

PROCURADORIA-GERAL
PARECER Nº 133/2023

Vieram os autos para análise da minuta do Edital de licitação nº 59/2023, na modalidade Tomada de Preços, sob o regime de empreitada por preço global, do tipo menor preço, objetivando a contratação de empresa para execução das obras de pavimentação asfáltica em vias urbanas constantes no Distrito de Encantado do Oeste, neste Município.

É a síntese do essencial.

Da análise dos autos, entendo que o feito não poderá ter seguimento antes de cumpridas as seguintes diligências e orientações:

1. Em que pese não incumba a esta Procuradoria-Geral a função de pesquisa ou delimitação dos preços máximos definidos no edital do certame, o fato é que da análise das tabelas descritivas dos serviços encartadas ao feito, verifico que, com relação aos preços de diversos itens que são objeto do certame, foram utilizados outros meios de pesquisa de preços diversos da tabela Sinapi (Cotação, Composição).

Diante disso, oriento pela remessa do feito à área técnica para que apresente justificativa para a não utilização da tabela SINAPI para delimitação dos preços máximos admitidos no certame, em conformidade com as orientações da Corte de Contas da União¹

Caso a justificativa da área técnica seja no sentido que os preços necessários à composição do objeto não se encontram inseridos na tabela Sinapi ou outras tabelas oficiais de referência, oriento que a definição do preço máximo dos itens em questão seja precedida de ampla pesquisa mercadológica, a ser realizada pelo Área Técnica Respectiva, da mesma forma, caso já tenha sido realizada pesquisa mercadológica, por meio da cotação orçamentária e composição de tabelas, em virtude da ausência de tais itens constantes na tabela Sinapi, torna-se imperioso que estas sejam encartada ao feito.

Ademais, a referida pesquisa deverá ser elaborada seguindo as orientações repassadas a este Município pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Acórdão nº 79/21 - Tribunal Pleno, nos autos da Tomada de Contas Extraordinária, Processo nº 34195/2021, no sentido de que, na realização da

¹ Acórdão n.º 3068/2010-Plenário, TC-024.376/2008-6, rel. Min. Benjamin Zymler, 17.11.2010; Decisão monocrática no TC-020.314/2010-8, rel. Min. Benjamin Zymler, 11.08.2010 e Acórdão n.º 847/2010-Plenário, TC-015.685/2007-4, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 28.04.2010. Ainda neste sentido a jurisprudência do TCU "(...) tem considerado que os preços medianos constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil-Sinapi são indicativos dos valores praticados no mercado e, portanto, há sobrepreço quando o preço global está injustificadamente acima do total previsto no Sinapi". (Acórdão nº 618/2006-Plenário. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa. Brasília, 26 abr. 2006).

pesquisa mercadológica, sejam seguidas as diretrizes traçadas pelo Corte de Contas do Estado do Paraná nos Acórdãos 4624/17-STP e 1108/21-STP, *verbis*:

Logo, podemos, de plano, responder às duas primeiras indagações afirmando que: sim, a consulta a banco de dados atende ao princípio da economicidade, uma vez que através dele a administração buscará a realização do negócio que lhe será mais proveitoso. Ressalte-se que para que a administração selecione a proposta mais conveniente ela pode e deve se utilizar de todos os meios legais para tanto, diversificando as fontes de informação, especializadas ou não quando a necessidade assim requerer, a fim de chegar ao valor de baliza para a sua contratação quer seja por licitação ou de forma direta. (...) O que se reforça como resposta é de que os valores que servirão como baliza para o preço máximo deverão ser adequados em relação à realidade do mercado, bem como a administração deverá ampliar ao máximo as fontes informativas a serem consultadas. Nesse sentido são cabíveis as fontes destacadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, sendo: (1) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta. (Acórdão 4624/17-STP)

As fontes de informação a serem utilizadas pela Administração Pública deverão ser aquelas disponíveis e viáveis para a formação de um preço máximo condizente com a realidade do mercado, de modo a proporcionar o acesso à proposta mais vantajosa. Obedecidos os critérios de qualidade estatuídos no edital, a busca de informações não deve objetivar o barateamento do produto final a qualquer custo, mas sim a adequação do preço máximo à realidade mercadológica. E, conforme destacado pela unidade técnica, quanto maior o número de fontes contempladas, mais consistente será a pesquisa e o mapa de preços obtido, sendo que “a amplitude da pesquisa deve ser proporcional a complexidade e ao vulto do objeto” (peça 10, p. 03). (Acórdão 1108/20-STP)

2. Pretendendo-se a instituição de contribuição de melhoria, na forma prevista no art. 114 da Lei Orgânica do Município de Assis Chateaubriand, relativa aos imóveis que serão beneficiados com as obras decorrentes da pavimentação asfáltica a ser realizada, deverá ser anexada ao feito a lei específica que autorize referida instituição, bem como as publicações exigidas pelo Código Tributário Nacional, em conformidade com as disposições do art. 150, I, CF e do art. 82 do CTN c.c. art. 5º do Decreto-Lei nº 195/67. Nesse sentido:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. EXIGIBILIDADE. ART. 82, I, DO CTN.

1. O art. 82, I, do CTN exige lei específica, para cada obra, autorizando a instituição de contribuição de melhoria. Se a publicação dos elementos previstos no inciso I do art. 82 do CTN deve ser prévia à lei que institui a contribuição de melhoria, só pode se tratar de lei específica, dada a natureza concreta dos dados exigidos. 2. Acórdão recorrido consone a jurisprudência firmada em ambas as Turmas integrantes da Primeira Seção do STJ. 3. Recurso Especial não provido. *(sem grifos no original)*

(REsp n. 1.676.246/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/9/2017, DJe de 13/9/2017.)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. MUNICÍPIO DE LAJEADO. PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DA RUA PRIMEIRO DE SETEMBRO. LEI ESPECÍFICA INSTITUIDORA DO TRIBUTO E RESPECTIVO EDITAL DE NOTIFICAÇÃO PUBLICADOS DEPOIS DE JÁ CONCLUÍDA A OBRA. AUSÊNCIA, ADEMAIS, DE INDICAÇÃO DA VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL EM TELA. VALOR DA EXAÇÃO QUE NÃO PODE SER ESTIPULADO COM BASE NO CUSTO TOTAL DA OBRA. **PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. INOBSERVÂNCIA. NULIDADE DO LANÇAMENTO CONFIGURADA.**

A contribuição de melhoria é tributo cujo fato impositivo decorre da valorização imobiliária que se segue a uma obra pública, ressoando inequívoca a necessidade de sua instituição por lei específica, emanada do Poder Público construtor, obra por obra, nos termos do art. 150, I, da CF/88 c/c art. 82 do CTN, uma vez que a legalidade estrita é incompatível com qualquer cláusula genérica de tributação." ("ut" ementa do Acórdão do REsp 927.846/RS). Hipótese em que, além de instituída a exação e publicados os respectivos editais de notificação após a conclusão da obra, não houve a indicação, pelo Poder Público, da real valorização do imóvel em tela de exame, circunstância a autorizar se reconheça a nulidade do lançamento tributário. Decisão interlocutória reformada. **Acolhida a exceção de pré-executividade, a fim de declarar a inexigibilidade da**

contribuição de melhoria sob cobrança e julgar extinta a execução fiscal, condenando-se o excepto em honorários advocatícios sucumbenciais. *(sem grifos no original)*

(TJRS, Agravo de Instrumento nº 70083404343 (Nº CNJ: 0312343-81.2019.8.21.7000)).

TRIBUTÁRIO - INSTITUIÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA EM VIRTUDE DO CALÇAMENTO DAS VIAS PÚBLICAS - AUSÊNCIA DE OBEDIÊNCIA AO DEVIDO PROCESSO LEGAL - EDITAIS PUBLICADOS APÓS A CONCLUSÃO DAS OBRAS - LANÇAMENTO DOS TRIBUTOS ENCAMINHADOS AOS CONTRIBUINTE ANTES DO DECURSO DO PRAZO DOS EDITAIS - ORDEM CONCEDIDA E MANTIDA - REMESSA DESPROVIDA.

Deve ser assegurado aos contribuintes o exercício do direito de embargar o lançamento da contribuição de melhoria no prazo de 30 dias a contar da publicação do edital, a teor do art. 82 do CTN e do Dec.-Lei n. 195/67. **Se os editais foram publicados após a conclusão da obra, não puderam os contribuintes acompanhar o seu desenvolvimento, aquilatando os preços, e qualidade dos materiais empregados e do serviço contratado, o que também se constitui em malferimento de direito líquido e certo**, segundo entendimento doutrinário categorizado. *(sem grifos no original)*

(TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 1999.020564-9, de Ituporanga, rel. Anselmo Cerello, Segunda Câmara de Direito Civil, j. 17-08-2000)

Cumpridas todas as diligências solicitadas, retornem os autos

É o parecer² e a orientação que submeto à consideração superior.

Assis Chateaubriand/PR, 22 de maio de 2023.

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Advogado

OAB/PR 105.573

Portaria nº 031/2022

² Em 4 laudas, assinado digitalmente.