



Universidade Federal do Rio de Janeiro
Pró-Reitoria de Gestão e Governança
Coordenação Geral de Licitações

Decisão: Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 13/2018

Processo nº: 23079.014331/2018-56

Impugnante: ANGEL'S SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA
CNPJ nº 03.372.304/001-78

Data: 10 de setembro de 2018

Ementa.

Impugnação. Jornada cinco-por-dois. Valores mínimos. Valores estimados contraditórios. Substituição de profissional. Relação de compromissos assumidos. Conhecimento. Dá provimento parcial.

RELATÓRIO

1. A Impugnante insurge-se contra o edital, em primeiro lugar, alegando que o Termo de Referência (Anexo I do Edital), no item 1.2, lote 1, item 6, prevê a jornada de 5x2 com doze horas diurnas, o que estaria ferindo a legislação vigente.
2. Além disso, alega que os valores máximos da licitação vão contra o limite mínimo estipulado pelo Ministério do Planejamento, mediante a Instrução Normativa nº 05/2017 e a Portaria SLTI nº 07/2017.
3. Outrossim, a Impugnante considera que os valores do Termo de Referência e das planilhas de custos estão discrepantes entre si, o que estaria contrariando a lei.
4. Alega também que a Administração não deixa claro se há obrigatoriedade de ser cotado um substituto para o intervalo de repouso e alimentação.
5. A Impugnante aduz, ainda, que o valor a ser declarado em relação aos contratos vigentes deverá ser apenas quanto ao período remanescente dos mesmos, e que o Edital estaria prevendo a declaração do valor total destes contratos.

6. Por fim, requer a procedência da impugnação para que seja readequado o Edital conforme a legislação vigente.

É o relatório.

DECISÃO

I. DA TEMPESTIVIDADE

7. A presente impugnação foi encaminhada na data de 05 de setembro de 2018, após o horário de expediente do órgão, sendo a data marcada para a licitação o dia 11 de setembro de 2018, dentro, portanto, do prazo legalmente estabelecido em edital, conforme abaixo transcrito:

“21.1 Até 02 (dois) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital”.

8. Assim, a impugnação considera-se interposta no dia 06/09/2018 e, de acordo com o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão TCU nº 1/2007 – Plenário e Acórdão TCU nº 539/2007 – Plenário), as impugnações podem ser apresentadas, inclusive, no segundo dia útil anterior à abertura da sessão pública do pregão.

9. Portanto, encontra-se a presente impugnação perfeitamente tempestiva.

II. DA REGULARIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

10. Cumpre salientar que o presente edital é proveniente dos editais-padrão da AGU, que são elaborados após exaustivamente discutidos os conteúdos jurídicos a serem exigidos dos potenciais licitantes.

11. Cabe ressaltar que a Comissão Permanente de Atualização de Modelos de Editais da AGU foi constituída inicialmente como grupo de trabalho, por meio da Portaria AGU nº 495, de 10 de abril de 2008, com a finalidade elaborar manual de uniformização e padronização. Ao longo dos anos o grupo de trabalho teve sua finalidade ampliada até culminar na Comissão Permanente de Atualização de Modelos de Editais e Listas de Verificação, por meio da Portaria CGU nº 18, de 26/08/2013, com a finalidade de promover a revisão periódica dos modelos e listas de verificação, bem como implementar novos modelos ainda não existentes, quando necessário.

12. Esta Coordenação, ao elaborar a minuta de edital, utilizou-se do modelo estabelecido pela AGU, disponível em <http://www.agu.gov.br/>.

13. Por oportuno, é importante destacar, em observância ao artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, a minuta de edital e seus anexos foram submetidos à análise jurídica da Procuradoria Federal – UFRJ. As orientações e

recomendações feitas pelo órgão jurídico foram atendidas, restando, portanto, aprovada a minuta de edital do presente certame.

III. DA JORNADA 5X2

14. Preliminarmente, vale ressaltar que o sistema denominado cinco-por-dois tem previsão expressa na Convenção Coletiva de Trabalho 2018/2019, registrada sob o número RJ000542/2018. Portanto, trata-se de documento com força normativa no Direito do Trabalho, caracterizada pela participação imediata dos destinatários das regras produzidas sem a interferência de agentes externos.

15. Dessa forma, o objeto descrito nos itens 3 e 6 do Termo de Referência e da planilha de custos e formação de preços, disponibilizada pela Administração, os quais estipulam o sistema cinco-por-dois, estão em conformidade com o ordenamento legal que rege a presente contratação.

16. No entanto, a impugnante alega que a duração do trabalho normal não poderá exceder oito horas diárias, podendo ser acrescida de duas horas suplementares. Afirma, ainda, que para atender o disposto no Termo de Referência, deverá contar com dois vigilantes por posto, onerando, assim, o valor final da contratação.

17. Aqui, cabe observar, que a planilha de custos de formação de preços disponibilizada pela Administração é um modelo que deverá ser ajustado de acordo com a realidade de cada empresa. A finalidade da planilha de custos e formação de preços é detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços a serem executados. O preenchimento da mesma deve refletir o efetivo encargo financeiro que onera a execução do serviço, de modo a facilitar a análise de aceitabilidade da proposta pelo pregoeiro.

18. Todavia, faz-se necessário alguns ajustes no Termo de Referência e na planilha de custos disponibilizada pela Administração a fim de uniformizar os documentos, bem como facilitar o preenchimento de propostas por todos os interessados, devendo refletir o seguinte:

Os serviços prestados de segunda-feira a sexta-feira, incluindo feriados, em turnos de 10 horas diurnas efetivamente trabalhadas, podendo, o intervalo de almoço variar entre uma hora e duas horas, dependendo da necessidade de cobertura da unidade/posto.

IV. DO VALOR ESTIMADO PARA A CONTRATAÇÃO

19. Com o objetivo de formação de cesta de preços praticados para a prestação dos serviços objeto da presente contratação, a Administração realizou pesquisa de preços de mercado, inclusive junto à empresa impugnante, onde foram respeitadas as normas vigentes, em especial a IN nº 5/2014, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

20. Dentre os parâmetros utilizados, estão os seguintes: 1. Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov>; 2. Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores a data da pesquisa; 3. Pesquisa com fornecedores; 4. Análise dos preços praticados nos contratos atualmente em vigor.

21. Quanto aos limites mínimos e máximos de preços para contratação de serviços de vigilância, estabelecidos pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, esclarecemos que os mesmos foram inseridos no Mapa de Apuração elaborado pela Administração. Com base no histórico dos contratos desta IFES, o preço por posto contratado fica inferior ao limite mínimo estabelecido em razão da economia em escala, devido ao elevado quantitativo de vigilantes envolvidos na contratação.

22. Destarte, entendo que os elementos acostados aos autos, contendo as justificativas necessárias, estão em acordo com as normas vigentes e preservam com fidelidade a relação dos preços pesquisados com a contratação almejada. Ademais, a definição do método para estabelecer de referência para a contratação é tarefa discricionária do gestor público.

V. DO PERCENTUAL DE LUCRO E CUSTOS INDIRETOS

23. A planilha de custos e formação de preços preenchida pela Administração compõe a cesta de preços apurada pela Administração, conforme já explicitado no capítulo anterior.

24. Além disso, a planilha de custos de formação de preços disponibilizada pela Administração é um modelo que deverá ser ajustado de acordo com a realidade de cada empresa. A finalidade da planilha de custos e formação de preços é detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços a serem executados. O preenchimento da mesma deve refletir o efetivo encargo financeiro que onera a execução do serviço, de modo a facilitar a análise de aceitabilidade da proposta pelo pregoeiro.

25. Determinados componentes de custos da referida planilha têm seus valores definidos por lei ou instrumento normativo, que em regra, não variam de licitante para licitante. Em contrapartida, alguns componentes não permitem

a definição do valor exato a ser considerado, pois variam conforme a estratégia e a realidade de cada licitante.

26. Em se tratando de componentes cujos valores são definidos por instrumentos normativos, cabe à empresa licitante adotar, em sua planilha de custos, o exato valor determinado pelo respectivo instrumento, que compreende a própria lei, sentenças normativas, acordos coletivos, convenções coletivas ou qualquer outro ato cogente.

VI. DA RELAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS

27. A Impugnante aduz que o valor a ser declarado em relação aos contratos vigentes deverá ser apenas quanto ao período remanescente dos mesmos, e que o Edital estaria prevendo a declaração do valor total destes contratos.

28. É importante destacar que o presente edital é proveniente dos editais-padrão da AGU, que são elaborados após exaustivamente discutidos os conteúdos jurídicos a serem exigidos dos potenciais licitantes. Além disso, o edital e seus anexos foram submetidos à análise jurídica da Procuradoria Federal – UFRJ, sendo as orientações e recomendações feitas pelo órgão jurídico prontamente atendidas.

29. A cláusula 8.5.4.3 do edital, exige a comprovação, por meio de declaração, da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo V, de que 1/12 (um doze avos) do **valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data da sessão pública de abertura deste Pregão**, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante.

30. A disposição editalícia em nenhum momento contraria o determinado na IN nº 05/2017. A empresa licitante deverá declarar todos os contratos vigentes até a data de abertura da sessão pública, considerando o valor remanescente do contrato, excluindo o já executado.

31. Deverá restar comprovado que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada não é superior ao Patrimônio Líquido da empresa licitante.

VII. DISPOSIÇÕES FINAIS

32. Nos contratos de serviços contínuos firmados entre a Administração Pública e a empresa prestadora de serviços, a Administração deve primar pelo atendimento aos direitos trabalhistas dos empregados dessas empresas que forem colocados à disposição. A fiscalização do contrato, de forma detalhada e minuciosa, justifica-se em razão do número frequente de decisões dos tribunais

trabalhistas responsabilizando subsidiariamente a Administração Pública pelos créditos trabalhistas devidos e não honrados pelas empresas prestadoras de serviço.

33. A planilha de referência, elaborada pela Administração, tem como base o histórico de contratos desta IFES. Muito embora os intervalos dentro das jornadas tenham que ser perfeitamente cumpridos dentro dos limites legais, as empresas prestadoras, quando da ocorrência do intervalo, não destacam outro trabalhador para cobrir esse período. Assim, é comum que o empregado permaneça desenvolvendo normalmente suas atividades durante seu intervalo legal, que poderá ser totalmente ou parcialmente trabalhado.

34. Dessa forma, se o empregado desenvolver normalmente suas atividades durante o período destinado ao intervalo legal, seja o cumprimento integral ou parcial, terá direito de perceber todo o período acrescido de 50%.

35. É importante destacar que, independentemente de o empregador efetuar o pagamento do período trabalhado com acréscimo de 50%, por força do art. 75 da CLT, a não concessão do intervalo legal implicará infração administrativa pelo descumprimento da norma legal, ou seja, poderá haver autuação pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em caso de fiscalização.

36. A impugnante questiona ainda os percentuais adotados na planilha de referência no que se refere à provisão para rescisão. Conforme já dito, planilha de referência elaborada pela Administração tem como base o histórico de contratos desta IFES, onde justifica-se os valores apresentados.

37. Cabe registrar que a planilha elaborada pela Administração, serve para orientar os licitantes na formação de suas propostas. Tal documento não busca engessar ou vincular a elaboração das planilhas pelos licitantes, trata-se de uma referência para a formação de preços e para o julgamento pela Administração. Alguns componentes não permitem a definição de um valor exato a ser considerado, pois variam conforme a estratégia e a realidade de cada licitante.

VIII. DA CONCLUSÃO

38. Cabe registrar que a planilha elaborada pela Administração, serve para orientar os licitantes na formação de suas propostas. Tal documento não busca engessar ou vincular a elaboração das planilhas pelos licitantes, trata-se de uma referência para a formação de preços e para o julgamento pela Administração. Alguns componentes não permitem a definição de um valor exato a ser considerado, pois variam conforme a estratégia e a realidade de cada licitante.

39. Em face ao exposto, entendo que cabe em parte razão à impugnante, cabendo à Administração os ajustes necessários, principalmente no que tange ao sistema cinco-por-dois, sem, contudo, da necessidade de republicação de edital com novo prazo.

40. Tal entendimento busca garantir a efetividade do interesse público sem prejuízos para as licitantes interessadas, uma vez que os lances serão ofertados pelo valor anual da contratação e, ainda, consta em edital a previsão para correção da planilha sem, contudo, erros de preenchimento constituir a desclassificação da proposta.

41. Encaminho este julgamento para deliberação da autoridade superior.

Respeitosamente,

Rodrigo Figueiredo da Gama
Coordenador Geral de Licitações