



PARECER JURÍDICO

Assunto: Parecer Jurídico – Impugnação ao Edital de Licitação – Processo Licitatório 054/2023 – Tomada de Preços n. 002/2023

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para análise e parecer jurídico, o Processo Licitatório n. 054/2023 – Tomada de Preços n. 002/2023 que teve como objeto o Registro de Preço para futura e eventual contratação de empresa para execução de obra e serviços de engenharia, em regime de empreitada global, com fornecimento de materiais e mão de obra necessária para a ampliação e reforma do Centro Municipal de Educação – CMEIF.

Inconformada com o resultado do certame, a licitante Rodrigo Cardoso Construções LTDA interpôs recurso administrativo, diante de sua desclassificação, alegando que esta foi ilegal por conta de erro na digitação nos preços unitários.

A empresa Adelma Diesel Construções LTDA apresentou contrarrazões pugnando pela manutenção da desclassificação da empresa recorrente.

Passo à análise jurídica.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Inicialmente, cumpre frisar que o exame realizado no presente parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca do cumprimento dos requisitos legais do edital exposto no processo administrativo, excluindo-se da análise quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, uma vez que tais avaliações não são de competência desta Procuradoria.

Ressalta-se, também, que a análise é realizada tomando por base os documentos constantes nos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos juntados pela Administração Pública.

Tais esclarecimentos se fazem necessários a fim de ficar claro que o parecer jurídico, conforme amplamente discutido na doutrina e na jurisprudência, é ato de



natureza meramente opinativa não vinculante, de modo que cabe exclusivamente ao gestor tomar a decisão mais oportuna e conveniente.

Ato contínuo, verifica-se que o recurso apresentado pela licitante Rodrigo Cardoso Construções LTDA é tempestivo, e tem como objetivo atacar a decisão que a desclassificou e considerou a empresa Adelma Diesel Construções EIRELI como vencedora do certame.

Pois bem. O art. 48, inciso II, da Lei de Licitações, ao disciplinar a questão do julgamento das propostas, determina que **“devem ser desclassificadas aquelas que apresentem valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis”**.

Numa primeira análise dos dispositivos citados, considerando que a lei ao disciplinar a questão expressamente se referiu a valor global, mostra-se possível sustentar que o exame da aceitabilidade das propostas, isto é, da sua excessividade ou da sua inexequibilidade, deve recair exclusivamente sobre seu valor global, não estando sujeitos a exame os custos unitários ofertados pelo licitante.

Ocorre, porém, que em determinadas situações, é indispensável que a Administração promova o exame dos valores unitários constantes das propostas dos licitantes, no intuito de impedir que esses construam a proposta de menor preço global por meio do acréscimo de certos custos em detrimento da diminuição equitativa de outros, caracterizando uma verdadeira manipulação de valores, o que poderia trazer prejuízos ao erário durante a execução do contrato.

Importante, sob este aspecto, mencionar o ensinamento de Marçal Justen Filho, segundo o qual: **“(...) anote-se que o problema de preços unitários não é irrelevante quando a licitação versa sobre empreitada por preço global, especialmente em vista da eventual necessidade de alterações no curso da execução do certame”**.

Assim, com vistas a evitar a aceitação de preços manifestamente superfaturados, deve a Administração licitadora, tanto nos casos de licitação com julgamento por lotes, quanto na hipótese de julgamento pelo valor global, avaliar os preços individualmente propostos.

A este entendimento soma-se o exarado pela Súmula 259/10 do Tribunal de Contas da União - TCU: **“Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de**



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Anchieta

File N° 423

preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.” Interessante mencionar também outra decisão emitida pelo TCU, a qual, de forma elucidativa, demonstra a opinião – segundo a qual embasou-se a referida Súmula:

“6. Destaco que o entendimento pacífico nesta Corte de Contas é o de que, ainda que haja compatibilidade do preço global, há que se ter a adequabilidade dos custos unitários de modo a coibir o famígero ‘jogo de planilhas’. Assim, em licitações para obras e serviços, especialmente, sob o regime de empreitada por preço global, os Responsáveis pela licitação, ao selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, deverão efetuar análise individual dos preços unitários. [...]

7. Dessa forma, não releva demonstrar a existência no mercado de proposta mais vantajosa que aquela apresentada no âmbito do pregão sob exame. A verificação da inadequação dos custos unitários é suficiente para macular a proposta do licitante aceita pela pregoeira, ora Embargante”.

Assim, mesmo que o critério de julgamento seja o “menor preço” global, a análise dos valores unitários que compõem cada proposta é recomendada e obrigatória nas contratações de obras e serviços de engenharia, de modo a evitar a contratação de uma empresa que tenha apresentado uma proposta global exequível, porém, com preços unitários inexecutáveis ou excessivos.

O preço máximo é opcional (art. 40, X, da Lei 8.666/93). Se estabelecido, tem que ser divulgado no edital e não pode ser ultrapassado. Qualquer proposta superior deve ser desclassificada. Também não pode ser alterado no decorrer do certame (Acórdão TCU 7.213/2015-2C).

No caso em tela é possível verificar que o edital estabeleceu os critérios de aceitabilidade de preços e a desclassificação de propostas que contemplassem preços excessivos, superiores aos preços de mercado, senão vejamos:

Serão desclassificadas as proponentes que deixarem de cumprir as exigências estabelecidas para a apresentação e:

[...]



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Anchieta

Fls nº 424

7.19.2 – cotar valor superior ao previsto no orçamento global anexo, ou seja, superior a R\$ 478.475,79 (quatrocentos e setenta e oito mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e setenta e nove centavos) e unitário superior aos estabelecido na planilha de orçamento em anexo VI; para o item 01

No caso concreto, constatou-se que a empresa RODRIGO CARDOSO CONSTRUÇÕES LTDA apresentou, em dez itens, valor superior ao preço máximo apresentado no edital, em proporções que chegam até a mais de 100% em relação ao preço ofertado na planilha de orçamento, como é o caso do item n. 97640. Outrossim, em dois itens os preços foram manifestamente inferiores ao preço de mercado cotado, como exemplo do item 86932 (Vaso Sanitário) o qual na planilha apresentada pela recorrente consta o valor de R\$ 4,94 (planilha de orçamento R\$ 598,02).

Ou seja, verifica-se que a empresa recorrente apresentou proposta menor que o valor global estimado para a licitação, mas, sob o ponto de vista dos insumos, materiais e equipamentos, foram identificados itens com sobrepreço, manifestamente superiores aos valores orçados pela Administração.

Nesse sentido, veja-se o Acórdão 992/2012 do TCU:

“5. Por outro lado, de maior gravidade foi o acréscimo verificado em alguns itens da proposta vencedora, em face de negociação, violando o subitem 9.1. do Edital (peça 12, fls. 99), o art. 41 da Lei nº 8.666/93 e o art. 4º, inciso XVII, da Lei nº 10.520/2002, apesar de se tratar de uma empreitada por preço global. A razão é que não houve um decréscimo do valor global, como seria de se esperar de uma fase de competição seguida de negociação, onde o licitante deve oferecer por meio eletrônico um preço menor do que o último por ele ofertado (art. 24, §§ 3º e 8º, do Decreto 5.450/2005). O que se constatou, todavia, foi um ajuste de valores de itens, de forma que se manteve o valor anteriormente ofertado, contrariando o dispositivo citado e colocando em suspeita toda a planilha de preços.”

Ante o exposto, esta Procuradoria manifesta-se pela possibilidade de conhecimento do recurso administrativo do licitante RODRIGO CARDOSO CONSTRUÇÕES LTDA, opinando para que seja indeferido, não devendo ser acolhido e provido, mantendo-se as decisões do processo licitatório.

Av. Anchieta, 838/CEP: 89.970.000 - Anchieta - SC
Fone (0xx49) 3653-3200 Página eletrônica: www.anchieta.sc.gov.br juridico@anchieta.sc.gov.br



Estado de Santa Catarina
Prefeitura Municipal de Anchieta

Fig. n° 425

Cumpre anotar que o “*parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa*”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo, Malheiros, ED., 13ª ed, p. 377). Ou sejam trata-se de ato meramente opinativo e sem caráter vinculante.

À consideração da autoridade superior.

Anchieta/SC, 1º de junho de 2023.

CARLA ROBERTA CARNETTE
OAB/SC nº 52.883
Procuradora Municipal