



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FAZENDA**

**PARECER JURÍDICO**

Foi solicitado parecer jurídico acerca dos recursos interpostos pelas empresas: Midas Segurança Privada Ltda e Costa Sul Serviços Ambientais Ltda e contrarrazões apresentada pela empresa Ana Claudia Oliveira de Almeida Ltda EPP.

As requerentes participaram do Processo Licitatório n. 38/2023 e Pregão Presencial n. 21/2023, cujo objeto é "Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância desarmada (vigia) para as escolas e centros de educação infantil da rede Municipal de Educação do Município, conforme Termo de Referência".

**É o relato necessário.**

**DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA**

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC n° 7, que assim dispõe:

"A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento." (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta n° 01, de 2 de dezembro de 2016).

Pontua-se, que o parecer jurídico não vincula o gestor, que deve examiná-lo, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração, e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU n° 206/2007 – Plenário e n° 19/2002 – Plenário).

**DOS RECURSOS:**

**A empresa Midas Segurança Privada Ltda alegou que:**

"O recurso em questão se baseia no fato da vencedora do certame não ser uma empresa credenciada para a execução dos serviços de vigilância (objeto dessa licitação).

Para tal serviço as empresas como a MIDAS SEGURANÇA PRIVADA LTDA, devem passar por rigorosos processos e procedimentos junto aos seus órgãos fiscalizadores, dentre eles a Polícia Federal e a Polícia Civil/SC, e para tanto (comprovação) recebem de forma anual documentos que comprovem que são empresas capazes de efetuar tais serviços, sendo ainda obrigadas de forma anual a retificarem essa capacidade através das renovações dos seus certificados.

Da mesma forma os profissionais contratados por uma empresa de Segurança Privada, devem atender aos requisitos exigidos para o setor, também através de certificações adquiridas após a conclusão dos cursos de formação de Vigilantes (validade de 5 anos) e reciclagem da formação (validade de 02 anos). Cursos esses controlados pela Polícia Federal que determina as diretrizes de aprendizado que as escolas de formação de vigilantes devem atuar.

Portanto, não existe a possibilidade de efetuar serviços de Segurança Privada sem empresas e funcionários devidamente certificados e, considerando o patrimônio objeto dessa licitação, UNIDADES ESCOLARES, tal fundamentação se torna ainda mais latente. O cuidado das crianças do município não pode ficar à mercê de empresas com qualidade duvidosa (não autorizadas).

Em resumo, alegou que a empresa Ana Claudia não atende os requisitos mínimos exigidos pela Legislação, pois por "se tratar de prestação de serviços de vigilância patrimonial, necessária autorização prévia da Polícia Federal para funcionamento da empresa" . fl. 3.

O objeto do Edital é: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância desarmada (vigia) para as escolas e centros de educação infantil da rede Municipal de Educação do Município, conforme Termo de Referência.

Evidente que o procedimento licitatório é vinculado ao Edital, entretanto, não menos certo que, além de garantir a observância do princípio da isonomia, busca selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições edilícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art. 41).

Contudo, em que pese a alegação da Requerente nada consta do Edital acerca da exigência de Autorização da Polícia Federal, vejamos:

#### **9.1 HABILITAÇÃO JURÍDICA**

a. Cópia do Contrato Social e Alterações posteriores, ou Cópia da última Alteração Consolidada (desde que conste o objeto social do contrato) registrados na Junta Comercial do Estado ou Registro Comercial para empresa individual e no caso de Sociedade por Ações o Ato Constitutivo acompanhado da Ata da Assembleia que elegeu a diretoria em exercício.

b. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

Nota 1: Caso o licitante tenha apresentado o Contrato Social no credenciamento, o mesmo fica dispensado do referido documento no envelope de habilitação;

c) no caso de sociedades simples, do ato constitutivo, estatuto ou contratos sociais, com suas eventuais alterações supervenientes em vigor, devidamente registrados, acompanhados dos atos comprobatórios de eleição e investidura dos atuais administradores;

d) Alvará de Licença e Localização, com data vigente;

e) Declaração da Lei Orgânica – Anexo III (As assinaturas em caso de preposto, deverão ser reconhecidas por cartório competente ou por servidor da Administração- A assinatura digital do responsável da empresa supre a exigência acima);

f) Declaração Unificada conforme modelo constante do Anexo "IV" (As assinaturas em caso de preposto, deverão ser reconhecidas por cartório competente ou por servidor da Administração- A assinatura digital do responsável da empresa supre a exigência acima).

#### **9.2 REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA (Art. 29 Inc. III e VI):**

a. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;

b. Certidão Negativa (ou Positiva com Efeitos de Negativa) de Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União, abrangendo a Seguridade Social;

c. Certidão Negativa (ou Positiva com Efeitos de Negativa) de Débitos Estaduais;

d. Certidão Negativa (ou Positiva com Efeitos de Negativa) de Débitos Municipais, relativa ao Município da sede do licitante;

e. Prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (CRF do FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais, instituídos por Lei;

f. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT ou CPDT-EN), a ser obtida no site [www.tst.jus.br/certidao](http://www.tst.jus.br/certidao);

g. Certidão negativa de ações de Falência, Concordata e Recuperação Judicial - sistema EPROC quando no SAJ;

h) Prova de Inscrição no Cadastro de Contribuinte Estadual (certificado extraído do site da Receita Estadual ou documento similar onde conste o número da inscrição) e/ou Municipal (Alvará de Funcionamento ou documento similar onde conste o número da inscrição), relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertencente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual);

i) Comprovante obtido junto ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS de que a empresa não está impedida de contratar com a Administração Pública e Comprovante obtido junto ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP de que a empresa não sofreu sanções das quais decorra restrição ao direito de participar e de contratar com a Administração Pública, obtidas no site: <https://certidoes.cgu.gov.br/> (Certidão negativa correccional (CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM).

#### **9.3 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

##### **Para a FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO:**

a) Após o Certame, sendo declarada a empresa vencedora, será concedido o prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis para apresentação da relação Profissionais, dos antecedentes criminais e dos cursos preparatórios e qualificação;

b) No ato da assinatura do contrato a empresa deverá fornecer documentos que comprovem que os respectivos vigias que prestarão os serviços têm curso preparatório e qualificação;

c) Quando da formalização do Contrato, deverão ser apresentados: nomes dos funcionários com a respectiva CERTIDÃO DE ANTECEDENTES CRIMINAIS (Não ter antecedentes criminais registrados) e dos cursos preparatórios e qualificação;

d) Havendo alteração dos Profissionais, deverá ser informado no Setor de Licitação -por ofício, com a apresentação da documentação prevista no item "F" - nomes dos funcionários com a respectiva CERTIDÃO DE ANTECEDENTES CRIMINAIS (Não ter antecedentes criminais registrados) e dos cursos preparatórios e qualificação.

Considerando o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que é legal o funcionamento das empresas que forneçam a atividade de segurança privada que não utilizam arma de fogo, como é o caso de vigilância comercial ou residencial, não necessitam de autorização da Polícia Federal. Precedentes, tem-se que o Edital está correto.

O próprio bom-senso diz que o serviço de vigilância desarmada não é daqueles que exigem autorização da Polícia Federal.

A necessidade de autorização para vigilância armada se justifica tendo em vista uma disciplina uniforme para todo o território nacional, e a atribuição, do referido órgão, para a expedição do porte de arma.

Mas a vigilância desarmada não afeta o interesse da segurança pública em âmbito nacional. Não se justifica o emprego da Polícia Federal nessa atividade de fiscalização, em detrimento dos objetivos maiores para os quais é treinada e orçamentariamente mantida. Logo, o Edital está correto, em não fazer a exigência.

Neste sentido é o entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal de Justiça no sentido de que é legal o funcionamento das empresas de segurança privada que não utilizam arma de fogo, com vigilância comercial ou residencial, sem a obrigação de autorização da Polícia Federal para tanto, vejamos:

Trata-se de recurso especial interposto pela União, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, em face do acórdão deste Tribunal, que consignou que a regra do art. 10, § 4º, da Lei n. 7.102/1983 somente se aplica às empresas que prestam serviço de segurança e vigilância a instituições financeiras e a transporte de valores, bem como as que, embora tendo objeto econômico diverso, utilizam seu pessoal para executar aquelas atividades. Não estão sujeitas a sua disciplina outras empresas privadas, como no caso da impetrante, supermercadista, que usa pessoal próprio para vigilância privada, não ostensiva e sem a utilização de arma de fogo. Nas razões recursais, a parte recorrente alega violação ao art. 10, inciso I, § 4º, da Lei n. 7.102/1983. Sustenta, em síntese, que as atividades desempenhadas pelos funcionários da recorrida subsumem-se à Lei n. 7.102/1983, que regulamentam as atividades de vigilância. O recurso não merece prosperar. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o enunciado da Súmula 83/STJ ('não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida') também é aplicável aos recursos fundados na alínea a do permissivo constitucional (cf. STJ, AgRg no AREsp XXXXX/MG, Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe de 30/10/2013; AgRg no AREsp XXXXX/RJ, Ministro Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, DJe de 07/04/2014). Com efeito, a Corte Superior fixou jurisprudência no sentido de que, as normas contidas na Lei 7.102/83 aplicam-se às empresas que prestam serviços de segurança e vigilância a instituições financeiras e a transporte de valores, bem como as que, embora tendo objeto econômico diverso, utilizam seu pessoal para executar aquelas atividades. *Não estão sujeitas à sua disciplina outras empresas privadas de segurança, que simplesmente se dedicam a atividades de vigilância residencial ou comercial, sem a utilização de arma de fogo* (cf. STJ, REsp XXXXX/SE, Ministro Humberto Martins, DJ de 19/03/2014; REsp XXXXX/SP, Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 03/08/2011). Ante o exposto, não admito o recurso especial. Intimem-se. Brasília, 8 de junho de 2015. Desembargador Federal Cândido Ribeiro Presidente (grifo nosso).

Assim, manifesta-se esta Assessoria pelo conhecimento e não provimento do recurso.

**A Costa Sul Serviços Ambientais Ltda por sua vez alegou que:**

"O senhor Pregoeiro durante o Credenciamento, Inabilitou" as empresas V.G. DA COSTA PAES DISTRIBUIDORA E A COSTA SUL SERVICOS AMBIENTAIS LTDA, sob a alegação que as empresas apresentaram credenciamento diversos do objeto do edital, conforme ata.

[...];

O não credenciamento de determinado licitante em razão do objeto do contrato social da empresa que representa ser incompatível com aquele pretendido deve ser decidido de decidido de forma cautelosa, e somente nos casos em que for flagrante a disparidade constatada.

[...];

Não existe na Lei de Licitações 8.666/93, e nem em nosso ordenamento jurídico a exigência da atividade contida no ato constitutivo da empresa seja exatamente idêntica à registrada pela Administração no edital.

[...];

É de suma importância a previsão legal do artigo 3º, art. 41 e art. 55, XI, todos da Lei Federal 8.666/93, que dispõem que a Administração está estritamente vinculada ao edital convocatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras

previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

A Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo diploma editalício, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras preliminarmente estabelecidas.

Tal princípio não é mera conveniência ou simples prerrogativa legal que pode ser facilmente descartada. Jamais poderia se falar no desrespeito a tal princípio, este está atrelado a, praticamente, todos os demais princípios arrolados pela legislação, doutrina e aceitos pela jurisprudência, a Isonomia e o Julgamento Objetivo são exemplos de princípios adstritos diretamente àquele.

O próprio instrumento convocatório torna-se lei no certame ao qual regulamente, é impossibilitado que as cláusulas sejam descumpridas por qualquer uma das partes, seja a Administração, sejam as empresas participantes.

É impossível a execução de um certame sem que seja observado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Sem este jamais poderá ser alcançado o julgamento objetivo. No mesmo passo, também será impossível atingir o princípio constitucional da Isonomia, que estabelece a igualdade de condições entre os participantes.

Do nosso Edital:

### **“3 - DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO**

Poderão participar do processo os interessados que atenderem a todas as exigências contidas neste Edital e seus anexos.

**Estarão impedidos de participar de qualquer fase do processo interessados que se enquadrem em uma ou mais das situações a seguir:**

- Estejam constituídos sob a forma de consórcio;
- Estejam cumprindo penalidade imposta por qualquer órgão da Administração Pública motivada pelas hipóteses previstas no artigo 88 da Lei n. 8.666/93;
- Sejam declaradas inidôneas em qualquer esfera de Governo;
- Estejam sob falência, concordata, dissolução ou liquidação;
- O disposto no artigo 9º da Lei n. 8.666/93 e alterações;
- Estejam em situação irregular perante as Fazendas: União, Federal, Estadual, INSS, FGTS e Justiça do Trabalho.
- Tenham em seu quadro, empregados menores de 18 (dezoito) anos efetuando trabalho noturno, perigoso ou insalubre ou, ainda, empregados com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos, efetuando qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos.
- Serão observados os dispositivos da Lei Complementar n. 123/06.
- **Não contenha no seu contrato ou estatuto social ou cartão do CNPJ, finalidade ou objetivo compatível com o objeto deste pregão;**
- Não poderá participar da licitação o Prefeito, o Vice-Prefeito, Assessores, Secretários e Diretores e as pessoas ligadas a qualquer deles por matrimônio ou parentesco afim ou consanguíneo, até o segundo grau, ou por adoção, bem como os Vereadores e as pessoas ligadas a estes por matrimônio ou parentesco afim ou consanguíneo, ou por adoção, até o primeiro grau, não poderão contratar com o Município- Artigo 89 da Lei Orgânica (grifo nosso).

E ainda:

#### **9.2 REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA (Art. 29 Inc. III e VI):**

[...]

**h) Prova de Inscrição no Cadastro de Contribuinte Estadual (certificado extraído do site da Receita Estadual ou documento similar onde conste o número da inscrição) e/ou Municipal (Alvará de Funcionamento ou documento similar onde conste o número da inscrição), relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertencente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual);**  
[...]

Frise-se que as exigências de habilitação não são postas no Edital por acaso ou por mera burocracia: elas existem para dar segurança à Administração de que a prestação dos serviços se dará por empresa capaz de assumir os compromissos.

Há posição firme na imprescindibilidade da adequação do “objeto social” da empresa licitante ao objeto da licitação, consoante dispôs o TCU, no Acórdão 503/2021-P: *“Para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes”*.

Inclusive, ressalte-se que o Tribunal de Contas da União, em Acórdão publicado em seu informativo de licitações e contratos, acabou ratificando o entendimento acima esposado ao objetivamente determinar que “para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes (TCU. Acórdão nº 642/2014 – Plenário).

Entende o TCU que é viável a inabilitação de licitante que não tenha o objeto social compatível com o objeto licitado. (Acórdão 487/15-Plenário).

No mesmo sentido:

↳ Acórdão 642/2014 – P: Para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes.

É preciso pontuar que as exigências de habilitação objetivam atestar que os particulares interessados em participar dos certames licitatórios são constituídos de personalidade e capacidade jurídicas suficientes para serem titulares de direitos e obrigações perante a administração pública (Biancolini, Adriano. Habilitação Jurídica: O contrato Social da empresa deve conter atividade relacionada ao objeto da licitação? Extraído de [www.jus.com.br](http://www.jus.com.br) em 03/08/2022).

Isto é, não se admite a participação de empresas cujo objeto social seja relacionado a ramo completamente impertinente ou com natureza jurídica incompatível com a prestação dos serviços a serem contratados.

Ademais, não houve impugnação do Edital no prazo legal pela Recorrente.

Assim, manifesta-se esta Assessoria pelo conhecimento e não provimento do recurso.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Ponte Serrada, 10 de maio de 2023.



**ANDRÉ LUIZ PANIZZI**  
Consultor Jurídico  
OAB/SC 23.051



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**MUNICÍPIO DE PONTE SERRADA**  
**SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FAZENDA**

Rua Madre Maria Theodora, 264 – Centro – CEP 89.683-000