



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

Cajamar (SP), 26 de junho de 2026

MEMORANDO SMEL Nº 0269/2026

À

Secretaria Municipal da Fazenda e Gestão Estratégica

Departamento de Compras e licitações

A/C Sr. Cesar

Referente: Pregão Eletrônico nº 09/2026 Processo Administrativo Nº 530/2026

Assunto: Análise do Recurso Administrativo, das Contrarrazões apresentadas e da regularidade do procedimento licitatório, com manifestação acerca da necessidade de revogação do Pregão Eletrônico nº 09/2026.

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório instaurado pela Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, na modalidade **Pregão Eletrônico nº 09/2026**, destinado à contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza dos parques municipais, conjunto aquático e PEC, compreendendo disponibilização de mão de obra, materiais, equipamentos e insumos necessários à perfeita execução dos serviços, pelo período de 12 (doze) meses.

O procedimento foi instruído com Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Pesquisa de Preços, minuta contratual e demais documentos exigidos pela Lei Federal nº 14.133/2021.

O edital estabeleceu como critério de julgamento o **menor preço global**, sendo o valor estimado da contratação fixado em R\$ 2.565.749,21.

Realizada a sessão pública, após a etapa competitiva, foi classificada em primeiro lugar a empresa **OCP Serviços de Segurança e Vigilância Ltda.**

Em seguida, a empresa **Solutions Services Facilities Ltda.**, segunda colocada no certame, interpôs Recurso Administrativo sustentando, em síntese:

- ausência da planilha de composição detalhada de custos exigida pelo Termo de Referência;
- inexistência de memória de cálculo da proposta;
- impossibilidade de aferição da exequibilidade da oferta;
- descumprimento de cláusulas editalícias;
- ausência de documentos de habilitação;
- violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e isonomia;
- necessidade de desclassificação da empresa declarada vencedora.

Regularmente intimada, a empresa OCP apresentou Contrarrazões, sustentando que:

- toda a documentação exigida foi apresentada tempestivamente;
- eventual complementação da planilha de custos constitui diligência permitida pela Lei nº 14.133/2021;
- inexistiu qualquer alteração da proposta comercial;

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

Rua Vereador Mario Marcolongo, Nº 467 – Jordanésia - Cajamar – SP - Tel. 4446-0024 – esportes@cajamar.sp.gov.br



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

- os documentos de habilitação encontravam-se disponíveis em sistemas oficiais, especialmente SICAF;
- a Administração observou o princípio do formalismo moderado;
- a proposta foi considerada exequível pela equipe responsável.

Os autos foram submetidos à análise administrativa para julgamento do recurso.

Todavia, durante o reexame integral do procedimento, esta Administração verificou que a controvérsia extrapola os argumentos apresentados pelas partes, revelando inconsistências relevantes na própria estrutura do instrumento convocatório, circunstância que demanda avaliação mais ampla acerca da legalidade, segurança jurídica e viabilidade do prosseguimento da contratação.

É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA

Nos termos do art. 71 da Lei Federal nº 14.133/2021, compete à autoridade competente, encerradas as fases de julgamento e habilitação, deliberar acerca da homologação, adjudicação, anulação ou revogação da licitação.

Referida competência não se limita ao exame dos recursos interpostos pelas licitantes, abrangendo o dever permanente de controle da legalidade e da conformidade dos atos administrativos praticados durante toda a instrução do procedimento licitatório.

A autotutela administrativa constitui poder-dever da Administração Pública, permitindo-lhe rever seus próprios atos quando constatadas ilegalidades, vícios procedimentais ou circunstâncias supervenientes capazes de comprometer o interesse público.

Tal prerrogativa decorre diretamente dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, eficiência, segurança jurídica e supremacia do interesse público, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Nesse contexto, o exame do presente recurso administrativo possibilitou a realização de análise integral dos autos, oportunidade em que foram identificadas inconsistências que transcendem os argumentos deduzidos pelas partes, exigindo manifestação específica da Administração acerca da conveniência da continuidade do procedimento licitatório.

Não se trata, portanto, de simples julgamento recursal.

Cuida-se do exercício do dever institucional de controle da regularidade do procedimento, objetivando preservar a lisura da contratação e evitar futura celebração de contrato administrativo potencialmente vulnerável a questionamentos pelos órgãos de controle interno e externo.

Assim, a presente manifestação possui natureza de reavaliação administrativa do procedimento licitatório como um todo, observando o princípio da autotutela e a competência conferida à autoridade administrativa pela Lei nº 14.133/2021.

III – DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A Lei Federal nº 14.133/2021 promoveu significativa alteração no regime jurídico das contratações públicas, reforçando a necessidade de planejamento, governança, gestão de riscos e segurança jurídica.

O art. 5º da referida Lei estabelece que a Administração Pública deverá observar, dentre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade e proporcionalidade.

Referidos princípios não possuem caráter meramente programático.

Constituem normas jurídicas cogentes que vinculam todos os agentes públicos responsáveis pela condução do procedimento licitatório.

A observância da legalidade não se restringe ao cumprimento formal da Lei nº 14.133/2021.



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

Exige igualmente a coerência interna do instrumento convocatório, a compatibilidade entre edital, Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar e demais documentos que compõem a fase preparatória da contratação.

Da mesma forma, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe que tanto a Administração quanto os particulares observem rigorosamente as regras previamente estabelecidas.

Todavia, para que tal princípio possa produzir seus efeitos, é imprescindível que o edital apresente normas claras, coerentes, harmônicas e destituídas de ambiguidades capazes de gerar interpretações divergentes.

Sempre que o próprio instrumento convocatório apresenta comandos contraditórios ou incompatíveis entre si, deixa de oferecer segurança jurídica aos licitantes, comprometendo a isonomia do certame e tornando subjetiva a atuação da Administração.

Nessas hipóteses, eventual prosseguimento da licitação deixa de representar a busca da proposta mais vantajosa, passando a constituir risco concreto de futura invalidação do procedimento pelos órgãos de controle.

É exatamente essa situação que se verifica nos presentes autos.

IV – DA REANÁLISE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

A interposição do Recurso Administrativo ensejou a revisão integral dos atos praticados no curso do Pregão Eletrônico nº 09/2026, oportunidade em que esta Administração procedeu à reavaliação da fase preparatória, do instrumento convocatório, do Termo de Referência, da condução da sessão pública e dos critérios utilizados para julgamento da proposta vencedora.

Embora o recurso tenha sido direcionado especificamente contra a classificação e habilitação da empresa OCP Serviços de Segurança e Vigilância Ltda., a análise administrativa não se restringiu aos argumentos deduzidos pelas partes, alcançando todo o conjunto documental que instruiu o procedimento.

Tal providência decorre do princípio da autotutela administrativa, segundo o qual compete à Administração exercer controle permanente sobre seus próprios atos, prevenindo a consolidação de situações potencialmente ilegais ou capazes de comprometer a futura execução contratual.

Da análise dos autos verificou-se que parte significativa das controvérsias suscitadas pelas licitantes decorre, não propriamente da atuação do Pregoeiro, mas da forma como determinadas exigências foram estruturadas no Edital e no Termo de Referência.

Constatou-se que algumas disposições do instrumento convocatório apresentam redação capaz de ensejar interpretações distintas pelos licitantes, circunstância incompatível com os princípios do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

Assim, ainda que eventual decisão administrativa pudesse acolher ou rejeitar o recurso apresentado, permaneceriam inalteradas as inconsistências identificadas no próprio edital, mantendo elevado risco de impugnações administrativas, representações perante os órgãos de controle externo ou judicialização do procedimento.

Em razão disso, tornou-se necessária a avaliação da conveniência administrativa de manutenção do certame.

V – DAS INCONSISTÊNCIAS IDENTIFICADAS NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Após reanálise integral dos documentos que compõem a fase preparatória da contratação, verificaram-se inconsistências que comprometem a segurança jurídica do procedimento.

Embora cada uma delas, isoladamente, possa admitir interpretações diversas, sua conjugação evidencia fragilidade suficiente para recomendar a revisão integral do instrumento convocatório.



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

5.1 Divergência entre o Edital e o Termo de Referência quanto à apresentação da planilha de composição de custos

Verificou-se que o Termo de Referência estabelece, de forma expressa, que a composição detalhada dos custos deveria contemplar, minimamente, identificação do sindicato representativo, memória de cálculo, composição da mão de obra, encargos sociais, insumos, tributos, despesas administrativas, BDI, lucro e demais elementos necessários à demonstração da formação do preço, consignando, inclusive, que a ausência dessa documentação acarretaria a desclassificação da proposta.

Todavia, o próprio Edital prevê que, encerrada a fase competitiva, o Pregoeiro poderá solicitar documentos complementares necessários à análise da proposta, facultando diligências destinadas ao esclarecimento de informações e à comprovação da exequibilidade.

Essa coexistência de comandos normativos produz incerteza quanto ao momento processual adequado para apresentação da planilha de custos.

Enquanto uma disposição conduz à interpretação de que a ausência da planilha implicaria desclassificação automática, outra permite compreender que referido documento poderia ser solicitado posteriormente como elemento complementar.

Tal situação compromete diretamente a previsibilidade do procedimento licitatório.

Não se trata de mera questão interpretativa.

Em procedimentos licitatórios, especialmente aqueles envolvendo serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, os critérios de aceitabilidade das propostas devem ser objetivos, previamente definidos e absolutamente uniformes para todos os licitantes.

A coexistência de normas potencialmente conflitantes fragiliza o julgamento objetivo e amplia indevidamente a margem de discricionariedade administrativa.

5.2 Fragilidade dos critérios para aferição da exequibilidade das propostas

Outro aspecto relevante identificado refere-se aos mecanismos previstos para análise da exequibilidade das propostas.

O objeto licitado possui predominância absoluta de custos trabalhistas, circunstância que exige elevado rigor técnico na verificação da compatibilidade entre os preços ofertados e os encargos legais incidentes sobre a contratação.

Entretanto, os autos demonstram que o edital não disciplinou de forma suficientemente precisa:

- o momento da apresentação da memória de cálculo;
- a metodologia para análise da exequibilidade;
- os critérios técnicos mínimos para validação da composição dos custos;
- o procedimento a ser adotado em caso de divergências entre os valores ofertados e o orçamento estimado pela Administração.

Tal lacuna potencializa divergências interpretativas e dificulta a uniformização dos critérios de julgamento.

Em contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, a planilha de custos não representa mera formalidade documental.

Constitui instrumento técnico indispensável para aferição da compatibilidade da proposta com as obrigações trabalhistas, previdenciárias, tributárias e operacionais inerentes ao contrato.

Quanto maior a subjetividade na análise dessa documentação, maior o risco de futura invalidação do procedimento.

5.3 Necessidade de aperfeiçoamento da fase preparatória

+

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

Rua Vereador Mario Marcolongo, Nº 467 – Jordanésia - Cajamar – SP - Tel. 4446-0024 – esportes@cajamar.sp.gov.br



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

Também se verificou que determinadas exigências constantes do Edital poderiam ser aperfeiçoadas para conferir maior segurança jurídica à futura contratação.

A Lei nº 14.133/2021 atribuiu especial relevância ao planejamento das contratações públicas, exigindo que a fase preparatória seja suficientemente robusta para eliminar ambiguidades antes da publicação do instrumento convocatório.

Nesse contexto, a Administração concluiu que o presente procedimento demanda revisão das cláusulas relativas à formação dos preços, à análise da exequibilidade, às diligências, aos documentos técnicos complementares e à padronização dos critérios de julgamento, de forma a assegurar plena observância aos princípios da transparência, competitividade, isonomia e julgamento objetivo.

A continuidade do certame sem o prévio saneamento dessas inconsistências poderia comprometer não apenas o julgamento do recurso administrativo, mas também a estabilidade jurídica de eventual contratação futura.

VI – DA IMPOSSIBILIDADE DE SANEAMENTO SEM AFRONTA À ISONOMIA

Embora a Lei Federal nº 14.133/2021 prestigie o saneamento de falhas formais e a realização de diligências destinadas ao esclarecimento da documentação apresentada pelos licitantes, tal prerrogativa encontra limites nos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

No caso concreto, as inconsistências identificadas não decorrem de falhas imputáveis exclusivamente aos licitantes.

Decorrem, sobretudo, da necessidade de revisão das próprias regras estabelecidas pela Administração para condução do certame.

Qualquer tentativa de sanar tais inconsistências durante a fase recursal implicaria, inevitavelmente, redefinir critérios de julgamento após a apresentação das propostas, hipótese incompatível com o regime jurídico das licitações públicas.

Não seria juridicamente admissível alterar, reinterpretar ou flexibilizar cláusulas editalícias para solucionar controvérsias surgidas durante o julgamento das propostas, sob pena de conferir tratamento desigual aos participantes.

A preservação da igualdade entre os licitantes exige que todos sejam submetidos exatamente às mesmas regras previamente estabelecidas.

Quando essas regras revelam ambiguidades capazes de influenciar o resultado do julgamento, a medida mais compatível com o interesse público consiste na revogação do procedimento para sua integral revisão, seguida da publicação de novo edital, devidamente aperfeiçoado.

VII – DA REVOGAÇÃO COMO MEDIDA DE PRESERVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

A revogação da licitação constitui ato administrativo discricionário, fundamentado em razões supervenientes de interesse público devidamente demonstradas nos autos.

Não se confunde com a anulação.

Enquanto a anulação decorre da existência de ilegalidade insanável, a revogação decorre da constatação de que o prosseguimento do procedimento deixou de atender, de forma satisfatória, ao interesse público originalmente perseguido.

No presente caso, a Administração não identificou, neste momento, vício insanável que imponha a nulidade absoluta do certame.

Entretanto, verificou que a continuidade do procedimento, diante das inconsistências identificadas no instrumento convocatório e da necessidade de aperfeiçoamento das regras de julgamento das propostas, representa risco jurídico incompatível com os princípios da segurança jurídica, da eficiência administrativa e da boa governança das contratações públicas.

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

Rua Vereador Mario Marcolongo, Nº 467 – Jordanésia - Cajamar – SP - Tel. 4446-0024 – esportes@cajamar.sp.gov.br



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

A fase recursal revelou circunstâncias que extrapolam o interesse individual das licitantes, evidenciando fragilidades no planejamento da contratação que recomendam a revisão integral do procedimento antes da celebração do contrato.

A manutenção do certame poderia conduzir à celebração de contrato sujeito a sucessivos questionamentos administrativos, representações perante os órgãos de controle externo e eventual judicialização, circunstâncias capazes de comprometer a continuidade da prestação dos serviços e gerar insegurança jurídica tanto para a Administração quanto para a futura contratada.

O interesse público primário exige que a contratação seja precedida de procedimento absolutamente seguro, transparente e imune a dúvidas interpretativas capazes de afetar a igualdade entre os participantes.

Nesse contexto, mostra-se mais vantajoso à Administração revisar integralmente o edital, promovendo os aperfeiçoamentos necessários, do que prosseguir com procedimento cuja estabilidade jurídica já se encontra significativamente comprometida.

A revogação, portanto, não representa desistência da contratação.

Ao contrário.

Constitui medida destinada a assegurar que futura licitação seja realizada sob regras mais claras, objetivas e juridicamente consistentes, garantindo maior competitividade, maior segurança jurídica e maior probabilidade de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

VIII – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente decisão encontra amparo nos seguintes dispositivos legais:

Constituição Federal

Art. 37, caput, que impõe à Administração Pública observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Lei Federal nº 14.133/2021

Art. 5º, que estabelece os princípios da legalidade, planejamento, segurança jurídica, motivação, julgamento objetivo, competitividade, vinculação ao edital, eficiência, razoabilidade e interesse público.

Art. 11, que dispõe sobre os objetivos do processo licitatório, especialmente a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável mediante procedimento íntegro e seguro.

Art. 18, que atribui especial relevância ao planejamento da contratação e à adequada elaboração da fase preparatória.

Art. 71, inciso II, segundo o qual:

“Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade decorrente de fato superveniente devidamente comprovado.”

No caso concreto, o fato superveniente consiste justamente na constatação, durante o julgamento dos recursos administrativos, da necessidade de revisão das regras estabelecidas no instrumento convocatório, circunstância que somente se evidenciou após o aprofundamento da análise técnica promovida pela Administração.

IX – DA JURISPRUDÊNCIA

A possibilidade de revogação da licitação por razões de interesse público encontra sólido respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

A Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal estabelece:

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

Rua Vereador Mario Marcolongo, Nº 467 – Jordanésia - Cajamar – SP - Tel. 4446-0024 – esportes@cajamar.sp.gov.br



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

“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.”

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a revogação do certame constitui medida legítima sempre que a Administração demonstrar, de forma motivada, que a continuidade do procedimento não mais atende ao interesse público ou que o planejamento da contratação necessita ser revisto para assegurar maior segurança jurídica e eficiência administrativa.

Também o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem reiteradamente decidido que a motivação da revogação deve ser concreta, específica e fundada em elementos constantes dos autos, circunstância plenamente atendida na presente decisão.

X – DA CONCLUSÃO

Após reanálise integral do Processo Administrativo nº 530/2026, especialmente do Edital, do Termo de Referência, dos documentos que instruíram a fase preparatória, do Recurso Administrativo apresentado pela empresa Solutions Services Facilities Ltda. e das Contrarrrazões apresentadas pela empresa OCP Serviços de Segurança e Vigilância Ltda., conclui-se que:

I – as controvérsias verificadas no curso do certame revelaram inconsistências relevantes entre disposições do Edital e do Termo de Referência;

II – tais inconsistências possuem potencial para comprometer o julgamento objetivo das propostas e a segurança jurídica da futura contratação;

III – o prosseguimento do procedimento, nas atuais condições, poderá ensejar novos questionamentos administrativos, representações perante os órgãos de controle e judicialização do certame;

IV – mostra-se necessária a revisão da fase preparatória, especialmente quanto aos critérios de apresentação da planilha de composição de custos, metodologia de aferição da exequibilidade, diligências complementares e demais requisitos técnicos relacionados ao julgamento das propostas;

V – a medida que melhor atende ao interesse público consiste na revogação do presente procedimento licitatório, com posterior instauração de novo certame, precedido da revisão integral dos documentos técnicos que compõem a fase preparatória.

XI – DECISÃO

Diante de todo o exposto, **com fundamento no art. 37 da Constituição Federal, nos arts. 5º, 11, 18 e 71, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal**, e considerando as razões de interesse público amplamente demonstradas neste Parecer Técnico-Administrativo,

DECIDO:

I – REVOGAR o Pregão Eletrônico nº 09/2026, Processo Administrativo nº 530/2026, por razões supervenientes de interesse público, decorrentes da necessidade de revisão da fase preparatória e do aperfeiçoamento das regras constantes do instrumento convocatório;

Secretaria Municipal de Esportes e Lazer

Rua Vereador Mario Marcolongo, Nº 467 – Jordanésia - Cajamar – SP - Tel. 4446-0024 – esportes@cajamar.sp.gov.br



Prefeitura do Município de Cajamar

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal De Esportes e Lazer

II – DETERMINAR a publicação da presente decisão nos meios oficiais, assegurando-se a ciência dos licitantes participantes, observados os princípios da publicidade e da transparência administrativa. Encaminhem-se os autos para as providências cabíveis.

Respeitosamente,

AFONSO BARBOSA DA SILVA
SECRETARIO MUNICIPAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE ESPORTE E LAZER