



# Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

1094  
e

**REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA N. 07.04.01/2023**

**PREGÃO PRESENCIAL N. 8/2023 - SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL  
DESARMADA**

**ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO**

## **MANIFESTAÇÃO**

1. Cuida-se de processo administrativo referente ao pregão presencial n. 8/2023, que tem por objeto a contratação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada.

2. Vieram os autos a esta Procuradoria Legislativa por despacho de membro da Comissão Permanente de Licitação - CPL desta Casa (f. 1.093), no sentido de solicitar análise jurídica sobre o recurso apresentado pela empresa QRX Segurança Patrimonial Eireli (f. 1.061-1.080) e as contrarrazões ofertadas pela empresa RC Serviços de Segurança São Paulo Ltda (f. 1.085-1.092).

3. É o que cumpre relatar.

4. Às folhas 1.058-1.059 dos autos encontra-se a decisão que desclassificou a proposta da empresa QRX Segurança Patrimonial Eireli, sob o fundamento de "descumprimento do item 7.13.2" do edital.

5. O aludido item 7.13.2 do edital licitatório assim dispôs:

**7.13.2.** A licitante vencedora deverá apresentar cópia simples da convenção coletiva celebrada entre entidades sindicais patronais e de profissionais, juntamente com a planilha de custos e formação de preços a que se refere sua proposta, bem como indicar o número de registro no Ministério do Trabalho e Emprego.

6. É de se anotar que tal dispositivo impõe à empresa vencedora do certame a apresentação de cópia simples da convenção coletiva juntamente à



## Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

1095  
e

planilha de custos e formação de preços, bem como a indicação do número de registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. Pelo momento do certame em que tal obrigação se faz exigível, é de se perceber que todas as etapas internas da licitação que dizem respeito à análise das propostas e dos documentos de habilitação já foram cumpridas, havendo, por fim, uma conferência sobre a correspondência dos preços finais ofertados e sagrados na proposta final vencedora do certame com o disposto na convenção coletiva aplicável.

7. Noutras palavras, tal documentação, pelo momento e pela finalidade de sua exigência, deve se prestar tão somente a ratificar a viabilidade dos números dos preços finais, que precisam estar consonantes com os direitos e os deveres trabalhistas consignados na respectiva convenção da categoria a ser contratada no âmbito do objeto contratual. Não se presta, salvo melhor juízo, a ser critério de desclassificação uma eventual ausência de apresentação de tal elemento, já que a etapa destinada a tanto – conferência documental dos envelopes – já passou, bem como que não se deve valer a balizar eventual isonomia entre as demais licitantes, uma vez que apenas a empresa vencedora deve apresentá-la. A falta de sua apresentação há de ser considerada uma falha perfeitamente sanável através de diligência de solicitação.

8. A vantajosidade perquirida pelo certame licitatório não poderia ser descartada pela ausência de um documento a ser apresentado na etapa final, quando já houve a aceitabilidade da proposta e a aprovação da documentação de habilitação da empresa vencedora. A não ser que depois de convocada para apresentação dos elementos, em diligência por ausência de tais juntamente à planilha final de que trata o item 7.13.1, deixasse a empresa de cumprir com o solicitado. Porque aí estaria configurada a impossibilidade de se aferir a viabilidade dos preços ofertados com o que apregoa a convenção coletiva.

9. Compulsando os autos, é de se verificar que não foi dada oportunidade à empresa vencedora de apresentação da cópia da convenção coletiva correspondente. Ao revés, houve a desclassificação da empresa vencedora pela não apresentação de tal documentação, sem a oportunidade de se proceder ao saneamento cabível.



## Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

1096  
e

10. Outrossim, na publicação de f. 1.013 consta a convocação da empresa vencedora para cumprimento expresso do item 7.13.1, sem menção ao item 7.13.2 – o que teria sido cumprido com a apresentação da proposta final.

11. Assim, caso fosse o único ponto a ser resolvido, opinar-se-ia, nesta manifestação, pela revogação de decisão de f. 1.058-1.059, para abertura de diligência de solicitação de apresentação dos elementos faltantes à empresa vencedora e nova análise pela DVCF. Mas não é o caso. Explicar-se-á.

12. Apesar de o motivo determinante da decisão de f. 1.058-1.059 ter sido o descumprimento do item 7.13.2, que diz respeito à necessidade de apresentação de cópia simples da convenção coletiva celebrada entre entidades sindicais patronais e de profissionais, juntamente com a planilha de custos e formação de preços a que se refere sua proposta, bem como indicar o número de registro no Ministério do Trabalho e Emprego, houve menção, no ato decisório, sobre possível inexecutabilidade dos preços propostos, com amparo no parecer da Divisão de Contabilidade e Finanças – DVCF, de f. 1.053-1.057, o que ensejaria, se não fosse aquela primeira falha, a concessão de oportunidade de a licitante afastar tal presunção.

13. Mas é sobre o ponto da exequibilidade dos preços que, na verdade, reside o maior dos entraves que se pode colher dos autos, a impedir o seu regular seguimento.

14. Quando da análise das propostas de preços feita pela DVCF, cujo parecer se encontra às folhas 818-822 dos autos, já haviam sido apontadas inconsistências sobre as propostas de preços ofertadas pelas três empresas que seguiram para a etapa de lances. E sobre tais achados, foi dada oportunidade, às três empresas licitantes, de se manifestar, com solicitação de apresentação de esclarecimentos adicionais (f. 827-828). As empresas apresentaram suas considerações às folhas 832-971. Mas não houve registro nos autos de que tenham sido tais complementações analisadas pela DVCF, de modo que não houve novo opinativo sobre o acatamento ou não do que foi apresentado pelas empresas a título de esclarecimento sobre os apontamentos feitos pelo departamento de contabilidade

e



## Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

desta Casa. Apenas consta o despacho de f. 958 informando que houve análise técnica e que “foi reconhecida regularidade das propostas”.

15. Ato contínuo, houve a aceitabilidade das propostas das três empresas, conforme item 4 da ata de f. 972-974, o que, em tese, suplantaria a questão suscitada na etapa anterior, considerando-se que os esclarecimentos prestados pelas empresas foram acatados e que as propostas de preços se encontravam todas regulares, consoante análise técnica referida à f. 958.

16. Acontece que a realidade dos autos demonstra que o problema levantado pela DVCF em relação à empresa que se sagrou vencedora do certame persistiu mesmo após a aceitabilidade da proposta. É o que se extrai do parecer de f. 1.053-1.057, o qual, quando comparado com o parecer de f. 818-822, permanece acenando pela incorreção da rubrica “lucro”, além de apontar novas inconsistências em relação à montagem dos preços.

17. Assim, é de se indagar: se houve análise técnica apontando pela regularidade das propostas, por que o mesmo achado sobre o lucro persistiu na segunda análise? E mais: considerando que houve novas incoerências apontadas em relação à proposta vencedora, relatadas às folhas 1.055-1.056 dos autos, e que tais achados não foram amparados na falta da apresentação da convenção coletiva, mas em questões já constantes da proposta vencedora, o que difere em relação aos momentos de análise da proposta quando do parecer de f. 818-822 e ao de análise final, que ensejou o parecer de f. 1.053-1.057?

18. É preciso, pois, no entendimento deste Procurador Legislativo, chamar o feito à ordem e considerar o seguinte: como não houve enfrentamento expresso sobre as questões aventadas pela DVCF quando da análise de f. 818-822, que havia apontado inconsistências em todas as propostas analisadas, sobretudo após as empresas terem apresentado esclarecimentos adicionais, bem como que a incoerência apontada sobre a proposta vencedora permaneceu mesmo após a aceitabilidade formal, não há outro caminho, em prol da segurança jurídica da regularidade do certame, senão recomendar o retorno à etapa de abertura de diligência registrada pelo ato de f. 923-926, com a submissão à DVCF dos



## Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

1098  
e

esclarecimentos apresentados pelas empresas às folhas 832-971, para análise das propostas e emissão de nova decisão acerca de sua aceitabilidade, com a consequente anulação de todos os atos registrados após a apresentação dos esclarecimentos pelas empresas licitantes.

19. Nessa esteira, muito embora a questão aqui suscitada por este Procurador não tenha sido diretamente levantada por meio de recurso ou de contrarrazões das empresas licitantes, é imperioso se resguardar a regularidade do certame, de modo que a autotutela administrativa deverá ser utilizada no presente caso para a correção do equívoco ora sinalizado, salvo entendimento em sentido diverso.

20. Com efeito, o princípio da autotutela administrativa indica que a Administração Pública tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade ou inconveniência. É o entendimento que se encontra consagrado no enunciado sumular do Supremo Tribunal Federal - STF n. 473, a saber: "A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

21. À vista do exposto, **opina-se:**

a) pelo retorno à etapa de abertura de diligência registrada pelo ato de f. 923-926, com a submissão à DVCF dos esclarecimentos apresentados pelas empresas às folhas 832-971, para nova análise das propostas e emissão de nova decisão, pelo pregoeiro, acerca de sua aceitabilidade, com a consequente **anulação de todos os atos registrados após a apresentação dos esclarecimentos pelas empresas licitantes**, no exercício da autotutela administrativa;

b) na hipótese de não acatamento da sugestão de anulação dos atos referida no item anterior, se considerado o estágio em que

e



## Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

1099  
e

se encontra o processo, **pela revogação da decisão de f. 1.058-1.059**, com abertura de diligência para apresentação da documentação referida no item 7.13.2 do edital e nova análise da proposta de preços vencedora pela DVCF.

É o parecer. À apreciação superior.

Cubatão/SP, 13 de dezembro de 2023.

**Daniel José Feitosa Santos**  
Procurador Jurídico Legislativo  
Matrícula 2232 - OAB/SP 429.976



**DECISÃO – ATO DE ANULAÇÃO.**

**Ref. RQ nº 07-04-01/2023 – Pregão Presencial n.º 08/2023 – Serviços de Vigilância e Segurança Patrimonial Desarmada.**

Inicialmente cabe inferir que o procedimento licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos, pelos quais a entidade que pretende contratar analisa as propostas efetuadas pelos que pretendem ser contratados, e escolhe, dentre elas, a mais vantajosa para os cofres públicos.

Em razão disso, essa série de atos administrativos sofre um controle por parte do Poder Público. Esse controle que a administração exerce sobre seus atos, caracteriza o princípio administrativo da autotutela. Esse princípio foi firmado legalmente por duas súmulas:

Súmula 346 do Supremo Tribunal Federal – “A administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”.

Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal – “A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Essas súmulas estabeleceram então que a Administração poderá revogar, por motivo de interesse público, ou anular, em de ilegalidade, seus atos. Acerca da anulação da licitação, dispõe a Lei 8.666/93:

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

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.



## Câmara Municipal de Cubatão

### Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

Fl. 1131

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Como prevê o artigo em questão, a autoridade pública deverá anular ou suspender o procedimento licitatório por ilegalidade.

O ato administrativo quando realizado em discordância com o preceito legal é viciado, defeituoso, devendo assim, ser anulado ou suspenso.

Neste caso não há margem para a administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público; a mera quebra de premissa da lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, suscitada de ofício pela autoridade competente. Assim,

**CONSIDERANDO** a supremacia da Administração Pública na condução e encerramento dos procedimentos licitatórios em andamento em sua instância, com fundamento no art. 49, caput, da Lei Federal nº 8.666/93;

**CONSIDERANDO** a prerrogativa da autotutela da Administração Pública de rever seus próprios atos para alcançar aspectos de legalidade, e que tem o dever de obedecer à Lei e verificar a presença dos pressupostos de validade dos atos que pratica;

**CONSIDERANDO** que a Administração deve reconhecer e anular, suspender ou revogar seus próprios atos quando acometidos de ilegalidades com fulcro no art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93 e nas Súmulas nº 346 e 473 do STF;

**CONSIDERANDO** que o processo não obedeceu aos ditames legais, comprometendo sobremaneira os atos seguintes, não comportando a adoção de outra solução formal ou material equivalente senão o reconhecimento de seus erros;

**CONSIDERANDO** que não houve preterição de contratação, nem tampouco prejuízo ao Erário ou aos licitantes;

**CONSIDERANDO** que se o processo prosseguir sob a forma em que se encontra afronta os princípios da legalidade, da moralidade, da isonomia



# Câmara Municipal de Cubatão

Estado de São Paulo

490º Ano da Fundação do Povoado e  
74º de Emancipação Político Administrativa

Fl. 1132

e da busca da proposta mais vantajosa, além de prejuízos a terceiros licitantes, com produção de efeitos maléficos mais graves do que a manutenção em vigência do ato defeituoso;

**CONSIDERANDO** que dadas as circunstâncias, ainda sem a Adjudicação e Homologação do objeto, a pronúncia da ilegalidade é a medida mais adequada para refazer o procedimento licitatório escoimado dos mesmos.

Assim esta Presidência, em atenção ao parecer jurídico juntado às fls. 1094/1099, **RESOLVE**:

**ANULAR** os atos do certame licitatório do PREGÃO PRESENCIAL nº 08/2023 – RQ. 07-04-01/2023, desde a fase inaugurada às fls. 958, em que o Sr. Pregoeiro, antes do exame da DVCF, reconheceu a regularidade das propostas ofertadas pelas empresas QRX Segurança Patrimonial; Guard Corp Segurança Eireli; e RC Serviços de Segurança, e

**DETERMINAR** que este procedimento licitatório retorne à fase inaugurada às fls. 958, devendo os autos serem encaminhados à DVCF para apreciação dos esclarecimentos das referidas empresas às fls. 832/957, e após, o **REFAZIMENTO DA SESSÃO PÚBLICA com nova designação de data**, para análise das propostas de preços e oportuna fase de lances, seguindo com o seu andamento regular.

**DETERMINAR** ainda à Comissão Permanente de Licitações, que seja realizado o processamento da publicidade deste ato de ANULAÇÃO, através de meios regularmente disponíveis, em especial o Diário Oficial Eletrônico do Município de Cubatão e correspondência por e-mail destinado a todas as empresas credenciadas, advertindo que **NÃO SERÃO ACEITAS** novas propostas e novos documentos de habilitação, além dos que já estão juntados neste processo licitatório.

Gabinete da Presidência, 06 de fevereiro de 2.024.

  
**JOEMERSON ALVES DE SOUZA**  
PRESIDENTE