

Oliveira, 09 de maio de 2025.

PARECER JURÍDICO Nº 56/2025.



EMENTA: SOLICITAÇÃO DE PARECER. AGENTE DE CONTRATAÇÃO. AVALIAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. SERVIÇOS DE OBRAS E ENGENHARIA. PARECER DO SETOR TÉCNICO. LEI 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL 4.899/2024.

1. RELATÓRIO

Consultante: Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos e Agente de Contratação.

Referência: Processo Licitatório nº 26/2025 – Concorrência 01/2025.

Assunto: Solicitação de parecer sobre inexecutabilidade de proposta.

Objeto: Construção de UBS.

Agente de Contratação: Lívia de Oliveira Silva – Matrícula 308.798.33-3

Procurador Geral do Município: Luciano Henrik Silveira Vieira

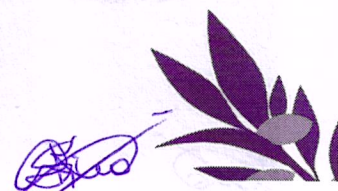
Advogada: Karolayne de Sá Ferreira Silva

O procedimento licitatório 026/2025, Concorrência 01/2025 foi remetido a esta Procuradoria pela Agente de Contratação, para que seja emitido parecer jurídico sobre a legalidade de eventual aceitação da proposta oferecida pela concorrente Paula Correa Vinhas de Oliveira LTDA.

A proposta foi no valor de R\$ 1.637.000,00 (um milhão, seiscentos e trinta e sete mil reais), o que representa uma redução de 25,07% do preço orçado pela Administração Pública.

Tendo em vista as disposições do art. 59, §4º da Lei 14.133/2021, a agente de contratações remeteu os autos ao setor técnico responsável para que dissesse sobre a exequibilidade da proposta.

Conforme parecer de fls. 570 do setor de engenharia a diferença de 0,07% é considerada irrisória e não representa risco à execução do objeto.



O parecer jurídico foi solicitado para verificação da legalidade de possível aceitação da proposta apresentada.

É a síntese.

2. Fundamentação:

Inicialmente deve-se ressaltar que a presente análise se caracteriza como um parecer técnico quanto às questões jurídicas apresentadas, não se tratando, portanto, de decisão conclusiva de julgamento.

No presente caso, esta Procuradoria atua com base na disposição do art. 15 do Decreto Municipal 4.899/2021, que regulamenta a lei de licitações e assim dispõe:

Art. 15 Por expressa determinação legal prevista no § 3º do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, o Agente de Contratação, sua equipe de apoio e a Comissão de Contratação, contarão com o auxílio da assistência dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno do município para o desempenho das suas funções essenciais quanto à execução das suas funções e do disposto neste Regulamento.

§ 1º O auxílio e o assessoramento de que trata o caput deste artigo, se dará por meio de orientações gerais ou em resposta a solicitações de apoio, hipótese em que serão observadas as normas internas do órgão ou da entidade quanto ao fluxo procedimental.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º deste artigo, a solicitação de auxílio e assessoramento jurídico se dará por meio de consulta específica, que conterà, de forma clara e individualizada, a dúvida técnica e jurídica a ser dirimida.

Em outros termos, a presente análise não configura decisão conclusiva, esta que cabe, em primeiro lugar, à própria Agente de Contratação ou Comissão de Contratação.

Pois bem.



Trata-se de avaliar a possibilidade de aceitação de proposta dada por concorrente em processo cujo objeto volta-se a serviço de obra ou engenharia e que representa redução de 25,07% do preço orçado pela Administração.

Dispõe o artigo 59, III da Lei 14.133/2021 que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação.

Em complemento, dispõe o §4º do mesmo artigo que no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

De acordo com a expressa disposição legal, portanto, a proposta avaliada pela agente de contratação é considerada inexequível.

Cumprе ressaltar que os preços inexequíveis são motivo de desclassificação em razão de serem insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação pretendida. A Administração deve resguardar-se de propostas irresponsáveis, incapazes de suportar o cumprimento do objeto.

A dúvida reside na possibilidade de flexibilização do critério de 75% trazido pelo art. 59, §4º da lei de licitações, especialmente em razão do ínfimo excesso de 0,07%.

Sabe-se que, durante a vigência da Lei 8.666/93 o Tribunal de Contas da União editou a Súmula nº 262, segundo a qual a Corte de Contas firmou entendimento de que mesmo constando expressamente no § 1º do art. 48 desta Lei que seriam consideradas “manifestamente inexequíveis”, **o critério ali previsto conduzia a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços**, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Deste modo, admitia o TCU que o critério legal conduzia a uma presunção apenas relativa de inexequibilidade, que poderia ser afastada no caso concreto.

Ocorre que, ao avaliar representação sobre o art. 59, §4º, o Plenário do TCU considerou que: “*não há que se cogitar da realização de diligências para aferir a inexequibilidade, pois o lance abaixo daquele percentual de 75% já é identificado pela própria Lei como inexequível, devendo a proposta ser desclassificada*”. (Acórdão nº 2.198/2023- Plenário).



PREFEITURA DE OLIVEIRA

Paço Municipal Ministro Eliseu Resende

Praça XV de Novembro, 127 – Centro – Oliveira/MG – 35.540-000



Porém, é certo que a condição de exequibilidade depende das condições pessoais de cada licitante como, por exemplo, a capacidade de negociação com fornecedores, custos logísticos e existência de receitas alternativas. Além disso, ao participar do procedimento de seleção o licitante sabe, de antemão (tendo em vista a previsão no edital) que sua proposta será desclassificada se for em valor inferior a 75% daquele orçado pela Administração.

A interpretação literal do art. 59, §4º, como critério absoluto de desclassificação poderia levar ao caso de definição de preços mínimos.

Por isso, ainda que a lei 14.133/2021 não traga previsão literal similar àquela constante do art. 40, X, da lei 8.666/93, que vedava a fixação de preços mínimos, eventual entendimento de presunção absoluta do artigo 59 contrariaria a própria finalidade do processo licitatório de obtenção de resultado mais vantajoso.

Ressalte-se que a doutrina especializada se manifesta no sentido de que o entendimento da Súmula 262 do TCU deve prevalecer mesmo com a nova lei de licitações:

Em todo caso, o entendimento da Súmula nº 262 do TCU, segundo a qual o critério definido no art. 48, II, §1º, alíneas 'a' e 'b', da lei 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta deve prevalecer mesmo com a nova lei de licitações (SARAI, Leandro. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 5 ed, ver, atual e ampl. São Paulo: JusPodivm, p. 835)

Esse entendimento encontra respaldo no Acórdão 465/2024- Plenário do TCU:

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário TC 040.457/2023-0 Natureza(s): Representação
Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural de Pernambuco Representação legal:
Carla Souza de Paiva, representando Geometrie Projetos e Servicos de Urbanismo
e Arquitetura Ltda. SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL
DE PERNAMBUCO. CONCORRÊNCIA 1/2023. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS
ESPECIAIS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS DE
ENGENHARIA, ARQUITETURA E DEMAIS DOCUMENTAÇÕES LEGAIS REFERENTES À
CONSTRUÇÃO DO CAMPUS DA UNIDADE ACADÊMICA DE BELO JARDIM.
DESCCLASSIFICAÇÃO DE DEZESSETE PROPOSTAS SUPOSTAMENTE INEXEQUÍVEIS
COM VALOR INFERIOR A 75% DO ORÇAMENTO ESTIMATIVO DA CONTRATAÇÃO
SEM QUE TENHAM SIDO FEITAS DILIGÊNCIAS JUNTO AOS LICITANTES PARA FINS
DE DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DE SUAS PROPOSTAS. PROPOSTA
CLASSIFICADA EM 18º LUGAR DECLARADA VENCEDORA. PEDIDO CAUTELAR PARA
SUSPENSÃO DO CERTAME. OITIVA PRÉVIA. RETORNO DA LICITAÇÃO À FASE DE
JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS JUNTO ÀS



EMPRESAS PROPONENTES PARA FINS DE ANÁLISE DE EXEQUIBILIDADE DE SUAS PROPOSTAS. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO DO PEDIDO CAUTELAR E DO MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÕES.

(...)

17. Conclui-se, portanto, que houve desclassificação indevida das propostas de preços apresentadas por dezessete empresas, na Concorrência 1/2023, por inexecuibilidade, posto que realizada de forma sumária, sem a realização das diligências previstas no art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021, e em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal que se firmou no sentido de que antes de ter sua proposta desclassificada por inexecuibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório (Acórdãos 1244/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Sub. Marcos Bemquerer; 2528/2012-TCU-Plenário, Rel. Min. André Carvalho; 1079/2017-TCU-Plenário, Rel. Min. Sub. Marcos Bemquerer; e 1161/2014-TCU-Plenário, Rel. Min. José Jorge).

Portanto, esta Procuradoria, diante da fundamentação exposta, adota o entendimento de que, antes da desclassificação da proposta que desborde os parâmetros objetivos da lei, deve ser franqueada à licitante a oportunidade de demonstrar que é capaz de bem executar os serviços.

Na hipótese, há manifestação da área técnica do Município (setor de engenharia), nos seguintes termos: "(...) do ponto de vista técnico, o desconto ofertado de 25,07%, embora ultrapasse em 0,07% o limite estabelecido pela legislação vigente, não compromete a viabilidade da execução da obra. Considerando o valor mínimo exigido para a proposta, de R\$1.638.514,60, a diferença apresentada é de R\$1.514,60, quantia considerada irrisória do ponto de vista técnico, não representando risco relevante à adequada execução do objeto contratual".

Por isso, diante da comprovação técnica de exequibilidade da proposta, entende esta Procuradoria pela viabilidade de sua aceitação.

Destaque-se apenas que, conforme art. 59, §5º, nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com a lei.

3. Conclusão:





PREFEITURA DE OLIVEIRA

Paço Municipal Ministro Eliseu Resende

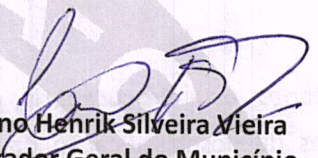
Praça XV de Novembro, 127 – Centro – Oliveira/MG – 35.540-000



Deste modo, diante da fundamentação exposta, entende esta Procuradoria que é possível, antes da desclassificação das propostas, franquear à licitante a oportunidade de demonstrar que é capaz de bem executar os serviços. Tendo em vista que, no caso, o setor técnico de engenharia já concluiu pela exequibilidade da proposta, é viável sua aceitação.

É o nosso parecer, salvo melhor juízo, o qual é submetido à análise e apreciação da autoridade superior da Administração Pública Municipal.


Karolayne de Sá Ferreira Silva
Advogada
OAB/MG 219.523


Luciano Henrik Silveira Vieira
Procurador Geral do Município
OAB/MG 84.329