



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – jurídico@sjbatista.sc.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Processo Licitatório nº: 130/2018

Pregão Presencial nº 105/2018

PARECER

Trata-se de pedido de Parecer Jurídico, oriundo do *Setor de Licitações*, através do Sr. Pregoeiro, que tem por objeto a Ata de Julgamento de Propostas em que restou consignado a prática de preço inexequíveis por alguns participantes em relação aos itens 02, 05, 07, 09, 15, 29 e 41, no Processo Licitatório - Pregão Presencial 105/2018, que tem por escopo a “CONTRATAÇÃO DE HORAS DE SERVIÇOS DE MECÂNICA LEVE, PESADA, TORNE E SOLDA E SERVIÇOS ELÉTRICOS, COM FORNECIMENTO DE PEÇAS” para a frota de veículos do município de São João Batista.

O Pregoeiro solicitou a apresentação de Notas Fiscais de Serviços Semelhante com planilha de composição de custos dos vencedores dos itens supra mencionados, a fim de comprovar a razoabilidade dos preços ofertados.

Consignado o prazo para os vencedores apresentarem os documentos os mesmos se mantiveram-se inertes.

Vieram, então, os Autos para Parecer Jurídico.

Sendo a síntese do essencial, passa-se ao mérito.

A consulta versa sobre aspectos relacionados à inexequibilidade dos preços propostos por licitantes, em disputa na modalidade pregão presencial.

A Lei nº 10.520/02, que disciplina a modalidade pregão, é bastante sucinta no que toca à aferição da inexequibilidade das propostas. O inciso XI de seu art. 4º, prescreve o seguinte:

Examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito de sua aceitabilidade.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – jurídico@sjbatista.sc.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Por força do dispositivo, então, admite-se que o pregoeiro tem o poder dever de verificada a inexequibilidade do preço ofertado por determinado licitante, promover sua desclassificação, declarando vencedora a proposta anterior, que havia sido coberta pelo licitante desclassificado.

Em razão do tratamento sintético dado Lei nº 10.520/02, aplica-se à questão da inexequibilidade, de forma subsidiária, o tratamento dispensado pela Lei nº 8.666/93.

O fundamento jurídico para a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/93 é o art. 9º da própria Lei nº 10.520/02, cujo texto assinala:

Art. 9º. Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Esta, a seu turno, no inciso IV do seu artigo 43 prescreve o seguinte:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Na mesma linha, o § 3º do artigo 44 da Lei nº 8.666/93 enuncia:

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

Neste viés, cumpre trazer à baila que a pesquisa prévia constante do processo em que transcorre a licitação fundou-se em dados obtidos por meio de empresas do ramo específico, para definir os preços praticados no mercado, isto é, foram inseridos,



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – jurídico@sjbatista.sc.gov.br

PROCURADORIA GERAL

nos autos do processo, orçamentos de empresas que atuam no segmento da demanda específica.

Desta forma, não se descarta que a importância da identificação de preços inexequíveis em procedimentos licitatórios é bastante ventilada pela doutrina administrativa devido às suas consequências negativas para Administração Pública. Nessa esteira, **Marçal Justen Filho** esclarece: **“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”**. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14. ed. São Paulo: Dialética., p. 654.). Entre as aventadas, encontram-se a realização de serviços com uma qualidade inferior à disposta nos editais e o descumprimento das cláusulas secundárias do contrato, como deixar de recolher os encargos tributários e sociais relacionados.

É necessário saber, agora, o que são preços inexequíveis para serviços. Nos termos expressos no § 1º do art. 29 da IN MPOG nº 2/07: **(Consideram-se preços manifestamente inexequíveis aqueles que, comprovadamente, forem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida)** Preços inexequíveis são aqueles que não se revestem de condições de cumprimento, devido aos encargos serem maiores que as receitas auferidas, ou seja, esses preços acarretarão prejuízos aos licitantes, caso eles sejam contratados e realizados.

Nesse sentido, **Joel de Menezes Niebuhr** esclarece que:

O que importa à Administração Pública é que a licitação e o contrato lhe propiciem resultado concreto. Para tanto, é imprescindível avaliar se as propostas lançadas pelos licitantes possuem condições concretas de serem executadas (que são exequíveis). Não basta selecionar a proposta com o melhor preço ou com a melhor qualidade: é imperioso verificar-se se ela pode ser mantida, ou seja, se o licitante tem meios para adimplir a obrigação a ser assumida (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. 4. ed. Curitiba: Zênite, 2006. p. 212.)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – jurídico@sjbatista.sc.gov.br

PROCURADORIA GERAL

Também nesse diapasão o TCU dispôs o seguinte:

(...) No que se refere à inexecutabilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular. (TCU, Acórdão nº 697/2006, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 15.05.2006).

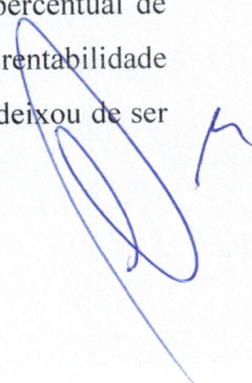
Assim, embora a linha que separa uma proposta extremamente vantajosa para a Administração Pública de outra inexequível seja tênue, pois ambas apresentam valores menores que aqueles usualmente observados no mercado, como bem observa Joel de M. Niebuhr:

“A grande dificuldade em torno da desclassificação de propostas inexequíveis reside na tarefa de apartá-las das propostas extremamente vantajosas. Ora, a Administração Pública não está impedida de obter oferta realmente excepcional que propicia vantagem substancial em relação às demais. O ponto é que a proposta inexequível se parece em tudo com a proposta extremamente vantajosa. O limite entre uma e outra é tênue”.

Existe um indicador seguro para afirmar que o preço de um serviço é inexequível: os prejuízos líquidos, que são a antítese do objetivo de qualquer atividade societária. Contudo, resta saber qual prejuízo líquido é indicativo: o contábil, o econômico ou o financeiro?

Não poderá ser o prejuízo financeiro, tendo em vista que algumas despesas que não tiveram desembolso efetivo, tais como a depreciação e a amortização, e que não são computadas nesse tipo de prejuízo, não podem deixar de ser consideradas para efeitos de inexecutabilidade, pois, em dado momento, deverão impactar os cofres da empresa ofertante do preço (mais especificamente no momento de reposição do ativo imobilizado).

Além disso, não poderá ser o prejuízo econômico porque ele considera como despesa fixa o custo de oportunidade resultante da aplicação de um percentual de rentabilidade (o mínimo desejado) sobre o patrimônio líquido investido. Essa rentabilidade mínima, contudo, não é efetivamente um prejuízo, mas apenas um lucro que deixou de ser





ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – jurídico@sjbatista.sc.gov.br

PROCURADORIA GERAL

obtido pelo fornecedor; logo, não deve ser considerada para efeitos de análise de inexequibilidade.


Portanto, por exclusão, observa-se que o indicador de preços inexequíveis é o prejuízo líquido contábil: aquele que pode ser normalmente observado em planilhas de custos e formação de preços exigidos em procedimentos licitatórios e que deve incluir todas as despesas e receitas referentes ao serviço a ser contratado.

Os vencedores dos itens 02, 05, 07, 09, 15, 29 e 41, não demonstraram a exequibilidade das propostas apresentadas, pois para que possa executar o contrato de forma razoável e nos prazos estipulados pela administração, considerando o número de veículos os quais serão responsáveis pela prestação de serviços de manutenção, terão os licitantes que recorrer a contratação de funcionários pois será humanamente impossível executá-los de forma individual tendo em vista a magnitude e esforço físico necessário para execução, por exemplo o serviço de torno mecânico.

Ademais Celso Antônio Bandeira de Mello tece os seguintes comentários acerca do assunto:

"O critério de melhor preço é o que privilegia o mais barato deles. Em abstrato, o critério de melhor preço não significa que seja o de menor valor nominal, isto é, aquele que se apresente, na proposta, com expressão numérica mais baixa. **Com efeito, se houver diferença de qualidade ou de durabilidade entre os bens ofertados e estes elementos sejam importantes em função da necessidade administrativa a ser preenchida, pode ocorrer que o mais barato, nominalmente, seja mais caro. Às vezes uma coisa é numericamente de expressão maior, porém, objetivamente, resultará menos dispendiosa.** Em tais casos, o melhor preço poderá estar contido em números mais elevados. Estes podem estar traduzindo uma oferta de valor real mais baixo que o da outra oferta substanciada em números nominalmente menores. Daí que a legislação só admite classificação com base no 'menor preço', parece-nos que só por isso não estarão fechadas portas a uma interpretação que implique - tal como se indicou - prestigiar a oferta que proponha valor efetivamente, e não apenas nominalmente menor" (Celso Antônio Bandeira de Mello, Licitação, RT, 1ª ed., p. 69/70).

Verifica-se, portanto, o enorme risco de ocorrer a execução inadequada do serviço devido ao preço inexequível apresentado pelos "vencedores" do certame, o que





ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00
(48) 3265-0195 – jurídico@sjbatista.sc.gov.br

PROCURADORIA GERAL

deve ser uma das principais preocupações (senão a maior delas) na contratação em comento, fator de significativa relevância, onde o valor ofertado pelas empresas tida por vencedoras se mostra ínfimo face à estimativa apresentada para viabilizar a adequada prestação do serviço, dentro dos critérios de prazo e qualidade esperados pela contratante, ou seja, o preço mostra-se evidentemente inexequível.

As consequências do preço inexequível são de conhecimento geral, dentre as mais comuns, mas não menos preocupantes, estão:

- a empresa contratada tem dificuldades para entregar o serviço demandado dentro dos níveis mínimos de serviço exigidos;
- o custo da fiscalização do contrato aumenta em virtude da necessidade de gestão de frequentes conflitos com o fornecedor;
- o atendimento das necessidades da Administração acaba prejudicado.

Desta forma, nos termos acima, esta Procuradoria Geral **OPINA** pelo Desclassificação dos vencedores dos itens 02, 05, 07, 09, 15, 29 e 41, devendo ser declaradas inexequíveis as propostas apresentadas pelos licitantes vencedores OFICINA MECANICA SÃO JOÃO LTDA – ME e JAQUELINE APARECIDA PSCHIEDT.

Por outro norte, caso seja o entendimento do Sr. Pregoeiro, este poderá declarar vencedor a proposta anterior, que havia sido coberta pelo licitante desclassificado, ou se não for este seu entendimento, poderá promover a abertura de novo processo licitatórios dos itens declarados inexequíveis.

É o parecer.

São João Batista/SC, 14 de dezembro de 2018

JEYSON PUEL
Procurador Geral
OAB/SC 20.243

DEFERIDO
EM 14/12/18



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO BATISTA
Praça Deputado Walter Vicente Gomes, 89
CNPJ 82.925.652/0001-00 - (48) 3265-0195 – www.sjbatista.sc.gov.br

Despacho

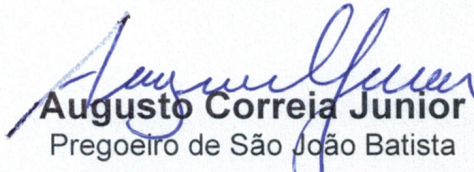
Processo Licitatório 130/PMSJB/2018
Pregão Presencial 105/2018

Após recebimento do parecer jurídico emitido pela Procuradoria de Gabinete e verificação dos fundamentos nele constante, **DETERMINO** o cancelamento dos itens 02, 05, 07, 09, 15, 29 e 41, visivelmente inexequíveis, os quais tinham como “vencedores” as licitantes Oficina Mecânica São João ME e Jaqueline Aparecida Pscheidt e recomendo a abertura de novo processo.

Outrossim, caso os fatos narrados nos autos se reiterem, estabeleço que sejam aplicadas as penalidades previstas na Lei Federal 8.666/93 nas empresas causadoras dos danos.

Comuniquem-se os licitantes desta decisão.

São João Batista, 14 de dezembro de 2018.


Augusto Correia Junior
Pregoeiro de São João Batista