

RESPOSTA AO RECURSO

EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 90914.1 (99914)/2024 - FHE

Motivação: recursos apresentados em 19/11/2024 pelas licitantes *Euroseg Vigilância e Segurança Ltda.* e *Sefix Empresa de Segurança Ltda.*, e contrarrazões apresentadas em 25/11/2024 pela licitante *Dimivig Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda.*

Resposta:

1. Os recursos e as contrarrazões apresentados observaram o prazo previsto no instrumento convocatório (item 19) e, portanto, merecem ser conhecidos.
2. Em suas razões, a recorrente Euroseg alega ausência do cumprimento das exigências editalícias pela Dimivig. No que diz respeito ao cumprimento do requisito de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitados pela Previdência Social, previsto no inciso IV do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, a recorrente imputa à recorrida declaração falsa, utilizando como fundamento a certidão emitida pelo Ministério do Trabalho, na qual consta a informação de que a Dimivig não empregava, em 11.11.2024, o percentual mínimo previsto no art. 93 da Lei nº 8.213/1991¹. Nessa seara, aduz que a justificativa apresentada pela Dimivig na 1ª diligência (datada em 06.11.2024), de que não há compatibilidade para o exercício da sua atividade fim por pessoas deficientes, não encontra amparo fático, uma vez que a recorrente atende sem maiores impasses o previsto na legislação de regência.
3. O segundo ponto suscitado pela Euroseg se refere à descrição do custo constante na Planilha de Custos e Formação de Preços. A recorrente afirma que a Dimivig alterou a porcentagem preestabelecida no modelo disponibilizado no Edital (de 2,98% para 2,78%), a fim de reduzir o preço apresentado como proposta e superar os lances das demais licitantes, em prejuízo à competitividade do certame. No final, a Euroseg requer a desclassificação da Dimivig, com a adoção das medidas administrativas cabíveis, retornando o certame à fase de aceitação das propostas com a convocação da próxima empresa habilitada.

¹ Lei nº 8.213/1991. Art. 93- A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

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

4. Em relação ao recurso interposto pela Sefix, as razões apresentadas também invocam a falsidade da declaração prestada pela licitante Dimivig, tendo em vista não possuir o número mínimo de empregados com deficiência ou reabilitados pela Previdência Social. Aponta que outras empresas que participaram do certame atendem sem dificuldades o que é exigido na legislação de regência. Além disso, alega que a Dimivig apresentou alvará de funcionamento expedido pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) vencido e que a renovação da autorização foi solicitada fora do prazo previsto na Portaria GD/PF nº 18.045/2023. Sob essas fundamentações, a recorrente requer a declaração de inabilitação da Dimivig.

5. Em suas contrarrazões, a licitante Dimivig sustenta que o exercício da atividade de vigilância é totalmente incompatível com os profissionais enquadrados como PCD, notadamente em razão da explícita periculosidade envolvida, e que não há no mercado de trabalho mão de obra que atenda simultaneamente tais especificidades. A recorrida colacionou decisões proferidas em outros procedimentos licitatórios, em que restou estabelecido que a mera destinação do percentual de cargos exigidos pela legislação é suficiente desde que observados alguns requisitos no caso concreto.

6. Acerca da porcentagem preestabelecida na Planilha de Custos e Formação de Preços no item relativo ao custo com adicional de férias, a recorrida defende o índice de 2,98 % constou de forma equivocada por parte da FHE e, por este motivo, providenciaram a correção do percentual para 2,78%. Afirma que os parâmetros informados na planilha apresentada como proposta estão condizentes com aqueles constantes na Instrução Normativa nº 5/2017². Manifesta ainda que a anulação do ato somente se justifica quando constatado descumprimento de uma regra substancial, devendo ser superada e afastada exigências meramente formais e burocráticas.

7. Quanto ao alvará de funcionamento expedido pelo Departamento de Polícia Federal, a recorrida alega que o protocolo do pedido de renovação do alvará de funcionamento foi realizado em 28.08.2024, dentro do prazo de 60 (sessenta dias) previsto no ato normativo que disciplina o tema³. Ao fim, requer a manutenção da sua habilitação no certame e a improcedência dos recursos administrativos apresentados pela Euroseg e Sefix.

8. Passa-se então ao exame dos argumentos expendidos.

² Editada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

³ Portaria DG/PF nº 18.045/2023, alterada pela Portaria DG/PF nº 18.974/2024.

Reserva de cargos para pessoas com deficiência ou para reabilitados pela Previdência Social.

9. A declaração de cumprimento da exigência de reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social constitui requisito objetivo para habilitação social, por força de previsão legal encartada no art. 63, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: [...]

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

10. O tema é disciplinado na Lei nº 8.213/1991, que, em seu art. 93, dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas com mais de 100 (cem) empregados preencherem proporcionalmente os respectivos cargos com empregados portadores de deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social, observando, para tanto, os limites mínimos estabelecidos no dispositivo legal.

11. Se, na vigência da Lei nº 8.666/93, a reserva de cargos foi prevista como critério de desempate (art. 3º, §2º, inciso V) ou para o estabelecimento de margem de preferência (art. 3º, §5º), com o advento da nova Lei de Licitações, elevou-se à categoria de requisito de habilitação no procedimento licitatório, bem como obrigação constante do contrato administrativo.

12. A informação acerca do cumprimento de tal exigência na fase externa do certame pela Dimivig se deu mediante ato declaratório, cujo preenchimento fora realizado no sistema informatizado (compras.gov) e por meio do modelo de declaração disponibilizado no Anexo V, item 17.7, do instrumento convocatório.

13. Verifique-se que, constatada a divergência entre a declaração prestada pela Dimivig e a informação da Certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, a qual aponta o preenchimento das vagas com pessoas deficientes e reabilitadas em número inferior ao legalmente definido, a FHE franqueou, em sede de diligência (datada de 06.11.2024), a oportunidade de apresentar esclarecimentos e eventuais provas documentais, de modo a observar os princípios do contraditório e da ampla defesa.

14. O argumento adotado pela recorrida, tanto na diligência quanto nas contrarrazões, se resume ao fato de que a “atividade fim de vigilância é totalmente incompatível de ser exercida por pessoas portadoras de necessidades especiais e que não há disponibilidade, no mercado de trabalho, dessa mão de obra”, o que deve ser avaliado com cautela pela área responsável, uma vez que as demais licitantes – que exercem a mesma atividade comercial da recorrida - atendem ao exigido pela legislação.

15. Considerando tão somente o aspecto objetivo da exigência editalícia, a empresa deveria ser inabilitada de plano pela contratação de empregados com deficiência ou reabilitados em número inferior àquele indicado na legislação.

16. Ocorre que, a recorrida apresentou ainda como subsídios de defesa decisões, proferidas pela Justiça do Trabalho, e pareceres jurídicos que concluíram pela possibilidade de relativização do cumprimento da obrigação legal ante a dificuldade de contratação.

17. De fato, a jurisprudência tem se posicionado pela ponderação da obrigatoriedade imposta pelo legislador conforme as circunstâncias do caso concreto. É o que se infere do Acórdão proferido pela 4ª Turma do Tribunal Superior do Trabalho sobre o tema:

RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017 - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO - CRITÉRIO PARA CUMPRIMENTO DO ART. 93 DA LEI Nº 8.213/91 - DIVULGAÇÃO EM JORNAL E INTERNET - OFERECIMENTO DE VAGAS - TRANSCENDÊNCIA POLÍTICA

1. É possível depreender do acórdão regional a mobilização da Autora no sentido de promover campanhas com o intuito de contratar trabalhadores na forma exigida pelo art. 93 da Lei nº 8.213/91. Há prova nos autos de que ofereceu vagas e procedeu a convocação em jornal e pela internet.

2. **Esta Corte já se posicionou no sentido de reconhecer o ônus da empregadora pelo cumprimento das exigências do art. 93 da Lei 8.213/91, mas de afastar sua responsabilidade pelo insucesso em contratar pessoas com deficiência, em razão dos esforços comprovadamente empenhados. Julgados.**

3. O art. 93 da Lei nº 8.213/91 não especifica as condições de cumprimento da cota legal. Assegura tão-só percentual de contratação de empregados com deficiência. Recurso de Revista conhecido e provido. (TST - RR: 1002364-57.2016.5.02.0204, Relator: Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, Data de Julgamento: 07/06/2022, 4ª Turma, Data de Publicação: 10/06/2022)

18. Por meio de uma construção puramente jurisprudencial, é possível concluir que a ausência de empregados em número inferior ao determinado pela norma poderá ser flexibilizada quando comprovados: i) efetivas medidas pela empresa em busca do preenchimento das vagas destinadas e que ii) a ausência de empregados se dá em razão de vontades alheias à sua vontade.

19. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, ao analisar a Representação apresentada nos autos do TC 019.969/2024-4⁴, adotou como posicionamento a necessidade de verificação dos esforços implementados pelas empresas com o objetivo de preenchimento das vagas destinadas às pessoas portadoras de deficiência e reabilitadas como forma de comprovar a habilitação social quando não aferido o cumprimento do número mínimo definido.

20. Logo, tendo em vista a relativização permitida pelo Poder Judiciário, caberá à autoridade competente decidir se as justificativas e documentações complementares apresentadas pela recorrida são aptas a demonstrar que esta adota, efetivamente, as medidas práticas na busca pelo preenchimento das vagas reservadas ao público em questão (como, por exemplo, um plano de

⁴ Acesso em 04.12.2024: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/processo/*/NUMEROSOMENTENUMEROS%253A1996920244/DTAUTUACAO%2520ORDENACAO%2520DESC%252C%2520NUMEROCOMZEROS%2520DESC/0

adequação para cumprimento das cotas), bem como se comprovam que a ausência das contratações se deve à falta de interessados.

Redução da porcentagem predefinida no Edital relativa aos custos com adicional de férias.

21. O modelo da Planilha de Custo e Formação de Preço (Anexo IV) é um dos anexos que integram o Edital de Licitação nº 90914/2024. Nesse modelo, a FHE estabeleceu a porcentagem de 2,98% relativa ao provisionamento do custo com adicional de férias das categorias profissionais dos empregados das licitantes que eventualmente prestarão os serviços objeto do certame.

22. Segundo apontam as razões recursais da Euroseg, a recorrida reduziu o percentual de adicional de férias em quase todos os postos, à exceção do posto de vigilante diurno 44 horas, para que o preço sofresse redução, de modo a superar os lances das demais concorrentes. Após a análise das razões recursais e a Análise de diligência, datada de 29/11/2024, restou constatado que a recorrida reduziu o referido índice para 2,78%.

23. O índice previsto na IN SEGES/MPDG nº 5/2017, invocado nas contrarrazões da recorrida, não atende à exigência prevista no Edital, que definiu o percentual em 2,98%. É importante ressaltar que o índice de 2,78% contempla apenas os casos em que a vigência do contrato é de apenas 1 (um) ano, período exíguo para contratações desta natureza.

24. Ademais, conforme expediente de encaminhamento (MM. DIRAD/GECOC/DILCO nº /2024, de 26/11/2024), a definição da rubrica de 2,98% no instrumento convocatório contempla possíveis e futuras renovações contratuais, bem como possibilita a retenção em conta vinculada dessa rubrica de “forma expressa” pela Fundação, consoante previsão editalícia, no período de aproximadamente 5 (cinco) anos.

25. Além disso, nas diligências realizadas, a licitante Dimivig foi advertida para proceder tão somente aos ajustes e alterações indicados pela FHE, sem modificar outros campos das planilhas que já haviam sido conferidos, bem como foi oportunizada a comprovação da exequibilidade da proposta apresentada.

26. Fato é que a divergência do índice informado pela recorrida no item de adicional de férias preestabelecido no Edital seria passível de correção e, isoladamente, não representa um erro insanável. Todavia, restou constatado, pela área técnica, que “as margens de lucro e custos indiretos são insuficientes para compensar o percentual a menor das planilhas”, conforme se depreende do expediente.

27. Dessa maneira, embora a impropriedade verificada seja passível de correção quando analisada isoladamente, as circunstâncias do caso concreto tornam a divergência apontada como um erro insanável, pois ao considerar o parâmetro do valor global da proposta, verifica-se potencial prejuízo à contratação pretendida, em razão da inexistência de margem de lucro da empresa, consoante indicado pela análise técnica.

28. Cabe alertar que a orientação do Tribunal de Contas da União é no sentido de que a desclassificação de licitante por inexecutabilidade da proposta demanda análise ampla de todos os itens que compõem a planilha de custo e formação de preços e não apenas de itens isolados, é o que se infere do Acórdão nº 379/2024-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, julgado em 06/03/2024.

29. O art. 59 da Lei nº 14.133/21 prevê como hipóteses de desclassificação das propostas: a presença de vícios insanáveis; a inobediência às especificações técnicas pormenorizadas no edital; e a ausência de demonstração da respectiva executabilidade.

30. Assim, a fase recursal se presta à correção de falhas ou vícios nas decisões da Administração tomadas no curso da licitação⁵, motivo pelo qual cabe a desclassificação da proposta apresentada pela Dimivig nesta fase do procedimento, diante da ausência de margem para adequação da planilha e do fato da inobservância à condição especificada no Módulo 2, Submódulo 1, Item 'b' da Planilha de Custos e Formação de Preços veiculada no Anexo IV do Edital.

31. Considerando que o certame licitatório deve evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis, a desclassificação da proposta é medida que se impõe, em apreço aos princípios da legalidade, do procedimento formal e vinculação ao instrumento convocatório.

Alvará de funcionamento expedido pela Polícia Federal.

32. O item 17.5.2 do Edital exigiu a apresentação do alvará de funcionamento expedido pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) com validade na data de abertura da sessão (18.10.2024).

33. O Alvará nº 7530, publicado no DOU em 31.10.2023, apresentado pela Dimivig, tinha como vencimento a data de 31/10/2024. A licitante apresentou a Declaração de Situação e Regularidade de Empresa, emitida pela Coordenação Geral de Controle de Serviços e Produtos, que atesta a tramitação de processo de revisão de alvará de funcionamento, perante a GESP-Gestão Eletrônica de

⁵ Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência, 2024.

Segurança Privada, desde 30/10/2024 (Processo nº 2024/121727), estando autorizada a funcionar até a decisão final do referido processo.

34. A Portaria nº 387/06 do Departamento de Polícia Federal disciplina o procedimento para obtenção da autorização de funcionamento e posteriores revisões na forma a seguir:

Art. 11. Os processos administrativos de primeira autorização de funcionamento em cada Unidade da Federação serão, depois de analisados e instruídos pela DELESP ou CV, encaminhados à CGCSP com parecer conclusivo. (Texto alterado pela Portaria nº 781/2010-DG/DPF)

§ 1º Após o saneamento do processo, a Divisão de Análise de Processos e Expedição de Documentos da Coordenação-Geral de Controle de Segurança Privada - DAPEX/CGCSP, consignará: (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

a) a proposta de aprovação; (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

b) os motivos que ensejaram o arquivamento ou o indeferimento do pedido, adotando-se o procedimento previsto no art. 156. (texto alterado pela Portaria nº 1670/2010-DG/DPF)

§ 2º Proposta a aprovação, o Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada decidirá sobre o pedido. (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

§ 3º Da decisão de arquivamento ou indeferimento do processo proferida pela DAPEX/CGCSP caberá recurso, no prazo de 10 (dez) dias, ao Coordenador-Geral de Controle de Segurança Privada. (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

§ 4º O recurso de que trata o § 3º somente terá efeito suspensivo quando se tratar de processo de revisão de autorização de funcionamento. (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

§ 5º Os alvarás expedidos pelo Coordenador-Geral terão validade de 01 (um) ano, a partir da data de sua publicação no D.O.U., autorizando a empresa a funcionar nos limites da unidade da federação para o qual foi expedida. (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

§ 6º O requerimento de revisão da autorização de funcionamento deverá ser apresentado pelo menos 60 (sessenta) dias antes da data do vencimento da autorização que estiver em vigor. (Texto alterado pela Portaria nº 781/2010-DG/DPF)

§ 7º Protocolado o requerimento no prazo disposto no parágrafo anterior e não havendo qualquer decisão até a data de vencimento da autorização em vigor, poderá ser expedida declaração da situação processual pela CGCSP. (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

§ 8º Para os efeitos das disposições desta Portaria, considera-se a abertura de filial em unidade da federação onde a empresa não possua autorização do DPF, como nova autorização de funcionamento, devendo ser revista anualmente em processo autônomo da matriz, nos termos do art. 5º. (Texto alterado pela Portaria nº 358/2009-DG/DPF)

Art. 11-A. Os processos de autorização de nova atividade e de revisão da autorização de funcionamento serão encaminhados à CGCSP sem a necessidade de parecer conclusivo da DELESP ou CV, exceto quando for necessária ou conveniente sua manifestação sobre situações de fato que poderão influenciar na análise do pedido.

Parágrafo único. Aplicam-se a esse artigo as disposições dos parágrafos do art. 11. (Texto acrescido pela Portaria nº 781/2010-DG/DPF)

Art. 11-B. As empresas que protocolarem o pedido de revisão da autorização de funcionamento tempestivamente, no prazo dos arts. 11 e 11-A, presumem-se em funcionamento regular enquanto o processo estiver em trâmite, desde que não haja outra causa que impeça seu funcionamento.

§ 1º Os pedidos de revisão protocolados intempestivamente não acarretam a presunção de funcionamento regular da empresa durante o trâmite procedimental.

§ 2º Para a empresa que protocolar pedido de revisão de autorização de funcionamento fora do prazo do art. 11-A, mas ainda antes do vencimento da autorização em vigor, não será lavrado Auto de Constatação de Infração pelo funcionamento sem autorização até a decisão final do processo protocolado.

§ 3º A decisão favorável no procedimento de que trata o § 2º impedirá a lavratura de Auto de Constatação de Infração pelo funcionamento da interessada sem autorização, aplicando-se, contudo, a penalidade referente à conduta descrita no inciso IX do art. 122. (Texto acrescido pela Portaria nº 781/2010-DG/DPF) GESP, se a data do Certificado de Segurança for diversa da data da Autorização ou Revisão da Autorização de Funcionamento, seu prazo de validade será prorrogado até a data de vencimento destas." (grifos nossos).

35. Nesse contexto, de acordo com o ato normativo supracitado, a declaração de situação processual emitida pela Coordenação-Geral de Controle de Segurança Privada – CGCSP, atestando a existência de tempestivo pedido de revisão de autorização, confere à empresa a presunção de regular funcionamento, enquanto o processo estiver em trâmite, desde que não haja outra causa que impeça seu funcionamento.

36. Assim sendo, não prospera a alegação recursal da Sefix no que toca ao descumprimento do item 17.5.2 do Edital pela Dimivig.

Conclusão

37. Pelo exposto, decido pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, o provimento parcial da irresignação da Euroseg Vigilância e Segurança Ltda. para desclassificar a proposta apresentada pela Dimivig Vigilância e Segurança Patrimonial Ltda. com fundamento no disposto nos incisos I, II, IV do art. 59 da Lei nº 14.133/21 e o não provimento do recurso da SEFIX Empresa de Segurança Ltda.

38. Em relação ao requisito de reserva de cargos para pessoas portadoras de deficiência ou reabilitados pela Previdência Social, apontado nos recursos manejados pelas Euroseg Vigilância e Segurança Ltda. e SEFIX Empresa de Segurança Ltda., a análise resta prejudicada em razão da inexecutabilidade da proposta apresentada pela recorrida, conforme avaliação técnica realizada.

Brasília-DF, 5 de dezembro de 2024.

CARMEN SILVIA SOARES FONSECA
Agente de Contratação