



*Processo Licitatório nº 71/2022*  
*Tomada de Preços nº 17/2022*  
*Assunto: Recurso Administrativo*

**PARECER JURÍDICO nº 09/2023**

**I - DO OBJETO:**

Trata-se de recurso administrativo em processo licitatório interposto por MISERVI ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 79.391.157/0001-45, contra a decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitações que classificou e declarou vencedora do certame em epígrafe a proposta da empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 22.172.223/0001-79.

**II - DOS PRESSUPOSTOS:**

Preliminarmente, faz-se necessária a análise dos pressupostos de admissibilidade recursal dentre os quais se destaca o da tempestividade, segundo o art. 109, inciso I, alínea "a" da Lei Federal nº 8.666/93, prazo de 05 (cinco) dias úteis para interposição de recurso.

Verifica-se que a sessão pública na qual foi proferida a decisão recorrida ocorreu no dia 12/12/2022 e o recurso em análise foi protocolizado no dia 19/12/2022 (segunda-feira), sendo assim tempestiva a sua interposição. O recurso deve ser admitido já que também preenche os demais requisitos de admissibilidade que são a intenção de recorrer e a síntese das razões recursais.

**III - DAS RAZÕES RECURSAIS:**

Em apertada síntese sustenta a empresa recorrente que a proposta declarada vencedora apresentada pela empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI é inexequível em razão desta ter apresentado equivocadamente em sua planilha de composição de custos a alíquota de 3% ao invés de 4% relativa ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), conforme disposto para o serviço objeto da licitação na Lei Ordinária Municipal nº 1.606/2017. Também alegou que existem outros erros no preenchimento da planilha de custos apresentada juntamente com a proposta da empresa declarada vencedora da licitação.

Por fim, sustentou que o instrumento editalício não explicitou se as 12 horas diárias de serviços se referem apenas a turnos diurnos ou também incluem turnos noturnos, bem como que a ausência de previsão na proposta declarada vencedora, de modo a suprir a referida lacuna, considerando na planilha de custos a cotação de adicional noturno torna a mesma inexequível.







#### IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS:

A empresa licitante REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI apresentou contrarrazões alegando que mero erro formal no preenchimento de sua planilha de composição dos custos não constitui motivo suficiente para a desclassificação de sua proposta, segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão 1.811/2014 – Plenário).

Também invocou o disposto no item 9.15 do edital o qual prevê que *“vícios, erros e/ou omissões, que não impliquem em prejuízo para o Hospital, poderão ser desconsiderados pela Comissão de Licitações, cabendo a esta agir em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública”*.

Sustentou que não há comprovação de inexecutabilidade de sua proposta e apresentou nova planilha de composição de custos com a alíquota correta respectiva ao ISSQN e pela qual mantém o mesmo valor da proposta vencedora.

Quanto ao suposto erro na cotação dos preços em relação a jornada de trabalho afirma que sua proposta foi apresentada prevendo 12 horas/dia de serviços considerando jornadas de trabalho flexibilizadas e individuais de 12 horas de trabalho por 36 de descanso, conforme previsto no Termo de Referência do Edital, Anexo I.

Ao final, afirmou que na visita técnica ao local em que deverão ser executados os serviços obteve da Sra. Elaine G. Souza (Enfermeira responsável) a informação de que os horários para a realização dos trabalhos serão das 7:00hs às 19:00hs, não havendo, portanto, o que se falar em adicional noturno. Destacou, ainda, que a informação acerca dos horários foi confirmada por e-mail (e-mail colacionado nas contrarrazões).

#### V - DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA:

Cumprir registrar, preliminarmente, que a análise aqui empreendida se circunscreve aos aspectos legais envolvidos no procedimento em exame, não cabendo a este Procurador do Município adentrar os aspectos técnicos e econômicos, nem o juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, uma vez que estes fogem à sua alçada de conhecimento.

Os limites traçados decorrem da aplicação do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no Enunciado nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União - AGU, *in verbis*:

*“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos*







*ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”*

Ainda em paridade com o preceituado pela AGU, tem-se que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a “autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração <sup>1</sup>”

#### **VI - DO MÉRITO:**

Inicialmente no que tange a alegada inexequibilidade da proposta devemos observar o disposto no art. 48 da Lei Federal nº 8.666/93 sobre o assunto:

**Art. 48. Serão desclassificadas:**

**I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;**

**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.**

**§ 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.**

<sup>1</sup> Parecer n. 00208/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU







## Município de **Lebon Régis**

Coração do Contestado



Verifica-se que o valor total orçado pela Administração é R\$ 288.000,00 (duzentos e oitenta e oito mil reais) e a proposta da empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI é de R\$ 219.086,40 (duzentos e dezenove mil e oitenta e seis reais e quarenta centavos), a qual representa 76% do valor proposto no edital para contratação pela Administração.

Constata-se que a proposta da empresa recorrente MISERVI ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA foi de R\$ 227.567,04 (duzentos e vinte e sete mil, quinhentos e sete reais e quatro centavos) e da licitante ORBENK ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA é de R\$ 287.851,68 (duzentos e oitenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e sessenta e oito centavos).

Logo, a média aritmética dos valores das propostas que foram todos superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração é R\$ 244.835,04 (duzentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e trinta e cinco reais e quatro centavos).

Portanto, é forçoso concluir que a proposta declarada vencedora é exequível por não se amoldar em nenhuma das hipóteses presente no art. 48 da Lei Federal nº 8.666/93.

Ressalta-se, em análise ao caso em tela, que a empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI apresentou nova planilha de composição de custos na qual verificam-se sanados os erros de preenchimento e pela qual a mesma mantém o mesmo valor da proposta declarada vencedora, bem como que no entendimento do Tribunal de Contas da União a exclusão do certame de proposta declarada vencedora passível de demonstração de exequibilidade constitui falta grave, visto que os fatores externos que oneram a produção incidem de maneira diferente sob cada empresa, a depender da situação empresarial, facilidades ou dificuldades que permeiam as negociações.

*18. Não bastasse essa grave falha, verificou-se que não foi dada ao licitante desclassificado por inexecuibilidade a oportunidade de demonstrar a viabilidade de sua oferta. Essa impropriedade também se afigura grave porque, como firmado na doutrina afeta à matéria e na jurisprudência desta Corte (vide relatório supra), o juízo de inexecuibilidade de uma proposta não é absoluto, mas admite demonstração em contrário. Isso, porque não se pode descartar a possibilidade de que o licitante seja detentor de uma situação peculiar que lhe permita ofertar preço inferior ao limite de exequibilidade estimado pelo contratante. Por exemplo, é perfeitamente possível que uma empresa, em especial de maior porte, partilhe custos – como infraestrutura, pessoal etc., entre os diversos clientes, resultando em redução nos preços de seus serviços. Também não se pode descartar que, muitas vezes, a estimativa da exequibilidade pelo contratante possa apresentar deficiências, visto que sua visão de mercado não tem abrangência e precisão comparáveis às da empresa que atua no ramo. Em vista dessas ocorrências, restou prejudicado o contratante que poderia ter obtido melhor preço e, conseqüentemente, uma proposta mais vantajosa. (Acórdão 1.248/2009 Plenário, rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti)*

Conforme exposto, a inexecuibilidade não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida, devendo ser avaliada, por meio de demonstração que o proponente poderá executá-la.







Outra questão é a responsabilidade do licitante pela proposta que ofertar ao Poder Público, no caso dela envolver riscos econômicos e ainda assim o proponente quiser aventurar-se, não haverá transferência desse risco ao Poder Público, que poderá rescindir o contrato e aplicar as penalidades cabíveis, conforme exposto em legislação, no contrato e minuta contratual, do qual se está sujeita a empresa vencedora do certame

E também, a violação da liberdade concorrencial, sob a máxima de que não cabe à Administração a fiscalização do lucro do empresário, mas tão somente a exigência de comprovação da capacidade de execução do contrato.

Assim, é de se afastar a alegação de inexequibilidade, quando o licitante consegue comprovar que cumprirá com o contratado, principalmente por apresentar durante a fase de habilitação do certame os atestados de capacidade técnica que comprovam que o licitante já executou serviços semelhantes ao objeto do certame.

Entendemos assim que, eventual diferença de preços em relação ao estabelecido, não tem o condão de afastar de imediato a proposta mais vantajosa. Comentando o §1º do artigo 48 da Lei Federal nº 8666/93, Marçal Justen Filho entende que:

*...a disciplina do § 1º torna a questão da exequibilidade sujeita a variáveis totalmente incontroláveis, aleatórias e circunstanciais.". Adiante, o autor afirma que "as regras contidas no § 1º autorizam mera presunção relativa de inexequibilidade. Essa é a única interpretação cabível, sob pena de reintroduzir-se, disfarçadamente, a licitação de preço-base. (ob. cit. p. 607-610)*

No que se refere aos alegados erros existentes na planilha de composição de custos que acompanha a proposta declarada vencedora, citam-se os seguintes julgados do Tribunal de Contas da União no sentido de que meros erros de natureza formal no preenchimento da proposta não devem implicar na exclusão automática do licitante do certame, vejamos:

*A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. Cabe à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a Administração considerar exequível a proposta apresentada. (Acórdão 2546/2015-Plenário)*

*Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1811/2014-Plenário)*







Frisa-se que a empresa declarada vencedora apresentou sua proposta de acordo com o termo de referência do edital e informações obtidas no local onde serão prestados os serviços, estando a mesma desse modo em consonância com o edital.

Por fim, quanto ao suposto erro na cotação dos preços em relação a jornada de trabalho, deve-se registrar que no termo de referência do edital está especificado que o regime de contratação para os serviços é de 12 horas/dia, devendo ser realizado em escalas de 12 horas de trabalho por 36 horas de descanso.

Além disso, não se pode olvidar que no edital não há indicação de que os serviços deverão ser executados em período noturno.

Por esta razão, é oportuno esclarecer que o instrumento convocatório que balizou o procedimento licitatório ora em voga, assim como todos os seus documentos instrutores, foram pautados nos princípios norteadores da Administração Pública e nas cominações legais que baseiam todo o processo licitatório.

Desse modo, tem-se que o julgamento de qualquer Processo Licitatório deve ser fundamentado em fatores concretos, exigidos pela Administração Pública em confronto com o ofertado pelas empresas licitantes, dentro dos parâmetros fixados no Instrumento Convocatório

Portanto, deve-se concluir que a proposta declarada vencedora está em conformidade com as especificações e exigências previstas no instrumento editalício em prestígio ou observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

## **VII - CONCLUSÃO:**

CONSIDERANDO que o instrumento editalício é lei entre os licitantes e pressupõe-se que todos participantes a conhecem. Assim, caso haja qualquer dúvida a ser suscitada ou qualquer suposta irregularidade a mesma deve ser levantada ainda em sede de Impugnação ao Edital.

Ante o exposto, após detida análise das razões recursais, obedecendo aos princípios que norteiam a Licitação e a Administração Pública, conclui-se por CONHECER do Recurso Administrativo interposto pela empresa MISERVI ADMINISTRADORA DE SERVIÇOS LTDA, e também das Contrarrazões apresentadas pela empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI, opinando pelo NÃO PROVIMENTO do recurso, mantendo-se o julgamento inicial das propostas.







Município de

# Lebon Régis

Coração do Contestado

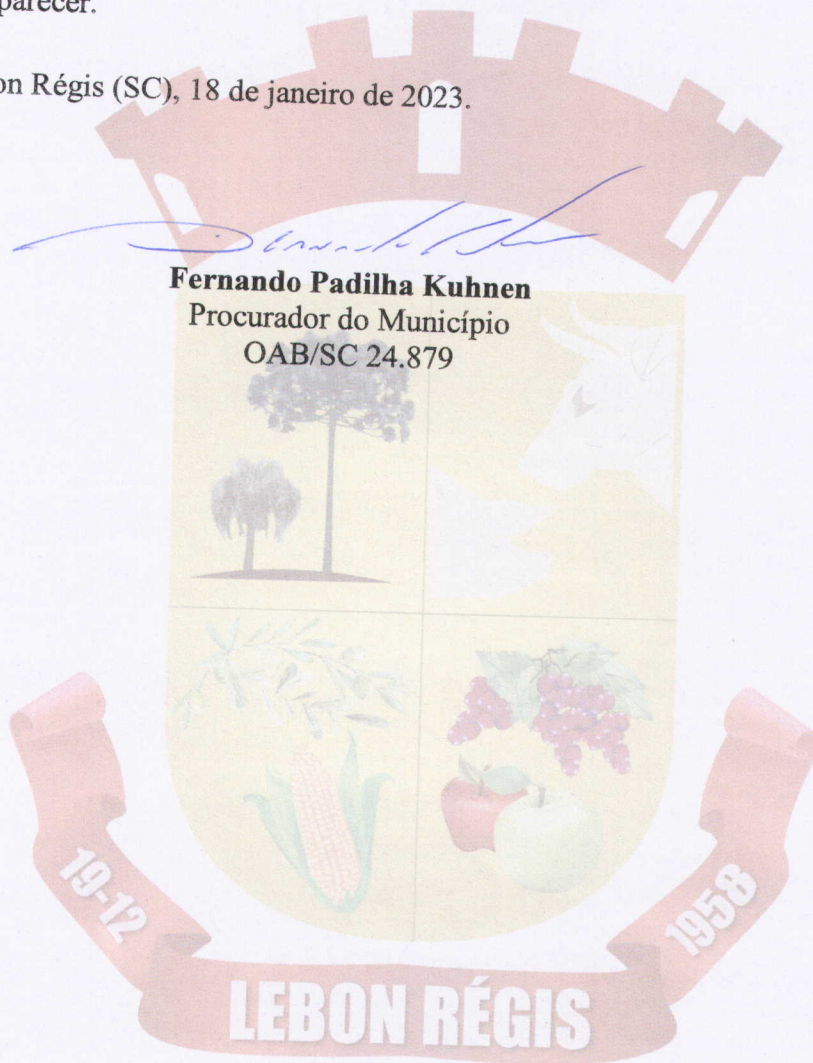


Por fim, cabe ressaltar que a emissão do parecer por esse Procurador do Município trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, não vinculando o Prefeito Municipal de Lebon Régis/SC à sua motivação ou conclusão.

Submeta-se a apreciação da autoridade superior.

É o parecer.

Lebon Régis (SC), 18 de janeiro de 2023.



**Fernando Padilha Kuhnen**  
Procurador do Município  
OAB/SC 24.879

