



## **PARECER JURÍDICO Nº 232/2023**

**Pregão Presencial nº 07/2023**

**Processo Licitatório nº 20/2023.**

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

**Ementa:** SERVIÇOS DE LIMPEZA. PREGÃO PRESENCIAL. LEI Nº 10.520/2002. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI Nº 8.666/1993. CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS E ESSENCIAIS. PROCEDIMENTO JURIDICAMENTE ADEQUADO. REGULARIDADE. PROSSEGUIMENTO PARA REALIZAÇÃO DO PREGÃO. URGÊNCIA EM RAZÃO DE CLÁUSULA RESOLUTIVA DE DISPENSA EMERGENCIAL ANTERIOR.

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento licitatório, por intermédio de pregão presencial – com critério de julgamento menor preço global –, para de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza e conservação, com fornecimento da mão de obra, materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários para a perfeita execução dos serviços, nas dependências da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque.

A contratação de Serviços de Limpeza tem como fundamento na Lei nº 8.666/1993, com processo licitatório de Pregão Presencial – tendo em vista que a contratação emergencial do contrato nº 15/2023, tem previsão para até 4 meses, com vencimento em 20/11/2023.

Ora, a Diretoria-Geral desta Casa das Leis – através da Solicitação nº 91 – requereu o procedimento de dispensa de licitação em caráter emergencial, para contratação de Serviços de Limpeza e Conservação (Código nº 039.001.002). Naquele momento, a dispensa foi fundamentada hipótese do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/21, que regulamenta os processos de contratação direta.

# 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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Tratava-se da opção mais razoável a contratação emergencial de empresa especializada na prestação dos serviços de limpeza e conservação, com base no art. 75, VIII da Lei nº 14.133/2021, pelo período de 04 (quatro) meses até um novo recrutamento via processo licitatório, cujo Contrato nº 15/2023 foi assinado em 23/07/2023, referente à Dispensa de Licitação nº 10/2023.

Assim, em 1º de agosto de 2023 foi instaurado o Processo Licitatório nº 20/2023 (Pregão Presencial nº 07/2023), que trata este Parecer. Nesta oportunidade, justifica-se que o preço referencial é no valor estimado de R\$ 236.447,87 (duzentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e sete centavos) anual, sendo a contratada remunerada mensalmente pelos serviços prestados.

À esta Assessoria Jurídica foi solicitada a análise da Minuta de Pregão Presencial anexa ao Processo nº 20/2023. Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si.

Eis a síntese do necessário.

## **II – DA POSSIBILIDADE DE REALIZAR PREGÃO PRESENCIAL**

Primeiramente, verifica-se a necessidade da análise da escolha do Pregão como modalidade de licitação eleita no caso *sub examine*, conforme vislumbra indicação na minuta de Edital.

De acordo com o quanto dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a regra no serviço público é a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública.

A norma inserta no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, uma vez ser imprescindível coaduná-los aos princípios da norma geral. Em suma, a licitação é um procedimento orientado para alcançar certos fins, entre os quais a seleção da melhor proposta.

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos

# 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'

econômicos. Deste modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

Em que pese a Diretoria-Geral, através da Requisição nº 107/23, tenha solicitado a contratação de Serviços de Limpeza, com fundamento na Lei nº 8.666/1993, expressamente dispõe acerca da realização de Pregão Presencial, tendo em vista que a contratação emergencial que resultou do Contrato nº 15/2023 tem previsão de vigência de 4 meses, com vencimento em 20/11/2023.

No entanto, não se trata da aplicação direta e imediata da Lei nº 8.666/1993, uma vez que é a Lei nº 10.520/2002 que foi responsável por instituir, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Em razão do exposto, apenas quando da existência de lacuna na Lei nº 10.520/2002, uma vez que o certame será realizado na modalidade pregão, aplica-se subsidiariamente a Lei nº 8.666/1993.

O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002 e regulamentada pelo Decreto nº 10.024/2019, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Pois bem, de acordo com a Lei nº 10.520/02, a modalidade de licitação Pregão Presencial poderá utilizada para contratação de bens e serviços, fato consignado no caso em apreço, seguindo-se pelo Pregão por se entender ser mais vantajoso para o ente.

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço. Nesse sentido, cumpre observar o disposto no art. 1º, da Lei Federal nº 10.520/02, *in verbis*:

**Art. 1º** Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

**Parágrafo único.** Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

# 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'

Assim, de acordo com a Lei nº 10.520/2002, a modalidade de licitação Pregão Presencial poderá utilizada para contratação de bens e serviços, fato consignado no caso em apreço, seguindo-se pelo Pregão por se entender ser mais vantajoso para o ente.

No entanto, todo julgamento de propostas, independentemente da modalidade licitatória empregada, deve utilizar de critérios objetivos, como determina o art. 44 da Lei nº 8.666/1993. Leciona Joel de Menezes Niebuhr<sup>1</sup>:

Bem e serviço comum são aqueles que possam ser definidos no edital por meio de especificações objetivas, que se prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais no mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existentes entre os bens e serviços ofertados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivas para a determinação de qual proposta melhor satisfaz o interesse público e desde que a estrutura procedimental da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afete a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízos ao interesse público.

A documentação constante dos autos do Processo Licitatório nº 20/2023 é suficiente para aferir o caráter comum dos serviços a serem licitados, quais sejam, de limpeza e conservação, com fornecimento da mão de obra, materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários para a perfeita execução. Assim, o serviço a ser contratado está enquadrado na Lei nº 10.520/2002 como de baixa complexidade, enquadrando-se no conceito de comum.

Assim, quanto a caracterização de bens e serviços comuns para efeitos do emprego da modalidade pregão, vejamos o entendimento do Colendo TCU no aresto do Acórdão nº 313/2004, da lavra do Eminentíssimo Ministro Relator Benjamin Zymler, *in verbis*:

Tendo em vista o disposto no art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, acima citado, bem comum é aquele para o qual é possível definir padrões de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais no mercado. Destarte, o bem em questão não precisa ser padronizado nem ter suas características definidas em normas técnicas. Da mesma forma, não se deve restringir a utilização

---

<sup>1</sup> Pregão presencial e eletrônico. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 438.

# 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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

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

do pregão à aquisição de bens prontos, pois essa forma de licitação também pode visar à obtenção de bens produzidos por encomenda. [...]

Concluindo, saliento que, ao perquirir se um determinado bem pode ser adquirido por intermédio de um pregão, o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado. Aduzo que o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá apreciação de propostas técnicas.

Portanto, quanto à modalidade escolhida ao certame *sub examine*, nada a opor.

## III – DO PROCEDIMENTO INTERNO PARA REALIZAÇÃO DO PREGÃO PRESENCIAL

Para a realização da licitação pela modalidade pregão, deve-se observar o que a Lei nº 10.520/2002 determina do bojo do seu art. 3º, a saber:

**Art. 3º** A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Salienta-se que, em se tratando de licitações e contratos, levando em conta que os órgãos integrantes do controle externo irão analisar a conduta do gestor algum tempo depois, as razões que determinaram a prática do ato devem ser

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

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

inteiramente registradas, para não permitir qualquer tipo de análise equivocada no futuro.

O Processo Licitatório nº 20/2023 está instruído com os seguintes documentos: **1.** Requisição nº 107/23 da Diretoria-Geral; **2.** Quadro de Cotação; **3.** Justificativa para contratação; **4.** Autorização do Presidente; **5.** Ofício Contabilidade; **6.** Nota de Reserva Orçamentária; **7.** Portaria da Mesa Diretora; **8.** Minuta do Edital; **9.** Certificado do Pregoeiro; **10.** Minuta de edital e anexos; **11.** Ofício para Parecer Jurídico.

Analisando-se os autos, verifica-se que a solicitação para realização do certame partiu da Diretoria-Geral desta Casa de Leis, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição. E a Justificativa para a realização do certame pode ser observada no procedimento licitatório, cujo trecho, *ipsis litteris*, copio:

[...] Buscando estabilizar as relações neste tipo de prestação de serviços, uma vez que são serviços contínuos e envolve terceirização de mão de obra e ainda visando a segurança da contratação para o Órgão e os futuros prestadores de serviços, não há outro meio senão a abertura de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93, Pregão Presencial, uma vez que já existe o escopo dos serviços e assim dá uma maior celeridade e economicidade no procedimento para esta Casa de Leis.

A Portaria nº 126/2023-L, de 28 de agosto de 2023, de Autoria da Mesa Diretora, autorizou a abertura da licitação na modalidade Pregão Presencial, designando os servidores para desempenhar as funções de Pregoeiro e Equipe de Apoio, qual seja:

- Mauracy Moraes de Oliveira – Pregoeiro;
- Simone Ghilardi Rocha Capuzzo – Pregoeiro Suplente;
- Diogo Mendes de Souza Santos - Equipe de Apoio; e
- Fernandes Santos Ribeiro – Equipe de Apoio.

Na impossibilidade de comparação de preços com outras administrações públicas, deu-se o prosseguimento da formação do preço referencial somente com fornecedores do mercado local e regional e demais empresas que apresentaram orçamento.

# 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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Para dar suporte ao preço referencial, o Setor de Licitações, Compras e Contratos buscou referência no CADTERC – Caderno de serviços do governo do Estado de São Paulo, a fim de evitar sobrepreços no valor médio, sendo que esta administração não possui catálogo de serviços.

Na pesquisa junto ao *site*, constatou-se, em 08 de agosto de 2023, a indisponibilidade do catálogo de serviços e sendo disponibilizados apenas os valores referencias por Metragem quadrada aplicado ao valor referencial dos serviços (Data Base: Jan/2023).

A *mens legis* é imperiosa na medida em que impõe sempre ao Administrador Público o dever de proceder com a aquisição de serviços e bens no plano da proposta vantajosa, menos onerosa, sempre buscando os valores adequados e eficientes aos fins propostos, circunstâncias que não se alcançam pela contratação emergencial - daí o porquê da sua excepcionalidade.

No mais, o Setor de Compras deu andamento à fase interna com o preço médio, diante de pesquisas já instruídas nos termos da Dispensa nº 10/2023, conforme quadro de Cotação nº 107/2023 atualizado, anexo ao procedimento, para formação do preço médio referencial.

Buscou-se, também, a atualização do piso salarial firmado por Termo Aditivo a Convenção Coletiva de Trabalho 2023/2023 entre o Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação e o SIEMACO, que representa os trabalhadores das empresas de prestação de serviços de asseio, conservação e limpeza urbana de São Paulo.

Na impossibilidade de comparação de preços com outras administrações públicas, deu-se o prosseguimento da formação do preço referencial somente com fornecedores do mercado local e regional e demais empresas que apresentaram orçamento. Restou jungido, no entanto:

<b>SERVIÇO DE LIMPEZA</b>	
Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba	R\$ 230.348,10

Além do exposto, consta anexo com valor referencial da metragem para a prestação do serviço objeto deste procedimento, retirado do Sistema Bolsa Eletrônica de Compras – BEC – SP. Assim, o preço referencial do valor estimado R\$ 236.447,87 (duzentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e

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

sete centavos) anual, estão de acordo com as condições praticadas no mercado para buscar a melhor proposta para a Administração.

O objetivo precípua da pesquisa de preços realizada pela Administração é aproximar ao máximo o valor de referência da amostra levantada com aquele que será obtido pela empreiteira, tendo em vista o interesse público e o princípio da economicidade. Visando a segurança da contratação, o Setor de Licitações Compras e Contratos buscou preço referencial em Painel de Preço e Contratações que atendesse o escopo da contratação.

De acordo as cotações, o proponente com a melhor proposta, qual seja, GH SERVICOS LTDA, cotou a execução de todos os serviços no importe de R\$ 198.711,60 (cento e noventa e oito mil, setecentos e onze reais e sessenta centavos). *Vide* quadro das propostas apresentadas:

EMPRESA	TOTAL GLOBAL ANUAL	TOTAL GLOBAL MENSAL
QUARTZO CRISTAL SERVIÇOS	R\$ 314.409,76	R\$ 24.804,23
ZAGO SERVIÇOS LTDA.	R\$ 252.042,00	R\$ 21.000,03
GH SERVIÇOS LTDA.	R\$ 198.711,60	R\$ 16.559,30
GSTAFF INFRAESTRUTURAS E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.	R\$ 215.476,00	R\$ 17.948,00
LHS SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA.	R\$ 201.600,00	R\$ 16.800,00

*In casu*, merece ressalva o fato de que os orçamentos encaminhados contemplam todos os custos diretos e indiretos incorridos na data da apresentação desta proposta incluindo, inclusive, despesas relativas à mão de obra para realização dos serviços, cujo preço médio das 5 (cinco) propostas apresentadas representa o importe de R\$ 236.447,87 (duzentos e trinta e seis mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e sete centavos).

É informada nos autos do processo licitatório a disponibilidade orçamentária para concretização do objeto da licitação, estando no edital consignada a dotação orçamentária, satisfazendo-se o quesito legal. Igualmente, é precedido de cotação do objeto a ser contratado.

# 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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Consta Nota de Reserva Orçamentária nº 51, no importe de R\$ 39.407,98 (trinta e nove mil, quatrocentos e sete reais e noventa e oito centavos), cujo histórico do dia 23/08/2023 justifica o importe, *in verbis*:

Valor referente a contratação de Serviços de Limpeza, com fundamento na lei 8.666/93, com processo licitatório de Pregão Presencial – tendo em vista que a contratação emergencial do contrato 15/2023, tem previsão para até 4 meses, com vencimento em 20/11/2023.

Diante de todo o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Assessoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos.

## IV – DA MINUTA DO PREGÃO PRESENCIAL

A análise da minuta do Pregão Presencial será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso. A minuta convocatória relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos, procedimento e forma de credenciamento.

O Edital deve prever ainda as condições e exigências de habilitação que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, cujos requisitos estão previstos nos art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993 e se encontram nesta minuta convocatória, quais sejam: **1.** Habilitação Jurídica; **2.** Qualificação Econômico-Financeira; **3.** Regularidade Fiscal e Trabalhista; **4.** Qualificação técnica e outros documentos de habilitação, estando, portanto, respeitadas as exigências da Lei de Licitações.

Acerca da documentação para qualificação econômico-financeira, o edital previu que, dentre outros critérios, a empresa deve comprovar sua capacitação financeira através de índices indicativos da saúde contábil da empresa, que são obtidos analisando o balanço patrimonial. São três os indicadores: Índice de

# *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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Liquidez Geral (LG), Índice de Liquidez Corrente (LC) e o Endividamento Geral (EG) e, à exceção do último, os demais deveriam ser iguais ou superiores a 1.

Os índices econômicos indicados na Lei nº 8.666/1993, notadamente no art. 31, §1º e §5º, destinam-se, exclusivamente, à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato. O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação. A Lei 8.666/93 determina:

**Art. 31. [...]**

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. [...]

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Desta forma temos que, o critério de julgamento dos índices sempre deverá estar expresso no edital de forma clara e objetiva, não restando dúvidas ou omissões. Qualquer critério subjetivo de julgamento será de pronto afastado e declarado inválido. Também, é vedada a exigência de faturamento mínimo anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade (art. 31, § 1º).

Os cálculos deverão estar claros no instrumento convocatório indicando as fórmulas e definições. A Administração, para legitimar a exigência de índices, deverá justificar nos autos do processo que instrui o procedimento licitatório, a razão e fundamento para utilização dos índices, usando apenas aqueles compatíveis com o segmento dos licitantes.

Temos assim, que os índices comumente adotados em editais de licitação são: Índice de Liquidez Geral (LG), Índice de Liquidez Corrente (LC) e Índice de Endividamento Total (ET) (substituído também pelo ISG - Índice de

# *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'

Solvência Geral), estando, portanto, os indicados no edital em análise dentro da normalidade e habitualidade.

Registro, por oportuno, que os índices financeiros constantes no processo em análise se justificam por serem os usualmente aceitos nos segmentos em geral, em especial para a prestação de serviços públicos, e em conformidade com os entendimentos dos Tribunais, não sendo possível definir o índice específico de cada setor, o edital poderá formalizar outras formas de verificação da qualificação econômica e financeira, como a exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimo compatíveis com o valor da aquisição a ser realizada ou mesmo a apresentação de garantia.

A qualificação econômico-financeira, conforme estabelecido no art. 31 da Lei nº 8.666/1993, poderá ser apurada, além dos índices (§1º e §5º), por outras formas de avaliação:

- a) Balanço patrimonial (inciso I);
- b) Certidão Negativa de Falência, Recuperação Judicial etc. (inciso II);
- c) Garantia de proposta (**proibida na modalidade pregão**) (inciso III);
- d) Capital Social (§ 2º);
- e) Patrimônio Líquido (§ 2º);
- f) Relação de compromissos assumidos pelo licitante (§ 4º).

Fato é que não é permitido exigir garantia de proposta em licitações na modalidade pregão. No entanto, o que se observa do procedimento administrativo é a previsão de garantia contratual. A garantia de contrato é permitida no pregão – e está prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/1993, de aplicação subsidiária. Está limitada a 5% do valor estimado da contratação e pode ser caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro garantia e fiança bancária. **Aconselho, assim, a indicação da forma em que deverá ser prestada a referida garantia contratual, no bojo da Cláusula Sexta do Anexo III.**

# *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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

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

Da leitura do art. 31, §5º, da Lei nº 8.666/1993, depreende-se, preliminarmente, quatro características a respeito da forma de se apurar a qualificação econômico-financeira do licitante:

1. a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva, ou seja, concreta, exata;
2. os índices deverão estar expressos no ato convocatório;
3. o índice escolhido deverá estar justificado no processo que instruiu a licitação; e
4. será vedada a utilização de índices não adotados usualmente.

De fato, acerca da Minuta de Edital do Pregão Presencial nº 07/2023, observa-se que a legislação escolhida para reger a contratação foi devidamente indicada no documento. Destaca-se, ainda, que nos autos constam os documentos de formalização de demanda e Termo de Referência, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

No que tange ao objeto, o mesmo encontra-se devidamente delineado, uma vez que versa acerca da escolha da proposta mais vantajosa para a contratação por pregão presencial de empresa para a prestação de serviços a Limpeza e Conservação com fornecimento da mão de obra, materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios necessários para a perfeita execução dos serviços, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nas condições estabelecidas no Termo de Referência.

Integram a Minuta de Edital os seguintes anexos:

- I. Termo de Referência;
- II. Modelo para apresentação de Proposta Comercial;
- III. Minuta do Contrato;
- IV. Modelo de Declaração de Habilitação;
- V. Modelo de Declaração de Situação Regular Perante o Ministério do Trabalho;
- VI. Modelo de Declaração de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte;
- VII. Modelo de Declaração de Empresas em Recuperação Judicial;
- VIII. Modelo de Declaração de Empresas em Recuperação Extrajudicial;
- IX. Modelo de Declaração Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte – Impedimentos;

# *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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

- X. Modelo de Declaração Sobre Segurança no Trabalho; e
- XI. Atestado de Vistoria – (Facultativo);
- XII. Anexo LC-01 - Termo de Ciência e de Notificação (Contratos);
- XIII. Planilha de Custos e Formação de Preços, com base no CadTerc - Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial – Vol. 03 – Jan/2023, da Secretaria de Orçamento e Gestão do Estado de São Paulo, Página 60;
- XIV. Cópia do Decreto N° 10.095, de 4 de abril de 2023 que estabelece o valor das tarifas do serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros da cidade de São Roque.

Com relação à restrição de participação de MEI, vejo como plausível a justificativa adotada na Minuta, porquanto o MEI somente poderá contratar com 1 (um) colaborador, número insuficiente para garantir a prestação adequada do serviço.

No que se refere às penalidades, o Edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital, que trata das sanções administrativas, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/1993.

E em relação aos demais anexos, de igual forma, observa-se que o Termo de Referência contém, de forma clara e suficiente, as descrições sucintas do objeto e suas características, descrevendo os itens, estimativa de quantitativos e suas especificações, estando, portanto, apto a fornecer as informações necessárias e satisfatórias ao proponente para que ele possa oferecer a sua proposta nos moldes de que a Administração Pública necessita.

Por fim, ressalvadas as questões transcritas neste tópico, na documentação colacionada ao processo administrativo foram apresentados todos os documentos necessários, em observância ao que a Lei estabelece para fins de legalidade das contratações diretas. Portanto, da análise das cláusulas editalícias, nada a opor, estando em acordo com o que determina a legislação.

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 55 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos, podendo estas ser suprimidas ou acrescidas, conforme o caso, vejamos:

# *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) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

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

**Art. 55.** São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Desta forma, após a análise da minuta do instrumento contratual, conclui-se que esta segue as determinações legais pertinentes, contendo as cláusulas obrigatórias e essenciais, conforme o disposto no art. 55, e incisos, da Lei nº 8.666/1993.

Não obstante, orientamos apenas ao Pregoeiro e sua equipe de apoio para que, durante a condução do certame, sejam cumpridas as determinações legais da Lei nº 10.520/2002 e da Lei nº 8.666/1993, suplementarmente, sob pena de invalidade dos atos praticados em desacordo com os referidos diplomas legais, em especial, quanto à publicidade dos atos, observando-se o interstício mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do último aviso de licitação e a data de abertura do certame.

## **V – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

# *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) | [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'

Assim, opino pela aprovação do procedimento licitatório até o presente, encontrando-se o certame dentro dos parâmetros definidos na Lei do Pregão, oportunamente recomendando-se que a CPL observe as disposições legais pertinentes às demais fases da licitação, com base no edital e na Lei Federal nº 10.520/2002, bem como na Lei Federal nº 8.666/1993.

Portanto, não se verificam óbices jurídicos ao prosseguimento do processo licitatório, pelo que assim opina-se pelo prosseguimento do certame. Alerto, por fim, para o fato de que esta Câmara deve, o quanto antes, dar seguimento e finalizar o procedimento licitatório, pois a contratação emergencial é condição excepcional, devendo vigorar tão somente até a conclusão do certame regular.

É o parecer.

São Roque, 18 de setembro de 2023.

**Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão**

**Procuradora Jurídica**

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415