



**PROCESSO:** 8421/2024  
**ASSUNTO:** ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 003/2024 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA REFORMA DA UBS “VERÔNICA FAVALESSA PESTANA” – RECURSO LICITATÓRIO – CONTRARRAZÕES – MANUTENÇÃO DA DECISÃO DA COMISSÃO.

### DESPACHO

Considerando a manifestação da Agente de Contratações (fls. 249), a manifestação técnica (fls. 429) e a declaração de renúncia (fls. 432/433), entendo que o processo se encontra apto ao seu regular prosseguimento, eis que devidamente atendida a condicionante elencada na alínea “a” do parecer jurídico, às fls. 483.

Outrossim, informo que, deverá ser procedida a respectiva inclusão e/ou alteração no contrato, nos termos da alínea “b” (se for o caso), e alínea “c” do supracitado parecer jurídico.

Nesse sentido, **RATIFICO** a *r. decisum*, às fls. 484/485, no sentido de **CONHECER** do **Recurso interposto**, e no **mérito**, **NEGAR-LHE provimento**, mantendo os atos praticados no procedimento licitatório em epígrafe, pelos fundamentos expostos alhures.

Retorno os autos ao **Setor de Licitação** para conhecimento e providências quanto à publicação da decisão e ulterior contratação.



**Henrique Luis Follador**

Secretário Municipal de Saúde

Decreto Nº 16.816/2024

**PROCESSO Nº:** 8.421/2024**PARECER Nº:** 2456/2024**ÓRGÃO INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**ASSUNTO:** ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA Nº 003/2024 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA REFORMA DA UBS “VERÔNICA FAVALESSA PESTANA” – RECURSO LICITATÓRIO – CONTRARRAZÕES – PROPOSTA RELATIVAMENTE INEXEQUÍVEL – MANUTENÇÃO DA DECISÃO DA COMISSÃO – NECESSIDADE DE DILIGÊNCIAS.**PARECER JURÍDICO****I – RELATÓRIO:**

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA**, instaurado sob **Nº 003/2024**, que tem por objeto a “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA REFORMA DA UBS “VERÔNICA FAVALESSA PESTANA”**”, em atendimento à Secretaria Municipal de Saúde de São Mateus/ES, conforme itens relacionados no Edital às fls. 254/268 e seus anexos, bem como pelo disposto na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 15.803/2023.

*In casu*, os autos vieram à esta Procuradoria Geral para análise e manifestação quanto às seguintes peças recursais (Recurso Licitatório e Contrarrazões):

- a) Recurso Licitatório interposto pela empresa **VITÓRIA VIX CONSTRUTORA LTDA** (fls. 434/438); e
- b) Contrarrazões da empresa **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA** em face do Recurso Administrativo (fls. 439/446).

**Preliminarmente, considera-se oportuno consignar, que a presente manifestação desta Procuradoria Municipal, tem por referência os elementos constantes nestes autos, competindo-lhe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade na prática de atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.**

**É o relatório. Passo a opinar.**

## **II – ANÁLISE DO PROCEDIMENTO:**

Precipuamente, o princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 5º da Lei 14.133/21, que dispõe que a Administração observará, entre outros, o Princípio da Vinculação ao Edital e do Julgamento do Objetivo.

Outrossim, o Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, impessoalidade administrativa e a segurança jurídica.

Nesse sentido, aduz Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Quando a Administração estabelece, no Edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os

interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do Edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no Edital”.

**No entanto, as regras previstas no Edital devem observar a legislação, por consequência lógica do Princípio da Legalidade, devendo a Administração agir dentro dos parâmetros legais, inclusive quanto a correta interpretação.**

Quanto à modalidade de licitação elegida para licitar os serviços objeto deste contrato, a **CONCORRÊNCIA** encontra guarita no Art. 6º, XXXVIII, da Lei n.º 14.133/2021, conforme vemos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

[...]

Neste sentido, é possível observar que a Concorrência é a modalidade de licitação que deve ser **utilizada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia**, e deve observar o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

[...]

O Art. 25 da Lei 14.133/2021, determina quais os critérios que deverão estar presentes nos editais de licitação, pelo que, em análise da minuta ora apresentada, estão presentes todas as condicionantes da lei.

## **II.I DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

A Recorrente **VITÓRIA VIX CONSTRUTORA LTDA** (fls. 434/438), requer a desclassificação da proposta da Recorrida **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA**, que supostamente ofertou proposta inexequível de R\$89.500,00 (oitenta e nove mil e quinhentos reais), com uma diferença de 25,30% (vinte e cinco virgula trinta por cento) do valor orçado pela Administração de R\$119.819,02

(cento e dezenove mil, oitocentos e dezenove reais, e dois centavos).

Posteriormente, a Empresa Recorrida apresentou **CONTRARRAZÕES** (fls. 439/446), sustentando em sua defesa, que sua oferta representa a maior vantajosidade para Administração, devendo esta priorizar o menor preço.

Neste sentido, colacionou diversos julgados, segundo os quais, as propostas inferiores à 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração são **relativamente inexequíveis**, conforme art. 59, §4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, motivo pelo qual a Administração, antes de desclassificar, deve promover diligências hábeis a possibilitar que a licitante comprove a exequibilidade da proposta.

Sustenta a Recorrida, ainda, que não há motivo suficiente para desclassificar sua proposta, uma vez que a Administração, nos termos do art. 59, §5º, da Lei Federal nº 14.133/2021, deve exigir garantia adicional do licitante, equivalente à diferença entre o valor orçado e a proposta vencedora.

Oportunamente, a Recorrida informa que a Recorrente já executou obras licitadas em períodos pretéritos, com descontos semelhantes aos que aquela está propondo.

Em razão das justificativas apresentadas, requer a manutenção da decisão que à declarou vencedora do processo licitatório.

Supervenientemente, em resposta às peças recursais, a Comissão emitiu Manifestação Técnica às fls. 447/450, opinando pela manutenção da decisão, sob os seguintes fundamentos:

[...]

478m

"1. A proposta de preços, juntamente com demais documentos técnicos requeridos em sede de diligência (composição de preços unitárias, memória de cálculo, BDI etc) foram submetidos à análise técnica do Setor de Engenharia, que emitiu relatório, conforme folhas 429 a 431, em que aprovou a proposta de preços, após a emissão das declarações constantes nas folhas 432/433;

2. A empresa declarada vencedora BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA comprovou a exequibilidade de sua proposta, mesmo com o alto percentual de desconto, mediante aprovação de suas composições de preços pelo Setor de Engenharia, assim como confirmou e reafirmou a condição de execução da proposta mediante declarações de renúncia de reajustes de preços assim como de firmeza dos preços finalizados na etapa de lances."

[...]

No entanto, acórdãos recentes do TCU adotaram interpretação diversa. Tem prevalecido o entendimento de que o critério da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção **relativa** de inexequibilidade, tal como ocorria no âmbito da Lei 8.666/1993.

A Lei 14.133/2021 não se limita a prever critério único e objetivo para aferição da inexequibilidade das propostas referentes a obras e serviços de engenharia (art. 59, §4º). Também contempla regras que atribuem à Administração o poder-dever de promover diligência relacionadas à avaliação das propostas, o que foi efetuado no caso concreto, requerendo as composições de preços unitários e demais planilhas para análise técnica do Setor de Engenharia, além das declarações requeridas e juntadas aos autos do processo.

[...]

479m

No que se refere a exequibilidade das propostas, cumpre ressaltar que o edital fixou regras no item 6.8.3 e 6.8.4 em relação às propostas que forem inferiores à 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, em conformidade com o art. 59, §4º e 5º, da Lei Federal nº 14.133/2021, senão vejamos:

6.8.3 No caso de serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, independentemente do regime de execução.

6.8.4 Será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco) 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.

6.9 Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

§ 4º 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.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) 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 esta Lei.



Insta ressaltar, que a Lei distingue a proposta inexequível daquela que pode ser executada mediante a garantia adicional. 480m

Com relação a garantia adicional, não há dúvidas de que esta deve ser solicitada à licitante vencedora, nos termos do edital e da legislação.

No que se refere à inexequibilidade das propostas, de forma diversa à legislação, a jurisprudência fixou entendimento, que as propostas inferiores à 75% do valor orçado pela Administração gozam de presunção relativa de inexequibilidade.

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA 2/2023-SR/PF/AM.  
OITIVA PRÉVIA. **DESCLASSIFICAÇÃO POR  
INEXEQUIBILIDADE, COM BASE NA ADOÇÃO DE  
CRITÉRIO DE FORMA ABSOLUTA, SEM A DEVIDA  
DILIGÊNCIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA.  
DETERMINAÇÃO.**

(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR):  
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/20882024>, Relator: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 02/04/2024)

MANDADO DE SEGURANÇA. Licitação promovida pelo Município de Matão para execução de serviços de limpeza urbana. Desclassificação da impetrante por ter a Administração entendido que a proposta por ela apresentada era inexequível. **Pretensão da apelada de que lhe seja concedida oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Possibilidade. Presunção de inexequibilidade das propostas de obras e serviços de engenharia inferiores a 75% do valor orçado pela Administração (art. 59, § 4º da Lei n. 14.133/21) que é relativa e não absoluta.**

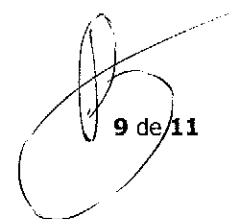
481 m

Licitação que tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, o que justifica a relatividade da presunção, independentemente da natureza do serviço licitado. Sentença que concedeu a ordem. Recursos oficial, considerado interposto, e voluntários não providos.

(TJ-SP - AC: 10045282320228260347 Matão, Relator: Antonio Carlos Villen, Data de Julgamento: 22/08/2023, Data de Publicação: 23/08/2023)

EMENTA: APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE PAVIMENTAÇÃO EM PARALELEPÍPEDO DE RUAS. PROPOSTA VENCEDORA INEXEQUÍVEL. **DESCONTO SUPERIOR A 25% (VINTE E CINCO POR CENTO).** **ART. 59, § 4º, DA LEI N.º 14.133/2021. PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO, PELO LICITANTE, DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS PELA ADMINISTRAÇÃO JUNTO À EMPRESA MELHOR CLASSIFICADA.** PARECER TÉCNICO CONSTATANDO A EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. APTIDÃO DEMONSTRADA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE ELEMENTO CAPAZ DE INFORMAR A HIGIDEZ DO ATO. ÔNUS DO IMPETRANTE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. 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. (Art. 59, III, § 4º, da Lei n. 14.133/2021)



2. A proposta ofertada em percentual superior ao previsto na lei gera uma presunção apenas relativa de inexecuibilidade, sendo facultado ao licitante, nesse caso, a comprovação de que a sua proposta é exequível.

3. Os atos administrativos gozam de presunção de veracidade e de legitimidade, só podendo ser desconstituídos por meio de prova em sentido contrário.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDA a Colenda Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, acompanhando o Relator, em conhecer da Apelação e negar-lhe provimento.

(TJ-PB - APELAÇÃO CÍVEL: 0810395-81.2022.8.15.0251, Relator: Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, 4ª Câmara Cível)

*Mutatis Mutandis*, apesar de ter sido emitida Manifestação Técnica (fls. 429/431), com base nas declarações da empresa, entendo que deve haver certificação da Administração, expedida por profissional competente, de que os preços são exequíveis, e, caso este entenda que há indícios de preços inexecuíveis, que solicite documentos de comprovação dos preços reputados (Ex: Notas Fiscais, Contratos pretéritos com objeto compatível ao licitado, fazendo-se necessário apresentação de declaração da Contratante de execução satisfatória).

### **III – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, observada a legislação e jurisprudência pátria, esta Procuradoria **OPINA PELA MANUTENÇÃO DOS ATOS PRATICADOS NO PROCESSO LICITATÓRIO DA CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 003/2024**, pelos fatos e

argumentos de direito aduzidos neste Parecer Jurídico, **desde que sejam observadas as seguintes condicionantes:**

- a) Que seja certificada a exequibilidade da proposta. Caso haja indícios de inexecutibilidade, que seja procedida diligência hábil à garantir o atendimento do item 6.9, do Edital;
- b) Que seja exigida garantia, nos termos do item 6.8.4 do edital; e
- c) Que seja estabelecido no contrato, que a renúncia ao reajuste contratual declarada pela Recorrida não prejudica eventual direito do Município.

Salvo melhor juízo, é o nosso parecer.

São Mateus-ES, 10 de outubro de 2024.

  
**GABRIEL BRIDE MOREIRA**  
**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**  
**DECRETO Nº 15.580/2023**