

Decisão SLC nº 0050/2015-SLC/ANEEL

Em 11 de setembro de 2015.

Processo: 48500.001443/2015-06.  
Licitação: Pregão Eletrônico nº 13/2015.  
Assunto: **Anulação do PREGÃO ELETRÔNICO n. 13/2015, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança contra incêndio, pânico, abandono de edificação e primeiros socorros – Brigada de Bombeiros Particulares.**

## I – DO OBJETO

1. Trata-se de anulação do procedimento licitatório na modalidade Pregão, oriundo do Termo de Referência nº 07/2015-SAF/ANEEL, cujo objeto é a **contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança contra incêndio, pânico, abandono de edificação e primeiros socorros – Brigada de Bombeiros Particulares.**

## II – DOS FATOS

2. Em 24/6/2015, a Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 13/2015 foi encerrada com intenção de recurso, tendo como vencedora a licitante GOLD SERVIÇOS DE MONITORAMENTO E LIMPEZA – ME, com uma proposta de R\$ 986.495,04.

3. A empresa ZP CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA apresentou razões recursais, combatidas por meio de contrarrazões da vencedora.

4. Decidido pelo não provimento do recurso, nos termos do Despacho de Pregoeiro n. 04/2015, devidamente ratificado pela autoridade competente, por meio da Decisão n. 44/2015, foi dado seguimento ao processo, com a apreciação pela Diretoria Colegiada da ANEEL, que deliberou pela Homologação do certame no dia 28 de julho de 2015.

5. No dia 30/07/2015, o Pregão Eletrônico n. 13/2015 foi homologado no Sistema Comprasnet.

Fl. 2 da Decisão SLC n° 0050/2015-SLC/ANEEL, de 11/9/2015.

6. No dia 11/09/2015, foi recebida solicitação da Procuradoria Geral da ANEEL para que se manifestasse sobre o teor do Mandado de Segurança (processo n. 1005365-13.2015.4.01.3400), impetrado pela empresa ZP CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA (segunda colocada no Pregão Eletrônico n. 13/2015), para subsidiar as informações a serem prestadas por aquela Consultoria Jurídica no âmbito da lide.

7. A Superintendência de Licitações e Controle de Contratos e Convênios – SLC/ANEEL passou a examinar os pontos enfatizados na petição da impetrante, e verificou que muitos deles já haviam sido enfrentados em sede administrativa, quando da análise do recurso interposto contra a decisão de habilitação da empresa vencedora.

8. Ocorre que no decorrer da revisão dos atos administrativos praticados no processo administrativo, foram verificadas falhas insanáveis que macularam o princípio da isonomia e legalidade do certame, motivando a anulação do Pregão Eletrônico n° 13/2015, conforme razões expostas a seguir.

## II – RAZÕES DA ANULAÇÃO

9. O objeto do Pregão Eletrônico n. 13/2015 se refere prestação de serviços de segurança contra incêndio, pânico, abandono de edificação e primeiros-socorros por meio de Brigada de Bombeiros Particulares, para atuação nas dependências do complexo ANEEL-ANP-CPRM, conforme especificações deste Edital e seus anexos.

10. Nos termos do item 1.1 do Anexo I do Edital, fls. 21 deste, o serviço deve ser prestado sob o regime de jornada 12x36h para um total de 4 (quatro) postos de trabalho, devendo ser preenchidos diuturnamente de segunda a sábado, sendo que nos domingos, apenas 2 (dois) postos necessitam ser cobertos. Diante do perfil estabelecido, foi sugerida uma quantidade de 14 (catorze) funcionários, para preencher os postos, conforme TABELA DETALHADA naquele item.

11. A cláusula 5.24 do Anexo VII (Minuta do Contrato) do Edital determina como obrigação da contratada:

**5.24 Fornecer vale-transporte aos seus empregados, outros benefícios e vantagens previstos na legislação e no acordo coletivo de trabalho ou convenção coletiva de trabalho, observados os prazos legais para a entrega entre outras especificações, conforme descrito abaixo:**

....

**5.24.2 Vale-Transporte – liberado aos empregados a cada 30 (trinta) dias e de uma única vez, no máximo até o último dia que antecede ao mês de sua competência, de acordo com a fórmula Valor das passagens x 22 (média dias/mês) - 6% (sobre o piso salarial, obrigação legal para participação do empregado), conforme Decreto 95.247, de 11/11/87.**

12. Ocorre que, de acordo com o já mencionado, a jornada de trabalho da execução do serviço é caracterizada pelo regime de 12x36h, o que evidencia que a quantidade de vale-transporte a que cada funcionário fará jus na execução dos serviços é diversa do estipulado na citada cláusula 5.24, senão vejamos:

Fl. 3 da Decisão SLC n° 0050/2015-SLC/ANEEL, de 11/9/2015.

DENOMINAÇÃO DO POSTO	ESCALA	QTDE. DE POSTOS	QTDE. TOTAL DE FUNCIONÁRIOS (SUGESTÃO)	QTDE MÉDIA DE VALE-TRANSPORTE PARA CADA FUNCIONÁRIOS
Bombeiro Particular <b>DIURNO</b>	12X36H SEGUNDA, QUARTA e SEXTA	04 (quatro)	04 (quatro)	13
Bombeiro Particular <b>DIURNO</b>	12X36H TERÇA, QUINTA e SÁBADO	02 (dois)	02 (dois)	13
Bombeiro Particular <b>DIURNO</b>	12X36H TERÇA, QUINTA e DOMINGO	02 (dois)	02 (dois)	13
Bombeiro particular <b>NOTURNO</b>	12X36H SEGUNDA A SÁBADO	02 (dois)	04 (quatro)	13
Bombeiro particular <b>NOTURNO</b>	DOMINGO	02 (dois)	02 (dois)	4
<b>TOTAL</b>		<b>12 (doze)</b>	<b>14 (quatorze)</b>	

13. Desta feita, houve equívoco no Edital, ao indicar na cláusula 5.24 da Minuta do Contrato a fórmula (**Valor das passagens x 22 (média dias/mês) - 6% (sobre o piso salarial)**) para o cálculo do custo com vale-transporte. Tal determinação editalícia motivou pedido de esclarecimento nos seguintes termos: “Quantos dias deverão ser cotados para o cálculo do Vale Transporte e Vale Alimentação?”.

14. No dia 19/6/2015, foi publicado o Esclarecimento n. 2, nos sítios: [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br) e [www.aneel.gov.br](http://www.aneel.gov.br), respondendo a essa e outras questões, sendo que foi assim orientado aos licitantes, em relação à quantidade de vale-transporte e vale-alimentação:

3 – Quantos dias deveram ser cotados para o calculo do Vale Transporte e Vale Alimentação?

R: Conforme previsto no subitem 5.24.2 do ANEXO VII, considerar a média de 22 dias/mês.

15. Entendemos que o Esclarecimento expressamente ratificou o posicionamento no Edital, e de certa forma, induziu aos licitantes a prever na sua composição de custos, a quantidade de 22 dias/mês a título de vale-transporte e vale-alimentação, sendo que, pela dinâmica da jornada de trabalho estipulada no próprio Edital e pelo regramento legal que trata de tais benefícios, o empregador somente é obrigado a custear as despesas “efetivas” de alimentação e deslocamento residência-trabalho e vice-versa, que, na espécie, seriam bem inferiores ao quantitativo de 22 dias/mês, indicado no Edital e ratificado pelo Esclarecimento.

Fl. 4 da Decisão SLC nº 0050/2015-SLC/ANEEL, de 11/9/2015.

16. Registro que a determinação da cláusula 5.24.2 do ANEXO VII, não encontra amparo legal, e prejudicou o pleno entendimento dos licitantes acerca da previsão de composição de custos e formação de preços na elaboração de suas planilhas. Apesar disso, a empresa vencedora do certame, GOLD SERVIÇOS DE MONITORAMENTO E LIMPEZA LTDA – ME cotou em suas planilhas o custo de vale-transporte, baseada na média de 13 dias/mês para todos os postos.

17. Outro aspecto do Edital que prejudicou o pleno entendimento e, por consequência, a isonomia do certame foi formatação do ANEXO II – MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS, haja vista que a consolidação da proposta de preços para os postos de BOMBEIRO PARTICULAR NOTURNO – 12X36H, segunda a sábado (item 4), trazida na TABELA aposta às fls. 36/37 do Edital, induz a licitante a cotar o custo do posto de serviço pelo mesmo valor do custo por empregado (quando o correto seria dois empregados para cada posto). Tal percepção se clarifica quando se verifica no ANEXO II – A – Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços Unitários, às fls. 41, que existe a indicação do VALOR MENSAL DO POSTO DE TRABALHO E DO VALOR ANUAL DO POSTO DE TRABALHO, nas linhas que se referem ao TOTAL do Quadro Resumo do Custo por empregado.

18. Diante dessa incorreção, e considerando que as planilhas em Excel disponibilizadas pela ANEEL para o preenchimento dos licitantes, também detinham tais características; entendemos que houve prejuízo efetivo ao certame, posição essa que se concretizou ao analisarmos a planilha de composição de preços que subsidia a proposta de preços apresentada pela empresa vencedora do certame, a GOLD SERVIÇOS DE MONITORAMENTO E LIMPEZA LTDA – ME.

19. Na planilha de custos da GOLD consta o **custo unitário por empregado** no valor de R\$ 8.323,52, para o item 4 – Bombeiro particular NOTURNO (segunda e sábado), sendo que como temos dois postos de serviço a serem preenchidos, necessitaríamos de quatro empregados e não, apenas dois, como estão demonstrados na consolidação da proposta de preços adjudicada. Na planilha vencedora, essa diferença relativa ao valor do custo de dois empregados representa um valor de R\$ 16.647,04 por mês a menos do que o necessário (o que equivale a R\$ 199.764,48 anuais). Por tal razão, entendemos que o erro no modelo da planilha de preços disponibilizada no Edital, prejudicou a estimativa de custos dos licitantes.

20. Ressalte-se que, se considerado o custo do total de empregados sugerido no ANEXO I do Edital, pelo menos, as 9 (nove) primeiras colocadas após a fase de lances, não teriam condições de atender plenamente a todos os postos de trabalho licitados, com base no valor das propostas de preços finalizadas.

21. Pelo exposto, foi evidenciado que certamente a proposta vencedora e supostamente boa parte das demais propostas não atenderiam a todas as exigências do Edital, por terem seguido a

Fl. 5 da Decisão SLC nº 0050/2015-SLC/ANEEL, de 11/9/2015.

orientação produzida pela própria ANEEL e divulgada no Anexo II – Modelo da Proposta de Preços, viciando de forma insanável o certame, que já se encontra, inclusive, homologado.

22. Demonstrados os fatos que ensejam a presente **ANULAÇÃO**, passamos a fundamentação legal.

### III – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

23. A anulação, consoante orientação firmada pela doutrina e jurisprudência de Direito Administrativo, corresponde ao desfazimento do ato administrativo em decorrência de razões diretamente resultantes de sua ilegalidade.

24. A presente decisão tem respaldo na Lei n. 8.666/93, dentre outras:

*Art. 49 - A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, **devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros**, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado” (grifo nosso).*

25. A anulação do ato administrativo decorre de motivo de relevante interesse público. Neste contexto, destacamos a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal e o posicionamento do Dr. Marçal Justen Filho, extraído da obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Ed. Dialética, 9ª edição; abaixo transcritos.

*“Súmula nº 473/STF – A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.*

*“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Cabe à Administração Pública a definição do contrato a ser realizado em todas as suas circunstâncias (objeto, prazos, sanções etc.). Nesses campos, a Administração deverá efetivar as escolhas mais conformes com a consecução do interesse público. Para fins específicos de controle, o edital poderá ser viciado tanto por omissão de elementos necessários indispensáveis como por inclusão de regras desnecessárias e inadequadas.*

*Há omissão de elementos necessários indispensáveis quando o edital deixar de cumprir as funções a que se destina. Isso se verifica quando o edital:*

- a) *Não fornecer as informações necessárias a que os interessados tomem conhecimento acerca da existência e da finalidade concreta da licitação. A omissão ou obscuridade frustra o princípio do livre acesso dos interessados. O Edital descumpra sua função divulgatória da licitação;*
- b) *Não fornecer as informações necessárias a que todos os interessados formulem adequadamente suas propostas. O edital descumpra tanto sua função divulgatória quanto sua função normativa. A omissão impede que os interessados formulem de modo adequado suas propostas: desconhecem o objeto da licitação; ou não podem avaliar os critérios de julgamento; ou ignoram os deveres que assumirão e os direitos de que titulares etc.;*
- c) *Não formular as regras concretas e específicas que disciplinem o curso da licitação e da futura contratação. Há ofensa à função normativa. O ato convocatório tem de exaurir as*

Fl. 6 da Decisão SLC nº 0050/2015-SLC/ANEEL, de 11/9/2015.

*competências discricionárias da Administração. A omissão de disciplina acerca das fases posteriores acarretará necessidade de decisão para o caso concreto – vale dizer, implicará a necessidade de exercício da discricionariedade em momento posterior.  
Em todas essas hipóteses, há ofensa ao interesse público. As omissões impedem a consecução da finalidade primordial da licitação.”*

26. As razões da anulação expostas evidenciam que o Edital do Pregão Eletrônico n. 13/2015 – ANEEL não demonstrou devidamente as informações necessárias à formulação das propostas de preços, seja pelo desacordo entre a orientação trazida em seu texto e a norma legal, seja pela dubiedade de informações no Modelo de Proposta de Preços ofertado pela Administração.

#### IV- DA DECISÃO

27. Ante o exposto, após verificação dos pressupostos para a anulação, fundamentado nos princípios, da eficiência, da economicidade da autotutela e da supremacia no interesse público Edital, decido pela **ANULAÇÃO** do Pregão Eletrônico n. 13/2015.

UBIRATÃ BARTOLOMEU PICKRODT SOARES  
Superintendente de Licitações e Controle de Contratos e Convênios