

## PARECER PRÉVIO

**Processo:** 795/2021

**Assunto:** Análise quando à inexecuibilidade da proposta ofertada no bojo do procedimento licitatório – Pregão Presencial nº 010/2021.

### I – BREVE RELATO

Trata-se de procedimento licitatório, com vistas à Contratação de empresa especializada para atualização e execução de serviços de topografia para o levantamento planialtimétrico cadastral urbano, cadastro social, elaboração de projeto de regularização fundiária e consultoria/assessoria, para realização do processo de regularização fundiária dos bairros localizados no município de Buriti Alegre-GO. Conforme especificações constantes do Termo de Referência - Anexo I, deste Edital.

Constam-se que foram credenciados as seguintes empresas:

EMPRESA	ME / EPP	CNPJ/CPF	REPRESENTANTE	IDENTIFICAÇÃO
AGRIBIO AGRONEGOCIOS LTDA - ME	SIM	20.542.992/0001-96	MURILO NUNES DE REZENDE	4.524.515 - DGPC/GO
CERRADO PESQUISAS PRODUCOES E EVENTOS EIRELI - ME	SIM	13.805.175/0001-18	MÁRIO SÉRGIO FERREIRA MATOS	6.356.316 - SSP/GO
GEO7 ENGENHARIA AMBIENTAL E FLORESTAL LTDA - ME	SIM	27.222.609/0001-61	Garibaldi Ferreira de Santana Neto	4.043.543 - DGPC/GO
LEGALIZA BRASIL REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA - EPP	SIM	34.372.346/0001-32	RONEI MACIEL DOS SANTOS	8.776.772 - SSP/MG
MEGA XISTO ENGENHARIA E PROJETOS LTDA	NÃO	42.146.341/0001-10	XISTO PEREIRA DAMAS	609.007 - SSP-DF
MENDES & BORGES ENGENHARIA EIRELI	SIM	17.342.273/0001-17	Marcelo Mendes Borges	709.365 SSP/TO
SERGIO AUGUSTO ALMEIDA GUALBERTO - CONSULTORIA - ME	SIM	32.215.551/0001-69	VALTERCLEY ALVES BALDOINO	2.226.748 SSP-GO
TEIXEIRA SETTE ENGENHARIA LTDA - ME	SIM	17.721.467/0001-23	THIAGO CESAR TEIXEIRA	15.308.162 - SSP/MG

Noticia, que a pregoeira determinou a suspensão da sessão pública de julgamento em razão da empresa **TEIXEIRA SETTE ENGENHARIA LTDA - ME**, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 17.721.467/0001-23, ter apresentado preço manifestamente inexecuível. Ipsis Litteris:

A Pregoeira decidiu suspender a sessão pública pelo seguinte motivo: Após a abertura e as análise dos envelopes das propostas, constou que a empresa **TEIXEIRA SETTE ENGENHARIA LTDA - ME**, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 17.721.467/0001-23, apresentou preço manifestamente inexecuível, quando observado em conjunto com o Art. 48, II da Lei 8.666/93. Consta-se que o preço ofertado de R\$ 173.200,00 é muito menor do que o desconto máximo de 30% (trinta por cento) autorizado pela lei, quando comparado com o valor de R\$ 427.000,00 estimado pela administração. Diante do exposto, em

atendimento a jurisprudência do TCU, antes de ser declarada a inexecutabilidade dos preços, suspendo o julgamento do feito, para que a empresa apresente planilha de composição analítica de todos os custos referente à proposta, incluindo o BDI, no prazo de até 05 (cinco) dias úteis.

Dentro do prazo estabelecido pela administração, foi apresentada pela empresa, planilha analítica de execução de custos e serviços, tendo os autos encaminhados à Assessoria de Engenharia, que concluiu ao final pela inexecutabilidade do preço ofertado: *“Diante dos questionamentos realizados pelo Departamento de Engenharia e da não comprovação dos custos totais e não atendimento dos itens pela empresa TEIXEIRA SETTE ENGENHARIA LTDA – ME o Departamento julga a proposta como inexecutável, não comprovado os custos pela totalidade e nem comprovados os valores utilizados na proposta. Sendo assim, o Departamento julga pela desclassificação da empresa”.*

É o breve relatório.

Passo à análise do direito.

## II – DA ANÁLISE DO DIREITO

O tema envolve a inexecutabilidade de preços no curso dos critérios de aceitabilidade de proposta em torneio licitatório perante a administração pública.

O inciso X do artigo 40 traduz, a obrigatoriedade de indicação de preços máximos pela Administração, mas veda a indicação de preços mínimos. O mesmo artigo traduz a obrigatoriedade de se estabelecer critérios de aceitabilidade de propostas, que tem aplicabilidade pacificamente reconhecida pelo Tribunal de Contas da União - TCU, pela doutrina e, inclusive, pelos Tribunais Superiores do País.

Insta mencionar que durante a fase interna da licitação é realizada cotação com várias empresas para que se chegue a um valor médio, conforme determina a Lei de Licitações. A Lei n. 8.666/93 faz remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. O parágrafo 2º do artigo 40 da referida lei determina a necessidade de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários como anexo do edital.

Já o artigo 44, inciso II<sup>1</sup> da mesma lei, ao tratar sobre o julgamento das propostas, ressalvada a exceção ali constante, não admite a

<sup>1</sup> Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II – propostas com valor global superior ao limite estabelecido **ou com preços manifestamente inexecutáveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação** que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de

apresentação de preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado. Assim, é necessário que o órgão licitante possua estimativa prévia que permita verificar se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

A pesquisa de preços consiste, portando, em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

Segundo Manual Publicado pela Secretaria de Controle Interno do Supremo Tribunal Justiça<sup>2</sup> descreve na página 05 as funções da importância do balizamento realizado através de orçamentos, descreve:

As diversas funções da pesquisa de preços, destacam-se:

- a. informar o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar;
- b. verificar a existência de recursos suficientes para cobrir as despesas decorrentes de contratação pública;
- c. definir a modalidade licitatória;
- d. auxiliar a justificativa de preços na contratação direta;
- e. identificar sobrepreços em itens de planilhas de custos;
- f. identificar jogos de planilhas;
- g. identificar proposta inexecuível;**
- h. impedir a contratação acima do preço de mercado;
- i. garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;
- j. auxiliar o gestor a identificar a necessidade de negociação com os fornecedores, sobre os preços registrados em ata, em virtude da exigência de pesquisa periódica;
- k. servir de parâmetro para eventuais alterações contratuais; e
- l. subsidiar decisão do pregoeiro para desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital.**

O mesmo manual, indica na página 17:

Conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União, os critérios e parâmetros a serem analisados para fins de classificar um valor como inexecuível ou excessivamente elevado devem ter por base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica na qual se busque excluir aqueles que mais se destoam dos demais. O parágrafo 1º do artigo 48 da Lei 8.666/93 possibilita que, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, sejam consideradas manifestamente

---

mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

<sup>2</sup> Manual de Orientação – Pesquisa de Preços-edição 2017- Superior Tribunal de JustiçaSecretaria de Controle Interno. Site: [http://www.stj.jus.br/static\\_files/STJ/Licitaçãoe](http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Licitaçãoe).

inexequíveis as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% do valor orçado pela Administração. Assim, a própria lei determina quando o preço referente a obras e serviços de engenharia será manifestamente inexequível. Ressalte-se que o critério acima especificado é restrito a obras e serviços de engenharia e se relaciona à avaliação das propostas das licitantes. **Porém, como inexistente norma tratando de critérios para definição de preços inexequíveis para outros objetos, entende-se que este parâmetro pode servir para identificar os valores que se presumem inexequíveis na realização da pesquisa de preços, uma vez que há previsão legal de integração da norma sempre que houver lacuna ou omissão da lei. Diante de tal entendimento, para se verificar a inexequibilidade de um valor em uma pesquisa de preços, é suficiente compará-lo à média dos demais valores, se o resultado for inferior a 70%, poderá ser considerado como inexequível.**

O Tribunal de Contas da União já decidiu sobre o tema: *“Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: (...). **Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos**”<sup>3</sup>.*

No mesmo sentido são as lições de Marçal Justen Filho<sup>4</sup>: **“Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis.** O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante”.

**No caso em tela, a Administração deve-se certificar que o menor preço ofertado pagará não apenas os profissionais altamente qualificados que se exige para a execução do objeto, mas, também, todos os custos operacionais e legais que envolvem a contratação e manutenção destes profissionais.**

Essa é a doutrina, novamente, de Marçal Justen Filho<sup>5</sup>: **“A Administração não pode ignorar as regras legais e editalícia, admitindo como válidas propostas que se configurem como inexequíveis.** Antes de tudo, a Administração tem de respeitar o ato convocatório. Se houve explícita referência à inexequibilidade e sobre critérios de desclassificação correspondentes, a

<sup>3</sup> Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 654-655.

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Dialética: São Paulo, 2010 – pág. 655-656.

Administração não pode ignorar o conteúdo das próprias exigências – especialmente porque uma parcela dos licitantes pode ter respeitado.

Assim, quando verificar a existência de preço manifestamente inexequível tem o dever de atestar a plausibilidade da composição do preço final, especialmente no tocante a compatibilidade entre os lances ofertados e os valores de mercado colhidos pelo próprio órgão licitante. A legislação de regência veda que sejam aceitos preços superiores ao estimado (excessivos), e no mesmo sentido proíbe a admissão de propostas com preços muito aquém do orçado pelo órgão licitante.

### III – CONCLUSÃO

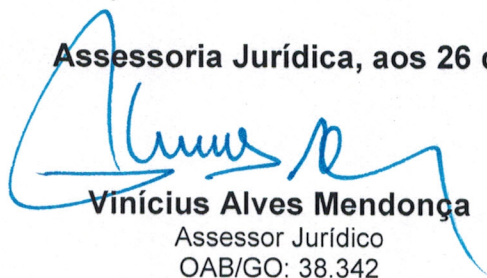
Diante todo o exposto, não tendo a empresa comprovado a possibilidade de execução do objeto - conforme análise da Assessoria de Engenharia - essa assessoria jurídica **OPINA** pela desclassificação da proposta apresentada pela empresa **TEIXEIRA SETTE ENGENHARIA LTDA - ME**, vez que manifestamente inexequível, nos termos do Art. 48, inciso II da Lei 8.666/93.

Encaminhem-se ao Departamento de Licitação para conhecimento do presente parecer opinativo e emissão de decisão.

S.M.J.

É o parecer.

**Assessoria Jurídica, aos 26 de Agosto de 2021.**



**Vinícius Alves Mendonça**  
Assessor Jurídico  
OAB/GO: 38.342