



PREFEITURA MUNICIPAL DE
RUBIATABA

PARECER JURÍDICO Nº 125/2025
ANÁLISE JURÍDICA DO RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2025
MUNICÍPIO DE RUBIATABA/GO

Recorrentes:

1. **VARANDAS RESTAURANTE E PIZZARIA LTDA**
2. **50.204.488 ANDRE LUCIO DOS SANTOS**

Recorrida: **BOI NA BRASA RESTAURANTE E LANCHONETE LTDA**

Assunto: Análise da fase recursal do Pregão Eletrônico nº 005/2025.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Análise de Recurso Administrativo interposto pelas empresas **VARANDAS RESTAURANTE E PIZZARIA LTDA** e **50.204.488 ANDRE LUCIO DOS SANTOS**.

A RECORRENTE **VARANDAS RESTAURANTE E PIZZARIA LTDA** fundamenta seu recurso no item 8.6 do Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2025, e no art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, por meio do qual sustenta a **inexequibilidade das propostas apresentadas pela empresa BOI NA BRASA RESTAURANTE E LANCHONETE LTDA**, concernentes aos itens 01 e 02 do certame.

A recorrente aponta que os valores ofertados pela empresa BOI NA BRASA – R\$ 7,40 para o item 01 (marmitex) e R\$ 22,90 para o item 02 (almoço por quilo) – seriam inferiores a 50% do valor estimado pela Administração (R\$ 21,38 e R\$ 53,45, respectivamente), configurando indício de inexequibilidade nos termos do edital e da legislação pertinente.

Aponta ainda vícios na **planilha de composição de custos** da empresa recorrida, ausência de custos com tributos e despesas operacionais, bem como a apresentação de **informações contraditórias** entre os itens 01 e 02, além de suposta **falta de segurança jurídica** quanto à mudança de posicionamento da Comissão de Licitação sobre a aceitabilidade das propostas.

A RECORRENTE **50.204.488 ANDRE LUCIO DOS SANTOS** contesta a habilitação e a classificação da empresa **Boi na Brasa Restaurante e Lanchonete Ltda**, alegando também que a proposta apresentada pela concorrente (R\$ 7,40 por marmita) é **inexequível**, pois está **abaixo de 50% do valor estimado pela Administração (R\$ 21,38)**;



PREFEITURA MUNICIPAL DE **RUBIATABA**

Em síntese, as duas empresas alegam inexecutabilidade da proposta apresentada pela Recorrida.

Foram apresentadas CONTRARRAZÕES, nas quais a empresa Recorrida alega que não merecem prosperar as alegações das Recorrentes de que a proposta apresentada pela BOI NA BRASA RESTAURANTE E LANCHONETE LTDA é inexequível, lembrando que o objetivo de um certame licitatório é a busca da proposta de preços mais vantajosa para Administração.

Nas suas contrarrazões apresenta novamente a planilha na qual afirma a executabilidade de sua proposta e se compromete a cumprir plenamente as disposições contratuais subjacentes ao certame inaugurado pelo referido edital.

Por fim, a recorrida requer que seja dado seguimento ao processo licitatório adjudicando a empresa vencedora do certame em comento.

II – ANÁLISE JURÍDICA

1. Tempestividade

Os recursos foram interpostos com base no art. 165 da **Lei nº 14.133/2021** (Nova Lei de Licitações), respeitando o prazo de **3 dias úteis** após a decisão do pregoeiro, que ocorreu em 02/04/2025.

As contrarrazões foram apresentadas igualmente de forma tempestiva.

2. Fundamentação Jurídica

A análise da documentação constante dos autos, especialmente a planilha de composição de custos apresentada pela empresa BOI NA BRASA, bem como da empresa Recorrente VARANDAS RESTAURANTE E PIZZARIA LTDA revela que:

1. O valor ofertado para o item 01 (R\$ 7,40 – BOI NA BRASA e R\$ 10,00 - VARANDAS) pelas duas empresas representam **respectivamente 34,6% e 48%** do valor estimado pela Administração (R\$ 21,38), estando **AMBAS abaixo do limite de 50%**, o que configura indício de inexecutabilidade tanto para a empresa Recorrida como para a empresa Recorrente, conforme previsto no item 8.6 do edital e art. 34 da IN SEGES/ME nº 73/2022.

2. O valor ofertado para o item 02 (R\$ 22,90 – BOI NA BRASA e R\$ 23,00 – VARANDAS) representam **AMBOS aproximadamente 42,8%** do valor estimado de R\$ 53,45, enquanto a proposta da empresa Recorrente ANDRE LUCIO DOS SANTOS (R\$ 24,90) correspondente a 46,5%, todas igualmente abaixo do parâmetro estabelecido de 50%.

3. A empresa declarada vencedora apresentou planilhas de composição de custos, com valores verossímeis com o que é praticado no mercado.



4. A inexecuibilidade de preços é uma presunção relativa, o que significa que a Administração não pode presumir que o orçamento estimado é um parâmetro absoluto para avaliar as propostas.

5. A Pregoeira cumpriu com o seu poder-dever de realizar diligências para aferir a (in)execuibilidade.

6. A Lei 14.133/2021, no inc. IV do art. 59 determina a desclassificação das propostas que “não tiverem sua execuibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração”. E o § 2º do art. 59 acrescenta que “A Administração poderá realizar diligências para aferir a execuibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo”.

7. Essas duas regras confirmam que a presunção de inexecuibilidade prevista no art. 59 é relativa. A oferta de preço inferior a 50% do orçamento estimado não implica a desclassificação automática da proposta. Apenas atribui ao licitante o ônus de comprovar a execuibilidade do valor proposto. A diligência deve ser realizada justamente para aferir se a presunção legal de inexecuibilidade pode ser afastada.

8. O entendimento do TCU sobre a disciplina da Lei 14.133

A maior parte da jurisprudência do TCU sobre o tema foi proferida ainda sob a égide da Lei 8.666. Mas acórdãos recentes analisaram a questão já com enfoque nas regras da Lei 14.133:

O Acórdão 465/2024, do Plenário, examinou atos praticados em concorrência regida pela Lei 14.133, voltada à contratação de serviço especial de engenharia para a “realização de planejamento, levantamentos, ensaios e a elaboração dos projetos executivos de engenharia, arquitetura e documentações legais, referentes à construção do Campus definitivo da Unidade Acadêmica de Belo Jardim (UABJ) da UFRPE”:

“(…) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecuibilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto”.

Além disso, o acórdão ressaltou que a oferta de valor mais reduzido em licitação pode decorrer de uma estratégia empresarial legítima, que não necessariamente implica a inexecuibilidade da proposta:

“(…) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma



PREFEITURA MUNICIPAL DE
RUBIATABA

empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato.

Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto”.

9. A partir desses fundamentos, o TCU reafirmou o entendimento da Súmula 262, reconhecendo que idêntico raciocínio pode ser aplicado à Lei 14.133:

“Considerando ser esse um possível leading case em que se debate o tema, julgo oportuno que, em acréscimo à proposta da unidade técnica, se dê ciência à UFRPE que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei”.

10. Desde então, outros acórdãos têm adotado essa mesma solução.

11. O Acórdão 2.088/2024, da 2ª Câmara, julgou representação formulada contra atos praticados em concorrência regida pela Lei 14.133:

“8. Reafirmo que a Administração incorre em risco elevado de não contratar a proposta mais vantajosa, ao desclassificar uma proposta na licitação com base nesse critério de forma absoluta, sem a realização de diligência, com vistas a dar oportunidade às licitantes de demonstrar a viabilidade de sua oferta, quando a diferença se mostra irrisória considerando o valor estimado da licitação, como no caso presente”.

12. Além disso, o acórdão reconheceu que não é papel do Estado exercer “uma espécie de curatela dos licitantes” mediante a imposição de parâmetro absoluto de inexecuibilidade de preços. Afinal, há uma evidente impossibilidade de a Administração Pública considerar, por meio de um critério legal objetivo, todas as nuances da atividade econômica. Confira-se:

“Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões.

Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexecuível porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer”.

13. O acórdão também destacou a relação da inexecuibilidade de preços com o chamado “risco moral”. Trata-se da “situação em que uma das partes



em uma transação toma decisões mais arriscadas porque sabe que não terá que arcar com todas as consequências negativas dessas decisões”.

14. Enfim, cabe à Administração aferir a exequibilidade por meio de diligências junto aos licitantes, de modo transparente e com respeito ao contraditório de todos os interessados, como de fato foi realizado no decorrer dos atos do Pregão 005/2025.

15. Quanto à alegada alteração de entendimento da Pregoeira quanto à exequibilidade da proposta do item 02, sem a devida motivação e ausência de nova documentação comprobatória, **constata-se que não houve vício de fundamentação nem** violação ao princípio da **motivação dos atos administrativos** (art. 50 da Lei nº 9.784/1999), tendo em vista que a alteração na decisão foi realizada ainda durante a sessão sem a finalização dos julgamentos do Certame e, mediante a apresentação de documentação com bojo suficiente para motivar e fundamentar a decisão pela classificação da proposta da licitante vencedora.

16. Portanto, não houve qualquer violação legal ou aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa.

17. A Doutrina também vem, há muito tempo, entendendo nesse mesmo sentido, sendo já um ponto pacificado. Marçal Justen Filho (Pregão - Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico - 6ª Edição, pp. 181-182) entendeu da seguinte forma:

'A tendência deste comentarista é afastar o problema da inexecuibilidade, não apenas no âmbito do pregão, mas em qualquer licitação. A formulação de proposta inexecuível é problema particular do licitante, que deve resolver-se ou através da punição exemplar (quando a proposta não for honrada) ou no âmbito da repressão a práticas de abuso de poder econômico (quando o sujeito valer-se de seu poder econômico para infringir a competição econômica leal).'

A licitação destina-se - especialmente no caso do pregão - a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta sob fundamento de ser muito reduzida. Ao ver do autor, a inexecuibilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado.'

Diante de tais elementos, **resta evidenciada que a decisão recorrida está em conformidade com a orientação legal, doutrinária e jurisprudencial, não havendo motivos para a modificação da decisão constante da Ata do Pregão nº 005/2025.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE
RUBIATABA

III – CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Diante de todo o exposto, levando em consideração os termos da Lei 14.133/2021, bem como os entendimentos jurisprudenciais e doutrinários, entendemos que os recursos são tempestivos e devidamente fundamentados, no entanto, a fundamentação e fatos trazidos não são suficientes para a modificação da decisão.

Desta forma, recomendamos que os recursos sejam **conhecidos e que seja mantida a decisão constante nos autos, negando provimento aos recursos no mérito**, para o fim de manutenção da **classificação das propostas apresentadas pela empresa BOI NA BRASA RESTAURANTE E LANCHONETE LTDA** para os itens 01 e 02.

Acrescenta-se ainda, que o presente parecer tem caráter opinativo, ou seja, não vincula o administrador em sua decisão, cabendo a esse o juízo de valor e de oportunidade da contratação.

Este é parecer, devolvam-se os autos para análise e decisão da Pregoeira Oficial e decisão do Prefeito.

Rubiataba – Goiás, 10 de abril de 2025.

ANA CRISTINA FRANÇA
OAB/GO 29.957