenas assevera que, tendo a matriz participado da licitação, todos os documentos relativos à regularidade fiscal e tributária devem ser por ela apresentados, sempre com o CNPJ da sede. **De igual sorte, se a filial fosse a licitante, os documentos deveriam ser os de sua titularidade.** (grifou-se)

6.5.5. Destacamos que a Recorrida anexou ao sistema a Certidão Negativa de Falência expedida pelo distribuidor da filial do fornecedor (licitante), certificando que nada consta em seu nome.

6.5.6. Importante salientar que mesmo que a **CERTIDÃO JUDICIAL CÍVEL NEGATIVA** do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ, local em que está instalada a filial da empresa no Estado não atendesse a exigência disposta no item 8.21 do termo de referência, o que não é o caso, registramos que a PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, CNPJ sob o nº. 04.808.914/0006-49, nas suas CONTRARRAZÕES datada de 18/12/2024, anexou a **CERTIDÃO DE FALÊNCIA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL - COMARCA DE FORTALEZA (matriz)**, datada de 26 de Novembro de 2024, com validade de 30 (trinta) dias, ou seja, o documento estava válido na data de realização do Pregão Eletrônico.

6.5.7. Observa-se que o **Acórdão 1.211/2021, do Tribunal de Contas da União**, promoveu a interpretação do art. 64 da Lei 14.133, dando origem ao seguinte enunciado de jurisprudência:

[...] a vedação à inclusão de novo documento novo, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

6.5.8. Ou seja, para os fins da vedação contida no art. 64, *caput*, o TCU não considera documento novo aquele que, ainda que juntado posteriormente, comprova condição preexistente à abertura da sessão pública do certame. Sob essa perspectiva, será admissível a juntada posterior de documento desde que seu conteúdo se refira à condição preexistente.

6.5.9. Dessa forma, a alegação não prospera, em virtude da PROTEMAXI ter apresentado a **CERTIDÃO JUDICIAL CÍVEL NEGATIVA** do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ, local em que está instalada a sua filial participante da licitação e que prestará o serviço, ademais, foi anexado às suas CONTRARRAZÕES em 18/12/2024, a **CERTIDÃO DE FALÊNCIA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL - COMARCA DE FORTALEZA (matriz)**, datada de 26 de Novembro de 2024, com validade de 30 (trinta) dias, ou seja, o documento estava válido na data de realização do Pregão Eletrônico.

6.6. Quanto ao ponto suscitado pela Recorrente de que Recorrida não apresentou a declaração assinada por profissional da área contábil que ateste o atendimento dos índices econômicos que é requisito para participação deste procedimento licitatório, o que deve levar à sua inabilitação por ofensa ao art. 5º da lei 14.133/2021, **destacamos** que a Recorrida **anexou declaração, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo I do Termo de Referência, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social, conforme Balanço Contábil do ano de 2023** devidamente assinado digitalmente por Contador (CRC/CE: 016037-O/6).

7. DA CONCLUSÃO

7.1. Sendo assim, e conforme explanado acima, entende-se que não procedem as alegações da Recorrente quanto ao julgamento da proposta e habilitação do Pregão Eletrônico nº 90007/2024.

7.2. Por todo o exposto, não reconsidero a decisão que julgou vencedora a proposta da empresa PROTEMAXI SEGURANÇA PATRIMONIAL ARMADA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 04.808.914/0006-49.

7.3. 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 POLO SEGURANÇA ESPECIALIZADA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 02.650.833/0001-23.

EDSON CARLOS MOREIRA SOARES

PREGOEIRO



Documento assinado eletronicamente por **Edson Carlos Moreira Soares, Pregoeiro(a)**, em 26/12/2024, às 17:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **5198859** e o código CRC **65F94F57**.