



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO

Parecer n.º: 014/2.017

Processo Administrativo n.º: 2.017.03.0053

Assunto: Julgamento das propostas

Interessada: Comissão Permanente de Licitação

EMENTA: Licitação para contratação de serviço de vigia. Recurso Administrativo. Alegação de inexecuibilidade das propostas apresentadas. Rejeição. Proposta vencedora que preenche os requisitos previstos no edital, bem como no artigo 48, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993. Denegação do recurso.

Trata-se de *recurso administrativo contra ato de julgamento das propostas* (fls. 238/244 – não numeradas), por meio do qual a empresa RMX CONSERVADORA EIRELI aduz que os preços apresentados pelas empresas DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI – EPP e MACIEL SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA – ME, detentoras, respectivamente, da 1ª e 2ª melhores propostas, são manifestamente inexecuíveis.

Obtempera que, considerando a média do mercado, os preços apresentados pelas primeiras colocadas são excessivamente baixos, o que não garante a execução do contrato de forma satisfatória, pois que poderá ferir preceitos trabalhistas.

Verbera que, no momento em que foi realizada a cotação de preços no mercado – ainda perante a fase interna do procedimento licitatório –, as empresas vencedoras apresentaram orçamentos consideravelmente maiores do que suas propostas financeiras, o que demonstra, estreme de dúvida, a impossibilidade de as licitantes DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI – EPP e MACIEL



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS ASSESSORIA JURÍDICA



SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA – ME cumprirem o contrato cuja minuta encontra-se jungida às fls. 55/60.

Relata, ademais, que as propostas apresentadas pelas duas primeiras colocadas violam a liberdade de concorrência, pois que consubstanciam-se em verdadeira prática tendente a dominar o mercado. Dessa forma, assevera que as mesmas devem ser reprimidas, à luz do disposto no artigo 173, § 4º, da Constituição Federal.

Por tais razões, pugna (i) pelo reconhecimento da inexequibilidade das propostas apresentadas pelas empresas DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI – EPP e MACIEL SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA – ME; bem como (ii) pela declaração de sua vitória no presente procedimento licitatório.

A empresa DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI – EPP apresentou contrarrazões às fls. 250/257 (não numeradas), alegando que, de acordo com o previsto no artigo 48, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, nenhuma das propostas apresentadas é inexequível. Por tal razão, pugna pela denegação do recurso interposto.

É o relatório.

Conforme relatado em linhas volvidas, a matéria ventilada através do recurso em análise limita-se à suposta inexequibilidade das propostas apresentadas pelas empresas DW SERVIÇOS CONSTRUTORA EIRELI – EPP e MACIEL SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA – ME.

Pois bem, sobre o tema, o artigo 44, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993 dispõe que não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos. A propósito:

“Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.”



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



(...)

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração”.

Dessa forma, à luz do disposto no normativo legal supracitado, caso as propostas apresentem preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, elas devem ser desclassificadas mesmo que o edital não contenha nenhuma disposição sobre limites mínimos de preços.

Todavia, no caso em análise, de um simples compulso dos autos é possível inferir que nenhuma das propostas apresentadas possui preço simbólico, irrisório ou de valor zero, uma vez que a maior delas é de R\$ 7.499,86 (sete mil, quatrocentos e noventa e nove reais e oitenta e seis centavos) mensalmente, ao passo que a proposta vencedora (menor), por sua vez, é 33,33% (trinta e três inteiros e trinta e três centésimos por cento) menor, ou seja, de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por igual período.

Por outro lado, o normativo de regência ainda dispõe, em seu artigo 48, inciso II, que deverão ser desclassificadas as propostas manifestamente inexequíveis. Nesse sentido:

“Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, 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 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou
- b) valor orçado pela administração”.

De uma leitura do inciso II transcrito acima, percebe-se que proposta inexequível é aquela que não tem sua viabilidade demonstrada, documentalmente, junto ao procedimento licitatório, quando tais condições estão especificadas no ato convocatório da licitação.

In casu, analisando o edital de fls. 11/18, verifica-se que dele não há *conditio sine qua non* a proposta será considerada inexequível. Há, tão somente, previsão de que a oferta não pode apresentar preço unitário simbólico, irrisório ou de valor zero (fl. 15, item 5.1.8). Logo, sob este viés (ausência das condições especificadas no ato convocatório), a licitação não pode ser considerada inexequível.

De outra banda, o § 1º do artigo 48 – também transcrito em linhas volvidas –, determina que devem ser igualmente consideradas inexequíveis, nos casos de obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) dos seguintes valores: (i) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração, ou (ii) valor orçado pela administração.

Apesar de o caso em análise não se tratar de obras ou serviços de engenharia, prevalece o entendimento jurisprudencial no sentido de que deve ser observado o limite supracitado para aferição de provável inexequibilidade relativa. Nesse sentido manifestou-se o egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. ação ordinária. **licitação e contrato administrativo**. Modalidade Pregão eletrônico. **serviços de**



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



*limpeza. evidenciada A inexecuibilidade da proposta VENCEDORA. SUSPENSÃO DA HOMOLOGAÇÃO E DA CONTRATAÇÃO. TUTELA ANTECIPADA. CABIMENTO. Evidenciada a inexecuibilidade da proposta apresentada pela empresa declarada vencedora do certame, correta a decisão que concedeu em parte a tutela antecipada para suspender a homologação do resultado do pregão eletrônico e a correspondente contratação até o julgamento final da demanda, obstando seus efeitos e execução, caso já tenha sido firmado. **Inteligência dos art. 48, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93.** Precedentes do TJRGS e STJ. Agravo de instrumento com seguimento negado". (TJRS, AI 70052592987, Rel. Des. Carlos Eduardo Zietlow Duro, julgado em 20.12.2012 – original sem negrito)*

E as propostas cujos valores sejam inferiores aos previstos no artigo 48, § 1º, da Lei de Licitações são consideradas relativamente inexecuíveis pois a inexecuibilidade absoluta será constatada apenas se o licitante vencedor não comprovar, em prazo hábil a ser concedido pela comissão de licitação, que seu preço não é deficitário. Sobre o tema, Marçal Justen Filho¹ ensina que:

"(...) como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexecuível a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto".

Ocorre que, no caso dos autos, a proposta apresentada pela licitante vencedora está dentro do limite previsto no artigo 48, inciso II, § 1º, da Lei 8.666/1993, e, repise-se, não foi descumprida nenhuma das condições previstas no ato convocatório. Logo, prescindível é a intimação para comprovação de preço não deficitário.

¹ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 610.



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



A título de esclarecimento, dos documentos de fls. 04/09 depreende-se que o valor médio orçado pela Administração, ainda durante a fase interna, é de R\$ 9.528,77 mensalmente (fl. 08). Por sua vez, já na fase externa, todas as propostas apresentadas pelos licitantes foram superiores a 50% da média supracitada; verifica-se, também, que a média aritmética das propostas apresentadas é de R\$ 5.999,95.

Logo, adotando-se a quantia de R\$ 5.999,95 (que é a menor das médias aritméticas, conforme determina o artigo 48, inciso II, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993), tem-se que seriam relativamente inexequíveis as propostas inferiores a 70% desse valor, ou seja, inferiores a R\$ 4.199,96 (quatro mil, cento e noventa e nove reais e noventa e seis centavos), o que não ocorreu nos presentes autos.

Conclusivamente, atentando-se ao princípio da legalidade, deve-se reconhecer que nenhuma das propostas apresentadas durante a sessão de julgamento são inexequíveis ou mesmo apresentam preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero.

Noutro norte, a recorrente alega que o valor das propostas apresentadas pelas demais empresas habilitadas não garante o cumprimento do contrato cuja minuta encontra-se jungida às fls. 55/60.

Se isso chegar a acontecer, isto é, a empresa firmar o compromisso e não conseguir cumprir o acordado, estará sujeita às sanções administrativas elencadas no artigo 87 da Lei 8.666/1993, *in verbis*:

“Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS ASSESSORIA JURÍDICA



IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação”.

Assim, o correto é que se aplique as sanções previstas supra, e não simplesmente revogar ou anular a licitação alegando inexecutabilidade, invadindo a esfera privada da empresa, avaliando critérios técnico-financeiros da empresa que tem interesse em fornecer os produtos licitados.

Por fim, a recorrente alega que as propostas apresentadas pelas duas primeiras colocadas violam a liberdade de concorrência, pois que consubstanciam-se em verdadeira prática tendente a dominar o mercado. Dessa forma, assevera que as mesmas devem ser reprimidas, à luz do disposto no artigo 173, § 4º, da Constituição Federal.

Em que pese a insurgência da empresa RMX CONSERVADORA EIRELI, o Estado “*não pode transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na*



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU - MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



plena admissibilidade de propostas deficitárias”, conforme ensina Marça Justen Filho².

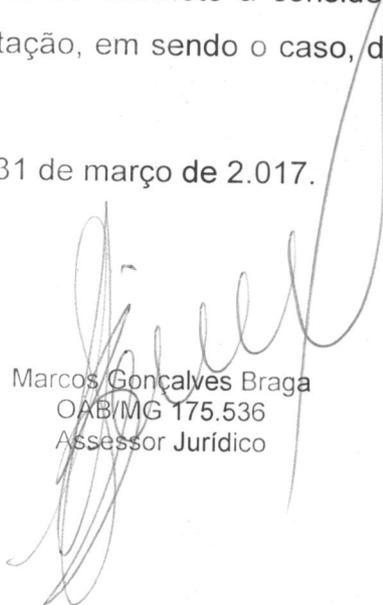
Com tais considerações, não há que se falar em violação da liberdade de concorrência, devendo, outrossim, ser denegado o recurso interposto.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, recomenda-se a **denegação** do recurso interposto pela empresa RMX CONSERVADORA EIRELI (fls. 238/244 – não numeradas).

É o parecer que se submete à consideração superior, devendo a Comissão Permanente de Licitação, em sendo o caso, dar seguimento ao presente certame.

Paracatu/MG, 31 de março de 2.017.


Marcos Gonçalves Braga
OAB/MG 175.536
Assessor Jurídico

² In Comentários à Lei de Licitações, 9ª ed. Dialética, 2002.