

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

PARECER TÉCNICO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO nº 022/2025 - SRP

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 2111722.085/2025

ÓRGÃO GERENCIADOR/ ÓRGÃO PARTICIPANTES: Secretaria Municipal de Saúde

OBJETO: Fornecimento de medicamentos, insumos e correlatos para o Município de Satubinha/MA

LICITANTE: SP HOSPITALAR LTDA

ASSUNTO: Análise de solicitação para dispensa de apresentação de planilha de composição de custos.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Parecer Jurídico e Técnico emitido pela equipe de licitação do Município de Satubinha/MA, no exercício de suas atribuições, para análise da solicitação apresentada pela empresa **SP HOSPITALAR LTDA**, CNPJ nº 47.319.305/0002-05, no âmbito do **Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 022/2025** (p. 1-16). O certame tem como objeto a futura e eventual contratação especializada no fornecimento de medicamentos, insumos e correlatos para atender às demandas da Administração Pública municipal, conforme especificações do Processo Administrativo nº 2111722.084/2025.
2. Após o encerramento da fase de lances, e antes de proceder ao julgamento de aceitabilidade das propostas, a Pregoeira, em estrito cumprimento ao seu poder-dever de cautela e visando assegurar a exequibilidade das futuras contratações, determinou a realização de diligência, consistente na solicitação de apresentação da **planilha de composição de custos unitários a TODAS** as empresas participantes do certame. Tal medida foi adotada de forma **isonômica e indistinta**, com o objetivo de verificar a sustentabilidade dos preços ofertados e mitigar o risco de celebração de contratos inexecutáveis, que poderiam comprometer o abastecimento de itens essenciais à saúde pública.
3. Em resposta, a empresa **SP HOSPITALAR LTDA** protocolizou (p. 1-9) na qual requer a **retirada da exigência** de apresentação da referida planilha. A licitante fundamenta sua solicitação na interpretação literal do **item 7.8 do Edital** (p. 9), que estabelece a

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

obrigatoriedade de apresentação do documento para propostas com redução de preço superior a 50,01% em relação ao valor estimado pela Administração. A empresa anexa uma tabela (p. 1-9) demonstrando que seus descontos, para os itens nos quais foi vencedora, situam-se em patamares iguais ou inferiores a 50,00%, não ultrapassando, portanto, o limiar objetivo fixado na referida cláusula.

4. Contudo, uma análise preliminar dos resultados do certame, conforme se extrai do "Relatório por Vencedor" (p. 1-6), revela um padrão de comportamento que acendeu o alerta desta equipe técnica. Observou-se uma **repetição sistemática e notória de lances com desconto de exatamente 50,00%**, além de diversos outros percentuais muito próximos a este limite (e.g., 49,9%, 49,8%), indicando um possível alinhamento estratégico de preços com o único propósito de contornar a exigência editalícia, sem que isso represente, necessariamente, a real capacidade de execução contratual.
5. Diante do exposto, o presente parecer é elaborado para analisar a juridicidade e a pertinência da solicitação da empresa, à luz da legislação vigente, dos princípios que regem a licitação pública e das próprias regras do edital, a fim de subsidiar a decisão a ser proferida pela Sra. Pregoeira, sempre com foco na defesa do interesse público e na segurança da execução contratual.

II. FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA E JURÍDICA

A. Do Poder-Dever de Diligência da Administração e a Supremacia do Interesse Público

1. A atuação da Administração Pública, especialmente no âmbito dos processos licitatórios, é guiada por um conjunto de princípios estabelecidos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre os quais se destacam a **legalidade, o interesse público, a eficiência, a isonomia, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo e a segurança jurídica**. A correta aplicação desses princípios não se resume ao cumprimento mecânico de regras isoladas, mas exige uma atuação proativa do agente público para garantir que o resultado final do certame — a seleção da proposta mais vantajosa — seja efetivamente alcançado.

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

2. Nesse contexto, o **artigo 64 da Lei nº 14.133/2021** se apresenta como um instrumento fundamental, ao dispor sobre a realização de diligências. O referido artigo estabelece que *"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 do art. 59 desta Lei"*. Este dispositivo consagra o que a doutrina e a jurisprudência consolidaram como o **poder-dever de diligência**. Não se trata de uma mera faculdade, mas de uma obrigação imposta ao agente de contratação sempre que houver dúvida razoável sobre a capacidade do licitante de cumprir o que promete. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é firme em caracterizar a diligência como um poder-dever da autoridade, sendo obrigatória sua realização quando pairar dúvida sanável sobre fatos relevantes para a decisão.
3. Tal poder-dever encontra eco no próprio instrumento convocatório, especificamente no **item 8.1.10 do Edital** (p. 10), que confere à Pregoeira a prerrogativa de realizar diligências e analisar minuciosamente os documentos, suspendendo a sessão se necessário. Essa cláusula não é ornamental; ela materializa a ferramenta que permite à Administração ir além da mera análise formal dos documentos e propostas, buscando a **verdade material** sobre a viabilidade das ofertas.
4. A finalidade precípua de tal prerrogativa é assegurar a **efetividade e a segurança da futura contratação**. De nada adiantaria selecionar uma proposta com preço extremamente baixo se, posteriormente, a contratada não conseguir honrar seus compromissos, resultando na interrupção do fornecimento de medicamentos e insumos essenciais, o que geraria um prejuízo incalculável ao interesse público e à saúde da população de Satubinha.

B. Da Vedação a Propostas Inexequíveis e a Necessária Interpretação Sistemática do Edital

1. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu **artigo 59, inciso III**, é taxativa ao determinar que serão desclassificadas as propostas que *"apresentarem preços inexequíveis"*. Uma proposta inexequível é aquela cujos valores são insuficientes para cobrir os custos do objeto, representando um risco concreto e iminente de inexecução contratual. Aceitar tal proposta seria um ato temerário e contrário ao princípio da eficiência.

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

2. A empresa requerente, em sua manifestação, apega-se à literalidade do **item 7.8 do Edital** (p. 9), que cria um critério objetivo para a exigência da planilha de custos: descontos superiores a 50,01%. Argumenta, em síntese, que por não ter cruzado essa linha, estaria desobrigada de comprovar sua exequibilidade. Tal raciocínio, contudo, é falho e perigoso, pois parte de uma interpretação isolada e excessivamente formalista do edital, ignorando seu propósito e as demais cláusulas que o compõem.
3. O princípio da vinculação ao edital deve ser harmonizado com o princípio do julgamento objetivo e da busca pela proposta mais vantajosa. A interpretação das regras editalícias deve ser **sistemática e teleológica**, ou seja, voltada ao atingimento de sua finalidade. O item 7.8 estabelece uma **presunção relativa de inexecuibilidade**, criando um gatilho automático para a realização de diligência. Ele define um cenário em que a diligência é obrigatória, mas de forma alguma proíbe que a Administração a realize em outras situações onde existam **indícios concretos** de risco, como no presente caso.
4. Corroborar essa tese o disposto no **item 7.7.3 do Edital** (p. 9), que afirma que a inexecuibilidade "*só será considerada após diligência da Pregoeira*". Ora, se a constatação da inexecuibilidade depende de diligência, é ilógico supor que a Administração estaria impedida de realizar tal diligência apenas porque o desconto foi de 50,00% e não de 50,01%. A diferença é economicamente irrelevante e não pode servir de escudo para ocultar uma proposta potencialmente inviável. Além disso, o **item 7.9** (p. 9) faculta à Pregoeira convocar o licitante para enviar **documentos complementares**, como a planilha de custos, reforçando a natureza instrumental e ampla dos poderes de verificação.
5. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou, por meio da **Súmula 262**, que mesmo os critérios objetivos de inexecuibilidade previstos em lei geram apenas presunção relativa, sendo dever da Administração oportunizar ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta. Embora a súmula se refira à Lei nº 8.666/93, o entendimento tem sido reafirmado sob a égide da Lei nº 14.133/2021. Diversos acórdãos recentes, como o **Acórdão 465/2024-TCU-Plenário** e o **Acórdão 803/2024-TCU-Plenário**, sustentam que os parâmetros percentuais de inexecuibilidade

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

conduzem a uma presunção relativa, devendo a Administração conceder ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade, com base no poder-dever de diligência. Assim, a Administração não só pode, como deve, investigar propostas com descontos expressivos, mesmo que ligeiramente abaixo de um parâmetro fixado no edital, quando houver outros indícios que justifiquem a dúvida.

III. ANÁLISE ESPECÍFICA DO CASO CONCRETO

A. Indícios Concretos de Risco e a Tentativa de Contornar a Norma Editalícia

1. A análise do comportamento da empresa **SP HOSPITALAR LTDA** no certame revela um padrão que, por si só, justifica a cautela adotada pela Pregoeira. Conforme demonstrado no "Relatório por Vencedor" (p. 1-6) e na própria petição da empresa (p. 1-9), há uma incidência massiva de propostas com **desconto de exatamente 50,00%**, bem como outras com percentuais como 49,9%, 49,8% e 49,5%. Esse comportamento não parece ser fruto de uma mera coincidência de formação de custos, mas sim de uma **estratégia deliberada para ofertar o maior desconto possível sem, contudo, ativar o gatilho objetivo do item 7.8 do Edital**.
2. A diferença de 0,01% entre o desconto previsto na norma (50,01%) e o praticado em série pela empresa (50,00%) é **economicamente insignificante**, mas juridicamente relevante para demonstrar a intenção de se posicionar no limite da regra para evitar o escrutínio da Administração. Esse padrão constitui um **indício concreto e robusto** que autoriza e recomenda a atuação diligente da Pregoeira. Ignorar tais sinais sob o pretexto de um formalismo exacerbado seria uma omissão grave, que colocaria em risco o interesse público. A Administração não pode ser refém de estratégias que visam explorar lacunas literais do edital para fugir ao seu dever de fiscalização.
3. A solicitação de apresentação da planilha de custos, neste cenário, não é um ato arbitrário, mas uma resposta proporcional e necessária ao risco identificado. Trata-se da única forma de permitir que a licitante **comprove a sustentabilidade de seus preços**, demonstrando que, apesar dos altíssimos descontos, possui condições reais (margem de lucro, acordos com fornecedores, logística eficiente) para executar o futuro contrato de forma satisfatória. A recusa em apresentar tal comprovação apenas agrava a suspeita de inexecuibilidade.

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

B. A Legalidade e Isonomia da Diligência Realizada

1. Um ponto de fundamental importância, que invalida qualquer alegação de tratamento desigual ou perseguição, é o fato de que a diligência para apresentação da planilha de composição de custos foi determinada para **TODAS as empresas participantes**, sem distinção. Esta decisão administrativa demonstra o compromisso com o **princípio da isonomia**, previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.
2. Ao submeter todos os licitantes ao mesmo procedimento de verificação, a Administração garante a lisura do processo e afasta qualquer suspeita de favorecimento ou direcionamento. A medida não visou atingir especificamente a empresa SP HOSPITALAR LTDA, mas sim realizar uma verificação ampla da saúde financeira das propostas apresentadas no certame, em um mercado conhecido por suas margens variáveis e pela essencialidade de seus produtos.
3. A solicitação de documentos complementares, portanto, não representa um prejuízo ou uma sanção antecipada. Ao contrário, configura uma **oportunidade** para que a licitante demonstre, de forma inequívoca, a viabilidade de sua proposta, afastando qualquer dúvida e conferindo segurança jurídica tanto para si quanto para a Administração. A negativa em colaborar com a diligência, esta sim, pode ser interpretada como um indicativo de que a proposta não se sustenta, levando à sua legítima desclassificação por inexecutabilidade não demonstrada, nos termos do **art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021**.

IV. CONCLUSÃO

1. Pelo exposto, com base na análise técnica e na fundamentação jurídica apresentada, esta equipe de licitação entende que a conduta da Sra. Pregoeira, ao determinar a realização de diligência para a apresentação da planilha de composição de custos a todas as licitantes, foi **legítima, necessária e proporcional**, agindo em estrito cumprimento de seu poder-dever de cautela para proteger o interesse público e garantir a segurança e a exequibilidade do futuro contrato.

COMISSÃO DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES - CLC

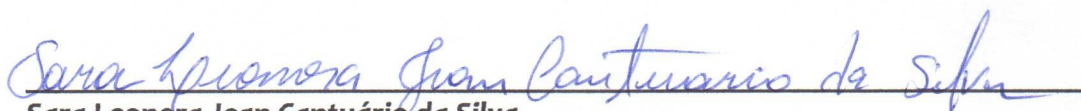
2. A interpretação meramente literal do item 7.8 do edital, proposta pela empresa **SP HOSPITALAR LTDA**, não se sustenta diante de uma análise sistemática do instrumento convocatório e dos princípios norteadores da licitação pública. O padrão de preços ofertados pela requerente constitui indício concreto que justifica a apuração da exequibilidade de suas propostas, e a isonomia da medida, aplicada a todos os concorrentes, afasta qualquer alegação de tratamento anti-isonômico.

Diante de todo o exposto, esta equipe técnica opina:

- a) a) Pelo **NÃO ACATAMENTO** da solicitação apresentada pela empresa **SP HOSPITALAR LTDA**, para que seja dispensada da apresentação da planilha de composição de custos unitários;
- b) b) Pela **MANUTENÇÃO DA EXIGÊNCIA** de apresentação da referida planilha, como condição indispensável para a análise de aceitabilidade de suas propostas, concedendo-se, para tanto, prazo razoável e peremptório para cumprimento, sob pena de desclassificação dos itens correspondentes por ausência de demonstração de exequibilidade, nos termos do art. 59, IV, da Lei nº 14.133/2021;
- c) c) Pela declaração de plena **LEGITIMIDADE E REGULARIDADE** do ato administrativo praticado pela Sra. Pregoeira, por estar em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com o edital do certame e com a jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.

É a decisão.

Satubinha/MA, em 25 de março de 2026.



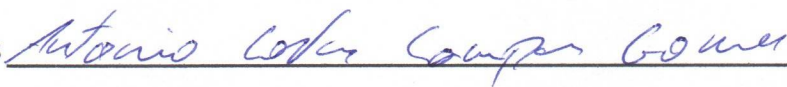
Sara Leonora Jean Cantuário da Silva

Decreto nº 095/2024 – GAB/PMS

Agente de Contratação- PREFEITURA MUNICIPAL DE SATUBINHA/MA

EQUIPE DE APOIO:

Antonio Carlos Campos Gomes



Antônio Carlos de Sousa da Anunciação

