



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Assessoria Técnica - SUPEL-ASSEJUR

Parecer nº 828/2019/SUPEL-ASSEJUR

Referência: Processo administrativo 0013.012319/2019-57 - Pregão Eletrônico nº 91/2019/ZETA/SUPEL/RO

Procedência: Comissão de Licitação ZETA/SUPEL

Interessado: Fundação Cultural do Estado de Rondônia - FUNCER

Objeto: Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Vigilância e Segurança Armada Patrimonial preventiva e ostensiva, diurna e noturna a serem executadas nas dependências das unidades da Fundação Cultural do Estado de Rondônia - FUNCER: Complexo Teatral Palácio das Artes, Museu da Memória Rondoniense, Biblioteca Estadual Dr. José Pontes Pinto, Casa da Cultura Ivan Marrocos e Teatro de Ariquemes.

Valor estimado: R\$ 1.545.417,36 (um milhão, quinhentos e quarenta e cinco mil quatrocentos e dezessete reais e trinta e seis centavos)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. Qualificação econômica- financeira. Planilha de formação de preço. Documentos de habilitação. Conhecimento. Indeferimento.

I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos administrativos interpostos tempestivamente pela recorrente **FBX - SERVICOS DE SEGURANÇA LTDA** (8967212), com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 e no art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06.
2. O presente processo foi encaminhado a pedido do Senhor Superintendente para fins de análise e parecer.
3. Abrigam os autos o **Pregão nº 91/2019/ZETA/SUPEL/RO**.

II - ADMISSIBILIDADE

4. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.
5. Foram apresentadas contrarrazões aos autos pela licitante **PROVISA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA** (8967212).

III - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE FBX- SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA (8967212)

6. A recorrente apresenta inconformismo com a decisão que habilitou a recorrida **PROVISA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA** no certame.
7. Aduz que na fase de lances estava com o menor valor global, sendo consideradas empatadas, visto que a recorrida havia se declarado "supostamente" como EPP.
8. Contudo, *"no processo licitatório do Ministério Público Federal/Procuradoria da República em Rondônia n. 1.31.000.002194/2018-93, pregão n. 05/2019/PR/RO, de acesso público, a Recorrida participou e apresentou uma DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS com relatório de faturamento acima do limite permitido na lei 123/2006 para Empresas de Pequeno Porte, cópia anexa."*
9. Desta forma, a recorrida usufruiu de um benefício que já não possuía mais direito, além disso lançou menor preço apenas para o item 01 e os demais preços estavam superiores em relação ao seu.
10. Relata ainda que o pregão eletrônico foi do TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, contudo a disputa foi por item e ao final foi agrupado em um único lote, portanto, a forma de disputa realizada foi a de menor preço global por item.
11. Assim sendo, a forma como foi dimensionada e cadastrada a disputa no sistema, foi equivocada.
12. Relata ainda, que a recorrida não contemplou em sua planilhas os custos com o vigilante parcial/horista, e sim do pagamento intrajornada.
13. Informa ainda que a recorrida não apresentou o valor dos uniformes detalhados, item a item, conforme exigido no edital.
14. Por último, aduz que em seus documentos de habilitação a recorrida não trouxe a autorização para abertura da conta vinculada.
15. Pugna a recorrente pelo conhecimento e procedência do seu recurso, e que seja reformada a decisão para inabilitar a recorrida **PROVISA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA** no certame.

IV- DAS CONTRARRAZÕES DA LICITANTE PROVISA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA (8967212)

16. Em suas contrarrazões, a recorrida **PROVISA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA** afirma que as alegações são inconsistentes e protelatórias.
17. Aduz que em relação ao enquadramento a Lei Complementar no art. 3º da Lei 123/2016, nos incisos I e II, disciplina o enquadramento da empresas, e que *"todas as empresas que participam de licitações públicas e todas as comissões de licitação sabem distinguir claramente o significado de ANO-CALENDÁRIO e a forma de analisar o FATURAMENTO BRUTO das empresas que participam de licitações, o documento que a LEGISLAÇÃO cita claramente para estabelecer o CRITÉRIO de enquadramento com base no faturamento é o BALANÇO PATRIMONIAL."*
18. Desta forma, o edital em seu item 14.3.4, deixa claro que o balanço patrimonial deve se referir ao exercício de 2018.
19. Assim a *"empresa PROVISA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA, no ano-calendário 2018, obteve um faturamento de R\$ 2.550.160,63, de modo que não houve descaracterização da condição de Empresa de Pequeno Porte."*

20. Em relação aos itens serem de valor global, afirma que caso a recorrente não concordasse com as regras estabelecidas no edital deveria ter impugnado.
21. Quanto a planilha, relata que todas as empresas utilizam o custo intrajornada para cobrir o período *"que os colaboradores tem que repousar entre suas jornadas de trabalho."*
22. No que concerne o detalhamento dos uniformes a recorrida afirma que cabe a empresa fornecer os equipamentos mínimos de acordo com o clima da região e com o disposto no respectivo Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo de Trabalho, além das normas gerais de segurança, e que a própria instrução normativa 05/2017 *"deixou claro sobre a ingerência nas formações de preço."*
23. Pugna a recorrida pela improcedência do recurso e que seja mantida a decisão de sua habilitação.

V - DECISÃO DA PREGOEIRA (9084996)

24. Compulsando os autos, a Pregoeiro julgou:

- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela Empresa **FBX – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA.**

VI - PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL

25. Em síntese, a recorrente alega que: (i) a recorrida não se enquadra como Empresa de Pequeno Porte e usufruiu indevidamente do benefício; (ii) o pregão foi do TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, mas a disputa foi a de menor preço global por item; (iii) a recorrida não cotou em sua planilha o custo com vigilante parcial/horista; (iv) não apresentou o valor dos uniformes detalhados; e (v) não apresentou conta vinculada.
26. Em relação ao primeiro ponto, os incisos I e II do artigo 3º da Lei 123/2006, traz a definição do enquadramento das MPes:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I – no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II – no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

...

§9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do caput **fica excluída**, no mês subsequente à ocorrência do excesso, do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12, para todos os efeitos legais, ressalvado o disposto nos §§ 9º-A, 10 e 12. (Grifou-se)

27. Como se vê, para se caracterizar como empresa de pequeno porte, faz-se necessário que o teto máximo da receita bruta anual da empresa seja de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões oitocentos mil reais).
28. A recorrida juntou aos autos a Demonstração do Resultado do Exercício de 2018, onde se verifica que a empresa auferiu a receita de R\$ 2.550.160,63 (dois milhões, quinhentos e cinquenta mil cento e sessenta reais e sessenta e três centavos), como também a Certidão Simplificada (9029760 p. 13) emitida pela Junta Comercial do Estado de Rondônia, onde consta que a empresa se enquadra com EMPRESA DE PEQUENO PORTE.

29. No que concerne aos contratos firmados, a recorrida em sede de contrarrazões trouxe o rol de contratos firmados com a iniciativa privada e a Administração Pública (9029760 p. 14 e 15), **entre os anos 2017 e 2020.**

30. Visando resguardar a administração acerca dos fatos trazidos pela recorrida, os autos foram encaminhados para análise do Sr. Everson Luciano G. da Silva, profissional de Contabilidade, que emitiu o Parecer nº 25/2019/SUPEL-GEPEAP:

Do resultado da análise:

A recorrente informou que, em procedimento licitatório realizado pelo Ministério Público Federal, a licitante PROVISA apresentou Declaração de Contratos firmados com relatório de faturamento acima dos R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais), contrariando, no atual procedimento licitatório, a declaração de enquadramento em Empresa de Pequeno Porte – EPP. Conforme contrarrazão apresentada pela licitante, depreende-se que o total de faturamento demonstrado da declaração apresentada ao Ministério Público Federal corresponde a exercícios financeiros diversos, não sendo todos os contratos relativos ao exercício de 2018 (período da Demonstração do Resultado do Exercício - DRE).

Além da contrarrazão a licitante PROVISA encaminhou cópia da declaração utilizada no processo licitatório do Ministério Público Federal, **nesse documento podemos constatar que a relação de contratos refere-se a exercícios diversos 2017 e 2018, ficando nítido que o auferimento da receita não se deu apenas no período de 2018, e por esse motivo não se pode afirmar que a licitante ultrapassou o limite legal de enquadramento da receita bruta anual, motivo pelo qual entendemos que os argumentos da recorrente são insuficientes concluir que a licitante Provisa tenha desrespeita as regras de enquadramento em EPP. (grifou-se)**

31. Como dito pelo técnico, os contratos foram firmados nos exercícios de 2017 e 2018, não podendo ser afirmado que a licitante ultrapassou o limite legal.

32. A exemplo trazemos a baila os dois contratos firmados entre a recorrida e o Tribunal Regional do Trabalho 14ª Região, o primeiro contrato refere-se ao período de **02/07/2018 a 01/07/2019** no valor de R\$ 1.902.115,20 (um milhão, novecentos e dois mil cento e quinze reais e vinte centavos), o outro entre **01/10/2018 a 30/09/2019** o valor de R\$ 2.226.981,60 (dois milhões, duzentos e vinte e seis mil novecentos e oitenta e um reais e sessenta centavos).

33. Sabe-se que o desembolso dos valores dos contratos são pagos pelo mês executado e pelo serviço executado e não em uma única parcela, contudo, a título meramente didático, vamos supor que a empresa tenha executado os serviços de maneira igualitária todos os meses. Desta forma segue a planilha abaixo dos contratos firmados entre a empresa entre os ano de 2018 a 2019 (9029760, p. 14):

2018				
	VALOR TOTAL DO CONTRATO	VALOR MENSAL DO CONTRATO	PERÍODOS EXECUTADOS EM 2018	VALOR TOTAL DOS PERÍODOS EXECUTADOS EM 2018
CAMARA MUNICIPAL DE PVH	R\$ 264.552,72	R\$ 22.046,06	11 meses	R\$ 242.506,66
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA/RO	R\$ 263.549,76	R\$ 21.962,48	12 meses	R\$ 263.549,76
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO/RO	R\$ 884.710,80	R\$ 73.725,90	4 meses	R\$ 294.903,60
HOSPITAL UNIMED/RO	R\$ 327.117,96	R\$ 27.259,83	9 meses	R\$ 245.338,47
TRT 14	R\$ 1.902.115,20	R\$ 158.509,60	6 meses	R\$ 951.057,60

REGIÃO				
TRT 14 REGIÃO	R\$ 2.226.981,60	R\$ 185.581,80	3 meses	R\$ 556.745,40
TOTAL MÉDIO RECEBIDO EM 2018				R\$ 2.554.101,49

2019				
	VALOR TOTAL DO CONTRATO	VALOR MENSAL DO CONTRATO	PERÍODOS EXECUTADOS ATÉ DATA DA LICITAÇÃO 04/11/2019	VALOR TOTAL DOS PERÍODOS EXECUTADOS ATÉ A DATA DA LICITAÇÃO 04/11/2019
CAMARA MUNICIPAL DE PVH	R\$ 264.552,72	R\$ 22.046,06	11 meses	R\$ 242.506,66
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA/ RO	R\$ 263.549,76	R\$ 21.962,48	11 meses	R\$ 241.587,28
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO/RO	R\$ 884.710,80	R\$ 73.725,90	8 meses	R\$ 589.807,20
TRT 14 REGIÃO	R\$ 1.902.115,20	R\$ 158.509,60	7 meses	R\$ 1.109.567,20
TRT 14 REGIÃO	R\$ 2.226.981,60	R\$ 185.581,80	9 meses	R\$ 1.670.236,20
TOTAL MÉDIO RECEBIDO EM 2019				R\$ 3.853.704,54

34. Como dito acima, não se pode afirmar que a recorrida tenha ultrapassado o limite legal, mas realizando uma média dos valores dos contratos e os períodos executados em cada ano, junto com a Demonstração do Resultado do Exercício de 2018 (9029760) e a Certidão Simplificada (9029760 p. 13) emitida pela Junta Comercial do Estado de Rondônia, verifica-se que os argumentos da recorrente são insuficientes para desenquadrar a empresa como EPP.

35. Em relação ao TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, esclarecemos que a Pregoeira realizou o cadastramento no sistema COMPRASNET por lote, todos os itens foram juntados no Grupo 01, em relação ao desempate, o próprio sistema o realiza de forma automática, visto que a recorrida se declarou optante do benefício da Lei Complementar n.º 123/2016, conforme ata de realização do Pregão Eletrônico (8795746). Vejamos:

Sistema 04/11/2019 10:32:57 O GRUPO 1 teve participação de Micro/Pequena Empresa optante pelo benefício da Lei Complementar 123 de 12/12/2006 e poderá ter desempate dos lances após o encerramento de todos os itens. Mantenham-se conectados.

Sistema 04/11/2019 10:32:57 O(s) grupo(s) G1 terá(ão) desempate(s) ME/EPP ou 7174 do(s) lance(s). Clique em "Desempate ME/EPP/7174" e mantenham-se conectados.

Sistema 04/11/2019 10:33:21 Sr. Fornecedor PROVISA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA, CNPJ/CPF: 26156245000104, em cumprimento à Lei Complementar 123 de 14/12/2006, você poderá enviar ou desistir de apresentar lance final e único para o GRUPO 1, inferior ao lance vencedor, até às 10:38:21 de 04/11/2019. Acesse a fase de lance.

36. Assim sendo, a Pregoeira iniciou a negociação com recorrida, visando o cumprimento do Acórdão TCU 1872/2018.

A situação revelada pelo presente acompanhamento diz respeito aos casos detectados nos quais a negociação realizada pelo pregoeiro após a disputa de lances resultou em majoração de preços unitários de determinados itens, ainda que o preço do grupo respectivo tenha sido menor.

Quando se trata de certames modelados sob a forma de adjudicação por grupos de itens, a negociação pode envolver itens específicos ou o grupo como um todo. Assim, ao concordar com a negociação, o licitante pode aceitar diminuir o preço unitário de um ou mais itens, ou reduzir o valor global do grupo de que foi vencedor. No primeiro caso, não há diferença em relação à negociação realizada em licitações com adjudicação por itens. (grifou-se)

37. Ao final da negociação os valores ofertados pela recorrida foram menores do que os apresentados pela recorrente, sendo este aceito.

38. Por tais razões, entendemos que não assiste em razão a recorrente, visto que todas as ações ocorridas dentro na sessão do pregão observaram a legislação vigente, as orientações das Cortes de Contas, do Poder Judiciário e as disposições editalícias em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 41, da Lei nº 8.666/93).

39. No que concerne a não inclusão na planilha de custo com vigilante parcial/horista, os autos foram encaminhados para análise do Sr. Everson Luciano G. da Silva, tendo em vista a *expertise* do servidor em razão do objeto licitado.

40. Assim, o servidor emitiu o Parecer nº 25/2019/SUPEL-GEPEAP (9053548), o qual concluiu que:

O outro ponto questionado pela recorrente FBX – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA é o de que não houve a inserção, na planilha, dos custos relativos ao vigilante parcial/horista. Para esse ponto específico citamos a CLÁUSULA DÉCIMA – DO INTERVALO INTRAJORNADA da Convenção Coletiva firmada entre SIND.TRAB.SEG.VIG.TRANSPORTES VALORES CURSOS FORMACAO DE VIG.EST.RONDONIA, CNPJ n. 84.638.139/0001-55 e SINDICATO DAS EMPRESAS DE SEGURANCA PRIVADA DO ESTADO DE RONDONIA, CNPJ n. 63.628.150/0001-64, registrada em 28/03/2019, a qual dispõe sobre o Intervalo Intrajornada.

“CLÁUSULA DÉCIMA - DO INTERVALO INTRAJORNADA

O intervalo para descanso e refeição nas jornadas de trabalho de 12x36 horas, diurna ou noturna, será de 01 (uma) hora, podendo ser concedido o intervalo parcial de 30 (trinta) minutos, sendo que no caso de não concessão ou concessão parcial do intervalo, haverá o pagamento, de natureza indenizatória do período suprimido com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho, nos termos do artigo 71§4º da CLT.

Parágrafo primeiro - *O intervalo para descanso e refeição nas jornadas de trabalho de 44 horas semanais diurna ou noturna, será de 01 (uma) hora, podendo ser concedido o intervalo parcial de 30(trinta) minutos, sendo que no caso de não concessão ou concessão parcial do intervalo, haverá o pagamento, de natureza indenizatória, do período suprimido, com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho, nos termos do artigo 71§4º da CLT.*

Parágrafo segundo - *Durante o período do intervalo intrajornada, fica facultado ao vigilante permanecer nas dependências do local da prestação de serviço, cujo período não será computado na duração do trabalho, por não constituir tempo à disposição do empregador.*

Parágrafo terceiro – *O intervalo intrajornada usufruído, deverá ser anotado no controle de ponto manual ou eletrônico, mesmo que o intervalo seja inferior ou superior a 01h (uma) hora.*

Parágrafo quarto – *No caso dos trabalhadores que laboram em instituições financeiras, sob o regime de 44 horas semanais, as empresas terão um período de 05 (cinco) horas para conceder o início do intervalo intrajornada, compreendido entre às 10h e 15h.”*

Dessa forma fica evidente, por força de Convenção Coletiva, que a empresa poderá pagar adicional de intervalo intrajornada, caso entenda não ser conveniente a contratação de profissionais para substituir os vigilantes no período de uma hora da refeições. Mais uma vez entendemos que os argumentos apresentados pela recorrente não são suficientes para promover a exclusão da licitante PROVISA.

Cabe ressaltar que os documentos, relativos à qualificação econômico-financeira, apresentados, pela licitante PROVISA à pregoeira, estão revestidos das formalidades legais, tais como: Demonstrativos Contábeis – BALANÇO PATRIMONIAL e DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO, foram devidamente assinados pelo sócio administrador e pelo contador habilitado e autenticados na Junta Comercial, o que confere a tais peças presunção de legitimidade, sendo documentos plenamente aptos a subsidiar a decisão da Pregoeira e equipe de apoio.

Ante os argumentos apresentados, concluímos que as alegações apresentadas pela recorrente não são suficientes para declarar que a licitante, com menor preço, tenha apresentado informações falsas em sua proposta. (grifou-se)

41. Posto isso, tendo por respaldo do Parecer Técnico (9053548) não assiste razão o recorrente quanto a este ponto.
42. Em relação ao detalhamento do uniforme, o item 15.34 do Edital refere-se as obrigações e responsabilidade da contratada e não acerca da planilha de formação de preço.
43. Além disso, o modelo IV anexo ao edital (8481455 p. 63) não exige o detalhamento dos equipamento e dos uniformes e sim o valor mensal por empregado.
44. Portanto, não assiste em razão a recorrente.
45. No que concerne a disposição de conta vinculada para a quitação de obrigações trabalhistas, esclarecemos que tal documento não é exigência do edital para fins de habilitação (item 14), e sim no momento da contratação.
46. Por tais razões, entendemos correta a decisão do Pregoeiro mantendo a habilitação da recorrida **PROVISA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA.**

VII - CONCLUSÃO

47. Ante o exposto, opinamos pelo conhecimento do recurso, e pela manutenção da decisão da Pregoeira, julgando da seguinte forma:

- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela empresa **FBX – SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA**, mantendo a habilitação da recorrida **PROVISA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

48. A decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, que garante a observância do princípio constitucional da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, ao selecionar a proposta que for mais vantajosa para a Administração.

49. Encerrada a fase de julgamento dos recursos administrativos, verifica-se que foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, dando-se oportunidade para contrarrazão.

50. O presente parecer apenas terá validade após o aprovo por parte do Procurador Geral do Estado de acordo com o art. 11, V, da LCE n. 620/2011 e arts. 8º, § 3º c/c 9º, II, da Resolução n. 08/2019/PGE/RO.

51. Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso à decisão superior, conforme previsto no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.

Marília dos Santos Amaral

matrícula nº 300142338

Cátia Marina Belletti de Brito

Chefe da Ass. Análise Técnica

Lauro Lúcio Lacerda

Procurador do Estado



11:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juraci Jorge da Silva, Procurador(a)**, em 07/01/2020, às 11:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marília dos Santos Amaral, Assessor(a)**, em 10/01/2020, às 11:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Catia Marina Belletti, Chefe de Unidade**, em 10/01/2020, às 11:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **9368362** e o código CRC **AEE7586C**.