



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

**Parecer Jurídico nº 140/2022**

**Pregão Presencial nº 02/2022**

**Processo Licitação nº 05/2022**

**Autoridade Solicitante:** Setor de Compras, Licitações e Contratos

**Assunto:** Minuta de edital de Pregão para contratação de prestador de serviços de portaria 24 (vinte e quatro) horas diárias de segunda a domingo, para controle de acesso na Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque.

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Presencial, cujo objeto é “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de portaria, 24 horas por dia, 07 dias por semana, todos os dias do mês, inclusive feriados, nas dependências da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, sita à Rua São Paulo, nº 355, Jardim Renê, São Roque/SP”.

O procedimento veio anteriormente para análise, sendo requeridas alterações no edital por meio do Parecer Jurídico nº 123/2022. Assim, em resposta, adequando a minuta às providências solicitadas, o Setor de Compras elaborou nova versão da minuta do edital e a submeteu novamente para análise.

Além das providências solicitadas no Parecer Jurídico nº 123/2022, o setor competente realizou outras alterações necessárias que foram identificadas neste lapso de tempo entre a emissão do Parecer Jurídico nº 123/2022.

Analizando estas alterações realizadas pelo pregoeiro e equipe de apoio e realizando reanálise da minuta identifiquei novas providências necessárias.

Assim, para maior celeridade, tratarei neste parecer jurídico apenas das novas providências necessárias, deixando para fundamentar a aprovação geral da minuta em parecer jurídico final que se fará necessário em virtude da necessidade de adoção destas providências.

É o relatório.

Passo a opinar.



## **II – DAS NOVAS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS**

### **a) Supressão da Cláusula 6.1.1, e**

Após a primeira análise jurídica da minuta de edital, a Administração fez incluir a alínea *e* na Cláusula 6.1.1, que está assim escrita: “A licitante que não contar com representante presente na sessão ou que não apresentar credenciamento deverá juntar, dentro do envelope proposta, os documentos dos itens 6.1.1 (“a”, “b”, “c” e “d”), 6.1.2 e 6.1.3.”.

Tal previsão é inadequada, uma vez que, considerando a legislação de regência, a proposta e os documentos de habilitação são apresentados em envelopes diferentes, conforme se verifica da leitura de diversos dispositivos legais, tais como os art. 40, *caput*; art. 41, §§1º e 2º; art. 43, incisos I, II e III, e §1º; e art. 46, §1º, inciso I, da Lei federal n. 8.666/93.

Assim, é impertinente a Cláusula 6.1.1, item *e*, devendo ser excluída.

### **b) Documentação relativa à qualificação técnica**

A fim de conferir clareza nos parâmetros objetivos para a análise da comprovação de atestado de capacidade técnica, a Cláusula 9.3.2 dispõe que “Para comprovação do item 9.3.1, o atestado poderá ser com qualquer carga horária (escala de trabalho)”.

Para maior clareza, fica sugerida a seguinte redação: “Não será exigido que o atestado de capacidade técnica comprove carga horária de trabalho mínima, bastando que comprove que o licitante já desempenhou executou serviço de portaria”.

Tal disposição se afigura legítima, uma vez que a legislação e as Súmulas dos Tribunais de Contas da União e do Estado de São Paulo não impõem que o órgão licitante exija quantitativos mínimos, apenas admite esta exigência, o que se encontra no âmbito de discricionariedade do órgão, desde que observe o limite tolerado pela



respectiva jurisprudência<sup>1</sup>. No caso, a Administração Pública da Câmara de São Roque optou por exigir atestado de capacidade técnica, sem definir carga horária mínima, que poderia ser de até 50% (12 horas), mas decidiu não fazê-lo com o intuito de ampliar a concorrência ao máximo e ao mesmo tempo exigir que os licitantes que já tenham executado o serviço de alguma forma participem sem a necessidade de comprovar uma determinada carga de trabalho.

Em relação à Cláusula 9.3.1, cabe, todavia, pedir alteração da redação para colocar a necessidade de comprovação da prestação do serviço no singular e, ainda, suprimir a expressão “similar aos do objeto desta licitação”, que pode levar a interpretação de uma atividade mais específica.

Assim, a redação sugerida fica sendo: “9.3.1 No mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante já tenha executado serviço de portaria”.

### **c) Necessidade de adequações no procedimento de aceitabilidade**

Sobre o exame de aceitabilidade do lance vencedor, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo é pacífica em afirmar que em licitações do tipo menor preço global, a Administração Pública não pode desclassificar proposta ou lance com base em inexecutabilidade de preços unitários<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Neste ponto, cabe lembrar que o art. 30, *caput*, da Lei federal n. 8.666/93, utiliza a expressão *limitar-se-á*, descrevendo que os documentos de habilitação estabelecem um limite que a Administração tem que exigir, não uma obrigação.

<sup>2</sup> Podem ser usados como exemplos os seguintes acórdãos: TCE-SP, Segunda Câmara, TC-001740/010/08, Sessão: 04/08/2009; TCE-SP, Primeira Câmara, TC-001682/010/08, Sessão 22/02/2011; TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-001682/010/08, Sessão: 12/11/14; TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-009547.989.16-0, Sessão: 17/08/16; TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-000073/007/15, Sessão: 10/04/2019; TCE-SP, Segunda Câmara, TC-000010.989.16-8, Sessão: 15/10/2019; TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-013746.989.21-9 (ref. TC-001394.989.20-6 e TC-024866.989.20-5), Sessão: 09/02/2022; TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-011670.989.21-9, Sessão: 16/06/21.

Verifica-se que, no âmbito do procedimento licitatório, ocorreu a desclassificação de uma proposta, sob o fundamento da apresentação de preços unitários inexecutáveis, o que não se afigurou devido, tendo em vista que o critério de julgamento foi o de menor preço global.

Tal prática é, comumente, condenada por esta Corte de Contas, máxime diante do fato de ter sido preterida a menor oferta.

Na hipótese vertente dos autos, vislumbra-se que a Contratada (Mérito Segurança e Vigilância Patrimonial Eireli EPP.) teve sua proposta adjudicada após a desclassificação da empresa que ofertou lance inferior (Dubai Segurança e Vigilância Ltda. EPP.), equivalente a R\$ 496.073,50, situação que se

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Assim, faz-se necessário adequação das Cláusulas 10.13 e 10.3.1 para fazer constar que o exame de aceitabilidade incidirá sobre o menor preço global.

Deste modo, fica sugerida a seguinte redação para as cláusulas mencionadas<sup>3</sup>:

**“10.13** Após a negociação, se houver, o Pregoeiro examinará a aceitabilidade do menor preço global, decidindo motivadamente a respeito;

**10.13.1** Como critérios de sua aceitabilidade, será verificada a compatibilidade dos preços ofertados com preços de insumos e salários praticados pelo mercado, considerados os respectivos encargos sociais e Benefícios e Despesas Indiretas (BDI).”

Todavia, além disso, é necessária a reorganização das Cláusulas 10.13 a 10.16, pois a Cláusula 10.13 deveria estar cronologicamente depois das Cláusulas 10.14 e 10.15, uma vez que a decisão a respeito da aceitabilidade do menor preço global se dá após o preenchimento da planilha, devendo ser solucionada esta inversão.

Por isso, sugiro a reorganização e renumeração das Cláusulas 10.13 a 10.17, com algumas alterações pontuais:

**“10.13** Após a etapa de lances e negociação, o **licitante classificado em 1º lugar, ofertante do menor preço global**, deverá compor e apresentar, **também, os valores constantes da** Planilha de Custos e Formação de Preços, englobando os postos diurno e noturno, conforme modelo do **Anexo XIII** deste Edital. Essa planilha deverá ser encaminhada para o e-mail: [compras@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:compras@camarasaoroque.sp.gov.br), no prazo de até 24 horas;

**10.13.1** O valor lançado no item “salário” da Planilha de Custos e Formação de Preços não poderá ser inferior ao piso salarial da categoria, vigente neste exercício e no local de prestação dos serviços.

**10.13.2** A Câmara Municipal disponibilizará meios (micro, impressora e/ou email) à licitante, caso seja necessário, para o atendimento do item 10.13 e se houver concordância entre os interessados para continuidade da Sessão do Pregão, no mesmo dia.

**10.14** Se o licitante deixar de encaminhar os documentos constantes do subitem 10.13, os preços da proposta serão considerados inaceitáveis;

**10.15** Após o recebimento dos documentos do licitante ofertante do menor preço global, o Pregoeiro irá analisar toda a documentação apresentada, e examinar a **aceitabilidade do menor preço global**, decidindo motivadamente a respeito.

**10.15.1** Como critérios de sua aceitabilidade, será verificada a compatibilidade dos preços ofertados com preços de insumos e salários

---

deu em razão da alegada inexecutabilidade dos preços unitários, relativo a dois itens integrantes do objeto licitatório, em desatendimento ao princípio da economicidade” (TCE-SP, Segunda Câmara, TC-000010.989.16-8, Sessão: 15/10/2019).

Também “Ainda a respeito dos preços unitários e dos critérios de aceitabilidade, deve a Administração aprimorar a redação do item 8.5.4, especificando de forma inequívoca que a avaliação recairá sobre o valor global ofertado, na linha do que prescreve a jurisprudência da Casa” (TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-011670.989.21-9, Sessão: 16/06/21, trecho do voto do relator).

<sup>3</sup>A redação destas cláusulas foi retirada do Edital do Pregão Presencial nº 08/2020 da Câmara Municipal de Valinhos.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

praticados pelo mercado, considerados os respectivos encargos sociais e Benefícios e Despesas Indiretas (BDI).

**10.15.2** Havendo indícios de inexecuibilidade, antes de decidir sobre a aceitabilidade, o pregoeiro realizará diligências, pedirá esclarecimentos adicionais e facultará ao licitante a oportunidade de comprovar a exequibilidade do preço global de sua oferta.

**10.16** Se a oferta não for aceitável, o Pregoeiro, respeitada a ordem de classificação, examinará a oferta subsequente de menor preço, negociará com o seu autor, exigirá a Planilha de Custos e Formação de preços conforme procedimento do item 10.13, decidirá sobre a sua aceitabilidade e assim sucessivamente, até a apuração de uma oferta aceitável, passando então à fase de habilitação.

**10.17** Considerada aceitável a oferta de menor preço global, no momento oportuno, a critério do Pregoeiro, será verificado o atendimento da licitante às condições habilitatórias estipuladas neste Edital, abrindo-se para tanto o envelope de HABILITAÇÃO da concorrente então classificada em primeiro lugar”.

No trecho acima transcrito, fez-se incluir a cláusula 10.15.2 em que disciplina procedimento para apurar eventual inexecuibilidade e conferir oportunidade ao licitante de comprovar a exequibilidade de sua proposta conforme exige a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Tribunal de Contas da União. Confira:

“É ilegal a desclassificação de licitantes pela apresentação de propostas que contenham preços considerados inexequíveis, sem que antes lhe seja facultada a oportunidade de apresentar justificativas para os valores ofertados” (TCU, Acórdão 1720/2010-Segunda Câmara, Sessão: 20/04/2010, rel. André de Carvalho).

“A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada” (TCU, Acórdão 1079/2017-Plenário).

“O edital deve definir critérios objetivos e claros de aceitabilidade de preços unitários e globais e a declaração da inexecuibilidade da proposta deve ser precedida por diligência em que se faculta à licitante comprovar a exequibilidade das propostas” (TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-011670.989.21-9, Sessão: 16/06/21).

## **d) Supressão parcial da Cláusula 10.4.3 da Minuta de Edital**

A redação atual da Cláusula 10.4.3 permite a desclassificação precoce de propostas inexequíveis. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo é ilegítima a desclassificação de proposta inexequível antes da fase de lances. Exemplificativamente: “É vedada a possibilidade de desclassificação de



proposta inexecutável em momento anterior à fase de lances” (TCE-SP, Tribunal Pleno, TC-016239.989.21-3 e TC-016256.989.21-1, Sessão: 15/09/2021, rel. Dimas Ramalho).

Desta forma, deve ser suprimida a possibilidade de desclassificação de propostas “que apresentem valor manifestamente inexecutável, conforme o artigo 48, da Lei Federal nº 8.666/93, e suas alterações”.

#### **e) Sugestão de aprimoramento**

Recomendo, ainda, a inclusão da seguinte cláusula no edital:

“8.3.3.1 O licitante deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros, mas que sejam previsíveis em seu ramo de atividade, tais como aumentos de custo de mão-de-obra decorrentes de negociação coletiva ou de dissídio coletivo de trabalho”.

A redação desta cláusula sugerida foi retirada de Minuta-padrão da PGE-SP<sup>4</sup> (Cláusula 3.2.2 da Minuta de “Portaria – participação ampla”). As minutas da AGU possuem cláusula semelhante (vide Cláusula 6.5.1 da Minuta-padrão “Serviços com dedicação exclusiva de mão-de-obra – fev. 2022”).

A inclusão desta Cláusula visa a cientificar os licitantes da responsabilidade pela formulação da proposta, deixando claro que o licitante arcará com o ônus decorrente de eventual equívoco na formulação de sua proposta.

### **III - CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante o exposto, manifesto-me:

#### **1. Pela necessidade das seguintes alterações:**

1.1. Exclusão da Cláusula 6.1.1, e;

1.2. Alteração da redação da Cláusula, a fim de suprimir a expressão

“similar aos do objeto desta licitação” ficando sugerida a seguinte redação:

“9.3.1 No mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante já tenha executado serviço de portaria”.

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.bec.sp.gov.br/becsp/Aspx/Minutas.aspx?chave=>. Acesso em: 06 maio 2022.



1.3. Alteração da redação da Cláusula, ficando sugerida a seguinte redação:

“9.3.2 Não será exigido que o atestado de capacidade técnica comprove carga horária de trabalho mínima, bastando que comprove que o licitante já desempenhou executou serviço de portaria”.

1.4. Alteração e reorganização das Cláusulas 10.13 a 10.17, ficando sugerida a seguinte redação e organização:

**“10.13** Após a etapa de lances e negociação, o **licitante classificado em 1º lugar, ofertante do menor preço global**, deverá compor e apresentar, **também, os valores constantes da** Planilha de Custos e Formação de Preços, englobando os postos diurno e noturno, conforme modelo do **Anexo XIII** deste Edital. Essa planilha deverá ser encaminhada para o e-mail: [compras@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:compras@camarasaoroque.sp.gov.br), no prazo de até 24 horas;

**10.13.1** O valor lançado no item “salário” da Planilha de Custos e Formação de Preços não poderá ser inferior ao piso salarial da categoria, vigente neste exercício e no local de prestação dos serviços.

**10.13.2** A Câmara Municipal disponibilizará meios (micro, impressora e/ou email) à licitante, caso seja necessário, para o atendimento do item 10.13 e se houver concordância entre os interessados para continuidade da Sessão do Pregão, no mesmo dia.

**10.14** Se o licitante deixar de encaminhar os documentos constantes do subitem 10.13, os preços da proposta serão considerados inaceitáveis;

**10.15** Após o recebimento dos documentos do licitante ofertante do menor preço global, o Pregoeiro irá analisar toda a documentação apresentada, e examinar a **aceitabilidade do menor preço global**, decidindo motivadamente a respeito.

**10.15.1** Como critérios de sua aceitabilidade, será verificada a compatibilidade dos preços ofertados com preços de insumos e salários praticados pelo mercado, considerados os respectivos encargos sociais e Benefícios e Despesas Indiretas (BDI).

**10.15.2** Havendo indícios de inexequibilidade, antes de decidir sobre a aceitabilidade, o pregoeiro realizará diligências, pedirá esclarecimentos adicionais e facultará ao licitante a oportunidade de comprovar a exequibilidade do preço global de sua oferta.

**10.16** Se a oferta não for aceitável, o Pregoeiro, respeitada a ordem de classificação, examinará a oferta subsequente de menor preço, negociará com o seu autor, exigirá a Planilha de Custos e Formação de preços conforme procedimento do item 10.13, decidirá sobre a sua aceitabilidade e assim sucessivamente, até a apuração de uma oferta aceitável, passando então à fase de habilitação.

**10.17** Considerada aceitável a oferta de menor preço global, no momento oportuno, a critério do Pregoeiro, será verificado o atendimento da licitante às condições habilitatórias estipuladas neste Edital, abrindo-se para tanto o envelope de HABILITAÇÃO da concorrente então classificada em primeiro lugar”.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

1.5. Supressão da previsão de desclassificação de propostas que apresentem “valor manifestamente inexequível, conforme o artigo 48, da Lei Federal nº 8.666/1993, e suas alterações”.

## 2. Sugestão da seguinte Cláusula:

“8.3.3.1 O licitante deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros, mas que sejam previsíveis em seu ramo de atividade, tais como aumentos de custo de mão-de-obra decorrentes de negociação coletiva ou de dissídio coletivo de trabalho”.

Após realizadas as modificações necessárias, retornem os autos para aprovação na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei federal n. 8.666/93.

É o parecer.

São Roque, 06 de maio de 2022

**Jônatas Henriques Barreira**  
**Procurador Jurídico**