



**PARECER JURÍDICO Nº 081/2017**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 9/2017-00012CMP.  
PREGÃO. SERVIÇOS DE LIMPEZA,  
CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO PARA  
ATENDER ÀS NECESSIDADES DA CÂMARA  
MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS. ANÁLISE DE  
EDITAL E MINUTAS. ARTIGO 38, PARÁGRAFO  
ÚNICO, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/1993.**

**Interessado: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

**I – Relatório:**

Vêm à Procuradoria Especializada Administrativa e de Pessoal os autos do Processo Licitatório nº 9/2017-00012CMP, que tem por escopo a contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização das áreas internas e externas (com fornecimento de equipamentos), em regime de empreitada por preço global nas instalações e dependências do prédio da Câmara Municipal de Parauapebas. Compõem os autos em epígrafe, nesta exata ordem: o memorando nº 200/2017, da Diretoria Administrativa, em que a autoridade solicitante expõe as razões pelas quais enseja a aquisição em tela (fls. 01/04); quadro de quantidades e preços (fls. 05); cópia da Lei Municipal nº 4.690/2017 (fls. 06); termo de referência (fls. 07/26); despacho para pesquisa de mercado (fls. 27); memória de cálculo de composição de custos e BDI (fls. 28/29); cópia da convenção coletiva de trabalho 2017/2018 (fls. 30/45); planilha de estimativa de custos de insumos (fls. 46); solicitações de cotação de preços de insumos (fls. 47, 49 e 51); cotações de preços de insumos (fls. 48, 50 e 52); solicitações de cotação de preços de equipamentos (fls. 53, 55 e 57); cotações de preços de equipamentos (fls. 54, 56 e 58); indicação de dotação orçamentária (fls. 59); declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 60); autorização de abertura – em duplicidade (fls. 61/62); cópia da Portaria nº 250/2017, que designa pregoeiros e equipe de apoio da Câmara (fls. 63/64); autuação (fls. 65); minuta de edital e anexos (fls. 66/130) e despacho à Procuradoria Geral Legislativa para análise de edital e anexos, conforme artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993 (fls. 131).

O processo está regularmente autuado, desenvolvido em ordem cronológica, laudas numeradas e rubricadas. Os documentos estão lavrados por quem de direito. Eis o relatório.



## **II – Análise Jurídica:**

### **II.1 – Da Modalidade, Tipo de Licitação, Critério de Julgamento e Regime de Execução Eleitos:**

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública sejam precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

Art. 37. (...)

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nesse contexto, segundo se infere do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, a licitação é o procedimento destinado a assegurar a prevalência do princípio constitucional da isonomia na contratação de obras, serviços e compras, possibilitando à Administração o acesso à proposta mais vantajosa, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e de outros mais que lhe sejam correlatos.

O pregão não consta do rol inaugural de modalidades de licitação previstas no artigo 22 da Lei Federal nº 8.666/1993, tendo sido introduzido no ordenamento jurídico pátrio pela Lei Federal nº 10.520/2002, que também lhe conferiu procedimento administrativo distinto do regulamentado pelo Estatuto das Licitações. Assim, no caso específico do pregão, o diploma legal a ser primariamente observado é a Lei Federal nº 10.520/2002, aplicando-se os ditames da Lei Federal nº 8.666/1993 somente ao não tratado pela lei específica. Temos, no caso, para análise, edital de licitação na modalidade de pregão (art. 1º, Lei 10.520/2002), do tipo menor preço global (art. 4º, inciso X, Lei nº 10.520/02 e arts. 45, § 1º, inciso I, e 40, inciso VII, Lei nº 8.666/1993), em regime de empreitada por preço global (art. 10, inciso II, alínea a, Lei nº 8.666/1993).

Saliento que a adoção da modalidade do pregão para a aquisição em questão guarda total compatibilidade com a dicção legal correspondente, tal que o objeto contratual pode ser pacificamente



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



enquadrado como bem comum, cuja definição é bem delimitada pelo Acórdão nº 313/2004 do Tribunal de Contas da União, no relatório e voto do Ministro Benjamin Zymler, de onde extraio o seguinte excerto:

“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. Dessarte, 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 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. Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado.”

Oportuno ressaltar que o tipo eleito também guarda total consonância com as disposições da Lei Federal nº 10.520/2002 e do Estatuto das Licitações. Veja-se:

**Lei Federal nº 10.520/2002**

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

**Lei Federal nº 8.666/1993**

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:

I - a de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

A despeito disso, temos que a adoção do tipo de licitação "menor preço", não dispensa a expressa referência ao critério de julgamento das propostas, se por item, por lote, global, etc. Com efeito, não há como falar em tipo de licitação sem o vincular aos critérios de julgamento. Embora próximos, não se deve igualar os conceitos de tipo de licitação e de critério de julgamento, posto que diferenciados pelo próprio Estatuto das Licitações:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

VII – critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

*In casu*, observo menção expressa ao critério de julgamento do certame, qual seja, o global. Nesse aspecto, alerto que o Tribunal de Contas da União determina como obrigatória a adjudicação por item, excetuando tal regra nos casos em que o objeto do certame seja indivisível ou que sua cisão importe em perda de economia de escala para a Administração. Atenta a isso, a autoridade competente apresentou, no bojo do memorando inaugural visto às fls. 01 a 04 dos autos, justificativa para adoção do menor preço global como critério de adjudicação nesta licitação, calcando suas razões na indivisibilidade do objeto e indicando o suporte jurisprudencial correspondente. Para melhor esclarecimento, trago à baila julgado da Corte de Contas Federal, que bem elucida o tema:

**2. A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção.**



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



Em Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional na Bahia (SR/DPF/BA), objetivando a aquisição de equipamentos de uso e de proteção individual para servidores policiais, a unidade técnica questionou o critério de julgamento adotado no certame, qual seja o de menor preço global com a adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item. Segundo a unidade técnica, a modelagem adotada contrariaria a jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 247, permitindo a adjudicação de determinados itens a empresa que não ofereceu a melhor oferta pelo item, com potencial dano ao erário. Assim, propôs a unidade instrutiva que não sejam adquiridos os itens para os quais a respectiva licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, vedando ainda as adesões à ata. Ao discordar dessa tese, o relator anotou que o potencial dano apresentado, se comparado com o montante envolvido na licitação, “não justifica, por si só, a proposta inicial da unidade instrutiva de se determinar ao órgão que se abstenha de adquirir esses itens e, ainda, autorizar adesões”. Explicou que “a existência de itens com preços superiores aos concorrentes não é algo estranho em uma licitação por grupamento, com diversos itens em cada lote”, sendo razoável que “a empresa vencedora não detenha os menores preços em todos os itens ofertados, como ocorre no presente caso”. Ainda sobre a proposta da unidade instrutiva, ressaltou que a “empresa licitante, ao compor os preços dos lotes, pode ter trabalhado cada item com margens variáveis”, de forma que “a retirada de um ou outro item pode afetar o efetivo interesse da licitante vencedora em ser contratada”. Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que “se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico (...), a menos que o aderente



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote”. Adicionalmente, propôs “dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada”. O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação.<sup>1</sup>

Destaco, assim, que a Administração apresentou justificativa para adoção do aludido critério, nos moldes referidos pelo Tribunal de Contas na Súmula nº 247, parecendo-nos, salvo melhor juízo, que o caso em análise se adéqua à exceção registrada naquele julgado.

Posto isto, há que se tratar do regime de execução eleito pela Administração da Câmara, qual seja, o da empreitada a preço global. Muito embora o termo possa causar certa confusão com o critério de julgamento das propostas, a empreitada por preço global refere-se exclusivamente à fase pós-licitação, na execução contratual. O Professor Marçal Justen Filho pontua o tema com propriedade:

“É relevante destacar que a escolha entre empreitada por preço global e por preço unitário não envolve uma decisão discricionária da Administração Pública. Se a contratação tiver um objeto global e insuscetível de fracionamento, é obrigatório promover a contratação mediante empreitada por preço global. Lembre-se que a empreitada por preço unitário somente se aplica quando a Administração contratar o particular para executar obra ou serviço “por preço certo de unidades determinadas”. Se a Administração pretende obter uma obra no seu conjunto, não há cabimento de promover empreitada por preço unitário.”<sup>2</sup>

O regime de execução disciplina a forma de apuração do valor a ser pago à contratada pela prestação do serviço, gerando modalidades de empreitada diretamente influenciadas pelo critério para apuração do valor da remuneração devida da contratante à contratada. O artigo 6º do Estatuto das Licitações traz, em rol exaustivo, os regimes de execução aplicáveis aos contratos administrativos. Distingue a execução direta (feita pela própria Administração, por meio de seus órgãos e entidades) da indireta (quando a execução é atribuída a terceiros). A lei em questão arrola quatro regimes de execução indireta, a saber: a) empreitada por preço global; b) empreitada por preço unitário; c) tarefa e d) empreitada integral.

<sup>1</sup> TCU, Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC: 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.

<sup>2</sup> Idem 3.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



O Tribunal de Contas da União analisou os regimes de execução previstos na Lei Federal nº 8.666/1993 em estudo referendado no Acórdão nº 1.977/2013, de onde se extrai, em síntese, que, na modalidade de empreitada por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação de todo o serviço. Já na modalidade de empreitada por preço unitário, o valor será fixado pelas unidades executadas. No caso, a Câmara adotou o regime de empreitada por preço global (item 8 do edital), que, *primo actu oculi*, coaduna-se com os demais parâmetros definidos para o certame.

À vista de entender regular a eleição da modalidade pregão (art. 1º, Lei 10.520/2002), do tipo e critério de julgamento de menor preço global (art. 4º, inciso X, Lei nº 10.520/02 e arts. 45, § 1º, inciso I, e 40, inciso VII, Lei nº 8.666/1993), em regime de empreitada por preço global (art. 10, inciso II, alínea a, Lei nº 8.666/1993), passo à análise específica dos autos e das minutas que compõem o processo licitatório.

**II.2 – Do Processo Licitatório nº 9/2017-00012CMP:**

**II.2.1 – Da Justificativa e Estimativa da Contratação:**

Registro, de início, que a manifestação da Procuradoria Geral Legislativa, nos processos licitatórios e afins, restringe-se aos aspectos meramente técnico-jurídicos, não cabendo análise quanto à conveniência e oportunidade dos atos praticados, inclusas na esfera de discricionariedade do gestor. Também não compete ao jurídico aquilatar as justificativas apresentadas pela Administração para tais aquisições, mas, tão somente, verificar sua existência e adequação face ao que determina a legislação em vigor.

Dito isto, aponto que a necessidade da aquisição dos itens objeto do certame está escorada no memorando nº 200/2017, da Diretoria Administrativa, em que a autoridade solicitante expõe a necessidade de contratação dos serviços de limpeza, sustentada em “razão da necessidade de resguardar, zelar e manter a higiene e a conservação da Câmara”. Há justificativa para o valor estimado, composto pelos custos de mão de obra, insumos e BDI. Observo, também, informações sobre a estimativa para a mão de obra definida, lastreada na última contratação similar formalizada pela Câmara Municipal de Parauapebas (Contrato nº 20150024).

As compras realizadas pela Administração Pública, seja em decorrência de procedimento licitatório, de contratação direta ou mesmo de adesão a atas de registro de preços de outros órgãos, devem, necessariamente, ser precedidas de prévio levantamento da necessidade do órgão contratante, o que atende à exigência legal de planejamento da contratação, baseada em estudos técnicos preliminares e/ou elementos objetivos (artigo 6º, inciso IX, alínea “f”, artigo 7º, parágrafo 4º, artigo 15, parágrafo 7º, incisos I e II, todos da Lei nº 8666/1993). A Administração apresentou justificativa e indicou os critérios para definição dos quantitativos do certame, que,



não obstante, não estão demonstrados nos autos, em desacordo com as recomendações dos órgãos de controle, o que deve ser objeto de saneamento.

### **II.2.2 – Do Edital:**

O artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/1993, aplicada subsidiariamente ao pregão, enumera os requisitos mínimos obrigatórios que deverão compor o edital do certame. Do mesmo modo, deve-se observar as disposições da Lei Federal nº 10.520/2002, especialmente as contidas nos artigos 3º e 4º, além das demais normas pertinentes. Da análise da minuta apresentada, evidencio a necessidade das seguintes alterações:

- Item 9.1.2: o item em questão traz a possibilidade de participação de consórcios formados por empresas de pequeno porte ou micro empresas no certame. A participação de consórcios em processos licitatórios está regulada na Lei Federal nº 8.666/1993, prevista como "participação de empresas em consórcio". A lei não restringe a participação a consórcios formados apenas por ME/EPP's, motivo pelo qual não se sustenta a restrição prevista no item em análise. Não se olvida que a lei deixa ao alvedrio do gestor a possibilidade de permitir ou não a participação de empresas consorciadas em suas licitações, não obstante, qualquer restrição nesse sentido deve ser justificada pela Administração. Veja-se:

"(...) caso seja feita a opção por não permitir, no edital do certame, a participação de empresas na forma de consórcios, considerando a faculdade constante do art. 33, caput, da Lei nº 8.666/1993, justifique formalmente tal escolha no respectivo processo administrativo da licitação."<sup>3</sup>

Vale dizer que o presente certame não é exclusivo e tampouco possui cotas reservadas a micro ou empresas de pequeno porte, restando desarrazoada a restrição apresentada. Recomenda-se, assim, seja reavaliado o item, no sentido de retirar a referência às ME/EPP's.

- Item 9.1.2.7: o item faz referência ao item 9.3 como se pertinente ao compromisso de consórcio. Tal item, no entanto, não existe no edital, o que demanda a correção da referência.

- Item 17: o item faz referência às penalidades da condição 116 do edital como aplicáveis à licitante que deixar de apresentar ou apresentar documentos habilitatórios em desacordo com as regras do edital. Tenho, salvo juízo diverso, que a referência correta seria o artigo 113 do edital.

<sup>3</sup> TCU, Acórdão nº 1.316/2010, rel. Min. Augusto Nardes.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



- Item 31: o item faz menção aos dizeres de grafia obrigatória nos envelopes documentação e proposta do certame. Deve-se, no entanto, corrigir o número do pregão que consta no texto (9/2017-00003CMP), de modo a não provocar a referência a certame diverso do presente.
  
- Item 34: o item demanda correção para atribuir ao pregoeiro, e não à autoridade superior da Câmara, a avaliação quanto às alterações destinadas à correção de meros erros materiais das propostas de preços. O ato é interno ao certame e, restrito às ocorrências de simples correção de erros materiais e ou formalidades supríveis das propostas, não demanda a atuação da autoridade superior do órgão, encaixando-se nas atribuições da equipe de condução do ato.
  
- Item 58.1: o item 58.1 trata da comprovação de qualificação técnica das concorrentes, destacando, no subitem 'a', que a licitante deve comprovar que prestou, com êxito, "serviços compatíveis com o objeto desta licitação". Não obstante, o edital não oferece parâmetros objetivos que permitam quantificar o objeto do atestado de capacidade técnica para efeito de reconhecê-lo como compatível com o objeto da presente licitação. Sugere-se, a fim de evitar avaliações despidas de objetividade quando da análise dos atestados, que a Administração fixe um parâmetro mínimo que permita caracterizar a compatibilidade do objeto dos atestados com o do certame, o que pode ser feito, *v. g.*, mediante a comprovação de execução de um percentual mínimo dos serviços ou de disponibilização de um número mínimo de postos de trabalho em contratos anteriores, observando-se a proporcionalidade nesta fixação, de modo que seja razoável e não restrinja a competitividade do certame.
  
- Item 59.4: o item possibilita à licitante que não desejar realizar a visita técnica a possibilidade de substituí-la por declaração de pleno conhecimento dos locais e condições em que os serviços serão prestados. Aqui, apenas sugere-se que a Administração disponibilize, como um dos anexos do edital, o modelo da referida declaração, evitando-se assim que uma leitura mais desatenta do edital possa afastar uma potencial concorrente em virtude da não observância do dispositivo, além de proporcionar que o objeto da declaração abranja todos os pontos necessários à garantia da Administração sobre o pleno e livre conhecimento do licitante.
  
- Item 82: deve-se adequar a redação do item, considerando-se que o estabelecimento de prazos para a assinatura do contrato é ato de competência do gestor, e não da equipe de pregão.
  
- Item 122: o item determina que, acolhida a impugnação contra o edital, será designada nova data para a sessão do pregão, em conformidade com o que dispõe o artigo 12 do Decreto Federal nº 3.555/2000. Não obstante, tenho que a redação do dispositivo deve alinhar-se com a dicção do artigo 21, parágrafo 4º, da Lei



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



Federal nº 8.666/1993, no sentido de prever que somente será definida nova data para a realização do pregão se as modificações decorrentes do acatamento da impugnação afetar, inquestionavelmente, a formulação das propostas.

**II.2.3 – Dos Anexos:**

**II.2.3.1 – Termo de Referência:**

- Item 4.4: o item determina o regime de empreitada a preço unitário, quando o certame indica (item 8 do edital e item 1.1 do termo de referência), a adoção do regime de empreitada por preço global – opção inclusive entendida como mais adequada ao caso em análise (vide item II.1 deste parecer). Sendo assim, necessária a correção.
  
- Itens 15.1.1 e 15.1.2: os itens tratam da comprovação de qualificação técnica das concorrentes, destacando que a licitante deve comprovar que prestou, com êxito, “serviços compatíveis com o objeto desta licitação”. Não obstante, o edital e o termo de referência não oferecem parâmetros objetivos que permitam quantificar o objeto do atestado de capacidade técnica para efeito de reconhecê-lo como compatível com o objeto da presente licitação. Sugere-se, a fim de evitar avaliações despidas de objetividade quando da análise dos atestados, que a Administração fixe um parâmetro mínimo que permita caracterizar a compatibilidade do objeto dos atestados com o do certame, o que pode ser feito, v. g., mediante a comprovação de execução de um percentual mínimo dos serviços ou de disponibilização de um número mínimo de postos de trabalho em contratos anteriores, observando-se a proporcionalidade nesta fixação, de modo que seja razoável e não restrinja a competitividade do certame (já recomendado neste parecer no tratamento do item 58.1 do edital).
  
- Item 18.1.3: sugere-se a reavaliação dos prazos estabelecidos no item para o fornecimento de uniforme aos empregados da contratada, em especial os protetivos (botinas), considerando-se que não há justificativa plausível para lapso tão extenso em que o trabalhador exerça suas atividades sem os insumos necessários.
  
- Item 18.1.10: sugere-se a reavaliação do item, que pode caracterizar conduta impeditiva ao acesso ao mercado de trabalho, tanto pela exigência de atestado de boa conduta (recente julgado do Tribunal Superior do Trabalho decidiu que certidões de antecedentes criminais só podem ser exigidas do trabalhador para o exercício de funções específicas que demandem relação de confiança – não incluídas as funções de agente de limpeza), quanto pela necessidade de anterior registro de funções na CTPS.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



- Item 18.1.11: o item deve prever, além das situações já especificadas, também a proibição de contratação de trabalhadores com parentesco com servidores comissionados, considerando-se que tanto a Constituição Federal quanto o Estatuto dos Servidores do Município de Parauapebas não fazem distinção entre servidores efetivos e comissionados, bem como com os vereadores da Casa. Se o intuito do dispositivo é mitigar a influência de agente público na contratação em análise, impedindo a indicação e o beneficiamento de parentes, é correto que tal regra se estenda também aos servidores ocupantes de cargos em comissão – em especial, àqueles com poder de mando e chefia, bem assim, aos agentes políticos – os de maior capacidade de influência no âmbito da CMP.
  
- Item 18.2.12: seu último subitem faz menção à retenção da garantia, pela Administração, para cobertura de eventuais pagamentos aos trabalhadores da contratada em decorrência de inadimplência desta. Não obstante, o certame não determina a prestação de garantia pelas licitantes, motivo pelo qual a redação do item deve ser revista.
  
- Item 18.2.14: deve-se corrigir o órgão (PMC).
  
- Item 18.2.17: o item determina seja realizado, na fatura mensal, o desconto de valores proporcional às faltas de trabalhadores da contratada por período superior a 4 (quatro) horas. Considerando que há, no item anterior, previsão de substituição de mão de obra faltosa pela contratada, bem assim, a ausência de parâmetros objetivos para a glosa proporcional ao tempo de faltas na fatura e, ainda, que há previsão no edital de aplicação de penalidades (inclusive com gradação de multas) para o caso de descumprimento, integral ou parcial dos termos ajustados, dentre os quais, a disponibilização dos postos de trabalho pactuados, recomenda-se a supressão do item ou, se mantido, a adoção de acordo de níveis de serviços, prevendo os eventos que influenciarão no faturamento e os critérios para aplicação e cálculo destes no valor final a ser pago à contratada.

**II.2.3.2 – Modelo Planilha de Composição de Preços Unitários:**

- O documento em questão (Anexo II.A), visto às fls. 112 dos autos, traz o modelo de utilização obrigatória para que as licitantes comprovem a composição de custos unitários de suas propostas de preços. Não obstante, traz, no item mão de obra, quantidade fixa de funcionários pertinentes a cada função (01 encarregado e 22 ajudantes de limpeza predial), em desacordo com o regulamento pertinente. Nesses termos, a Instrução Normativa nº 002/2008 – MPOG determina:

Art. 20. É vedado à Administração fixar nos instrumentos convocatórios:

I - o quantitativo de mão-de-obra a ser utilizado na prestação do serviço;



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



Com efeito, a Administração declara, no memorando inaugural, que o quantitativo de profissionais constante no processo é estimado, baseado na última contratação desta natureza da Câmara, ressaltando que “Todavia, a equipe técnica no quantitativo estimado, conforme relacionado no Termo de Referência (em anexo), é meramente uma sugestão, podendo a futura contratada propor um novo quantitativo de colaboradores que executem de forma satisfatória o objeto da futura contratação”. Assim sendo, é necessário que se retire do modelo em análise os quantitativos pertinentes a cada função objeto do contrato.

De outra banda, desta observação surge outra questão. Considerando-se que compete às concorrentes indicarem, em suas propostas de preços, o quantitativo de mão de obra que entendam suficientes a fazer face às obrigações contratuais, é necessário que a Administração delimite critérios mínimos que possibilitem aferir se as quantidades para cada função apresentadas nas propostas serão capazes de suprir às suas necessidades. Há, assim, que se indicar, além das tarefas e o cronograma de execução das mesmas, a metragem das áreas a serem atendidas pelos serviços objeto do contrato (área interna, área externa, esquadrias, fachadas envidraçadas, etc.), de modo que as licitantes possam definir o quantitativo de postos de trabalho considerando: os serviços a serem executados, a frequência desses serviços, a jornada de trabalho legal de cada posto e a área total/dependências a serem atendidas, funcionando o quantitativo estabelecido pela Administração como limite máximo de postos de trabalho aceitável.

### **II.2.3.3 – Modelo de Declaração de Não Emprega Menor:**

- A referida declaração, constante no item 129 do edital como “Anexo III.C”, está grafada como “Anexo III – Modelo B”, que também está designando a declaração de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte (fls. 116). Deve-se, portanto, corrigi-la.

### **II.2.3.4 – Contrato:**

- Cláusula sétima, item 1.3: sugere-se a reavaliação dos prazos estabelecidos no item para o fornecimento de uniforme aos empregados da contratada, em especial os protetivos (botinas), considerando-se que não há justificativa plausível para prazo tão extenso em que o trabalhador exerça suas atividades sem os insumos necessários (vide tratamento deste parecer ao item 18.1.3 do termo de referência).

- Cláusula sétima, item 1.10: sugere-se a reavaliação do item, que pode caracterizar conduta impeditiva ao acesso ao mercado de trabalho, tanto pela exigência de atestado de boa conduta (vide recente julgado do Tribunal Superior do Trabalho que decidiu que certidões de antecedentes criminais só podem ser exigidas do



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



trabalhador para o exercício de funções específicas que demandem relação de confiança – não incluídas as funções de agentes de limpeza), quanto pela necessidade de anterior registro de funções na CTPS (vide tratamento deste parecer ao item 18.1.10 do termo de referência).

- Cláusula sétima, item 1.11: o item deve prever, além das situações já especificadas, também a proibição de contratação de trabalhadores com parentesco com servidores comissionados, considerando-se que tanto a Constituição Federal quanto o Estatuto dos Servidores do Município de Parauapebas não fazem distinção entre servidores efetivos e comissionados, bem como com os vereadores da Casa. Se o intuito do dispositivo é mitigar a influência de agente público na contratação em análise, impedindo a indicação e o beneficiamento de parentes, é correto que tal regra se estenda também aos servidores ocupantes de cargos em comissão – em especial, àqueles com poder de mando e chefia, bem assim, aos agentes políticos – os de maior capacidade de influência no âmbito da CMP (vide tratamento deste parecer ao item 18.1.11 do termo de referência).

- Cláusula sétima, item 2.30: seu último subitem faz menção à retenção da garantia, pela Administração, para cobertura de eventuais pagamentos aos trabalhadores da contratada em decorrência de inadimplência desta. Não obstante, o certame não determina a prestação de garantia pelas licitantes, motivo pelo qual a redação do item deve ser revista (vide tratamento deste parecer ao item 18.1.12 do termo de referência).

- Cláusula sétima, item 2.32: deve-se corrigir o órgão (PMC).

- Cláusula sétima, item 2.35: o item determina seja realizado, na fatura mensal, o desconto de valores proporcional às faltas de trabalhadores da contratada por período superior a 4 (quatro) horas. Considerando que há, no item anterior, previsão de substituição de mão de obra faltosa pela contratada, bem assim, a ausência de parâmetros objetivos para a glosa proporcional ao tempo de faltas na fatura e, ainda, que há previsão no edital de aplicação de penalidades (inclusive com gradação de multas) para o caso de descumprimento, integral ou parcial dos termos ajustados, dentre os quais, a disponibilização dos postos de trabalho pactuados, recomenda-se a supressão do item ou, se mantido, a adoção de acordo de níveis de serviços, prevendo os eventos que influenciem no faturamento e os modos de aplicação e cálculo destes no valor final a ser pago à contratada (vide tratamento deste parecer ao item 18.17 do termo de referência).

- Cláusula décima sétima, observação: incluir a multa do item 1.4.

**II.3 – Da Divulgação do Edital face à Lei Complementar Municipal nº 009/2016:**



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



Reza o artigo 35 da Lei Complementar Municipal nº 009, de 26 de abril de 2016, que institui em âmbito municipal o tratamento diferenciado a ser conferido a micro empresas, empresas de pequeno porte e empreendedores individuais:

Art. 35. Nos procedimentos de licitação, deverá ser dada a mais ampla divulgação aos editais, inclusive junto às entidades de apoio e representação das microempresas e das pequenas empresas para divulgação em seus veículos de comunicação.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, os órgãos responsáveis pela licitação poderão celebrar convênios com as entidades referidas no “caput” para divulgação da licitação diretamente em seus meios de comunicação.

Recomenda-se, assim, face à determinação legal supra exposta, ainda que o certame em questão não seja específico ou contenha reserva de cotas destinadas às microempresas e empresas de pequeno porte, que, encerrada a fase interna do certame, a Administração desta Casa providencie, além da costumeira publicação nos sítios oficiais, a divulgação do edital e seus anexos junto às entidades de que trata o artigo 35 da Lei Complementar Municipal nº 009/2016, com conseqüente comprovação nos autos.

É a fundamentação fático-jurídica que serve de substrato às conclusões adiante expostas.

### **III – Conclusão:**

À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI e OPINA:**

- a) Regularidade da modalidade, tipo de licitação, critério de julgamento e regime de execução adotados para o Processo Licitatório nº 9/2017-00012CMP, destinado à contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização das dependências da Câmara Municipal de Parauapebas (Item II.1);
- b) Necessidade de instrução do Processo Licitatório nº 9/2017-00012CMP com a metodologia para obtenção das quantidades estimadas no processo, em obediência aos arts. 6º, IX, f, 7º, § 4º e 15, § 7º, I e II da Lei Federal nº 8.666/1993 (Item II.2.1);
- c) Necessidade de adoção, no edital, de todas as medidas indicadas no item II.2.2 deste parecer;



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PARECER INTERNO Nº 027/2017



- d) Necessidade de adoção, nos anexos, de todas as medidas indicadas no item II.2.3 deste parecer;
- e) Necessidade de divulgação do certame nas entidades de apoio e representação das microempresas e das pequenas empresas para divulgação em seus veículos de comunicação, em obediência à Lei Complementar Municipal nº 009/2016 (item II.3);
- f) Observo que somente serão consideradas aprovadas as minutas de edital e anexos do Processo Licitatório nº 9/2017-00012CMP, para os efeitos do parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/1993, após adotadas as medidas indicadas nos itens 'c' e 'd' da conclusão deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas/PA., 30 de junho de 2017.

  
Dra. Alane Paula Araújo  
Procuradora Legislativa  
Mat 034/2012  
**Respondendo interinamente pela PGL/CMP**  
**Portaria nº 001/2017-PGL/CMP**