



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

PARECER JURÍDICO Nº: 139/2025 –PJ/SEMTRAS

PREGÃO ELETRÔNICO: SRP Nº 015/2025– SEMTRAS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 2.296/2025/SEMTRAS (1Doc)

ORIGEM: NÚCLEO TÉCNICO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

RECORRENTE: TC COMÉRCIO DE SERVIÇOS E TECNOLOGIA LTDA

RECORRIDA: C2A SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMÁTICA LTDA

EMENTA: LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – LOCAÇÃO DE IMPRESSORAS. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO/RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA LICITANTE TC COMÉRCIO DE SERVIÇOS E TECNOLOGIA LTDA CONTRA A DECISÃO QUE DESCLASSIFICOU SUA PROPOSTA POR INEXEQUIBILIDADE. PROPOSTA GLOBAL EM PATAMAR APROXIMADAMENTE 47% INFERIOR AO ORÇAMENTO ESTIMADO – INDÍCIO ROBUSTO DE INEXEQUIBILIDADE NOS TERMOS DO EDITAL (ITENS 6.6.3 E 6.6.4). DILIGÊNCIA FORMALMENTE REALIZADA PELO PREGOEIRO. PLANILHA DE CUSTOS APRESENTADA PELA RECORRENTE INSUFICIENTE PARA AFASTAR O INDÍCIO: AUSÊNCIA DE RUBRICA E MEMÓRIA DE CÁLCULO DE SEGURO, DEPRECIAÇÃO EM DESCOMPASSO COM PARÂMETROS TÉCNICOS, TRIBUTAÇÃO (SIMPLES NACIONAL) INDEVIDAMENTE DIMENSIONADA, ALÉM DE PREÇO INFERIOR AO VALOR HISTORICAMENTE PAGO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PARA O MESMO OBJETO. ART. 59, III E IV, DA LEI Nº 14.133/2021 – NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO QUANDO NÃO DEMONSTRADA A EXEQUIBILIDADE APÓS DILIGÊNCIA. ART. 5º DA LEI Nº 14.133/2021 E ART. 37 DA CF – PRINCÍPIOS DA VANTAJOSIDADE, JULGAMENTO OBJETIVO, SEGURANÇA JURÍDICA E PROTEÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. ALEGAÇÕES DA RECORRENTE QUE NÃO TRAZEM FATO NOVO NEM SUPREM O ÔNUS PROBATÓRIO DE DEMONSTRAR A EXEQUIBILIDADE. PREVALÊNCIA DOS FUNDAMENTOS DO PARECER PJ Nº 125/2025. PELA ADMISSÃO DO RECURSO/PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E, NO MÉRITO, PELO SEU



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

DESPROVIMENTO, COM MANUTENÇÃO DA
DESCCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA TC.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reconsideração/recurso administrativo interposto pela empresa TC COMÉRCIO DE SERVIÇOS E TECNOLOGIA LTDA contra a decisão que desclassificou sua proposta no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 015/2025, cujo objeto é a locação de impressoras, com fornecimento de equipamentos novos, manutenção preventiva e corretiva, reposição de peças e insumos (exceto papel), para atendimento da SEMTRAS.

O certame foi regularmente instruído, com DFD, ETP, mapa de riscos, pesquisa de preços, planilha orçamentária e demais documentos de fase preparatória, tendo sido autorizada sua instauração com fundamento na Lei nº 14.133/2021.

Em momento anterior, foi interposto recurso administrativo pela empresa C2A, sustentando, em síntese, a inexequibilidade da proposta então vencedora da TC, em razão de: (i) preço global inferior a 50% do orçamento estimado; (ii) ausência de seguro na planilha; (iii) inadequação do percentual de depreciação; (iv) erro na alíquota do Simples Nacional; (v) divergências formais na planilha; e (vi) incompatibilidade do lucro projetado com os balanços da recorrida.

A TC apresentou contrarrazões àquele primeiro recurso, e, após análise desta Assessoria Jurídica (Parecer Jurídico nº 125/2025 – PJ/SEMTRAS) e concluiu-se pela inexequibilidade da proposta da TC e consequente desclassificação, com convocação da licitante subsequente, nos termos do art. 59, III e IV, da Lei nº 14.133/2021 e do edital.

Contra essa decisão, a empresa TC ora apresenta novo recurso/pedido de reconsideração, alegando, em síntese:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

- a) que o parâmetro “50% do orçamento estimado” seria mero indício, inapto, por si só, a justificar a desclassificação;
- b) que sua planilha de custos comprovaria a plena exequibilidade da proposta;
- c) que a Administração teria acolhido de forma “acrítlica” argumentos da C2A;
- d) que seria ilegal a utilização de preços de contrato anterior da SEMTRAS como elemento de aferição de inexequibilidade;
- e) que teria havido violação aos princípios da motivação, do julgamento objetivo, da proporcionalidade e do contraditório substancial.

As contrarrazões ao presente recurso foram apresentadas pela C2A, reafirmando a inexequibilidade da proposta da TC e demonstrando, ponto a ponto, as inconsistências da planilha de custos da recorrente.

É o relatório.

2. DA ADMISSIBILIDADE

O recurso/pedido de reconsideração foi interposto por licitante diretamente afetada pela decisão que desclassificou sua proposta, dentro do prazo previsto no despacho convocatório (até 05/12/2025), estando subscrito por representante habilitado e acompanhando fundamentação de fato e de direito.

Nos termos do art. 165, inc. I e II, e §§ 2º e 4º, da Lei nº 14.133/2021, é cabível recurso ou pedido de reconsideração dos atos de julgamento das propostas e de habilitação, devendo ser dirigido à autoridade prolatora ou à autoridade superior, com prazo idêntico para contrarrazões.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

Ademais, o art. 168 da Lei nº 14.133/2021 confere efeito suspensivo ao recurso e ao pedido de reconsideração, até decisão final da autoridade competente, que deverá ser auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico.

Dessa forma, conheço do recurso, passando ao exame de mérito.

3. DA ANÁLISE DE MÉRITO

3.1. Regime jurídico aplicável e parâmetros de controle

A licitação em exame rege-se pela Constituição Federal (art. 37), que impõe à Administração Pública os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como a observância do interesse público e da probidade administrativa.

No plano infraconstitucional, incide a Lei nº 14.133/2021, que estabelece, em seu art. 5º, dentre outros, os princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo, competitividade, economicidade, segurança jurídica, razoabilidade, proporcionalidade e desenvolvimento nacional sustentável, que devem orientar todo o procedimento.

No que toca ao julgamento das propostas, o art. 59 da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao determinar que serão desclassificadas as propostas que: (i) apresentarem preços inexequíveis; ou (ii) não tiverem sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela Administração, facultando-se a esta a realização de diligências específicas para aferição da exequibilidade.

O edital do Pregão Eletrônico SRP nº 015/2025, por sua vez, reproduz esse comando, dispondo que:

- propostas inexequíveis serão desclassificadas;
- para bens e serviços em geral, valores inferiores a 50% do orçamento estimado constituem indício de inexequibilidade, a ser apurado mediante diligência do pregoeiro;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

- caberá ao licitante demonstrar, de modo consistente, a exequibilidade de proposta quando instado a fazê-lo.

Logo, a controvérsia não reside na possibilidade jurídica de desclassificar propostas inexequíveis, mas na correta aplicação desses comandos ao caso concreto, à luz da prova contida nos autos.

3.2. Reafirmação dos fundamentos do Parecer Jurídico nº 125/2025

O Parecer Jurídico nº 125/2025 – PJ/SEMTRAS, já constante dos autos, enfrentou detidamente a discussão sobre a exequibilidade da proposta da TC, com base:

- a) no valor global da proposta (R\$ 75.000,00), correspondente a aproximadamente 47% do orçamento estimado (R\$ 157.281,00);
- b) na diligência instaurada pela pregoeira, com exigência de apresentação de planilha de custos e memória de cálculo;
- c) nas inconsistências técnicas da referida planilha;
- d) na comparação do preço unitário ofertado com o valor atualmente pago pela SEMTRAS em contrato idêntico, já recomposto por termo aditivo.

O parecer concluiu, com apoio no art. 59, III e IV, da Lei nº 14.133/2021, que:

- a proposta da TC é inexequível;
- a planilha apresentada não logrou afastar o indício robusto de inexequibilidade;
- a manutenção da proposta implicaria violação ao princípio da proposta mais vantajosa e ao julgamento objetivo, impondo-se a desclassificação e a convocação da licitante subsequente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

O recurso ora analisado não traz fatos novos capazes de infirmar essa conclusão, limitando-se a rearticular teses já enfrentadas e a discordar da valoração técnica realizada pela Administração, sem apresentar demonstração numérica e documental apta a alterar o juízo de inexecutabilidade.

À luz do art. 168, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, cabe a este órgão jurídico apenas reexaminar a motivação e a aderência da decisão recorrida ao ordenamento, não se substituindo ao gestor na apreciação discricionária razoável, quando devidamente fundamentada.

3.3. Do preço inferior a 50% do orçamento estimado e da diligência

A TC afirma que o fato de sua proposta situar-se abaixo de 50% do orçamento estimado seria “mero indício” e que não poderia, por si só, fundamentar a desclassificação. De fato, o edital e a legislação tratam o patamar de 50% como **indício**, e não como presunção absoluta.

Entretanto, o próprio Parecer 125/2025 já reconheceu que o percentual é **ponto de partida** para a apuração da executabilidade, desencadeando a obrigatoriedade de diligência, o que foi efetivamente observado: a pregoeira solicitou **planilha de custos detalhada**, e a TC a apresentou.

Assim, não há falar em desclassificação automática. O que se verificou, isto sim, é que:

- o valor global da TC (R\$ 75.000,00) representa **aprox. 47%** do orçamento estimado (R\$ 157.281,00), configurando o **indício qualificado** previsto no edital;
- a planilha apresentada **não demonstrou de forma robusta** como todos os custos (seguros, tributos, depreciação, insumos, estrutura administrativa etc.) seriam suportados dentro desse limite, sem comprometer a execução contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

A **Instrução Normativa SEGES/MGI nº 2/2023**, citada inclusive nas contrarrazões da C2A, indica, para bens e serviços em geral, que **valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração constituem indício de inexequibilidade**, a ser apurado mediante diligência – exatamente o que ocorreu no caso concreto.

O ponto central, portanto, não é se 50% é “mero indício”, mas se **a TC conseguiu afastar esse indício**, demonstrando tecnicamente a exequibilidade da proposta. A resposta, à luz dos autos, é **negativa**, como se verá nos tópicos seguintes.

3.4. Das inconsistências da planilha de custos da TC

As contrarrazões da C2A, bem como o Parecer 125/2025, identificam **inconsistências específicas** na planilha da TC, que o recurso não supera de forma satisfatória:

3.4.1. Ausência de seguro na planilha

A TC declarou, no modelo de proposta, que seus preços incluíam **seguros**, porém **não incluiu rubrica específica** de seguro na planilha de custos, nem indicou valor numérico, memória de cálculo ou critério de rateio que demonstre a efetiva provisão desse custo.

A posterior alegação de que o seguro estaria “implícito na aba administrativa” não supre a exigência de **transparência e rastreabilidade** dos custos, especialmente em cenário de preço atipicamente baixo. Ausência de rubrica identificável e de memória de cálculo inviabiliza a aferição objetiva da exequibilidade e **contraria o princípio do julgamento objetivo**, além de afrontar o próprio modelo de planilha exigido pelo edital.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

3.4.2. Depreciação incompatível com parâmetros técnico-fiscais

Consta dos autos que a TC adotou **taxa de depreciação de 21,76% ao ano** para os equipamentos de impressão, quando a **Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017** estabelece, como referência, taxa anual de **10%** para máquinas e aparelhos de impressão (código 8443).

Ainda que a tabela fiscal não vincule diretamente a composição de custos em licitações, ela constitui **parâmetro técnico razoável** de vida útil dos bens. O uso de taxa de depreciação mais que dobrada tem o efeito de **reduzir artificialmente o custo mensal**, projetando um “custo” menor por período e **gerando economia fictícia** na planilha – exatamente o que foi apontado nas contrarrazões.

O recurso não traz **nenhuma justificativa técnica concreta** (estudos, relatórios de manutenção, políticas internas, contratos com fabricantes) que comprove uma vida útil tão reduzida que embasasse essa taxa de 21,76% ao ano.

3.4.3. Tributação (Simples Nacional) subdimensionada

As manifestações técnicas indicam que a TC utilizou **alíquota de 12%** para o Simples Nacional, quando a análise de sua receita bruta anual apontaria **alíquota efetiva inferior (9,44%)**, ou seja, a empresa teria inflado a alíquota para efeitos demonstrativos, mas, na prática, o recolhimento seria menor, com efeitos sobre a veracidade da memória de custos.

Mais grave, sob o prisma da inexequibilidade, é que o recurso **não apresenta demonstração aritmética detalhada** da carga tributária efetiva, limitando-se a afirmar que os tributos estariam “devidamente contemplados”, sem abrir a base de cálculo, faixas de receita e deduções aplicáveis. Em contexto de preço tão baixo, a ausência de **prova concreta** sobre um dos



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

principais componentes de custo (tributos) é incompatível com o ônus probatório que recai sobre o licitante.

3.4.4. Preço abaixo do valor historicamente pago pela SEMTRAS

O Parecer 125/2025 destacou, ainda, que o **valor unitário proposto pela TC se coloca abaixo do preço que a própria SEMTRAS vem pagando atualmente**, em contrato idêntico (Contrato 030/2022), já recomposto por termo aditivo para recomposição de equilíbrio econômico-financeiro.

Essa comparação não foi utilizada para **estimativa de preços**, mas como **“teste de realidade”**: se a Administração, com base em pesquisa de mercado, ETP, mapa de riscos e negociação contratual, paga hoje valor unitário superior para o mesmo objeto – e ainda assim demandou aditivo de recomposição –, então uma nova proposta **muito aquém desse patamar** indica forte desalinhamento com o custo real de execução.

O recurso insiste em sustentar que o TCU “vedaria” o uso de contratos anteriores para fins de exequibilidade, citando acórdãos em abstrato. Contudo:

- o art. 23, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021 expressamente admite **contratações similares da Administração** como um dos parâmetros para definição do valor estimado da contratação;
- os precedentes do TCU – inclusive na leitura feita pela própria C2A – **não proíbem** a utilização da curva de contratação da Administração como elemento de aferição da razoabilidade do preço, mas apenas afastam o uso de contratos pretéritos como **único** parâmetro de orçamento, sem atualização ou pesquisa complementar.

No caso concreto, a comparação com o contrato anterior é apenas **um dos elementos** de um conjunto probatório mais amplo (orçamento estimado,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

diligência, planilha, manifestação do controle interno), o que afasta a alegada ilegalidade.

4. Do alegado acolhimento acrítico das alegações da C2A e da motivação do ato

O recurso sustenta que a decisão administrativa teria se apoiado exclusivamente nas alegações da C2A, sem análise própria por parte da Administração.

Tal alegação não procede. Conforme ressaltado nas contrarrazões da C2A e no histórico processual:

1. a pregoeira realizou **diligência formal**, solicitando planilha de custos à TC;
2. a TC apresentou planilha, que foi **analisada tecnicamente** pela Assessoria Jurídica (Parecer 125/2025);
3. a decisão foi **formalmente motivada**, com base na Lei nº 14.133/2021, no edital, na análise econômica e na própria experiência contratual da SEMTRAS.

As manifestações da C2A integram o contraditório **como elemento de provocação**, mas não substituem a análise técnica da Administração. O Parecer 125/2025, ao acolher parte das teses da C2A, o fez por **convencimento próprio**, com fundamentação própria e exame direto da planilha da TC, o que afasta qualquer vício de motivação por “adesão acrítica”.

O art. 37 da CF e o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 exigem motivação adequada, o que se encontra plenamente atendido: a decisão é **coerente, lastreada em fatos e em direito**, e explicita as razões pelas quais a proposta da TC foi tida por inexecutável.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

5. Do julgamento objetivo, proporcionalidade e interesse público

A recorrente alega, ainda, violação aos princípios do **julgamento objetivo, proporcionalidade e competitividade**, sob o argumento de que sua proposta seria “vantajosa” por ser mais barata e que eventual desclassificação restringiria a economia para o erário.

Contudo, o **menor preço nominal não é, por si, sinônimo de proposta mais vantajosa**, sobretudo quando:

- o valor ofertado situa-se em **patamar extraordinariamente baixo** em relação ao orçamento estimado e ao histórico da Administração;
- a planilha de custos contém **lacunas e inconsistências** (seguro sem rubrica, depreciação artificialmente elevada, tributação mal demonstrada, lucro incompatível etc.);
- a própria lei manda desclassificar propostas **inexequíveis ou não demonstradas** (art. 59, III e IV, Lei nº 14.133/2021).

O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, impõe que a Administração **não assumira riscos excessivos de inexecução contratual**, principalmente em contratos continuados que impactam diretamente a prestação de serviços públicos. A eventual economia nominal imediata pode se converter em **custos adicionais futuros** (rescisão, nova licitação, interrupção de serviços, responsabilização de agentes), o que afrontaria a economicidade em sentido material.

O **julgamento objetivo** foi respeitado, na medida em que a decisão se fundou:

- em **critérios expressamente previstos no edital** (itens 6.6 e 6.6.3/6.6.4 – inexequibilidade e índice de 50%);



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

- na **aplicação literal** do art. 59, III e IV, da Lei nº 14.133/2021;
- em elementos técnicos constantes dos autos (planilha, contratos, pareceres).

Não há qualquer inovação de critério em desfavor da TC, mas apenas a **aplicação dos parâmetros previamente estabelecidos**, em estrita vinculação ao edital, como exige o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

6. Do caráter meramente reiterativo do recurso e da ausência de fato novo

Por fim, é relevante notar que o presente recurso/pedido de reconsideração **não apresenta fatos novos, documentos inéditos ou demonstrações numéricas adicionais** que possam alterar o quadro fático-jurídico apreciado no Parecer 125/2025.

As teses recursais limitam-se a:

- repetir a alegação de que 50% é “mero indício”;
- reiterar genericamente que a planilha “comprova a exequibilidade”;
- insistir na suposta ilegalidade do uso de contratos anteriores como elemento de aferição;
- questionar, em abstrato, a motivação e o contraditório.

Em todos esses pontos, todavia, os fundamentos já foram **exaustivamente enfrentados** no Parecer 125/2025 e nas contrarrazões da C2A, sem que a TC tenha trazido **qualquer elemento técnico novo** apto a infirmar a conclusão pela inexecutabilidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM

Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

À luz da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, não se justifica a revisão de decisão técnica coerentemente fundamentada, em especial quando essa revisão implicaria **expor o serviço público a elevado risco de inexecução**, em afronta ao interesse público primário.

4. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, à luz da Constituição Federal, da Lei nº 14.133/2021, do edital do Pregão Eletrônico SRP nº 015/2025 e dos elementos constantes dos autos, OPINO:

1. Pelo conhecimento do recurso/pedido de reconsideração interposto por TC COMÉRCIO DE SERVIÇOS E TECNOLOGIA LTDA, por preencher os requisitos de admissibilidade;
2. No mérito, pelo seu TOTAL DESPROVIMENTO, mantendo-se integralmente a decisão que desclassificou a proposta da TC por inexecuibilidade, com fundamento no art. 59, III e IV, da Lei nº 14.133/2021, nos itens 6.6, 6.6.3 e 6.6.4 do edital e nos fundamentos técnicos e jurídicos já lançados no Parecer Jurídico nº 125/2025 – PJ/SEMTRAS;
3. Pela manutenção da convocação da licitante subsequente (C2A SERVIÇOS EM TECNOLOGIA DA INFORMÁTICA LTDA), com prosseguimento regular do certame até a adjudicação e homologação, observadas as demais formalidades legais e editalícias;
4. Pela ciência à recorrente TC da decisão a ser proferida pela autoridade competente, com a devida motivação expressa, em consonância com o presente parecer jurídico;
5. Pela juntada deste Parecer aos autos, como parte integrante da fundamentação da decisão administrativa (art. 168, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS

É o parecer.

S.M.J.

É o parecer. Santarém, 05 de dezembro de 2025.

RODOLFO SILVA

Assessor Jurídico - OAB/PA nº 29.024

Decreto nº 099/2025-GAP/PM