



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
PRESIDÊNCIA
Procuradoria-Geral
Núcleo de Processo de Licitação e Contratos



PARECER-PG Nº 285/2025-NPLC

Brasília, 01 de julho de 2025.

**PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM
DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE
OBRA PARA OPERACIONALIZAÇÃO DE
RÁDIO E TV DISTRITAL. PREGÃO
ELETRÔNICO nº 08/2025. PLANILHA DE
COMPOSIÇÃO DE CUSTOS E FORMAÇÃO
DE PREÇOS. CONSULTA. ANÁLISE E
PARECER.**

Senhor Procurador-Geral,

Por meio do Despacho DICOM (SEI 2212017), de 25/06/2025, o Sr. Diretor de Comunicação Social solicita manifestação desta Procuradoria-Geral a respeito de questão relacionada à elaboração de Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços formulada pela licitante **JME SERVIÇOS INTEGRADOS E EQUIPAMENTOS LTDA.**, classificada provisoriamente em primeiro lugar no Pregão Eletrônico nº 08/2025, referente à contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços comuns, de natureza continuada, com fornecimento de mão de obra especializada para a produção e operacionalização de rádio e TV, em regime de dedicação exclusiva, conforme as especificações e exigências contidas no Termo de Referência (SEI 2144183).

Em síntese, aduz o i. Consultante que a última proposta da licitante **JME**, já ajustada após solicitação, "*apresentou desconto sobre os valores de **Mão de Obra Sob Demanda de 75% para a Contratante***", induzindo a questionamentos quanto à sua viabilidade, exequibilidade e pertinência legal.

De modo a subsidiar manifestação da equipe de planejamento da contratação quanto à aceitação da proposta, formula o i. Consultante os seguintes questionamentos:

1. O desconto proposto pela empresa representa risco contratual quanto ao cumprimento das demandas eventualmente não contempladas na proposta final apresentada?
2. É legal a aplicação de desconto de 75% em itens específicos da Planilha de Custos e Formação de Preços (Mão de Obra Sob Demanda), **sem alterar o valor global do lance**?
3. A empresa pode definir o valor da mão de obra sob demanda por meio de acordo com o trabalhador?
4. É legítimo aplicar descontos em itens da composição de preços sem alterar o valor global do lance para que não seja impactado o valor do lucro da empresa ou a ordem de classificação no certame?
5. A nova proposta da licitante, com oferta de desconto de 75% em cima da Mão de Obra Sob Demanda, pode configurar vantagem competitiva indevida?

Brevemente relatado, passo a opinar.

Preliminarmente, importa registrar que a análise e aceitação da proposta oferecida pelo licitante melhor classificado compete exclusivamente ao agente de contratação (pregoeiro), com o suporte técnico da equipe de planejamento da contratação, que detém a expertise necessária sobre o objeto licitado, limitando-se a manifestação desta Procuradoria-Geral aos aspectos de legalidade e aplicação da normatização de regência.

Nesse sentido, a elaboração da Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços por parte da licitante deve atender aos **critérios determinados no planejamento da contratação**, em especial, o termo de referência, inexistindo, *s.m.j.*, óbice legal na aplicação de desconto, desde que não afronte os benefícios trabalhistas assegurados aos empregados que serão alocados na prestação dos serviços contratados.

Deveras, ao dispor sobre o julgamento, determina a Lei nº 14.133/2021 a desclassificação das propostas com preços inexequíveis, podendo a Administração exigir a demonstração de sua exequibilidade:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pomenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do **caput** deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

Todavia, apenas nos casos de obras e serviços de engenharia, a lei estabelece um percentual mínimo (75% do valor orçado pela Administração) para fins de recusa da proposta por inexecuibilidade (Lei nº 14.133/2021, art. 59. § 4º).

Assim sendo, na hipótese em exame, desde que atendidos os requisitos estipulados no Termo de Referência e não havendo qualquer prejuízo aos trabalhadores empregados na prestação

dos serviços sob demanda, poderá a proposta contemplar a composição de custos da empresa, que assumirá total responsabilidade por sua exequibilidade.

Outrossim, a norma de regência (Lei nº 14.133/2021) faculta à Administração contratante os meios para a fiscalização da execução contratual, inclusive quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas:

Art. 50. Nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o contratado deverá apresentar, quando solicitado pela Administração, sob pena de multa, comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) em relação aos empregados diretamente envolvidos na execução do contrato, em especial quanto ao:

I - registro de ponto;

II - recibo de pagamento de salários, adicionais, horas extras, repouso semanal remunerado e décimo terceiro salário;

III - comprovante de depósito do FGTS;

IV - recibo de concessão e pagamento de férias e do respectivo adicional;

V - recibo de quitação de obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados dispensados até a data da extinção do contrato;

VI - recibo de pagamento de vale-transporte e vale-alimentação, na forma prevista em norma coletiva.

Com fundamento nas premissas acima assentadas, respondo aos questionamentos formulados:

1. O desconto proposto pela empresa representa risco contratual quanto ao cumprimento das demandas eventualmente não contempladas na proposta final apresentada?

A proposta final apresentada pela licitante JME, classificada provisoriamente em primeiro lugar, deve, sob pena de desclassificação, contemplar todos os requisitos previstos no termo de referência, objeto de análise pela equipe de planejamento da contratação. O desconto aplicado sobre o custo de mão de obra sob demanda, utilizado pela licitante na composição de seus custos, não poderá ser arguido para justificar eventual descumprimento das obrigações contratualmente assumidas.

2. É legal a aplicação de desconto de 75% em itens específicos da Planilha de Custos e Formação de Preços (Mão de Obra Sob Demanda), **sem alterar o valor global do lance**?

Não tendo havido qualquer ressalva nos artefatos de planejamento do certame, bem como no edital de licitação, para a utilização de desconto na composição dos custos, não se poderia desclassificar a proposta sob esse fundamento. Quanto ao oferecimento dos lances, deve-se atentar à **modelagem adotada para o certame**, não sendo lícita eventual inovação que afete o resultado. Portanto, entendendo que, na espécie em exame, o óbice não reside no oferecimento de desconto para fins de elaboração de planilha de custos e formação de preços, mas sim no momento em que ocorreu, haja vista tratar-se de ajustamento dos valores da proposta.

3. A empresa pode definir o valor da mão de obra sob demanda por meio de acordo com o trabalhador?

Não. A remuneração do trabalhador empregado na prestação de serviços sob demanda deve atender às normas gerais aplicáveis aos demais trabalhadores, com observância da legislação trabalhista, das normas coletivas e das disposições assentadas na IN nº 176/2024.

4. É legítimo aplicar descontos em itens da composição de preços sem alterar o valor global do lance para que não seja impactado o valor do lucro da empresa ou a ordem de classificação no certame?

Por questão de segurança jurídica, deve-se atender à modelagem estipulada no planejamento da contratação, certo de que a Administração poderá revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade (Lei nº 14.133/2021, art. 71, inc. II), caso assim decida.

Entendo, todavia, que existem limitações temporais para a eventual reformulação das planilhas de custos após a classificação das propostas, decorrente do esgotamento da fase de lances, sob pena de inovação indevida em prejuízo à isonomia que deve prevalecer entre os licitantes.

5. A nova proposta da licitante, com oferta de desconto de 75% em cima da Mão de Obra Sob Demanda, pode configurar vantagem competitiva indevida?

O procedimento licitatório deve seguir a normatização de regência e os requisitos específicos constantes do instrumento convocatório do certame (edital), elaborados a partir do planejamento da contratação. Nesse sentido, impõe-se a todos os atores do procedimento licitatório o cumprimento dos requisitos gerais (previstos na normatização de regência) e específicos (edital regedor do certame). Eventual inovação que afronte o equilíbrio entre os participantes do certame não deve ser aceita. Todavia, em homenagem à segurança jurídica do procedimento, não se pode impor aos licitantes vedações ou limitações não previstas no edital. No caso específico, tem-se a previsão de utilização de mão de obra fixa e sob demanda. A composição dos custos para fins de escolha da melhor proposta deve seguir a modelagem determinada no planejamento da contratação, sob pena de afrontar a isonomia assegurada aos participantes.

Isso posto, opino no sentido de que o eventual ajustamento da proposta classificada em primeiro lugar, após o esgotamento da fase de lances, deve servir apenas e tão-somente para a promoção de correções pontuais, sob pena de infringir a isonomia que deve reger o procedimento licitatório.

É o parecer, *sub censura*.

LUIS EDUARDO MATOS TONIOL

Procurador Legislativo



Documento assinado eletronicamente por **LUIS EDUARDO MATOS TONIOL - Matr. 13102, Procurador(a) Legislativo**, em 01/07/2025, às 17:37, conforme Art. 30, do Ato da Mesa Diretora nº 51, de 2025, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 62, de 27 de março de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **2221616** Código CRC: **4A291F5D**.

