



**PARECER JURÍDICO**  
**RECURSO ADMINISTRATIVO**  
**TOMADA DE PREÇOS Nº 004/2023**

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Igarapé-Açu.

**ASSUNTO:** Solicitação de elaboração de parecer jurídico referente aos Recursos Administrativos interpostos pelas licitantes EMPRESA ARAÚJO & SOUZA CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CRÉDITO LTDA e M R MATIAS DA SILVA LTDA, nos autos do Processo Administrativo da Tomada de Preços de nº 004/2023-TP.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. TOMADA DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DO MERCADO DE PEIXES E MARISCOS NO MUNICÍPIO DE IGARAPÉ-AÇU. INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONTRA A VENCEDORA. ANÁLISE DOS RECURSOS. LEGALIDADE. REFORMA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA.

**I – DO RELATÓRIO E DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

Preambularmente, há de se registrar que os recursos interpostos pelas Recorrentes, partes legítimas, é tempestivo, tendo em vista que a sessão de julgamento das propostas fora aberta no dia 23 de agosto de 2023, na mesma data em que fora deferido o prazo de 05 (cinco) dias úteis para a interposição de eventuais recursos administrativos. As Recorrentes, por sua vez, protocolaram as minutas recursais em tempo hábil. Portanto, deve ser apreciado pela Administração Pública Municipal.

Por despacho do Departamento de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico os referidos recursos para análise das razões contidas para alterar a decisão que declarou vencedora a empresa PLAY CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA no Processo Administrativo de Tomada de Preços nº 004/2023, objetivando a:

**“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DO MERCADO DE PEIXES E MARISCOS NO MUNICÍPIO DE IGARAPÉ-AÇU”.**

Primeiramente inicia-se a análise pelo Recurso Administrativo interposto pela empresa MR MATIAS DA SILVA LTDA, em face de sua inabilitação do referido certame diante da constatação que embora tenha sido a participante com a melhor oferta de preço



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU**  
**PROCURADORIA GERAL**  
CNPJ nº 05.149.117/0001-55

(R\$ 405.593,90) foi inabilitada, pois fora constatado que a proposta encaminhada continha irregularidade no cronograma físico-financeiro, não estando em convergência com o projeto básico de referência.

Fora observado que a empresa estipulou prazo de 84 (oitenta e quatro) dias no cronograma físico-financeiro para entrega da obra, quando o prazo de referência estabelecido pela Administração Pública seria de 120 (cento e vinte) dias.

Diante disso, a mencionada empresa foi inabilitada por não cumprir com os termos do edital, especificamente ao cronograma físico-financeiro.

Entretanto, a ora recorrente alega que a ata que consta a decisão de sua inabilitação fora omissa quanto aos motivos que levaram a esta decisão, havendo, supostamente, nulidade do ato administrativo.

Em seguida, a própria empresa, em comportamento contraditório, alega que o motivo de sua inabilitação se deve ao descumprimento do item 15 do edital: "DO LOCAL E PRAZO DE EXECUÇÃO", e que a comissão de julgamento errou, pois consta na cláusula do edital o prazo de máximo de 180 (cento e oitenta) dias para execução dos serviços e não mínimo.

Examinado as alegações, verifica-se que não tem razão a empresa M R MATIAS DA SILVA. Vejamos. O Cronograma Físico-Financeiro de uma obra consiste na divisão da obra em fases que poderão ser executadas sequencialmente, onde em cada uma destas será previsto as atividades e os respectivos prazos de execução, que ao final a administração pública verificará o cumprimento em comparação com as especificações dos projetos básico/executivo.

A Lei Geral de Licitações (nº 8.666/1993) refere-se ao documento como cronograma de desembolso e cronograma de execução, estabelecidos em função dos períodos pré-estabelecidos, se constituindo na parcela da prestação da contratada e na correspondente contraprestação da Administração. O cronograma deve estabelecer prazos razoáveis nos quais seja possível a realização de todas as atividades pertinentes a cada etapa.

Dito isto, a elaboração do Cronograma Físico-Financeira referencial pela administração tem a finalidade de determinar o período razoável em que o projeto deve ser executado, assim como o planejamento de desembolso que compreende como adequado em cada fase.

Ao estabelecer no projeto básico o prazo de 120 (cento) dias, e constando do edital o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a administração pretende esclarecer aos licitantes que esse interregno é o necessário, considerando o interesse público e a disponibilidade financeira e orçamentária.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU**  
**PROCURADORIA GERAL**  
CNPJ nº 05.149.117/0001-55

Desta forma o cronograma fora elaborado para que sirva de balizador, posteriormente, em fase posterior para a análise das propostas apresentadas pelas licitantes. Assim, deve haver vinculação das propostas apresentadas ao projeto básico, o que se inclui o cronograma físico financeiro.

Outrossim, ao estabelecer prazo de referência a administração pública leva em consideração a disponibilidade financeira para que sejam realizadas os desembolso. O recorrente ao propor como prazo para execução da obra o período de apenas oitenta e quatro dias, desconsidera os termos do edital e de seus anexos, assim como, ao princípio da equidade e da competitividade do certame, pois se a administração quisesse que os prazos para execução da obra pudessem ocorrer em menos tempo teria previsto explicitamente no edital, estendendo essa possibilidade a todos os participantes.

No presente caso, o fato da empresa M R MATIAS DA SILVA LTDA, ainda que propondo o menor preço, não a coloca como presumidamente vencedora, muito menos ter estabelecido o cronograma físico financeiro em prazo inferior ao projeto básico presume vantajosidade à administração pública.

A discricionariedade da Administração Pública nas licitações verifica-se essencialmente na fase interna da licitação, quando da elaboração do edital, pois, após a publicação deste, a conduta da Administração fica limitada pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ou seja, está vinculada às normas e às condições do edital.

Após a publicação do edital, o procedimento licitatório desenvolve-se como atividade vinculada e a liberdade para a Administração alterar as condições da contratação proposta dependem de fundamento que justifique a mudança pretendida.

Em outras palavras, a liberdade exercida no momento preparatório e inicial da licitação, após a publicação do edital, não mais poderá ser invocada. Isso porque a própria entidade administrativa sujeita-se ao princípio da vinculação ao edital, consagrado no artigo 41 da Lei Federal nº 8.666.

Nesse ponto é nitidamente impossível acolher as razões da empresa MR MATIAS, por estar a proposta em desacordo com as exigências técnicas do projeto básico.

Aproveitando a oportunidade recursal, a empresa MR MATIAS DA SILVA LTDA ainda tenta impugnar a análise feita pela comissão quanto aos itens da proposta da empresa PLAY CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA que compõem o BDI a partir da referência da Lei nº 13.161/2015.

De início cabe ressaltar da inexistência de previsão legal ou no edital da obrigatoriedade de metodologia a ser aplicada na apresentação da planilha de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI).

Importante mencionar que a citada lei referida pela recorrente como metodologia vinculante para composição do BDI, não trata sobre sobre planilha de custo, muito menos sobre os parâmetros para taxas de BDI.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU**  
**PROCURADORIA GERAL**  
CNPJ nº 05.149.117/0001-55

A ementa da lei em si dispõe o seguinte:

*Altera as Leis n<sup>o</sup> 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta, 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016, 11.977, de 7 de julho de 2009, e 12.035, de 1<sup>o</sup> de outubro de 2009; e revoga dispositivos da Lei n<sup>o</sup> 11.196, de 21 de novembro de 2005, quanto à tributação de bebidas frias.*

Percebe-se que a recorrente traz argumento equivocado, pois os reais parâmetros para análise das unidades e taxas que compõe a tabela de benefícios e Despesas Indiretas em construção civil são aqueles aquele definido pelos Acórdãos do TCU n<sup>o</sup> 2.369/2011 e n<sup>o</sup> 2.622/2013, que definem que o método adotado para composição dos custos e benefícios em obras públicas.

No acórdão n<sup>o</sup> 2.369/2011 fica definido que quanto aos critérios de aceitabilidade de percentual é inadequada a adoção de percentual único de BDI para todas as tipologias de obra, assim como não é possível estabelecer percentual máximo admissível para a taxa BDI, pois esta depende das condições de mercado da construção civil, localização e acesso ao local de intervenção capacidade financeira da empresa, capital de giro, porte da empresa, número de empreendimentos em carteira, infraestrutura de serviços públicos, custos com logística, etc.

Embora exista uma recomendação acerca dos componentes do BDI, não há consenso quanto à fórmula de cálculo nem quanto ao valor das taxas, pois dependerá da situação em concreto.

Nesse caso a proposição de faixas de referenciais para a taxa de BDI de diferentes tipos de obra e serviços de engenharia busca apenas orientar os entes que realizam a contratação sobre a composição dos preços de referências em obras públicas.

Por fim, o Acórdão 2.622/2013 TCU assentou os entendimentos técnicos acerca dos parâmetros de percentuais aceitáveis para taxas de benefícios e despesas indiretas (BDI) para cada tipo de obra pública.

Nesse acórdão ficou definido que os valores das taxas de BDI serão determinados pela classificação CNAE 2.0 (Classificação Nacional de Atividades Econômicas). Aqui fora estabelecido que os valores médios e dos quartis do BDI por tipo de obra, no caso, para construção de edifícios seria exatamente assim: a) 1<sup>o</sup> quartil - 20,34%; b) 2<sup>o</sup> quartil - 22,12%; c) 3<sup>o</sup> quartil - 25,00%.

As faixas estabelecidas entre os quartis não significam que os valores equivalem a limites mínimos ou máximos de referência admitidos para o BDI, elas apenas informam os percentuais associados as medidas estatísticas, sem adoção de julgamento quanto aos limites máximos e mínimos absolutos. É consignado no acórdão ainda que o parâmetro mais



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU**  
**PROCURADORIA GERAL**  
CNPJ nº 05.149.117/0001-55

importante de todos é o valor médio do BDI.

Posto isto, não tem razão a recorrente M R MATIAS DA SILVA LTDA em nenhuma das suas proposições recursais.

Quanto ao recurso administrativo apresentado pela empresa ARAUJO & SOUZA CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CRÉDITO LTDA, extrai-se que esta recorrente argumenta que a decisão, que declarou a empresa PLAY CONSTRUÇÕES LTDA como vencedora, deve ser reformada pois a proposta da licitante vencedora supostamente não obedeceu a diversos itens do edital.

Em suma, a recorrente fundamenta o recurso em detalhes de caráter técnico, alegando que na planilha orçamentária da PLAY CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA há produtos equivocados nos itens 11.3, 12.3 e 12.6. Destacando ainda que a licitante referida teria suprimido insumos necessários à execução de serviços importantes.

Verifica-se de pronto que as alegações apontadas nas razões recursais da empresa ARAUJO & SOUZA possuem teor eminentemente técnico que não envolvem diretamente questões de cunho jurídico. Nesse sentido, fora solicitado apoio consultivo ao setor de engenharia do município para elaboração de parecer técnico acerca das disposições recursais para que fornecesse à Procuradoria Geral do Município esclarecimentos sobre as questões levantadas pela recorrente.

Em parecer técnico (ofício nº 045/2023 - DEPTec), a engenheira do Município, a Sra. Kimi Yano (CREA nº 20.454 D-PA), ao reanalisar as propostas das empresas com base nos questionamentos apresentados pela empresa ARAUJO & SOUZA, constatou que:

*As empresas Play Construção Civil e Positano Arquitetura & Construções LTDA apresentaram em suas planilhas itens de serviços diferentes a da planilha de referência. Os itens são 11.3, 12.3 e 12.6. E ainda na composição de preços não apresentaram insumos necessários, interferindo assim na qualidade do serviço. Na empresa C. Pereira Cardoso LTDA, foi encontrado erros na composição da planilha de Encargos Sociais e na planilha de composição de preços também não apresentou insumos necessários e alguns, apresentou insumos diferentes ao da planilha de referência, interferindo assim na qualidade do serviço. Deste modo, prezando pela qualidade da obra e obedecendo ao item 10.1 do edital, as propostas das empresas Play Construção Civil, C. Pereira Cardoso LTDA e Positano Arquitetura & Construções LTDA não atendem ao Edital e a planilha de referência. Analisando a proposta da empresa Araújo & Souza Construções, verificou-se que esta atende ao Edital e a planilha de referência.*

Deste modo, considerando que foram detectados erros nas planilhas



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ-AÇU**  
**PROCURADORIA GERAL**  
CNPJ nº 05.149.117/0001-55



apresentadas, inclusive pela empresa declarada vencedora, e considerando o princípio da vinculação ao edital e seus anexos, e considerando ainda que a empresa ARAUJO & SOUZA atendeu aos critérios editalícios de forma técnica e de preço, deve a decisão final ser reformada para declarar como real vencedora a empresa ARAUJO & SOUZA.

Considerando as proposições jurídicas acima expostas, temos que a manifestação mais justa e adequada por parte desta Procuradoria é de avaliar como improcedente o recurso da empresa M R MATIAS DA SILVA LTDA, e como procedente as razões recursais da empresa ARAUJO & SOUZA CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CRÉDITO LTDA.

Desta forma, deve a decisão que declarou a empresa PLAY CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, ser reformada para declará-la como desclassificada.

**III – CONCLUSÃO.**

Em face do exposto, opina-se no sentido de:

- a) **INDEFERIR** o recurso da empresa M R MATIAS DA SILVA LTDA;
  
- b) **DEFERIR** o recurso da empresa ARAUJO & SOUZA CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CRÉDITO LTDA, OPINANDO pela reforma da decisão para declará-la como vencedora no Processo Administrativo de Tomada de Preços de nº 004/2022, que tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DO MERCADO DE PEIXES E MARISCOS NO MUNICÍPIO DE IGARAPÉ-AÇU.

Proceda-se, ainda, à regular tramitação o presente feito, para tanto, retornem os autos ao Departamento de Licitação.

Igarapé-Açu (PA), 18 de setembro de 2023.

**Victor Matheus Mendes Santana Lobato da Silva**  
Procurador-Geral  
Decreto nº 123/2022-GP-PMI