



AO (A) EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DIRETOR(A) DA FUNDAÇÃO DE SAÚDE
PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO.

PREGÃO ELETRÔNICO n.º 04/2025

**CSA COMÉRCIO SUPRIMENTOS E ASSISTÊNCIA TÉCNICA
DE MÁQUINAS COPIADORAS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no
CNPJ Nº 00.243.167/0001-83, com sede na Avenida Brasil Leste, nº 1504 – sala C, bairro
Petrópolis, Passo Fundo/RS, CEP: 99050-144, neste ato representada por seu
representante legal Sultir Antônio Luza, portador da cédula de identidade nº
3038062968, inscrito no CPF sob o nº 477.698.070-34, vem, por meio de seus
procuradores signatários apresentar **Recurso Administrativo** contra decisão que
declarou sua proposta apresentada e sagrada vencedora do certame como inexequível,
pelas razões de fato e de direito a seguir delineadas:

I. DOS FATOS

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico e menor preço por lote, cujo objeto se refere a **Contratação de Serviço de Impressão, cópia e digitalização de documentos com comodato de impressoras**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital, no Termo de Referência e seus anexos.

A recorrente participou do certame em epígrafe, e após acirrada disputa entre as licitantes, foi declarada vencedora do certame tendo como lance final o valor global de R\$ 120.136,00.

Nota-se que o certame se desenvolveu com seu preço orçado/estimativa de preço mantido sob sigilo, o que se quer oportuniza aos licitantes ter uma real ideia do valor referencial em que estão participando da disputa. Ainda que o orçamento sigiloso seja admitido pela novel lei de licitações, fato é que tal conduta em nada traz benefícios ao certame, muito pelo contrário, os licitantes participam do processo às escuras, violando um dos princípios basilares do direito público a saber a publicidade.

Compulsando a fase de disputa interna do certame, percebe-se que houve intensa e acirrada disputa entre a recorrente e mais 5 licitantes concorrentes, restando assim a classificação final:



1º CSA:	R\$ 150.136,00
2º DISKTONER:	R\$ 150.136,00
3º ALLGED:	R\$ 184.800,00
4º Tecprinters:	R\$ 220.908,00
5º Gestpar:	R\$ 422.340,00
6º Gráfica Iguaçu	R\$ 457.504,00

Considerando o empate entre as duas licitantes (CSA e DISKTONER), foram convocadas as licitantes melhor colocadas a darem mais um lance único com vista ao desempate. A recorrente fez a sua oferta no valor de R\$ 120.136,00 e sagrou-se vencedora desta fase.

Item	Descrição	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total
1	SERVIÇO DE CÓPIA, DIGITALIZAÇÃO E IMPRESSÃO PRETO E BRANCO EM FOLHA A4. MARCA E MODELO OFERTADO: EPSON M1180 e M3180.	3.000.000	R\$ 0,04	R\$ 120.000,00
2	SERVIÇO DE CÓPIA, DIGITALIZAÇÃO E IMPRESSÃO PRETO E BRANCO EM FOLHA A3. MARCA E MODELO OFERTADO: EPSON L15150.	10.000	R\$ 0,01	R\$ 100,00
3	SERVIÇO DE CÓPIA, DIGITALIZAÇÃO E IMPRESSÃO COLORIDA EM FOLHA A4. MARCA E MODELO OFERTADO: EPSON WF-C5890.	3.600	R\$ 0,01	R\$ 36,00
VALOR GLOBAL LOTE:			R\$ 120.136,00	

Superada esta fase e declarada vencedora do certame a empresa recorrente, a mesma é surpreendida na data de 18 de fevereiro de 2025, assinado pelo assessor jurídico da Fundação Hospitalar, declarando a proposta apresentada pela licitante/recorrente como inexequível e a desclassificando do certame com a imposição de pena de advertência.

É o resumo do ocorrido.

II- DO MÉRITO

- a) **DA COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. DAS CONDIÇÕES DA LICITANTE EM ASSUMIR A OBRIGAÇÃO.**



- Referente a inadimplência x capacidade de fomentar contrato:**

Antes de mais nada, é importante ressaltar que a recorrente é a detentora do atual contrato junto à Fundação e por este motivo, tem conhecimento da atual demanda da mesma, assim como do retorno financeiro que este contrato lhe proporciona. Portanto, em relação a saúde financeira do contrato em vigência, pode afirmar e comprovar a sua capacidade na execução do futuro contrato, uma vez que, fomenta o atual contrato sem o devido retorno financeiro. Note, através dos anexos a esta peça, e ao exposto abaixo, que a Fundação Hospitalar efetua os pagamentos referente à referida contratação, com atraso muitas vezes superiores a 90 dias. Vejamos.

CSA

printers

Relatório de Contas à Receber

Consulta Período de 01/02/2024 à 18/02/2025

Pag.1

18/02/2025

Cliente	Descrição	C. Ban	Nº Contr.	Cód. Fech.	NF	Boleto	Cheque	Tipo Receb.	Valor Título	Vir.Receb.	Data Receb.	Vcto.	Situação	Emp.
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	54236	51114994			DEPÓSITO	R\$ 34.020,80	R\$ 34.020,80	25/04/24	17/02/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	54537	51115162			DEPÓSITO	R\$ 20.706,56	R\$ 20.706,56	16/05/24	17/02/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	54914	51630140			DEPÓSITO	R\$ 23.247,12	R\$ 23.247,12	20/06/24	20/03/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	55199	52112650			DEPÓSITO	R\$ 23.412,32	R\$ 23.412,32	25/07/24	15/04/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	55446	52586669			DEPÓSITO	R\$ 25.725,87	R\$ 25.725,87	29/08/24	10/05/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	55716	55109807			DEPÓSITO	R\$ 28.821,04	R\$ 28.821,04	27/09/24	03/07/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	56056	55477647			DEPÓSITO	R\$ 21.505,29	R\$ 21.505,29	18/10/24	25/07/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	56307	55760070			DEPÓSITO	R\$ 22.178,23	R\$ 22.178,23	07/11/24	11/08/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	56605	56282805			DEPÓSITO	R\$ 27.745,81	R\$ 27.745,81	10/01/25	14/09/24	Baixado	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	041	18260/2016	56898	56758362			DEPÓSITO	R\$ 24.526,78	R\$ 24.526,78	31/01/25	12/10/24	Baixado	
		Sub-Total		R\$ 251.889,82		R\$ 251.889,82								
Total de Títulos 10														
Total de Títulos					R\$ 251.889,82		Total Recebido:			R\$ 251.889,82				

Os relatórios demonstram que, as faturas com vencimento nos meses de setembro e outubro/2024 foram pagas somente em janeiro/2025. Também há vencimentos a receber de novembro e dezembro/24 que ainda não foram liquidados. Indubitavelmente, enquanto aguarda pelos pagamentos, a recorrente segue cumprindo com a sua responsabilidade dando a devida continuidade na execução do contrato, fornecendo os serviços e produtos a que se comprometeu quando da assinatura do contrato. Vejamos:



CSA

printers

Relatório de Contas à Receber

Consulta Período de 18/02/2025 à 18/02/2025

Pag.1

18/02/2025

C. Cliente	Descrição	C. Ban	Nº Contr.	Cód. Fech.	NF	Boleto	Cheque	Banco Boleto	Valor Título	Vir.Receb.	Lang.	Vcto.	Situação	Emp.
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	18260/2016	57169	57323263					R\$ 25.734,78		07/10/24	21/11/24	Pendente	
FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE NOVO HAMBURGO - FSNH	CONTRATO MULTI FRANQUIA	18260/2016	57479	57874006					R\$ 32.103,25		11/11/24	25/12/24	Pendente	



Além disso, a cláusula contratual prevê 30 dias de prazo após apresentação da fatura e/ou nota fiscal para realização dos pagamentos, conforme exposto abaixo.

CLÁUSULA TERCEIRA - DO PAGAMENTO

O pagamento dar-se-á da seguinte forma:

- 3.1. Os pagamentos ocorrerão sempre trinta (30) dias após a emissão da nota fiscal.
- 3.2. A CONTRATADA somente emitirá a Nota Fiscal, após ter recebido da CONTRATANTE, a Nota de Empenho.
- 3.3. A CONTRATADA deverá enviar a Nota Fiscal ao CONTRATANTE, contendo os seus dados bancários e o número da Nota de Empenho, uma vez que os pagamentos dar-se-ão sempre através de depósito bancário.
- 3.4. O CNPJ constante da Nota fiscal deverá ser o mesmo indicado na ata e na nota de empenho, consoante o estabelecido pela Secretaria Federal de Controle.
- 3.5. Em caso de incorreção da nota fiscal, esta será devolvida e o prazo para pagamento contar-se-á da data de sua reapresentação.
- 3.6. Não será efetuado qualquer pagamento ao FORNECEDOR enquanto houver pendência de liquidação da obrigação financeira em virtude de penalidade ou inadimplência contratual.

Em suma, a recorrente prova através do exposto que tem condições financeiras de manter e entregar os serviços contratados mesmo com atrasos por parte da Contratante.

- **Referente a forma de contratação:**

Em virtude de o processo prever apenas duas casas decimais após a vírgula e intervalo mínimo de R\$ 0,01 de diferença entre os lances, a oferta dos lances restou de certa forma prejudicada, pois com esta configuração, os mesmos se viram obrigados ao ofertarem seus lances, a dar de uma só vez um grande desconto, especialmente no item 1.

Vejamos como exemplo, os últimos lances:

Item 1:	R\$ 0,05 x 3.000.000 = R\$ 150.000,00.
	R\$ 0,04 x 3.000.000 = R\$ 120.000,00.



Logo ao dar um lance com vista ao desempate, obedecendo o intervalo mínimo entre os lances (R\$ 0,01), o desconto foi de R\$ 30.000,00.

Caso o processo aceitasse a terceira casa decimal, consequentemente o intervalo entre os lances poderia ser menor (0,5 centavos) e os licitantes teriam melhores condições ao ofertarem seus lances, sem precisar baixar tanto os valores nos demais itens.

Vejamos.

Item 1: $R\$ 0,052 \times 3.000.000 = R\$ 156.000,00.$

$R\$ 0,051 \times 3.000.000 = R\$ 153.000,00.$

Desse modo, o desconto seria de R\$ 3.000,00.

- **Referente à tecnologia de impressão a ser contratada:**

Levando em consideração que a referida contratação visa o fornecimento de equipamentos com tecnologia de impressão jato de tinta, podemos afirmar que os mesmos apresentarão uma economia maior comparado à equipamentos a laser, tanto para o Órgão quanto para o licitante. Tal economia se dá, desde o consumo de energia, no custo de aquisição do equipamento, custo de aquisição dos insumos e itens de manutenção, contribuindo assim, para um custo página num patamar inferior ao custo página de equipamentos com tecnologia de impressão a laser. Isto, torna o preço ofertado melhor.

- **Referente a exequibilidade da proposta:**

O art. 59, inc. III, da Lei 14.133 (nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos) determina a desclassificação das propostas com preços inexequíveis. Para obras e serviços de engenharia, o art. 59, § 4º, especifica que “serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração”.

A conjugação dessas regras poderia conduzir, em tese, a uma presunção *absoluta* de inexequibilidade. Isso significaria a necessidade de desclassificação de toda e qualquer proposta com valor inferior a 75% do orçamento estimado.

No entanto, acórdãos recentes do TCU adotaram interpretação diversa. Tem prevalecido o entendimento de que o critério da Lei 14.133



conduz a uma presunção *relativa* de inexecuibilidade, tal como ocorria no âmbito da Lei 8.666.

A Lei 8.666 (revogada pela Lei 14.133) tratava do tema no art. 48. Determinava a desclassificação das propostas “com preços manifestamente inexecuíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação” (inc. II).

Ainda, estabelecia que seriam “manifestamente inexecuíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou b) valor orçado pela administração” (§ 1º).

A interpretação desses dispositivos pelo TCU conduziu à edição da Súmula 262, nos seguintes termos: “O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta”.

Esse entendimento também pode ser aplicado à disciplina da Lei 14.133. As novas regras admitem que o licitante demonstre a exequibilidade de sua proposta, ainda que o valor ofertado seja inferior a 75% do orçamento estimado pela Administração. Essa tem sido a interpretação preponderante no âmbito do TCU, conforme será visto adiante.

A Lei 14.133 não se limita a prever um critério objetivo para aferição da inexecuibilidade das propostas referentes a obras e serviços de engenharia (art. 59, § 4º). Também contempla regras que atribuem à Administração o poder-dever de promover diligências relacionadas à avaliação das propostas – inclusive na hipótese do referido § 4º.

O inc. IV do art. 59 determina a desclassificação das propostas que “não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração”. E o § 2º do art. 59 acrescenta 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* deste artigo”.



Essas duas regras confirmam que a presunção de inexecutabilidade prevista no § 4º do art. 59 é *relativa*. A oferta de preço inferior a 75% do orçamento estimado não implica a desclassificação automática da proposta. Apenas atribui ao licitante o ônus de comprovar a executabilidade do valor proposto. A diligência deve ser realizada justamente para aferir se a presunção legal de inexecutabilidade pode ser afastada.

De modo genérico, isso envolve a solicitação de esclarecimentos e documentos adicionais sobre a formação do preço. O licitante pode demonstrar, por exemplo, que dispõe de condições favoráveis para a execução adequada do objeto contratual mesmo com preço inferior a 75% do orçamento estimado.

Pode inclusive configurar-se uma situação em que diversas propostas sejam inferiores a 75% do orçamento estimado. Isso sugerirá a inadequação do próprio orçamento em relação aos preços de mercado, possivelmente em decorrência de algum equívoco ou omissão da Administração na fase preparatória da licitação. Em tais casos, será ainda mais reforçada a necessidade de promover diligências junto aos licitantes.

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, consoante excertos abaixo citados:

Acórdão 2.198/2023 (Plenário, rel. Min. Antonio Anastasia, j. 25.10.2023)

Ao examinar a nova disciplina, o TCU inicialmente adotou entendimento contrário àquele consubstanciado na Súmula 262.

O [Acórdão 2.198/2023](#), do Plenário, apreciou representação que questionava a desclassificação de lance em pregão regido pela Lei 14.133. O objeto do certame consistia na “Contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de Recuperação do Sombrial Graziela Barroso – 1ª etapa/fase 1: recuperação do muro externo, no Sítio Roberto Burle Marx”.

Consta da decisão que o valor ofertado era inferior ao mínimo de 75% definido para lances executáveis. Segundo a representante, a desclassificação teria sido ilegal porque a Administração não promoveu diligência para aferir concretamente se o valor seria ou não executável.

Todavia, o acórdão considerou que, diante do inc. III e do § 4º do art. 59 da Lei 14.133, “não há que se cogitar da realização de diligências para aferir a inexecutabilidade, pois o lance abaixo daquele percentual de 75% já é identificado pela própria Lei como inexecutável, devendo a proposta ser desclassificada”.



Cabe destacar que o acórdão não fez referência às regras do inc. IV e do § 2º do art. 59 da Lei 14.133. Tampouco aludiu ao entendimento da Súmula 262 do TCU. Trata-se de decisão isolada – o que se confirma a partir da análise de acórdãos posteriores, proferidos em 2024.

Acórdão 465/2024 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024)

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”.

As dezessete primeiras colocadas (das trinta e uma empresas participantes) tiveram suas propostas desclassificadas por suposta inexecuibilidade, ante a oferta de valores inferiores a 75% do orçamento estimado pela Administração.

A representação formulada ao TCU questionava a ausência de realização de diligências para aferir concretamente a (in)execuibilidade. No entanto, antes mesmo da intervenção do TCU, a Administração retomou a fase de julgamento das propostas e promoveu as referidas diligências. Como a irregularidade foi sanada, a representação foi considerada prejudicada por perda de objeto.

De todo modo, o acórdão teceu considerações relevantes sobre a questão jurídica envolvida. Destacou a necessidade de uma interpretação sistemática dos §§ 2º e 4º do art. 59, de modo a garantir aos licitantes a oportunidade de demonstrar a execuibilidade de suas propostas. Segundo a decisão:

“(...) 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”.

O acórdão também constatou, no caso examinado, uma diferença substancial entre o valor mínimo aceitável (75% do orçamento estimado) e a mediana das propostas desclassificadas. A partir disso, destacou a possibilidade de o próprio orçamento-base da licitação ser incompatível com os preços de mercado:

“No caso concreto, verifico que, além do grande número de desclassificações por suposta inexecuibilidade, ocorreu também uma diferença substancial de quase 27% entre o valor mínimo aceitável arbitrado pela UFRPE e a mediana das propostas desclassificadas. Referida diferença chama a atenção e induz o questionamento de que é possível que o orçamento-base da licitação esteja superavaliado”.

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 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”.

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”.

Desde então, outros acórdãos têm adotado essa mesma solução.

Acórdão 2.088/2024 (2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, j. 2.4.2024)

O [Acórdão 2.088/2024](#), da 2ª Câmara, julgou representação formulada contra atos praticados em concorrência regida pela Lei 14.133, destinada à “contratação de empresa especializada em engenharia e arquitetura para a elaboração de projetos executivos, em plataforma BIM (Building Information Modeling), da construção da nova Sede da Polícia Federal no Amazonas”.

A representação questionava a desclassificação das propostas mais vantajosas, por suposta inexecuibilidade, sem a realização de diligências. Consta do acórdão que essa solução teria conduzido a Administração a aceitar uma proposta cerca de 34% mais cara que a de menor valor.

Mais uma vez, o TCU consignou que o critério legal conduz a uma presunção *relativa* de inexecuibilidade, cabendo à Administração conceder aos licitantes a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de suas propostas:

“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”.

Determinou-se, então, o retorno do certame à fase de análise das propostas de preços para a realização de diligências, “em atenção à Súmula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública”.

Acórdão 803/2024 (Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, j. 24.4.2024)

O [Acórdão 803/2024](#), do Plenário, analisou suposta divergência entre o art. 59, § 4º, da Lei 14.133 e o art. 28, parágrafo único, da Instrução Normativa Seges/MGI 2, de 7 de fevereiro de 2023, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por



técnica e preço, na forma eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

O referido dispositivo da IN prevê que, se houver a oferta de valor inferior a 75% do orçamento estimado, “o agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, em atenção ao disposto no § 2º do art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021”. Segundo a representação formulada ao TCU, essa regra infringiria o critério supostamente absoluto de inexecuibilidade previsto no art. 59, § 4º, da Lei 14.133.

O acórdão destacou que, rigorosamente, não seria o caso de conhecer da representação, tendo em vista a sua incompatibilidade com a realização de controle *in abstracto* de atos normativos pelo TCU. Mas optou-se por avançar ao exame de mérito, em caráter excepcional, em virtude da relevância da matéria.

O acórdão apontou que uma interpretação inflexível do art. 59, § 4º, da Lei 14.133 poderia implicar o empate de diversos certames. Afinal, os licitantes seriam conduzidos a ofertar lances com o desconto máximo admitido (25% em relação ao orçamento estimado), de modo que não haveria uma efetiva disputa voltada à obtenção da proposta mais vantajosa. Surgiria, assim, a necessidade de aplicação de critérios de desempate (art. 60 da Lei 14.133). Segundo o TCU, tal circunstância resultaria inclusive na inconstitucionalidade do referido § 4º, “por afastar o próprio dever de licitar, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como por violar o princípio da economicidade”.

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. 25. 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”.

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”.

Em termos concretos, isso significa que o licitante opta pela oferta de preço reduzido já com a perspectiva de que, no futuro, “conterá com a apresentação de pleitos ilegais de aditamento contratual” ou até mesmo “com o simples abandono do contrato após a execução de suas parcelas mais vantajosas”. Tal conduta pode estar relacionada, ainda, a uma tentativa de obtenção de lucro através de atrasos na execução contratual e de redução da qualidade dos produtos e serviços, a fim de compensar o preço diminuto ofertado na licitação.



A solução para mitigar o aludido “risco moral” não é a simples previsão de um critério inflexível de inexecutabilidade, alheio às particularidades do setor produtivo. Em vez disso, segundo o TCU, cabe à Administração Pública “implementar procedimentos rigorosos de avaliação, incluindo análise detalhada dos preços, da capacidade técnica e financeira dos licitantes”, de modo a garantir a integridade dos certames e a execução adequada dos respectivos contratos.

Assim, o TCU julgou a representação improcedente, afastando a alegação de incompatibilidade da IN Seges/MGI 2/2023 com o art. 59, § 4º, da Lei 14.133.

A análise de acórdãos recentes do TCU demonstra que o entendimento firmado na vigência da Lei 8.666 e consagrado na Súmula 262 também vem sendo aplicado na interpretação da Lei 14.133.

Tem prevalecido a concepção de que o critério do art. 59, § 4º, da Lei 14.133 conduz a uma presunção *relativa* de inexecutabilidade de preços. Ou seja, a Administração detém o poder-dever de conceder ao licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade de sua proposta.

Esse poder-dever decorre do inc. IV e do § 2º do art. 59. Mas é também consequência de uma presunção *relativa* preexistente, atinente à própria conformidade do orçamento estimado em relação aos preços de mercado.

Tal se passa porque as particularidades da atividade econômica nem sempre são corretamente apreendidas pela Administração na fase preparatória da licitação. Essa assimetria de informações repercute no orçamento estimado. Logo, não cabe presumir que o referido orçamento se constitui em parâmetro absoluto e infalível para a avaliação das propostas.

Enfim, cabe à Administração aferir a executabilidade por meio de diligências junto aos licitantes, de modo transparente e com respeito ao contraditório de todos os interessados.

No caso em concreto, chama a atenção, o fato de que a licitante /recorrente possui contrato ativo com o órgão licitante, desde o ano de 2016 (contrato anexo) e jamais deixou de cumprir com suas obrigações contratuais, sem ter tido qualquer advertência ou penalidade no período, logo é conhecedora das demandas da Fundação, e consequentemente se já cumpre com o contrato vigente, porque não cumpriria com um novo contrato?!



Outro fato importante a se frisar é que se quer fora oportunizado a licitante/recorrente oportunidade em comprovar as razões e a exequibilidade da proposta apresentada, sendo que a decisão tomada pelo órgão vem apenas embasada em fundamentos jurídicos, sem qualquer critério específico de avaliação, contrariando o disposto na Lei 14.133/2021, e nos recentes julgados quanto a matéria.

Posto isto, passamos à comprovação da exequibilidade dos valores ofertados.

Item	Descrição	Custo	Margem de Lucro	Valor Final
1	IMPRESSÕES PRETO E BRANCO EM A4	R\$ 82.758,62	45%	R\$ 120.000,00
2	IMPRESSÕES PRETO E BRANCO EM A3	R\$ 83,33	-	R\$ 100,00
3	IMPRESSÕES COLORIDAS EM A4	R\$ 30,00	-	R\$ 36,00
VALOR GLOBAL LOTE:			R\$ 120.136,00	

Ao passo que, analisamos os fatos expostos, fica evidente que os preços ofertados são exequíveis e que a recorrente possui plenas condições na execução dos mesmos. Todos os apontamentos, demonstram a fragilidade com que foi determinada a desclassificação da recorrente. Esta, não teve sequer a possibilidade de apresentar a comprovação na fase que antecedeu a inabilitação, como foi oportunizado para a segunda colocada.

Importante ressaltar que, estamos falando de um processo no qual a forma de julgamento é pelo valor global do item, logo, tendo dois itens que apresentam uma produção pífia (itens 2 e 3), é normal que o item 1 venha subsidiar os demais, visto que este apresenta uma estimativa de produção muito superior, assim como, a margem de lucro que foi trabalhada nele é maior. Um exemplo prático deste cenário, são os produtos de mercado, sempre haverá um produto que terá preços mais atrativos, usado para chamar a clientela, enquanto outros serão os que realmente entregaram lucratividade.

Frisa-se que a licitante ora recorrente, possui contrato com o órgão licitante desde 01 de novembro de 2016 (contrato nº 038/2016) estando em plena vigência através do contrato 02/2022 de 02 de fevereiro de 2022. Como já dito e se comprova pela documentação que segue anexa, se em quase 9 anos de contrato a empresa recorrente jamais deixou de cumprir suas obrigações, ainda que recebendo as faturas com longos período de atraso, porque agora não iria cumprir. Equivoca-se o Servidor à frente do presente processo licitatório ao desclassificar a licitante



/recorrente. Importante ainda mencionar, que eventual contratação com valores acima dos apresentados pela recorrente causará evidente prejuízo ao erário público, dado a desclassificação arbitrária de proposta mais vantajosa ao ente, atraindo assim possibilidade de responsabilização se comprovado o dano ao erário, com possibilidade de condenação em improbidade administrativa e por corolário ressarcimento de valores ao erário público.

Como fecho é importante destacar que consoante consulta anexa, a empresa recorrente conta com mais de 30 anos de atividade, e possui vigente aproximadamente 28 contratos com entes públicos, trabalhando a muitos anos com licitações públicas, e não respondendo a qualquer penalidade, ou seja, é uma empresa idônea e assim será sendo porque é da índole “empresa séria”.

Cada apontamento mencionado nesta peça, tem enorme relevância e testifica a capacidade da recorrida em executar o objeto desta contratação nos valores por ela ofertados.

III- DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

a) O recebimento do presente Recurso Administrativo, e no mérito seja o mesmo provido para que seja mantida vencedora do certame a licitante **CSA COMÉRCIO SUPRIMENTOS E ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE MÁQUINAS COPIADORAS LTDA**, eis que apresentou a melhor proposta ao certame, e comprovou sua exequibilidade.

b) Caso mantida a decisão, o que se admite por argumentação, requer a remessa da presente peça recursal e seus anexos ao órgão de assessoramento jurídico para análise e por fim remessa a autoridade superior.

Faz parte integrante da presente peça recursal os seguintes documentos anexos:

- Contratos havidos entre a recorrente e a recorrida;
- Lista de entes públicos atendidos pela licitante/recorrente;
- Cartão CNPJ da licitante;
- Relatórios financeiros havidos entre a recorrente e a recorrida.

Passo Fundo para Novo Hamburgo /RS, 25 de fevereiro de 2025.



CSA COM SUPRIM E
ASSISTENCIA TEC DE
MAQ
COPIADORA:002431
67000183

Assinado de forma digital por
CSA COM SUPRIM E
ASSISTENCIA TEC DE MAQ
COPIADORA:0024316700018
3
Dados: 2025.02.25 15:33:30
-03'00'

CSA COMÉRCIO SUPRIMENTOS E ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE MÁQUINAS COPIADORAS
LTDA