



PARECER JURÍDICO

Trata-se de recurso formulado pela licitante INSTITUTO DOM CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA contra decisão que classificou a proposta da empresa OM CONSULTORIA LTDA na sessão pública do Pregão Presencial nº 52/2025.

Segundo consta, a empresa OM CONSULTORIA apresentou proposta com valor inferior a 50% do orçado pela Administração, caracterizando indício de inexecuibilidade.

No pedido, a Recorrente requer a desclassificação da proposta da licitante classificada em primeiro lugar.

É a síntese do necessário.

Passo a opinar.

Preliminarmente, quanto a admissibilidade recursal, verifica-se que as razões foram tempestivamente protocoladas, conforme manda o art. 165, § 1º, I, da Lei nº 14.133/21.

No que tange as razões recursais, a recorrente alega que a licitante vencedora não demonstrou a viabilidade de execução por meio de dados e documentos que comprovem os seus custos e coeficientes de produtividade compatíveis com o objeto e, para tanto, suscitou erros materiais e omissões.

Em síntese, apontou falha quanto à quantidade de profissionais para a aplicação das provas; à omissão nas despesas não só com a alimentação dos colaboradores, mas para a elaboração, correção e resposta de recursos na prova dissertativa; bem como quanto à ausência de responsável pela elaboração da minuta do edital e documentos aditivos/erratas ao edital etc.; à omissão quanto ao valor da taxa de emissão do boleto cabível à contratada; à inobservância da necessidade de contratação de 6 apoios por unidade de ensino para atender aos critérios mínimos de biossegurança do certame; à não previsão de duas viagens ao município para aferir os locais de prova; e à subestimativa de despesas diversas.

Em suas contrarrazões, a recorrida defende que em sua planilha foram discriminados todos os custos de planejamento, elaboração e execução do concurso público, incluindo o lucro, fator essencial para a sua manutenção.

Ponderou acerca da proximidade do município com relação à concorrente, justificando a redução dos custos, bem como por questões logísticas, operacionais e de experiência adquirida nas inúmeras prestações de serviços anteriores, consignando que tais fatores garantem a adequada execução do objeto com lucro suficiente. Além disso, sustenta que não procede a quantificação com relação ao fornecimento de refeições (as quais destinam-se



somente à equipe de apoio, e não aos fiscais de sala e de corredor); é dispensável o reconhecimento dos locais devido ao histórico de serviços anteriores; que dispõe de corpo técnico próprio composto por profissionais qualificados responsáveis por todas as etapas do certame, o que garante a economia e a eficiência na execução do objeto. Por fim, salientou que dispõe de condições diferenciadas com descontos expressivos para a emissão dos boletos para o processamento das inscrições, pugnando pelo indeferimento do recurso e a manutenção da habilitação e posterior adjudicação do objeto em seu favor.

Primeiramente, cabe-nos reportar ao previsto no Edital da licitação:

“7.3. No caso de bens e serviços em geral, será considerado indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

7.3.1. A inexequibilidade só será considerada após diligência do Pregoeiro(a) que comprove:

7.3.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

7.3.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.”

Conforme a expressão da Administração no item editalício acima transcrito, a apresentação de proposta em valor inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado representa apenas indício de inexequibilidade, sujeito a comprovação de que os custos da proponente ultrapassam o valor propostos ou a inexistência de custos de oportunidade que justifiquem o valor ofertado.

Significa dizer que a desclassificação não pode ocorrer de forma automática, ou seja, não tem caráter absoluto, mas impõe à Administração o dever de realizar diligência para aferir se a presunção legal de inexequibilidade procede ou merece ser afastada. Por sua vez, ao licitante recai o ônus de comprovar a exequibilidade do preço proposto. De forma geral, isso compreende a oferta de esclarecimentos, a apresentação de documentos adicionais pertinentes à composição do preço, enfim, de elementos que se prestem a demonstrar a execução adequada do objeto contratual nas condições ofertadas.

Acrescente-se ainda que, consta do Termo de Referência e do Edital exigências que não permitem avaliar de forma objetiva a quantidade de profissionais necessários à execução do objeto, como “equipe de apoio e fiscais em número suficiente”, e “visita técnica da contratante se necessário”. Embora sejam fatores que remetam à elaboração do ETP e do TR



pelo gestor, fato é que sua execução está diretamente relacionada à quantidade de inscritos, o que, neste momento processual, é impossível prever.

Portanto, a capacidade da licitante em executar satisfatoriamente o encargo contratual também estará intrinsecamente relacionada à quantidade de inscritos.

Assim, considerando que não foram comprovadas nos autos nenhuma das circunstâncias descritas, faltam elementos que justifiquem a desclassificação da proposta vencedora na forma requerida pela recorrente.

Observe-se que a disposição aqui discutida foi inserida no edital para chamar a atenção do Agente de Contratação e da Equipe de Apoio para situações em que o valor ofertado se mostra muito abaixo do valor de mercado, oferecendo desconfiança quanto a sua exequibilidade, objetivando, deste modo, assegurar que o objeto será integralmente executado, a fim de evitar transtornos futuros para a contratante.

Todavia, uma vez demonstrada pela licitante a capacidade de executar o objeto pelo valor proposto, por inexistir disposição legal que aponte como inexequíveis propostas com valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do orçado pela Administração, deve a proposta ser julgada válida, prestigiando o princípio da economicidade, desde que assegurada a inexistência de prejuízos a eficiência contratual. Nesse sentido ensina Marçal Justen Filho:

“Não se confundem as ideias de preço vantajoso e de preço inexequível. O preço vantajoso é o preço reduzido, mas suficiente para a cobertura das despesas diretas e indiretas relativas à contratação. O preço inexequível é aquele insuficiente para remunerar os custos incorridos para a execução da prestação.”

Além disso, a proposição do licitante envolve aspectos intrínsecos ao proponente, seja relativa à capacidade do licitante em executar o objeto e atender satisfatoriamente o encargo; seja quanto à economia de escala; quanto ao regime tributário do licitante; quanto aos custos de logística; quanto à existência de fontes alternativas de receita; estratégia de mercado ainda que importe na redução de lucro almejando incrementar o seu portfólio etc.

Neste sentido, veja-se a jurisprudência do TCU:

“(…) 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. 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 inexequibilidade 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". (2.198/2023, Plenário, rel. Min.AntonioAnastasia).

Ainda, seguiram-se outros acórdãos, cabendo destacar uma relevante abordagem a respeito da impossibilidade de a Administração Pública considerar, por meio de critério legal objetivo, as especificidades da atividade econômica nos seguintes termos:

"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 inexequível 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."

Dessa feita, a análise de exequibilidade é poder-dever da Administração, porém a avaliação da proposição envolve aspectos intrínsecos relativos ao proponente.

Assim, esta Procuradoria opina para que seja negado provimento as razões recursais apresentadas, mantendo a decisão pela classificação da licitante OM CONSULTORIA CONSULTORIA LTDA, visto que, ainda que não ofertados elementos concretos pela



recorrida, os pontos suscitados pelas razões de recurso foram rebatidos e ancorados em sua expertise ante a habilidade de sua ampla atuação no segmento e, inclusive, fundados nos serviços prestados anteriormente à consulente.

De todo modo, sirva-se de alerta ao Gestor para que aprimore os procedimentos de execução contratual oportunamente, diante dos pontos aqui suscitados pela recorrente.

Encaminha-se para decisão da Pregoeira, que poderá manter ou rever sua decisão.

Mantida a decisão, deverá ser encaminhada para a Secretaria de Administração, na forma do art. 165, § 2º da Lei Federal nº 14.133/21.

Após, intinem-se os licitantes e publique-se.

É válido registrar que não cabe a este órgão jurídico imiscuir-se no mérito do ato administrativo, avaliando a conveniência e oportunidade, cabendo apenas o exame dos seus aspectos legais.

É o parecer, salvo melhor interpretação.

Itaberá, data da assinatura eletrônica.

THAIS HELENA WAGNER CERDEIRA

Procuradora Jurídica

OAB/SP 378.915



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: BA78-C61F-4660-68B1

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



THAIS HELENA WAGNER CERDEIRA (CPF 418.XXX.XXX-73) em 23/09/2025 12:53:55 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC SAFEWEB RFB v5 << AC Secretaria da Receita Federal do Brasil v4 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://itabera.1doc.com.br/verificacao/BA78-C61F-4660-68B1>