

Processo Administrativo nº 1.237/2015-PGJ/RN
Assunto: Pregão Eletrônico nº 43/2015 – Prestação de serviços de vigilância armada –
Análise de recursos administrativos interpostos por empresas consideradas inabilitadas
para o certame
Interessado: Procuradoria Geral de Justiça

P A R E C E R

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e contratos administrativos. Pregão Eletrônico nº 43/2015 – PGJ. Contratação de serviços de vigilância armada. Recursos interpostos pelas empresas Neutron Segurança Privada Ltda – ME e Marseg Vigilância Ltda – EPP. Recursos administrativos contra decisão do pregoeiro que declararam a empresa Flash Vigilância Ltda vencedora do certame. Alegação de que a proposta não atende às exigências editalícias. Correção de erros na planilha inicial. Inteligência da Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério do Planejamento. Questionamento sobre verba de intrajornada (art. 71, CLT). Sólido posicionamento doutrinário. Parecer pelo indeferimento dos recursos e pela manutenção da decisão do pregoeiro.

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo que tem por objeto a análise de recursos interpostos pelas empresas MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP e NEUTRON SEGURANÇA PRIVADA LTDA – ME contra decisão do Presidente da Comissão Permanente de Licitação que as declarou inabilitadas para o certame por não terem atendido às exigências do ato convocatório do Pregão Eletrônico nº 43/2015, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância armada.

Das empresas que compareceram ao certame, somente foi considerada habilitada a empresa FLASH VIGILÂNCIA LTDA (fl. 1030).



MP  **RN**
MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

Em suas razões recursais, alegam as empresas-inabilitadas, em suma:

a) MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP (fls. 1032/1033): afirma que a FLASH VIGILÂNCIA LTDA deveria ser desclassificada do certame por ter apresentado proposta com valor superior ao máximo estimado para o item 25 do Anexo IV (Valor Máximo) do Edital¹. Destaca que, mesmo após as diligências exigidas pela Comissão Permanente de Licitação (fls. 904/905v, 944/946v e 979/981), a memória de cálculo da empresa habilitada se mantém irregular, pois, em relação aos postos de trabalho tipo 01 (24h) e tipo 03 (12h diurnas), o parâmetro utilizado para definir a remuneração foi de 15,22 dias trabalhados, ao passo que, para os insumos (vale-transporte e vale-alimentação), adotou-se o indicador de 15 dias. Quanto ao valor da intrajornada para o posto tipo 04 (12h diurnas – segunda-feira a sexta-feira), frisa que o parâmetro deveria ser de 11 dias. Por fim, questiona a cobrança de intrajornada para o posto tipo 05 (6h diurnas – segunda-feira a sexta-feira), tendo em vista que, no seu entender, tal verba só seria cabível para jornadas superiores a 6 horas diárias.

b) NEUTRON SEGURANÇA PRIVADA LTDA – ME (fls. 1034/1035): aduz que o Setor de Serviços Auxiliares não acatou os atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrente, sob a alegação de que esses não seriam compatíveis com as exigências do item 18 do Termo de Referência, sem, contudo, especificar qual quesito deixou de ser aceito pela Comissão Permanente de Licitação. Ressalta que a decisão que negou validade aos seus atestados de capacidade técnica carece de motivos ou razões jurídicas, pois, no seu entender, a mera alusão ao disposto no Edital não é suficiente para “o preenchimento do requisito constitucional e legal da motivação dos atos administrativos”.

A empresa FLASH VIGILÂNCIA LTDA, na qualidade de única habilitada no processo licitatório em apreço, formulou contrarrazões aos recursos apresentados aduzindo, em síntese, que:

1

[Anexo IV – Valor Máximo] Item 25 – Vigilante Armado/ 6h diurnas – (segunda a sexta-feira) – Demais Municípios/RN, conforme especificações do Anexo I – Termo de Referência (fl. 679 – vol. 03).
Folhas 2 de 10



a) CONTRARRAZÕES AO RECURSO DA MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP (fls. 1040/140v): para o item 25 do Anexo IV (Valor Máximo) do Edital, a sua proposta foi no valor de R\$ 337.781,64 (fl. 988v), ou seja, inferior ao limite máximo estabelecido, que é de R\$ 368.543,28 (fl. 679). Nesse sentido, assevera que sua planilha de cálculos teve valor final de R\$ 36.335.419,80, enquanto que a da empresa recorrente atingiu o montante de R\$ 37.998.398,86, gerando uma diferença de R\$ 1.662.979,06. No tocante ao parâmetro utilizado para calcular o valor dos insumos, enfatiza que a própria convenção coletiva da categoria em questão determina que o vale-alimentação deve ser pago por dia efetivamente trabalhado, tornando inviável contabilizar 0,22 dias. Esclarece que o mesmo entendimento se aplica ao vale-transporte, fornecido antecipadamente ao trabalhador para cobrir as despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa. Por último, ressalta que as demais alegações da empresa recorrente carecem de subsídio fático e jurídico.

b) CONTRARRAZÕES AO RECURSO DA NEUTRON SEGURANÇA PRIVADA LTDA – ME (fls. 1039/1039v): argumenta que a recorrente apresentou atestados de prestação de serviços de segurança para eventos, o que não atende ao objeto da licitação, que trata de serviços continuados de vigilância patrimonial armada, cuja complexidade é notadamente superior à das atividades já desempenhadas pela recorrente.

Às fls. 1037/1038, constam manifestações do Setor de Contabilidade e Setor de Serviços Auxiliares sobre os questionamentos suscitados.

Reportando-se aos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento convocatório, o pregoeiro decidiu conhecer dos recursos interposto para, no mérito, negar-lhes provimento, opinando pela manutenção do ato recorrido, ou seja, pela classificação da proposta de preços da empresa recorrida, com fundamento nos despachos de fls. 1037/1038, no art. 41 da Lei nº 8.666/1993 e na IN nº 02/08MPOG (fls. 1042/1049).

Os autos foram então remetidos a esta Coordenadoria Jurídica Administrativa para fins de análise e pronunciamento.

É o relatório.

II – FUNDAMENTOS

Em princípio, importante observar que a irresignação das recorrentes reside no fato de terem sido desclassificadas do processo licitatório para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância armada para as unidades do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte.

Alega a MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP que ao analisar a planilha de custos e formação de preços da empresa habilitada, constatou inúmeras irregularidades consistentes no descumprimento da lei e de regulamentos aplicáveis a espécie, pugnando, assim, pela desclassificação da FLASH VIGILÂNCIA LTDA.

Para melhor subsidiar a análise das razões recursais, o Setor de Contabilidade manifestou-se nos seguintes termos (fls. 1037/1037v):

Em resposta ao despacho à fl. 1036, bem como aos questionamentos feitos pela empresa MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP no que tange aos valores constantes nas planilhas de custos a título de remuneração, encargos e insumos, informamos o seguinte:

1. Nos itens 8, 9, 10 e 11, a empresa menciona a memória de cálculo aos postos tipo 1 (postos 24h) e tipo 3 (postos 12h diurnas), especificamente quanto à referência dos dias trabalhados, pois para a determinação dos valores da remuneração o parâmetro foi de 15,22, enquanto para os insumos, vale-transporte e vale-alimentação, foi utilizado 15 dias.

R – Opina este Setor de Contabilidade pela uniformidade do parâmetro de 15,22 dias.

2. Nos itens 13 e 14, a empresa questiona o valor da intrajornada para o posto tipo 4 (12h diurnas – segunda-feira a sexta-feira), visto que teve como parâmetro o total de 15,22 dias.

R – É nosso entendimento que o parâmetro deve ser de 11 dias, em conformidade com o praticado nos postos tipo 2.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA



3. Nos itens 16 a 18, é questionada a cobrança da verba de intrajornada para o posto tipo 5 (6h diurnas – segunda-feira a sexta-feira), tendo em vista que a intrajornada somente é devida nos casos de trabalho superior a 6h.

R – Entendemos que a verba de intrajornada é devida nos postos de serviços com carga horária superior a 4h e inferior a 6h, no caso de não ter o intervalo de 15 minutos, conforme art. 71 da CLT.

(...)

Ademais, por se tratar de interpretação que requer conhecimentos jurídicos, sugerimos que o questionamento do item 3 seja submetido à Coordenadoria Jurídica Administrativa. (grifos acrescentados)

Com efeito, os possíveis erros no preenchimento de planilhas de custos não determinam a imediata desclassificação da proposta, quando os cálculos são passíveis de correção. É o que dispõe a Instrução Normativa nº 002/2008 – MPOG – SLTI, a saber:

Art. 29 – A. A análise da exequibilidade 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 pela licitante em relação à sua proposta final de preço. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

(...)

§2º Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

No mesmo sentido disciplina o instrumento editalício em sua cláusula

10.8.1:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

10.8.1. Demais erros e omissões existentes nas planilhas inicialmente enviadas poderão ser retificadas pelo pregoeiro ou licitante, este último após solicitação ou consentimento do pregoeiro, desde que nenhum dos preços finais ofertados sofra acréscimo.

Diante desse cenário, esta Coordenadoria Jurídica Administrativa entende que deve ser mantida a decisão que classificou a empresa recorrida na licitação sob análise, com a ressalva de que lhe seja oportunizada a adequação da planilha de custos e formação de preços, com base nas observações feitas pelo Setor de Contabilidade (fl. 1037/1037v).

No que diz respeito à verba de intrajornada, o art. 71 da Consolidação das Leis do Trabalho assim dispõe:

Art. 71 – Em qualquer trabalho contínuo, cuja duração exceda de 6 (seis) horas, é obrigatória a concessão de um intervalo para repouso ou alimentação, o qual será, no mínimo, de 1 (uma) hora e, salvo acordo escrito ou contrato coletivo em contrário, não poderá exceder de 2 (duas) horas.

§1º Não excedendo de 6 (seis) horas o trabalho, será, entretanto, obrigatório um intervalo de 15 (quinze) minutos quando a duração ultrapassar 4 (quatro) horas.

§2º Os intervalos de descanso não serão computados na duração do trabalho.

§3º O limite mínimo de uma hora para repouso ou refeição poderá ser reduzido por ato do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, quando ouvido o Serviço de Alimentação de Previdência Social, se verificar que o estabelecimento atende integralmente às exigências concernentes à organização dos refeitórios, e quando os respectivos empregados não estiverem sob o regime de trabalho prorrogado a horas suplementares.

§4º Quando o intervalo para repouso ou alimentação, previsto neste artigo, não for concedido pelo empregador, este ficará obrigado a remunerar o período correspondente com um acréscimo de no mínimo 50% (cinquenta por cento) sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho. (Incluído pela Lei nº 8.923, de 27.7.1994) [grifos acrescentados]

Nota-se que o referido dispositivo trata de intervalos não remunerados,

quais sejam, de 1 a 2 horas em jornadas contínuas superiores a 6 horas diárias e de 15 minutos em jornadas contínuas superiores a 4 horas. **Todavia, o desrespeito a esses intervalos implica o pagamento do período violado pelo empregador, como se fosse tempo trabalhado e acrescido do adicional de horas extras.**

Sobre o tema, cumpre transcrever as lições de Maurício Godinho Delgado²:

(...) desde 27.7.1994, o desrespeito ao intervalo mínimo intrajornada de 1 hora (ou de 15 minutos, em jornadas contínuas entre 4 e 6 horas diárias) implica o pagamento do período de desrespeito pelo empregador, como se fosse tempo trabalhado e acrescido do adicional de horas extras. No exemplo supra, relativo à jornada entre 8:00 às 16:00 horas, sem intervalo, o obreiro receberá o período de desrespeito, portanto, como se fosse tempo trabalhado e extraordinário (1 hora, no caso). Se o desrespeito for menor – apenas 30 minutos, por exemplo –, ele receberia tais minutos como se fossem tempo efetivo extraordinário laborado (nas situações de desrespeito apenas parcial, a jurisprudência terminou pacificando a necessidade do pagamento também do intervalo total, e não só da diferença suprimida – antiga OJ 307, da SDI-I/TST; Súmula 437, I, TST).

Tais critérios demonstram que criou o novo texto do art. 71, §4º, da CLT a figura do tempo ficto extraordinário (ou horas extras fictas).

Há poucas dúvidas que devem ser afastadas na interpretação do dispositivo legal.

Em primeiro lugar, não desapareceu a infração administrativa, é óbvio. Ela continuará a existir, caso desrespeitado o intervalo intrajornada imperativo (art. 75, CLT). A norma jurídica concernente a tais intervalos, afinal, é de saúde e segurança laborais, imantada pela própria Constituição da República (art. 7º, XXII, CF/88). Apenas ficou definido que o reconhecimento da infração administrativa não elide a necessidade de específica sobre remuneração ao obreiro, decorrente esta da disponibilidade temporal frustrada no interior da jornada.

Em segundo lugar, não se trata de remunerar o tempo não fruído de intervalo através do simples adicional de horas extras. A lei

² DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho – 14. ed. – São Paulo: Ltr, 2015, p. 1029.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

é clara, tendo criado, sem dúvida, a figura das horas extras fictas. O novo dispositivo (art. 71, §4º) determina que empregador ficará "... obrigado a remunerar o período correspondente com um acréscimo de no mínimo cinquenta por cento sobre o valor da remuneração da hora normal de trabalho" (grifos acrescidos). O objetivo da lei, ao sobrevalorizar esse tempo desrespeitado, foi garantir efetividade (isto é, eficácia social) às normas jurídicas assecuratórias do essencial intervalo intrajornada para refeição ou descanso, por serem normas de saúde pública e segurança laborais, enfaticamente encouraçadas pela Constituição (art. 7º, XXII, CF/88). A inversão da antiga e crua equação econômica, que favorecia o desrespeito, conduziu à sobrevalorização do tempo de intervalo frustrado, tornando a infração administrativa desaconselhável ao empregador (que detém a direção da prestação de serviços), até mesmo sob a perspectiva estritamente econômico-financeira.

(...) Registre-se, finalmente, que a prorrogação habitual da jornada contratual de seis horas (que originalmente implica a concessão de intervalo de apenas 15 minutos) acaba por acarretar a dilação do próprio intervalo mínimo, o qual passa, desse modo, para 1 hora (ex-OJ 380, SDI-I, TST, incorporada na nova Súmula 437, IV, do TST).

Destarte, verifica-se que a MARSEG VILIGÂNCIA LTDA está equivocada ao afirmar que a verba de intrajornada só seria cabível para o trabalho com jornada superior a seis horas diárias.

Quanto às razões apresentadas pela NEUTRON SEGURANÇA PRIVADA LTDA-ME, o Setor de Serviços Auxiliares esclarece que, apesar de a empresa relatar que a exigência mínima de 30 postos não encontra amparo legal, essa condição se mostra compatível com as características e quantidades do objeto licitado, nos moldes do art. 30 da Lei nº 8.666/1993³. Por fim, verifica-se que os atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrente (fls. 748/757) não estão em conformidade com o disposto nos itens 18.1.1, 18.1.2, 18.1.3 e 18.1.4 do Termo de

³ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e **compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (grifos acrescidos)

Referência, motivo pelo qual a decisão do pregoeiro deve ser mantida.

III – CONCLUSÃO

EM FACE DO EXPOSTO, opina esta Coordenadoria Jurídica pelo conhecimento dos recursos administrativos interpostos pelas empresas MARSEG VIGILÂNCIA LTDA – EPP e NEUTRON SEGURANÇA PRIVADA LTDA – ME e, no mérito, pelo seu **improvemento**, mantendo-se a decisão do pregoeiro.

Natal/RN, 16 de março de 2016.


Wendell Beethoven Ribeiro Agra
PROMOTOR DE JUSTIÇA

COORDENADOR DA ASSESSORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA JURÍDICA ADMINISTRATIVA

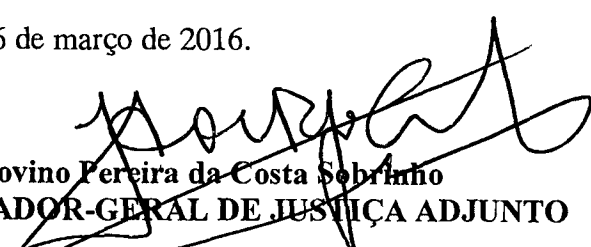
Processo Administrativo nº 1.237/2015-PGJ/RN
Assunto: Pregão Eletrônico nº 43/2015 – Prestação de serviços de vigilância armada –
Análise de recursos administrativos interpostos por empresas consideradas inabilitadas
para o certame
Interessado: Procuradoria Geral de Justiça

DESPACHO

Aprovo e adoto o parecer.

À Comissão Permanente de Licitação, para as providências cabíveis.

Natal/RN, 16 de março de 2016.


Jovino Pereira da Costa Sobrinho
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA ADJUNTO

TERMO DE REMESSA

Nesta data, faço a remessa deste Processo à(m) CPL

contendo 04 volume(s) com 1054 folha(s)
numerada(s) e rubricada(s).

PGJA/RN em Natal, 16, 03, 16

Janete Cristina Rodrigues
Técnico do Ministério Público / RN
Mat: 170.971 - 2

RECEBIDO

Em, 16, 03, 16
As 10 : 30

laço Moura de Almeida da Silva
Técnico do MP/RN
Mat. 199.361-5