

PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise de proposta da empresa Borel Empreendimentos Ltda. e verificação de inexecuibilidade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica acerca do Pregão Eletrônico n.º 004/2025, cujo objeto é o registro de preços para contratação de serviços de mão de obra especializada (hora-homem) em favor dos municípios consorciados ao CIM Caparaó, conforme edital e Termo de Referência.

A empresa Borel Empreendimentos Ltda. apresentou proposta de preços que foi submetida à análise técnica, a qual apontou supostas inconsistências na composição de custos, em especial a ausência de custo com auxílio transporte e a variação do BDI com lucros distintos entre os itens.

A empresa apresentou defesa escrita, justificando a exequibilidade da proposta, destacando que não há transporte público em alguns municípios consorciados e que a formação do preço global garante a execução do objeto sem prejuízo ao erário. Na sequência, o Engenheiro do CIM Caparaó emitiu novo parecer técnico mantendo a dúvida sobre a viabilidade econômica e sugeriu desclassificação.

Diante do impasse, os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica para emissão de parecer opinativo sobre a possibilidade de aceitação da proposta e continuidade do certame.

Este é, em síntese, o relatório.

Passo a fundamentação.

II - Considerações Preliminares

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa Assessoria Jurídica, nos termos do artigo 53, da Lei n.º 14.133/2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Assim, cabe a Assessoria Jurídica realizar o controle prévio da legalidade da contratação, com vista a evitar eventuais irregularidades contratuais e potenciais prejuízos ao interesse público.

Destaca-se, contudo, que este parecer é elaborado sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tão pouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos da administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

Dessa forma, em cumprimento à determinação legal, passo à análise da questão trazida nestes autos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1- Do Marco Legal e do Conceito de Inexequibilidade

O art. 59 e § 2º da Lei 14.133/2021 determina que propostas inexequíveis devem ser desclassificadas, mas exigem que se oportunize diligência ao licitante para comprovar a viabilidade da execução.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:



I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

[...]

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

O edital do Pregão Eletrônico n.º 004/2025, em seu item 7.6, dispõe que, para bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade propostas com valores inferiores a 50% do orçamento estimado. Tal previsão busca garantir objetividade e segurança jurídica, evitando decisões arbitrárias ou subjetivas na fase de julgamento.

Cláusula 7.6: “No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.”

No presente caso, o desconto apresentado pela empresa Borel não atingiu o patamar de 50%, o que afasta a presunção objetiva de inexequibilidade.

2. Da Justificativa para o Custo Zero de Auxílio-Transporte

A análise técnica da proposta apontou como ponto de inexequibilidade a indicação de custo zerado com auxílio-transporte.

1) A licitante Borel Empreendimentos Ltda. apresentou defesa escrita após diligência (05/09/2025), sustentando, em síntese: (i) custo zero para auxílio-transporte, por entender inexistente transporte coletivo na maioria dos municípios e por prever alocação de mão-de-obra próxima aos locais de execução;

O Decreto Federal n.º 10.854/2021 que regulamenta disposições relativas à legislação trabalhista, em seu art. 109, aponta uma hipótese em que o empregador é desobrigado de fornecer aos seus empregados o auxílio-transporte, vejamos:

Art. 109. O empregador que proporcionar, por meios próprios ou contratados, em veículos adequados ao transporte coletivo, o deslocamento residência-trabalho e vice-versa de seus trabalhadores fica desobrigado de fornecer-lhes vale-transporte.

A jurisprudência trabalhista (Súmula TST 460) fixa ser do empregador o ônus de provar que o empregado não satisfaz os requisitos para o benefício ou não pretende utilizá-lo. Desta forma, caso a empresa Borel Empreendimentos LTDA venha a ter gastos com vale transportes que não estavam previstos na referida proposta, neste caso, esta Assessoria Jurídica entende que a licitante está assumindo o risco de arcar com eventual custo, se necessário.

3. Da Variação do BDI e do Lucro

O BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) pode variar conforme a estratégia de cada licitante, e não há exigência legal de uniformidade entre itens, atribuindo ao licitante a responsabilidade pela exatidão de sua planilha de custos, garantindo liberdade na formação do preço.

O item 7.10 do edital prevê a possibilidade de ajustes formais na planilha sem alteração do preço, reforçando que eventuais falhas não devem levar à desclassificação automática.

7.10. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

7.10.1. O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;

O que a Administração Pública deve avaliar é a garantia do preço global e não intervir na estrutura interna de custos, salvo para verificar se o preço cobre os encargos trabalhistas e previdenciários, uma vez que a variação do lucro entre itens não compromete a vantajosidade do certame se o preço final for compatível com o mercado e viável economicamente.

Desta forma, a avaliação da exequibilidade deve privilegiar o resultado global e não detalhes isolados da composição de custos.

III – CONCLUSÃO:



**CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO DO CAPARAÓ CAPIXABA**

e-mail: consorciocaparao@gmail.com - Site Oficial: <https://consorciocaparao.es.gov.br/>

Diante da ausência de prova concreta de inexecutabilidade da proposta opino pelo aceite da proposta e prosseguimento do certame, uma vez que não restou caracterizada a inexecutabilidade.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Muniz Freire/ES, 11 de setembro de 2025.


Paula S. Mignone Guimarães
Assessora Jurídica
Portaria nº 06/2025