

**JULGAMENTO DE RECURSO**

PROCESSO MPF/PRRN Nº 1.28.000.001663/2012-57

**PREGÃO 10/2012 – PRRN****OBJETO:** Contratação Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Vigilância Armada.**RECORRENTE:** MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP (CNPJ 13.624.969/0001-85)**DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO**

No dia 28 de novembro foi apresentada INTENÇÃO RECURSAL por parte da Empresa **MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP**, tendo esta o prazo de 3 (três) dias para apresentar suas razões recursais, em conformidade com o subitem 9.5 do Edital.

No 30 de novembro de 2012, a Empresa **MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP** inseriu no sistema COMPRASNET, no campo específico, as razões do recurso, tempestivamente, e atendendo aos pressupostos atinentes ao recebimento e conhecimento dos recursos no que diz respeito à representação da Empresa ante a Administração Pública, através de seu representante.

Dentro do prazo legal, no dia 05 de dezembro, a Licitante **ROLAND VIGILÂNCIA LTDA**, (CNPJ 07.573.987/0001-82) contra-arrazoou, manifestando suas considerações, também via Sistema COMPRASNET.

**DAS RAZÕES**

A Empresa **MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP** alega, em síntese, que a **RECORRIDA**:

- a) Não teria utilizado de forma adequada a Convenção Coletiva de Trabalho registrada sob o nº RN000046/2012, não especificando os custos relativos ao repouso semanal remunerado, nos postos de 44h, nas Unidades Municipais de Natal, Caicó, Mossoró e Pau dos Ferros, o que afrontaria a Cláusula Quadragésima Quarta do referido instrumento;
- b) Apresentou proposta com preço **INEXEQUÍVEL**, por ter deixado de prever os custos relativos ao repouso semanal remunerado, correspondentes à carga horária de 220 (duzentos e vinte) horas, além de ofertar valores bem abaixo dos demais licitantes, elevando, com isto, as chances de possível supressão de direitos trabalhistas, para conseguir suportar o ônus de sua proposta;
- c) Previu, em sua Planilha de Custos, percentual de 1%, tanto para **TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**, como para o **LUCRO**, sendo estes considerados **IRRISÓRIOS**. Tendo a **RECORRENTE** se utilizado deste artifício tão somente para não comprometer o montante do lance final, uma vez que nenhuma Empresa do ramo trabalharia com tão diminuto percentual. Somando-se a isto o fato de que a **RECORRIDA** teria direito à repactuação tão somente após o lapso temporal de 12 (doze) meses; e
- d) Não teria como cumprir a integralidade do contrato, por conta dos fragrantíssimos indícios de inexecução de sua proposta, o que feriria o Princípio constitucional da Eficiência.

Por fim, a **RECORRENTE** requer que o recurso seja conhecido e provido, e que tanto a Planilha de Custos quanto os valores apresentados pela **RECORRIDA** sejam desconsiderados, além de a mesma ser desclassificada, de acordo com previsão editalícia.

**DAS CONTRARRAZÕES**

A licitante ROLAND VIGILÂNCIA LTDA, intimada a se manifestar sobre o recurso, pelo SISTEMA COMPRASNET, aduz, em suma, o seguinte:

- a) Que, ao contrário do que pondera a RECORRENTE, a carga horária de 220 horas mensais tem meramente efeito para cálculo do valor do salário hora do empregado para parâmetro do valor da hora extra, do adicional noturno etc.;
- b) Que na carga horária de 220 horas estão inclusas as horas relativas “ao descanso semanal remunerado”;
- c) Que a carga horária mensal dos postos de que trata os itens 3, 6, 9 e 12, não serão diferentes das horas devidas pelo profissionais a ser alocado, como seja, de 188,57 horas médias mensais, ressaltando que, a estes profissionais serão auferidos as folgas em dias de sábado, domingo e feriado, ou seja, muito mais do que determina a legislação específica pertinente aplicável; e
- d) Que os valores das Planilhas de Custos não devem ser analisados de forma isolada, mas, sim, buscado precipuamente o interesse público, devendo, portanto, a Empresa suportar o ônus de sua proposta. Para tanto cita diversos precedentes doutrinários e jurisprudenciais.

Por fim requer que seja negado provimento ao recurso administrativo interposto pela empresa MARSEG VIGILÂNCIA LTDA-EPP, já que estariam alicerçadas em argumentos infundados e que não refletem com veracidade os fatos ocorridos. E, ainda, que seja mantida a decisão guerreada com a classificação da proposta e a habilitação da recorrente.

**DO JULGAMENTO DO MÉRITO**

Diante dos argumentos apresentados, o Pregoeiro apresenta as conclusões obtidas a partir da análise das alegações apresentadas pela RECORRENTE, bem como de novo exame realizado na documentação apresentada na sessão pública.

Como registrado anteriormente, a RECORRENTE inicia seu recurso informando que a RECORRIDA não teria utilizado de forma adequada a Convenção Coletiva de Trabalho registrada sob o nº RN000046/2012, não especificando os custos relativos ao repouso semanal remunerado, correspondentes à carga horária de 220 (duzentos e vinte) horas, nos postos de 44h, nas Unidades Municipais de Natal, Caicó, Mossoró e Pau dos Ferros, o que afrontaria a CLÁUSULA QUADRAGÉSIMA QUARTA do referido instrumento.

Não assiste razão à RECORRENTE, pois, conforme demonstrado pela RECORRIDA, a carga horária de 220 horas mensais tem efeito tão somente para cálculo do valor da hora trabalhada pelo empregado, como forma de parametrizar os valores dos adicionais, tais como horas extras, adicional noturnos e outros. Assim, dividindo-se 44 horas semanais por seis dias (segunda a sábado), e, logo após, multiplicando-se o produto por 30 (trinta) dias mensais (mês comercial), há a totalização das 220h mensais. Somando-se ainda o fato de que o empregado do posto de 44h semanais, na verdade labora 188,57h por mês e tem folga aos fins de semana e

nos feriados e carga horária distribuída de segunda a sexta-feira, no período compreendido entre 5h00 e 22h00.

Em outro ponto a RECORRENTE afirma que a RECORRIDA não teria como arcar com o ônus do contrato pelo fato de que só teria direito à repactuação tão somente após o lapso temporal de 12 (doze) meses.

Contudo carece de veracidade tal informação, visto que o subitem 13.1 do Edital, o ITEM 16 do TERMO DE REFERÊNCIA, a CLÁUSULA QUINTA da Minuta Contratual e o ITEM 03 da Ata de Registro de Preços trazem em seu bojo a excepcionalidade do primeiro ano, em relação ao interregno de 12 (doze) meses:

EDITAL

[...]

13.1. Será admitida a repactuação desde que seja observado o interregno mínimo de um ano (salvo na primeira), contado a partir da data do orçamento a que a proposta se referir, admitindo-se, como termo inicial, a data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a maior parcela do custo da contratação for decorrente de mão de obra e estiver vinculado às datas-base destes instrumentos, nos termos do ITEM 16 do Termo de Referência (Anexo I), CLÁUSULA QUINTA do Termo Contratual e ITEM 03 da Ata de Registro de Preços. EDITAL [...] (GRIFO NOSSO)

CLÁUSULA QUINTA da MINUTA DO CONTRATO (ANEXO III)

[...]

“O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação será contado a partir da data limite para a apresentação das propostas constantes do instrumento convocatório ou da data do orçamento a que a proposta se referir, admitindo-se como termo inicial a data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a maior parcela do custo da contratação for decorrente da mão de obra e estiver vinculado às datas-base desses instrumentos.[...] (GRIFO NOSSO)

A Instrução Normativa nº 02/2008 da SLTI do MPOG é bem clara neste sentido:

“Art. 38. O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação será contado a partir:

I – da data limite para apresentação das propostas constante do instrumento convocatório, em relação aos custos com a execução

do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou

II – da data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão de obra e estiver vinculada às datas-base destes instrumentos. (GRIFO NOSSO)

A Advocacia Geral da União também se manifestou acerca desta questão, tendo editado a Orientação Normativa nº 25, de 1º de abril de 2009, que segue:

“No contrato de serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra, o interregno de um ano para que se autorize a repactuação deverá ser contado da data do orçamento a que a proposta se referir, **assim entendido o acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, para os custos decorrentes de mão de obra, e da data limite para a apresentação da proposta em relação aos demais insumos.**” (DOU de 07/04/2009, com redação dada pela Portaria AGU nº 572, publicada no DOU de 14.12.2011) (GRIFO NOSSO)

Contudo não se pode negar que o Acórdão 1563/2004 – Plenário do Tribunal de Contas da União teve um papel marcante na interpretação da Lei de Licitações, em relação à data-base da primeira repactuação:

*“(...) Permanece válido o entendimento firmado no item 8.1 da Decisão 457/1995 – Plenário;*

*8.1 os preços contratados não poderão sofrer reajustes por incremento dos custos de mão de obra decorrentes da data base de cada categoria, ou de qualquer outra razão, por força do disposto no art. 28 e seus parágrafos da Lei nº 9.069/95, antes de decorrido o prazo de um ano, contado na forma expressa na própria legislação;*

- os incrementos dos custos de mão de obra ocasionados pela data-base de cada categoria profissional nos contratos de prestação de serviços de natureza contínua não se constituem em fundamento para a alegação de desequilíbrio econômico-financeiro;*
- no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de um ano a que se refere o item 8.1 da Decisão 457/1995 - Plenário conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do orçamento a que a proposta se referir, sendo que, nessa última hipótese, considera-se como data do orçamento a data do acordo, convenção, dissídio coletivo de*

*trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da apresentação da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente, nos termos do disposto no art. 5º do Decreto 2.271/97 e do item 7.2 da IN/Mare 18/97;(…)”*

Por fim, em relação à irresignação da RECORRENTE em relação a inexecutabilidade da proposta, é bom que diga que, ao contrário do que esta afirma, Planilhas com Lucros e Taxas de Administração com percentuais diminutos são bem comuns no mercado, dada a grande competitividade deste nicho empresarial. A própria PRRN, inclusive, possui contratos cujos percentuais de Lucro e Administração muito se assemelham aos ofertados pela Empresa RECORRIDA.

Afora o fato de que a licitante estaria obrigada a arcar com o ônus de eventual erro em suas planilhas, o que não é o caso. Tal afirmação tem fundamento no fato de a planilha de preços ser considerada como instrumento acessório na análise da executabilidade dos preços ofertados em licitações para terceirização. É pacífica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Decisões nº 577/2001 e nº 111/2002 e nos Acórdãos nº 1.028/2001, nº 963/2004, nº 1.791/2006, todos do Plenário), no sentido de que a planilha de custos e formação de preços possui caráter acessório, subsidiário, numa licitação em que o critério de avaliação das propostas é o de menor valor global. A planilha de preços é necessária para análise, pelo Administrador Público, da executabilidade dos valores cotados nas propostas apresentadas em um certame licitatório, de forma a avaliar se o valor global ofertado será suficiente para a cobertura de todos os custos da execução contratual.

Além disto, já existe, inclusive, súmula do TCU dispondo que a Administração deve oportunizar à licitação a possibilidade de demonstração da executabilidade de sua proposta:

**Súmula n.º 262:** “ O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta.”

Também merece destaque o art. 29-A, §3º, inciso IV, da IN nº 02/2008 da SLTI/MP:

*[...] Art. 29-A A análise da executabilidade de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra do prestador deverá ser realizada com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final de preço. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 15 de outubro de 2009)*

[...]

*§ 3º É vedado ao órgão ou entidade contratante fazer ingerências na formação de preços privados, por meio da proibição de inserção de*

custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais, tais como: (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 15 de outubro de 2009)

[...]

XI - **ENCARGOS SOCIAIS E TRABALHISTAS** são os custos de mão de obra decorrentes da legislação trabalhista e previdenciária, **estimados em função das ocorrências verificadas na empresa e das peculiaridades da contratação, calculados mediante incidência percentual sobre a remuneração;**

Cumpra ainda ressaltar uma importante ressalva feita pelo iminente Marçal Justen Filho, ao discorrer sobre a questão da inexecutabilidade:

*"A desclassificação por inexecutabilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipótese muito restrita. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de proposta deficitária". (Comentário a Lei de licitações e contratos administrativos). "Mais ainda, um particular plenamente capaz pode dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. Não é cabível que o Estado assumira, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente." [JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 628.] (grifo nosso)*

Acrescente-se ao fato de que o § 2º do Art. 29 da instrução normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, MPOG, assim dispõe:

[...]

Art. 29. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

**§ 2º A inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos, desde que não contrariem instrumentos legais, não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta. [...]**

Isto posto, pelas razões já expostas, com esteio nos Princípios da Legalidade, Isonomia, Indisponibilidade do Interesse Público, dentre outros, **INDEFIRO** o pedido formulado pela empresa **MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP**, mantendo o posicionamento inicial no sentido de **DECLARAR VENCEDORA** do certame a empresa **ROLAND VIGILÂNCIA LTDA**.

À consideração superior.

NATAL (RN), 10 de dezembro de 2012.

  
**LUÍS CLÁUDIO FERREIRA DA SILVA**  
Pregoeiro



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
COORDENADORIA DA ADMINISTRAÇÃO

**JULGAMENTO DE RECURSO**

P.A. 1.28.000.001663/2012-57

1. Trata-se da análise de recurso interposto pela empresa MARSEG VIGILÂNCIA LTDA. – EPP, com fulcro na alínea “a”, do inciso I do art. 109 do Lei Nº 8.666/1993, contra decisão do pregoeiro da Procuradoria da República no Rio Grande do Norte, no julgamento do Pregão Eletrônico PR/RN nº 10/2012 que habilitou e classificou a empresa ROLAND VIGILÂNCIA LTDA.

2. Analisado o recurso interposto e a manifestação do Pregoeiro da PR/RN (fls 241-247), cujos fundamentos adoto como motivos para decidir, nos termos do inciso X do art 108 do Regimento Interno do MPF, decido:

2.1. **INDEFERIR** o pedido de desclassificação da empresa ROLAND VIGILÂNCIA LTDA.;

2.2. **ADJUDICAR E HOMOLOGAR** o resultado do Pregão Eletrônico PR/RN nº 10/2012, declarando vencedora do certame a empresa ROLAND VIGILÂNCIA LTDA.

Natal/RN, 11 de dezembro de 2012.

**FLÁVIA CRISTINA DE MEDEIROS LUCAS**  
Coordenadora de Administração, em substituição