



Número: **0878279-67.2023.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **05/08/2024**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0878279-67.2023.8.14.0301**

Assuntos: **Efeitos**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
ELITE SERVICOS DE SEGURANCA LTDA (APELANTE)	ANA CRISTINA TEIXEIRA MACEDO (ADVOGADO) LUCAS CASTELO BRANCO VAN DER KLEIJ (ADVOGADO) SAMUEL TAVARES RIBEIRO (ADVOGADO) LEANDRO JOSE PEREIRA MACEDO (ADVOGADO)
O S SERVICOS DE VIGILANCIA LTDA (APELADO)	HENRIQUE CYPRIANO DO NASCIMENTO (ADVOGADO)
CENTRO DE HEMOTERAPIA E HEMATOLOGIA DO PARA (APELADO)	PEDRO FERNANDO BALDEZ VASCONCELOS (PROCURADOR)
ANTÔNIO REGINALDO NUNES DA SILVEIRA (APELADO)	ARMANDO FERREIRA RODRIGUES FILHO (ADVOGADO)
PAULO ANDRÉ CASTELO BRANCO BEZERRA (APELADO)	ARMANDO FERREIRA RODRIGUES FILHO (ADVOGADO)

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIA DO SOCORRO PAMPLONA LOBATO (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
23342490	18/11/2024 15:04	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0878279-67.2023.8.14.0301

APELANTE: ELITE SERVICOS DE SEGURANCA LTDA

APELADO: PAULO ANDRÉ CASTELO BRANCO BEZERRA, ANTÔNIO REGINALDO NUNES DA SILVEIRA, CENTRO DE HEMOTERAPIA E HEMATOLOGIA DO PARA, O S SERVICOS DE VIGILANCIA LTDA

PROCURADOR: PEDRO FERNANDO BALDEZ VASCONCELOS

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. EXIGÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA ARMAS NÃO LETAIS. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

Apelação interposta por Elite Serviços de Segurança Ltda contra sentença que denegou mandado de segurança em licitação promovida pelo Centro de Hemoterapia e Hematologia do Pará (HEMOPA). O certame, sob a modalidade de pregão eletrônico, visava à contratação de serviços de vigilância armada, com armas letais e não letais. A empresa apelante foi inabilitada por não comprovar capacidade técnica específica para vigilância com armas não letais e para postos de 12 horas.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há duas questões em discussão: (i) determinar se a inabilitação da apelante foi legítima diante da ausência de comprovação técnica para o uso de armas não letais; (ii) avaliar se houve violação ao princípio da vinculação ao edital e isonomia no certame.

III. RAZÕES DE DECIDIR

A exigência de comprovação técnica para o uso de armas não letais estava expressamente prevista no edital, sendo válida e necessária para garantir a segurança e expertise da prestação dos serviços.

A inabilitação da apelante decorre de insuficiência de documentos que comprovassem experiência técnica compatível com as exigências do edital, não havendo direito líquido e certo violado.

O princípio da vinculação ao edital impede a flexibilização das exigências para qualquer licitante, sob pena de ferir a isonomia e prejudicar potenciais concorrentes.



A Administração Pública deve manter a coerência com as exigências editalícias, e a condescendência com o descumprimento dessas regras resultaria em ilegalidade.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

A exigência de comprovação técnica para prestação de serviços de vigilância armada com armas não letais é legítima e deve ser rigorosamente observada.

A inabilitação por insuficiência de documentos que comprovem experiência com armas não letais não constitui ilegalidade, mas observância do princípio da vinculação ao edital.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 8.666/1993, art. 3º.

RELATÓRIO

Apelação cível em mandado de segurança interposta pela empresa **ELITE SERVIÇOS DE SEGURANÇA LTDA** contra a sentença ID 20512309 que denegou a segurança.

Em síntese o HEMOPA promoveu pregão eletrônico tendo como objeto a contratação de serviços de vigilância para atender a 31 (trinta e um) postos armados com revólver e armas não letais em regime de 24 e 12 horas, com critério de julgamento menor preço.

A empresa recorrente foi inabilitada no curso do certame sob a alegação de que não teria comprovado seu quantitativo em Atestados de Capacidade Técnica para atuar em postos de vigilância de 12 horas, bem como não apresentou documentação de experiência em vigilância armada com armas não letais.

Inconformada impetrou Mandado de Segurança arguindo a ilegalidade do ato de inabilitação e requereu liminarmente a suspensão do ato e a reintegração no certame.

A liminar foi negada sob o fundamento de não estarem presentes os requisitos para sua concessão. Sobreveio, assim, o agravo de instrumento n. **0814819-39.2023.8.14.0000** no qual foi concedida a tutela recursal. No agravo de instrumento houve embargos de declaração que não chegaram a ser apreciados em razão da perda de objeto do agravo de instrumento, considerando que o mandado de segurança já devidamente instruído foi julgado, confirmando os fundamentos da decisão que havia negado a liminar, ausência de direito líquido e certo e legalidade do ato de inabilitação do licitante.

Inconformado com a sentença a empresa **ELITE SERVICOS DE SEGURANCA LTDA** recorre arguindo essencialmente cumpriu estritamente as exigências do edital, especialmente no que se refere à comprovação de experiência e capacidade técnica, apresentando atestados que comprovam a execução contratual de serviços de vigilância armada superiores aos requeridos, sendo sua inabilitação baseada em critérios não previstos no edital, como a exigência de experiência com armas não letais.



Sustenta ainda que a decisão favoreceu indevidamente a empresa O.S. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA, que ocupava a sétima posição no certame.

Pede a reforma da sentença para que seja declarada a nulidade do ato administrativo que a inabilitou, a anulação de todos os atos subsequentes à sua inabilitação, incluindo a adjudicação e homologação, e a retomada do procedimento licitatório a partir de sua inclusão.

Em contrarrazões HEMOPA argui preliminarmente que o mandado de segurança é inadequado, pois as questões levantadas pela impetrante envolvem dilação probatória. No mérito sustenta que a apelante foi corretamente inabilitada por não apresentar os documentos exigidos pelo edital.

Defende que a exigência de comprovação técnica específica está de acordo com a legislação aplicável, em particular com a Lei nº 8.666/1993, e visa garantir que as empresas contratadas possuam a qualificação necessária para a prestação de serviços com a devida segurança e expertise.

Argumenta que a documentação apresentada pela apelante não comprovou a experiência com o número de postos de 12 horas armados exigidos no edital, nem a utilização de armas não letais, elementos cruciais para a contratação.

Requer a manutenção da sentença.

Em manifestação ID 22451192 a Procuradoria de Justiça se manifestou pelo não provimento do recurso.

Opina que o edital era claro ao exigir a comprovação da capacidade técnica em vigilância armada com armas letais e não letais, e que a apelante não demonstrou essa qualificação específica. Enfatiza que não há ilegalidade no ato de inabilitação, uma vez que o princípio da vinculação ao edital foi respeitado e a exigência de comprovação técnica era necessária para garantir a idoneidade dos licitantes.

Distribuído em razão da prevenção com o agravo de instrumento n. **0814819-39.2023.8.14.0000**.

É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso para negar provimento ao mesmo.

Ninguém duvida que um dos princípios basilares da licitação pública é o da vinculação ao instrumento convocatório. Até mesmo porque se trata, como se sabe, de princípio consagrado no texto da lei (art. 3.º da Lei 8.666/1993). Por força dele, as exigências feitas no edital de licitação, inclusive no que tange à habilitação das licitantes, vinculam a todas, e quem não as cumprir deve ser inabilitada.

A questão relevante reside em saber, portanto, não da aplicabilidade desse princípio às licitações públicas e, por óbvio, ao presente caso - pois isto é indubitável -, mas sim da legitimidade da postura adotada pela autoridade administrativa de ser rigorosa com a apresentação de atestados que correspondam rigorosamente ao objeto licitado descrito e especificado no termo de referência.

Resta saber se esta postura se caracteriza como rigorismo dispensável ou se realmente é a postura



lícita, que se espera da Administração Pública, e se a conduta oposta – de indulgência para com o apelante – que apresentou atestados incompletos, porquanto em desacordo com o edital, consistiria em ofensa ao princípio da vinculação ao edital e da isonomia.

Penso que a condescendência da autoridade administrativa, quando da análise dos referidos atestados, seria ilegítima, não encontrando amparo na lei.

É bem verdade que, segundo atestam doutrina e jurisprudência em matéria de licitações públicas, os lapsos meramente formais, que não importem em prejuízo seja à Administração Pública, seja aos administrados, são toleráveis. Isso, em tese, é perfeitamente admissível; porém, trata-se de algo diferente do que aconteceu no caso presente.

No caso em tela, o **Edital - PE 040/2022**, que rege o pregão eletrônico, exige, em seu **Item 5** do Termo de Referência, a apresentação de **atestado de capacidade técnica** que comprove a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com **o objeto desta licitação**, ou seja, a execução de serviços de vigilância armada, **tanto com armas letais quanto não letais**. Assim, a exigência de experiência com armas não letais, alegada pela apelante como ausente ou não clara, estava expressamente prevista no edital e deveria ter sido rigorosamente cumprida.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE PÚBLICA
FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMOTERAPIA E HEMATOLOGIA DO PARÁ
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 2022/524119
PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 040/2022

ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ARMADA (**REVÓLVER E ARMA NÃO LETAL**), COMESTIMATIVA DE 31 (TRINTA E UM) POSTOS DE VIGILÂNCIA EM REGIME DIURNO, NOTURNO E 24 HORAS, NOS PRÉDIOS DO HEMOCENTRO COORDENADOR E ANEXOS, HEMOCENTROS REGIONAIS E NÚCLEOS DE HEMOTERAPIA, DA FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMOTERAPIA E HEMATOLOGIA DO PARÁ

ANEXO IV DO TERMO DE REFERÊNCIA

ESTUDO DE NECESSIDADES DE APRIMORAMENTO DA SEGURANÇA INSTITUCIONAL NA FUNDAÇÃO HEMOPA

OBJETIVO

Proporcionar qualidade e eficiência nos serviços prestados pela Fundação Hemopa oferecidos aos beneficiários que precisam utilizar os serviços presencialmente em suas unidades da Hemorede, localizadas na capital e interior do Estado do Pará, visando reduzir os riscos através da implantação de **armas não letais, que possuem menor potencial ofensivo como é o caso do uso de armas de dardos energizados e espargidores de agente químico (sprays de pimenta) nos postos de vigilância com um objetivo de alcançar a prevenção e operacionalidade destes serviços, visando ainda a redução e controle de ocorrências, cumprindo assim o objeto contratual do serviço.**

A inabilitação da **Elite Serviços de Segurança Ltda** decorreu da insuficiência dos documentos apresentados para comprovar a experiência exigida pelo edital. A apelante não conseguiu demonstrar que



possuía experiência com a prestação de serviços de vigilância armada **com armas não letais**.

A exigência feita no edital de que, para fins de comprovação de capacidade técnica relativo a prestação de serviço de vigilância com utilização de armamento não letal, inexoravelmente afastou do certame potenciais fornecedores que não tinham essa experiência.

Sendo assim, se a Administração volta atrás e, mesmo tendo feito a exigência no edital, passa a considerá-la desimportante, interpretando-a *ad hoc* de forma claramente indulgente para com os seus descumpridores, fere direitos dos potenciais fornecedores que, confiando em que o edital era para valer, deixaram de acorrer ao certame.

Assim, das duas uma: ou as exigências de habilitação feitas pelo edital eram válidas e têm, por coerência e em virtude do princípio da isonomia, de ser cumpridas por todos; ou eram excessivas, por isso ilegais, e o edital teria de ser anulado, reiniciando-se o certame do zero, jamais se podendo ignorar suas imposições pura e simplesmente.

Fere o dever de tratamento isonômico dos administrados a postura da Administração Pública de não exigir o cumprimento do edital que ela mesma elaborou, atentando mesmo contra a Constituição Federal e a legislação de licitações.

Em segundo lugar, cumpre levar em conta o objetivo real da exigência de atestados de experiência na prestação do serviço de vigilância com armas não letais, não é vazia de propósito, algo como a mera exigência burocrática de apresentação de um papel; muito ao contrário, ela serve à finalidade de assegurar ao administrador público a prova de que o contratante terá condições de honrar satisfatoriamente o contrato.

Inaceitável, pois, que a Administração Pública, tendo feito estas exigências, que eram prudentes e necessárias no caso concreto, viesse a interpretá-las com indulgência, como pretende o apelante.

Não se trata de formalismo estéril, aliás, o edital, inclusive, estava alinhado com a linha de condenação aos rigorismos estéreis, já que estabelecia que no julgamento da habilitação e das propostas, o Pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação (Item 8.5).

Dessa maneira, meras irregularidades formais, não invalidantes, se encontradas, tinham o momento próprio para serem sanadas.

Ocorre que, no caso, se alguma possibilidade de socorro havia para a licitante que apresentara os poucos atestados era a de substituí-los, a tempo e hora, na sessão do pregão, como previa o edital; isso não foi feito, de sorte que recebidos os atestados, eivados que estavam por insuficiências graves, só cabia uma solução: a inabilitação da licitante correspondente.

Perceba-se que essa abertura do edital ao saneamento oportuno, pelas licitantes, de falhas formais ou irregularidades constatadas nos documentos de habilitação tem, justamente, o propósito de não permitir a eliminação de pessoas simplesmente porque não conseguiram passar por uma gincana de apresentação de papéis. Aí está a flexibilidade tolerada pela legislação.

O apelante, porém, busca algo diferente. Sugere uma interpretação que ao fim a ao cabo, altera o objeto licitado.

E não estou tratando aqui do quantitativo de postos de 24 e 12 horas, pois como disse por ocasião do agravo de instrumento no qual conferi a tutela recursal, *ao reconhecer a capacidade técnica para prestação do serviço naquele objeto de maior extensão (postos de 24 horas), é, para dizer o mínimo, absolutamente incoerente a desclassificação do licitante sob o argumento de não comprovação da capacidade do objeto menor (postos de 12 horas).*

Trato aqui da ausência de comprovação da capacidade técnica de prestar o serviço com armas não letais, uma vez que o que restou demonstrado pela apelante foi a capacidade de prestá-lo com uso de armas de fogo, sendo oportuno destacar que naquela ocasião da tutela recursal no agravo de instrumento, houve a omissão nas razões recursais acerca do quesito não observado (uso de armas não letais) o que impediu a cognição mais adequada.

Ressalto, ainda, que o agravo de instrumento acabou prejudicado com o julgamento do MS, portanto, não houve oportunidade de cognição exauriente naquela ocasião.

Voltando ao julgamento desta apelação, entendo que não houve de fato ato ilegal a ser socorrido pela via mandamental, na medida que o julgamento das licitações deve ser objetivo, com base na aferição do atendimento pelas licitantes de requisitos pré-estabelecidos no instrumento convocatório, na forma do instrumento convocatório.

Por todos os ângulos em que examinada a questão, em suma, nota-se que não há amparo legal para a condescendência da autoridade administrativa, no caso presente, para com as omissões e insuficiências dos atestados apresentados, pelo que, na esteira do parecer ministerial, se conclui em juízo exauriente que não há direito líquido e certo a ser amparado aqui, portanto, a sentença merece ser mantida em sua integralidade pelo que **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

É o voto.

Belém(PA), data do sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

Belém, 18/11/2024

