

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2701.01/2026-PE

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2701.01/2026-PE

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE CONFECÇÃO DE PRÓTESES DENTÁRIAS, JUNTO A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MUCAMBO/CE.

RECORRENTE: L N LABOR PREMIUM LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 53.479.173/0001-09.

RECORRIDA: MARIANA XIMENES MELO ALBUQUERQUE, inscrita no CNPJ sob o nº 53.383.813/0001-74.

I – DA ADMISSIBILIDADE

No dia 20 de fevereiro de 2026, depois da avaliação da proposta e documentação de habilitação apresentadas pela empresa MARIANA XIMENES MELO ALBUQUERQUE, esta foi DECLARADA VENCEDORA para o PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2701.01/2026-PE, conforme registro na Ata de Sessão do sistema www.novobbmnet.com.br.

No momento em que o sistema abriu prazo para registro de intenção de recurso, houve manifestação do interesse da empresa L N LABOR PREMIUM LTDA em recorrer contra a decisão proferida por este Pregoeiro.

No prazo para apresentação dos motivos que justificam a intenção de recurso, a referida empresa anexou suas razões recursais no sistema. Assim, o presente julgamento do recurso será analisado considerando os termos impetrados.

É importante destacar que foram apresentadas contrarrazões pela empresa MARIANA XIMENES MELO ALBUQUERQUE. Todos os documentos encontram-se disponíveis para consulta no site da plataforma.

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de nova decisão e tempestividade.

II – DAS RAZÕES DO RECURSO

A empresa L N LABOR PREMIUM LTDA, ora recorrente, sustenta que a proposta apresentada pela empresa vencedora apresentaria indícios de inexecutabilidade, uma vez que o valor ofertado seria superior a 50% inferior ao valor estimado pela Administração, circunstância

que, segundo a recorrente, levantaria dúvidas quanto à capacidade da empresa de executar adequadamente o objeto licitado, considerando custos inerentes à atividade, tais como matéria-prima, mão de obra especializada, encargos sociais, tributos e demais custos operacionais. Diante disso, defende que a Administração deveria proceder à verificação da exequibilidade da proposta, nos termos do art. 59, inciso IV e §2º, da Lei nº 14.133/2021, requerendo a realização de diligência para apresentação de documentos comprobatórios, como planilha detalhada de custos, notas fiscais de insumos, comprovação de capacidade operacional e contratos com fornecedores.

III – DAS CONTRARRAZÕES

A empresa MARIANA XIMENES MELO ALBUQUERQUE, em sede de contrarrazões, sustenta que o recurso não merece prosperar, afirmando que sua proposta foi regularmente apresentada, atendendo integralmente às exigências do edital e sendo declarada vencedora por apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração. Argumenta que o percentual de desconto superior a 50% configura apenas presunção relativa de inexecutabilidade, não implicando desclassificação automática, podendo o licitante comprovar a viabilidade econômica da proposta. Nesse sentido, informa que apresentou documentação detalhada demonstrando a composição de custos e a plena viabilidade da execução do objeto pelo valor ofertado, evidenciando que os preços contemplam custos de produção, mão de obra e encargos, com manutenção de margem operacional positiva. Ressalta ainda que a própria recorrente apresentou proposta com desconto semelhante, havendo diferença mínima entre os valores ofertados, o que indicaria que os preços refletem a realidade de mercado do setor.

IV – DA ANÁLISE DO RECURSO

Inicialmente, é importante destacar que todo o procedimento licitatório encontra-se submetido ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, segundo o qual tanto a Administração Pública quanto os licitantes ficam estritamente obrigados às regras previamente estabelecidas no edital, presente no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifo nosso)



PREFEITURA DE
MUCAMBO
NOVAS IDÉIAS, NOVAS CONQUISTAS



Tal princípio constitui verdadeira garantia da segurança jurídica, da isonomia e da previsibilidade do certame, impedindo que exigências sejam criadas, ampliadas ou reinterpretadas após a publicação do edital, em prejuízo de qualquer participante.

No caso concreto, a recorrente sustenta que a proposta da empresa vencedora está inexequível. Observemos o artigo 59 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º 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.

Da leitura do dispositivo, constata-se que a inexequibilidade não se presume de forma automática, sendo imprescindível oportunizar ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta quando houver dúvida razoável quanto à sua execução.

Esse entendimento é reforçado pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, cujo artigo 34 estabelece:

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:

I - que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.





PREFEITURA DE
MUCAMBO
NOVAS IDÉIAS, NOVAS CONQUISTAS



Portanto, o desconto superior a 50% não autoriza, por si só, a desclassificação da proposta, mas apenas enseja a realização de diligência.

O próprio edital do certame prevê expressamente esse procedimento ao dispor que:

6.21. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecutabilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

6.21.1. A inexecutabilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:

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

6.21.3. Inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

6.22. Se houver indícios de inexecutabilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a executabilidade da proposta.

Nesse sentido, o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União estabelece que o percentual elevado de desconto configura apenas presunção relativa de inexecutabilidade, devendo a Administração oportunizar ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta.:

SÚMULA TCU 262: O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta.

Acórdão 3240/2010-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecutabilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório.

Acórdão 1244/2018-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

O juízo do pregoeiro acerca da aceitabilidade da proposta deve ser feito após a etapa competitiva do certame (fase de lances), devendo o licitante ser convocado para comprovar a executabilidade da sua proposta antes de eventual desclassificação. Apenas em situações extremas, quando os lances ofertados configurarem preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, gerando presunção absoluta de inexecutabilidade, admite-se a exclusão de lance durante a etapa competitiva do pregão.

Acórdão 674/2020-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Dessa forma, verifica-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União orienta a Administração Pública a proceder com cautela na análise de propostas com valores reduzidos, priorizando sempre a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, desde que demonstrada sua viabilidade.



No presente caso, embora a realização de diligência pudesse ser adotada como medida para aferição da exequibilidade da proposta, verifica-se que a empresa recorrida já apresentou, em sede de contrarrazões, documentação destinada justamente a demonstrar a viabilidade econômica de sua proposta, incluindo análise detalhada da composição de custos e dos insumos necessários para a execução dos serviços de confecção de próteses dentárias.

Conforme demonstrado pela recorrida, os valores ofertados contemplam os custos de produção, insumos, mão de obra e demais despesas inerentes à execução do objeto, mantendo margem operacional positiva e evidenciando a plena capacidade de execução contratual.

Ademais, observa-se que a própria empresa recorrente ofertou proposta com desconto também superior a 50% em relação ao valor estimado pela Administração, o que reforça a indicação de que os preços ofertados refletem o comportamento competitivo do mercado no segmento objeto da licitação.

A doutrina especializada reforça o entendimento de que o preço deve cobrir pelo menos o custo do produto. Jesse Torres Pereira Júnior assevera que:

Preço inviável é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegítimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei nº 4.137, de 10.09.62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico. (PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 557-558)

No presente caso, contudo, não restou demonstrado que a proposta vencedora sequer cobre seus custos, razão pela qual não se pode qualificá-la como inviável nos termos doutrinários.

No mesmo sentido, Ronny Charles Lopes de Torres destaca que:

O TCU já externou entendimento de que “a proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade”. Segundo o Tribunal, esse fato pode estar relacionado à estratégia comercial da empresa. (TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 15. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 391).

Logo, não cabe à Administração desclassificar proposta que, embora agressiva do ponto de vista comercial, demonstrou capacidade técnica e financeira para execução do objeto, sob pena de violação aos princípios do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

Esse entendimento também encontra respaldo na jurisprudência, conforme decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás:

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. FASE DE HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIAS CUMPRIDAS. EXCESSO DE FORMALISMO. INABILITAÇÃO AFASTADA. SEGURANÇA CONCEDIDA. SENTENÇA MANTIDA. 1. Embora a Administração Pública e os licitantes estejam vinculados ao instrumento convocatório, referida vinculação não acarreta a adoção de formalidades excessivas ou desnecessárias pela comissão licitante. 2. **No caso, a inabilitação da empresa impetrante caracterizou excesso de formalismo, porquanto a documentação por ela carreada comprovou a regularidade exigida no edital.** 3. A concessão da segurança é medida impositiva, conforme decidido na instância singular, visto que cumpridas as exigências previstas, de modo que a inabilitação da impetrante no procedimento de licitação revelou-se equivocada e ilegal. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. (grifo nosso)

(TJ-GO - Remessa Necessária Cível: 5503092-87.2022.8.09 .0051 GOIÂNIA, Relator.: Des(a). Fernando Braga Viggiano, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: (S/R) DJ)

Outrossim, cumpre ressaltar, ainda, que a atuação da Administração Pública no âmbito das licitações não se limita à verificação meramente formal das propostas apresentadas, devendo sempre estar orientada à seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público, em consonância com os objetivos expressamente previstos na Lei nº 14.133/2021. O novo regime jurídico das licitações e contratos administrativos reforça que um dos objetivos do procedimento licitatório consiste em assegurar a obtenção da contratação mais vantajosa, aliando economicidade, eficiência e atendimento às necessidades da Administração, sem prejuízo da observância dos princípios da legalidade, da isonomia e do julgamento objetivo.

Notemos o artigo 11 do referido dispositivo:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

Nesse contexto, a proposta mais vantajosa não se confunde, necessariamente, com aquela que apresenta o menor preço de forma abstrata, mas com aquela que, atendendo integralmente às exigências técnicas, jurídicas e econômico-financeiras do edital, demonstra ser exequível e capaz de satisfazer o interesse público com o melhor custo-benefício. Assim, a Administração não pode desconsiderar proposta que, após regular análise, se revele plenamente exequível e apta à execução do objeto, apenas em razão de ter apresentado preço mais competitivo, sob pena de esvaziar a própria finalidade do certame.

No caso concreto, a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora, embora contenha desconto expressivo em relação ao valor estimado, foi submetida ao crivo administrativo, tendo sido demonstrada, de forma suficiente, sua viabilidade econômico-financeira. A manutenção dessa proposta, portanto, não apenas respeita as normas legais e

editais, como também concretiza o dever da Administração de buscar a solução mais vantajosa, assegurando economia de recursos públicos sem comprometer a execução contratual.

A adoção de entendimento diverso, como pretende a recorrente, implicaria a desclassificação automática de propostas mais competitivas, ainda que exequíveis, o que afrontaria diretamente a lógica do procedimento licitatório e poderia conduzir à contratação por valores superiores aos efetivamente praticáveis no mercado, em prejuízo do erário. Tal postura seria incompatível com os princípios da eficiência e da economicidade, além de restringir indevidamente a competitividade do certame.

Dessa forma, ao manter a proposta vencedora, a Administração atuou em estrita conformidade com o interesse público, preservando o equilíbrio entre a segurança da contratação e a busca da proposta mais vantajosa, razão pela qual não há qualquer ilegalidade ou impropriedade na decisão recorrida.

Posto isto, conclui-se que as razões da recorrente não merecem prosperar, uma vez que a condução do certame observou fielmente a Lei nº 14.133/2021, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 e as disposições do edital, tendo em vista que a exequibilidade da proposta foi devidamente demonstrada por meio da documentação apresentada nos autos, a qual se mostrou plenamente viável, mantendo-se integralmente a decisão que declarou vencedora a empresa MARIANA XIMENES MELO ALBUQUERQUE, por atender às exigências legais e editais e apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração.

V – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, em consonância com os ditames da Lei nº 14.133/2021, dos termos do Edital e todos os atos até então praticados, **DECIDO POR ADMITIR E CONHECER O RECURSO** interposto pela empresa L N LABOR PREMIUM LTDA, para no MÉRITO, julgá-lo **IMPROCEDENTE**.

Diante disso, a decisão deste Pregoeiro será submetida à Autoridade Superior para apreciação e posterior decisão, nos termos do artigo 165º, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Mucambo – CE, 10 de março de 2026.



Francisco Orecio de Almeida Aguiar
AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO