



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"
DIRETORIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES

Decisão - DCL/DCL-DI/DPG

DECISÃO SOBRE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Pregão Eletrônico SRP nº 90017/2025

Processo nº 002652/2025

Recorrentes: Instituto Padrão de Pesquisa de Opinião Pública, Consultoria e Assessoria Ltda, Metanálise Estatísticas LTDA e Igor Olavo Ramos Tavares.

Recorrida: Instituto Consulting do Brasil – Inteligência em Pesquisa Ltda.

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de pesquisa de opinião pública.

I – RELATÓRIO

Tratam-se de recursos administrativos interpostos pelas empresas Instituto Padrão de Pesquisa de Opinião Pública, Metanálise Estatísticas e Igor Olavo Ramos Tavares, licitantes participantes do Pregão Eletrônico nº 90017/2025, contra a decisão que declarou vencedora a empresa Instituto Consulting do Brasil – Inteligência em Pesquisa Ltda, sob o argumento de que a proposta apresentada é inexequível, bem como por não ter sido adequadamente demonstrada sua viabilidade econômica, mesmo após a realização de diligência.

Os recorrentes sustentam, em síntese, que o valor ofertado pela empresa classificada em primeiro lugar mostra-se significativamente inferior ao orçamento estimado pela Administração, superando o patamar de 50% de redução, o que atrai a incidência do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 7º da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 73/2022. Alegam, ainda, que a empresa, quando instada a comprovar a exequibilidade, apresentou apenas planilha de custos simplificada, desprovida de detalhamento mínimo apto a permitir a aferição objetiva da viabilidade da proposta.

Foram apresentadas contrarrazões, nas quais a empresa recorrida defende a regularidade da proposta e afirma possuir experiência e estrutura suficientes para a execução do objeto. É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Os recursos são tempestivos, próprios e atendem aos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual devem ser conhecidos.

III – DO MÉRITO

III.1 – Do dever de comprovação da exequibilidade

Nos termos do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou que não tiverem sua exequibilidade comprovada quando exigido pela Administração. A Instrução Normativa SEGES/MGI nº 73/2022, em seu art. 7º, estabelece que propostas com valores significativamente inferiores aos estimados demandam análise aprofundada, cabendo ao licitante demonstrar, de forma objetiva, a viabilidade de execução do objeto.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que propostas com valores expressivamente inferiores ao orçamento estimado não podem ser aceitas sem comprovação robusta de sua exequibilidade, sob pena de risco à execução contratual e ao interesse público. Nesse sentido, destacam-se, entre outros, o Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário, segundo o qual “a apresentação de proposta com preço significativamente inferior ao estimado exige a realização de diligência para comprovação de sua exequibilidade”, bem como o Acórdão TCU nº 2.150/2019 – Plenário, que assentou competir ao licitante o ônus de demonstrar a viabilidade econômica de sua proposta quando instado pela Administração.

No caso concreto, a proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar revelou-se substancialmente inferior ao valor estimado pela Administração, ultrapassando o patamar de 50% de redução, circunstância que impôs à licitante o ônus de demonstrar, de forma clara, técnica e documentada, a viabilidade econômica da oferta apresentada.

III.2 – Da insuficiência da planilha de composição de custos

Em observância aos princípios da diligência, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa, a Administração oportunizou à licitante vencedora a apresentação de planilha de composição de custos detalhada, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, verifica-se que a empresa limitou-se a apresentar planilha simplificada, sem o detalhamento necessário dos principais componentes formadores do preço, notadamente: custos de mão de obra, com discriminação de funções, quantitativos, remuneração e encargos sociais; custos logísticos e operacionais compatíveis com a execução do objeto no Estado de Roraima; despesas administrativas indiretas; memória de cálculo que permita compreender a formação do preço ofertado.

Tal insuficiência inviabiliza a análise segura da exequibilidade da proposta, na medida em que não permite à Administração aferir se o preço apresentado é compatível com os custos mínimos necessários à adequada execução do objeto, situação que o TCU já rechaçou no Acórdão nº 1.262/2017 – Plenário, ao consignar que planilhas genéricas ou desprovidas de memória de cálculo não permitem aferir a exequibilidade da proposta.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente decidido que a apresentação de planilha genérica ou sintética não supre a exigência de demonstração da exequibilidade, quando esta é demandada pela Administração, especialmente em hipóteses de preços significativamente reduzidos.

III.3 – Da impossibilidade de saneamento

A falha constatada não se caracteriza como mero vício formal passível de saneamento, mas como insuficiência material na comprovação da exequibilidade da proposta, o que atrai a aplicação direta do art. 59 da Lei nº 14.133/2021. O Tribunal de Contas da União possui entendimento pacífico nesse sentido, conforme assentado no Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, segundo o qual a ausência de comprovação da exequibilidade configura vício material que impõe a desclassificação da proposta. A Administração não pode presumir a viabilidade de execução onde o licitante não apresentou elementos objetivos suficientes, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica e da seleção da proposta mais vantajosa.

III.4 – Da oportunização por parte do órgão para com a licitante

Cumpra registrar que, não obstante o valor significativamente inferior ao orçamento estimado, a Administração não promoveu a desclassificação automática da proposta apresentada. Em observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do julgamento objetivo, foi instaurada diligência específica, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, com a finalidade de oportunizar à licitante a comprovação da exequibilidade da proposta ofertada. Nesse contexto, foi plenamente assegurado o direito de defesa da empresa, a qual foi regularmente intimada a apresentar planilha de composição de custos detalhada. Somente após a análise das informações efetivamente apresentadas em resposta à diligência é que a Administração procedeu à avaliação conclusiva quanto à exequibilidade da proposta.

Todavia, a documentação apresentada mostrou-se insuficiente para demonstrar a viabilidade econômica da execução contratual, configurando inexecuibilidade da proposta, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

IV – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E JURISPRUDENCIAL

A análise dos presentes recursos pauta-se nos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), aplicáveis aos casos de julgamento de propostas e inexecuibilidade de preços.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as licitações devem observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório.

O art. 59 da mesma lei dispõe que o julgamento das propostas será objetivo e observará os critérios previstos no edital e na lei. Seu §1º, inciso II, define que são indícios de inexecuibilidade as propostas com valores inferiores a 50% do orçamento estimado pela Administração.

O art. 71, inciso III, determina a desclassificação das propostas que apresentem preços inexequíveis ou que não estejam em conformidade com o edital, e o art. 147 faculta a revisão de decisões administrativas para correção de ilegalidades e proteção do interesse público.

No tocante à jurisprudência, o Tribunal de Contas da União tem decidido reiteradamente que:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. PROPOSTA EM DESACORDO COM O EDITAL . IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPOSITIVO. A observância dos princípios que norteiam as licitações em geral, especificamente os da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, é essencial para o resguardo do interesse público, o qual compreende não só os interesses específicos da Administração Pública como também os de toda coletividade . Em outros termos, a adstrição às normas editalícias restringe a atuação da Administração, impondo-lhe a desclassificação de licitante que descumpra as exigências previamente estabelecidas no ato normativo. Não há irregularidade na inabilitação de participante que não atendeu integralmente às exigências editalícias, previamente estabelecidas. Decisão mantida. agravo de instrumento improvido .

(TRF-4 - AG: 50035356220214040000 RS, Relator.: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 14/07/2021, 4ª Turma)

E M E N T A – APELAÇÕES CÍVEIS – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRELIMINAR – OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE – REJEITADA – MÉRITO – PROCESSO LICITATÓRIO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR – PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO – CLÁUSULA QUE VEDAVA A SUBCONTRATAÇÃO DO SEU OBJETO – INOBSERVÂNCIA – EMPRESA VENCEDORA QUE SUBCONTRATOU OS SERVIÇOS – MÁ-FÉ EVIDENCIADA – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – NECESSIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO PARA A

CONFIGURAÇÃO DO ATO ÍMPROBO – COMPROVAÇÃO – APLICAÇÃO DAS PENALIDADES – OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – PREQUESTIONAMENTO – RECURSO DA PARTE AUTORA PARCIALMENTE PROVIDO – RECURSO DOS REQUERIDOS DESPROVIDOS. Constatado nas razões recursais que o apelante apresentou impugnação aos fundamentos da sentença, pleiteando sua reforma, rejeita-se a preliminar de não conhecimento do recurso por ofensa ao princípio da dialeticidade. Os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública exigem para a sua configuração a prova do elemento volitivo dos agentes públicos, ou seja, o dolo genérico ou a má-fé do administrador público no trato da coisa pública, haja vista que o objetivo precípua da Lei de Improbidade (LIA) é combater e punir o administrador desonesto ou imoral no trato da coisa pública, e não sancionar o gestor sem habilidade ou preparo para os trâmites administrativos. A licitação é o meio formal de contratação com a Administração Pública, garantindo, por meio de seu rigoroso procedimento, a preservação do interesse público e prevenindo a ocorrência de qualquer ato irregular tendente a prejudicar o erário. Logo, a Administração Pública e às empresas licitantes não podem descumprir as normas legais e as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Comprovado nos autos a atitude dolosa da empresa vencedora do certame, consistente em subcontratar os serviços de transporte escolar, violando assim expressa previsão editalícia, resta configurado o ato de improbidade administrativa, mormente porque tinha pleno conhecimento de tal proibição, e mesmo assim recrutou e contratou 19 (dezenove) pessoas físicas para a execução do serviço. As sanções previstas no artigo 12 da Lei 8.429/92, devem ser fixadas com base na extensão do dano causado, bem como no proveito patrimonial obtido pelo agente, respeitando aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Reconhecido o ato ímprobo, impõe-se a aplicação da multa no valor equivalente a 1 (um) mês do serviço prestado, observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Torna-se desnecessária a manifestação expressa a respeito dos dispositivos legais, porquanto, não está o magistrado obrigado a abordar artigo por artigo de lei, mas tão somente a apreciar os pedidos e a causa de pedir, fundamentando a matéria que interessa ao correto julgamento da lide.

(TJ-MS - Apelação Cível: 0801133-56.2013.8.12.0009 Camapuã, Relator.: Des. Eduardo Machado Rocha, Data de Julgamento: 07/11/2016, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: 09/11/2016)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO ADMINISTRATIVO - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO. CONVOCATÓRIO. 1 - O edital é a lei interna do procedimento licitatório, sendo imprescindível a observação e cumprimento de seus requisitos. 2 - Tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, cabe à Administração Pública e seus administrados procederem aos limites do edital, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

(TJ-MG - Agravo de Instrumento: 2006494-04.2023.8.13.0000, Relator.: Des.(a) Jair Varão, Data de Julgamento: 23/11/2023, 3ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/11/2023)

Dessa forma, a decisão deve observar tanto os parâmetros legais quanto os entendimentos jurisprudenciais, assegurando a lisura do processo licitatório e a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

V – CONCLUSÃO

Considerando o exposto, e sem desmerecer a experiência comprovada da empresa Instituto Consulting do Brasil – Inteligência em Pesquisa Ltda, reconhece-se que as justificativas apresentadas nas contrarrazões não afastam o indício de inexecuibilidade nem sanam as omissões identificadas na proposta e na planilha de custos, mesmo após oportunizada diligência específica para tal finalidade.

Dessa forma, acolho o recurso interposto pelas empresas Instituto Padrão de Pesquisa de Opinião Pública Consultoria e Assessoria Ltda, Metanálise Estatísticas LTDA e Igor Olavo Ramos Tavares, declarando procedente os pedidos, com fundamento no art. 59, §2º, e art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021, e **DECIDO** a desclassificação da proposta da empresa Instituto Consulting do Brasil – Inteligência em Pesquisa Ltda.

Deste modo, procederei com a convocação da próxima licitante classificada para prosseguimento do certame, observadas as demais disposições do edital.

VI – DECISÃO

Ante o exposto, CONHEÇO dos recursos administrativos interpostos e, no mérito, DOULHES PROVIMENTO, para:

1. Reconhecer a inexecutabilidade da proposta apresentada pela empresa Instituto Consulting do Brasil – Inteligência em Pesquisa Ltda.;
2. Desclassificar a proposta da empresa Instituto Consulting do Brasil – Inteligência em Pesquisa Ltda, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021;
3. Determinar o prosseguimento do certame, com a convocação da licitante subsequente, observada a ordem de classificação e as exigências editalícias.
4. O teor desta decisão estará disponível/publicado no sistema do Pregão Eletrônico bem como no site da Defensoria Pública do Estado de Roraima, assim como o inteiro teor dos recursos e contrarrazões apresentadas, dando assim ciência às partes interessadas.

Em 19 de dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **EDINARDO BEZERRA DA COSTA FILHO**, Agente de Contratação, em 07/01/2026, às 11:14, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0769011** e o código CRC **861A568B**.