CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D´OESTE
PROCURADORIA

200

Parecer nº_____/2022 - RFCL

PROCESSO: 1237/2022
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL
ASSUNTO: pregão para aquisição de equipamentos eletrônicos. Proposta vencedora em valor maior que o preço estimado.

PARECER JURÍDICO

Senhor Presidente da Câmara Municipal:

Vossa Senhoria encaminhou os autos para parecer jurídico acerca do resultado do pregão para aquisição de equipamentos eletrônicos. A principal questão apontada seria o valor da proposta vencedora do lote 1 (R$ 79.500,00 - f. 76) ter ultrapassado o valor do preço estimado (R$ 59.193,00 - f. 32).

É o breve relatório.

A pesquisa de mercado, efetuada na fase interna do certame, é obrigatória em qualquer processo de licitação (seja por intermédio das modalidades Concorrência, Tomada de Preços, Convite ou Pregão) ou contratação direta. É através da pesquisa de mercado que a Administração identificará quais são os preços praticados no mercado no ramo do bem ou serviço objeto da contratação.

A pesquisa de preços é requisito de validade do procedimento licitatório e também da contratação direta. Sua ausência enseja a nulidade dos atos

administrativos que a afastaram ou desconsideraram, na medida em que, assim, faltaram ao dever jurídico de demonstrar a regularidade dos preços contratados.

Trata-se de consequência inexorável quando não houver sido realizada a pesquisa ou quando, realizada, resultou inepta para apurar o valor real de mercado do objeto pretendido pela Administração.

Importante salientar que, além de obrigatória, a pesquisa deve ser revestida de fundamentada seriedade, sob pena de responsabilização não somente dos agentes que a fizeram, mas também, do pregoeiro, comissão de licitação e autoridade competente que homologa o procedimento.

De notar que todos respondem solidariamente pela pesquisa mal elaborada e sua utilização.

Portanto, mesmo que outros sejam responsáveis pela elaboração da pesquisa, os agentes responsáveis pela condução do procedimento (pregoeiro, comissão de licitação e autoridade competente) possuem obrigatoriedade na verificação da real seriedade da pesquisa efetuada.

Dessa forma, caso seja contratado proponente por valores excessivamente acima dos praticados no mercado, mesmo que com base em pesquisa mal elaborada, responderão, solidariamente, os responsáveis pela confecção da pesquisa e pela compra. A esse respeito, manifestou-se Jesse Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto:

> A aceitação de proposta com sobrepreço pelo pregoeiro ou comissão de licitação, seguida da homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente, sujeita-os a responsabilidade, solidariamente com o agente que realizou a pesquisa de preços.

O mesmo pode ocorrer com a autoridade superior competente pela ratificação dos atos do processo da contratação direta e o responsável pela pesquisa de preços.

A não aceitação da proposta pelo pregoeiro ou comissão de licitação e a não homologação do procedimento licitatório ou a rejeição da ratificação da contratação direta pela autoridade competente, quando o valor se apresentar não condizente com o que é praticado no mercado, decorre do poder-dever desses agentes de exercerem o controle dos atos administrativos praticados no processo, no sentido de coibir e corrigir eventuais distorções em relação à ordem jurídica.

Efetuada a pesquisa de mercado, a Administração com base nos preços oriundos da pesquisa, efetua uma média desses valores, chegando, assim ao chamado valor estimado da contratação.

O valor estimado ou orçamento estimado, é elemento obrigatório em qualquer processo de compra ou contratação (seja mediante licitação, seja através de contratação direta), devendo sempre constar dos autos do processo.

É o valor estimado que retrata a média do objeto no ramo de mercado. É a pesquisa de preços que fundamenta o julgamento da licitação, definindo o preço de referência. O preço de referência tem diversas finalidades: suporte ao processo orçamentário da despesa; definir a modalidade de licitação conforme a Lei 8.666/93; fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas; fundamentar a economicidade da compra ou contratação ou prorrogação contratual; justificar a compra no sistema de registro de preços.

A pesquisa de preços pode representar até 45% de todo o tempo dedicado ao processo licitatório (Casagrande, Cestari e Motta, 2012). E se for mal feita, pode representar prejuízo, já que a concorrência nem sempre é elemento suficiente para

garantir preço justo e os fornecedores estarão procurando meios de vender seus produtos com lucros maiores.

Se a pesquisa de preços serve para fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas e fundamentar a economicidade da compra ou contratação, contratar por valores superiores ao da pesquisa de preços retiraria da Administração essa possibilidade de fundamentação. Estariam perdidas as balizas para verificação se o preço vencedor da licitação está conforme o valor encontrado no mercado.

Inclusive, atualmente, a maioria da doutrina e o TCU advertem que o preço de referência deve ser o preço máximo e o que preço máximo deve obrigatoriamente ser divulgado pelo edital da licitação.

Ronny Charles, comentando o artigo 40, X, da Lei 8.666/93, salienta que:

> O dispositivo apresenta a fixação de preços máximos como faculdade, contudo tal previsão não é facultativa, mas sim necessária.
> Em primeiro porque a Administração precisa, antes de realizar o certame, certificar a existência de recursos orçamentários para o adimplemento das eventuais obrigações naquele exercício financeiro.
> Noutro prisma, os preços máximos podem servir como parâmetro para desclassificação, pois não interessa à Administração realizar contratações que imponham valores abusivos, demasiadamente superiores aos praticados no mercado (...).[1]

O Tribunal de Contas da União é bastante claro nesse sentido, podendo se destacar o seguinte julgado:

> (...) consoante vem se afirmando na jurisprudência desta Casa, o estabelecimento dos critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos, é, na verdade, um poder-dever do gestor e não uma mera faculdade conferida pela lei, mesmo nas licitações por preço global.[2]

[1] **Leis de licitações públicas comentadas.** 7. Ed. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 429-430.
[2] Acordão nº 2555/2009.

No caso em apreço, há que se ressaltar ainda, que o valor apresentado pela licitante vencedora do lote 1 é consideravelmente maior que o valor pesquisado pela Administração, representando uma elevação de aproximadamente 25% (vinte e cinco por cento).

Diante de todo o exposto, manifesta-se:

a) pela impossibilidade de homologação da licitação em relação ao lote 1, sugerindo que esta seja declarada fracassada nesse lote;

b) pelo possibilidade de homologação da licitação em relação aos demais lotes.

Santa Bárbara d'Oeste, 05 de julho de 2022.

RODRIGO FORNAZIERO CAMPILLO LORENTE
Procurador da Câmara