



## Informação nº 03/2025 – DIACOMP3

Brasília/DF, 26 de março de 2025.

**Processo nº:** 00600-00000235/2025-90-e  
**Jurisdicionada:** Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF  
**Assunto:** Representação  
**Ementa** LICITAÇÕES E CONTRATOS. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL. REPRESENTAÇÃO. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS. PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA EM LICITAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DA REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES.

O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, do mesmo diploma legal (Decisão TCDF nº 2779/2024 e Súmula nº 262 do Tribunal de Contas da União).

**Resumo:** Representação, com pedido de medida cautelar, sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF. Decisão nº 100/2025: conhecimento e oitivas. Despacho Singular nº 53/2025 – GDRR: reiteração e alerta. **Nesta fase:** análise de mérito. Pela procedência da Representação e determinações.

Senhora Diretora,

Tratam os autos de Representação<sup>1</sup>, com pedido de medida cautelar, oferecida pela empresa WF Tecnologia Científica e Construtora Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 09.524.545/0001-71, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico – PE nº 90.152/2024 – SES/DF, promovido pela Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva, com reposição de peças, calibração e mão de obra nos equipamentos da marca Dixtal.

---

<sup>1</sup> Peça 21, e-DOC D076E3BE e anexos (peças 1 a 20).



## I. ANTECEDENTES

2. Embora tenha sido protocolada como denúncia, a exordial foi conhecida como Representação, nos termos da Decisão nº 100/2025<sup>2</sup>. O Plenário também determinou a oitiva prévia da SES/DF antes de deliberar sobre o pleito de urgência, com fulcro no art. 277, § 3º, do Regimento Interno do TCDF – RITCDF.
3. Ademais, foi oportunizada a manifestação sobre os fatos representados às empresas Cirúrgica São Bernardo Ltda., Sxmedic Comércio Locação e Serviços Ltda. e Triac Eletromedicina Manutenção e Reparação Ltda.
4. Transcorrido o prazo para manifestação da Pasta da Saúde, o Relator dos autos proferiu o Despacho Singular nº 53/2025 – GDRR<sup>3</sup>, reiterando à SES/DF a diligência objeto do item II da Decisão nº 100/2025 e alertando ao titular do órgão acerca da possibilidade de aplicação de multa, em virtude do não atendimento de diligência desta Corte, nos termos do inciso IV da Lei Complementar Distrital nº 01/1994.
5. Na sequência, a Jurisdicionada ofereceu seus esclarecimentos nos termos dos Ofício nºs 1615/2025 – SES/GAB<sup>4</sup> e 1752/2025 - SES/GAB<sup>5</sup>, bem como das peças constantes dos Processos de barramento nº 00600-00000927/2025-38 e 00600-00001895/2025-98. As empresas, por seu turno, não se manifestaram.
6. Dessarte, nesta fase processual, diante do pedido de medida cautelar e considerando que o estado atual do processo permite a formulação imediata da proposta de mérito, nos termos do art. 277, § 6º, do RITCDF<sup>6</sup>, proceder-se-á à análise de mérito da exordial.

## II. TEOR DA REPRESENTAÇÃO

7. Por meio da Informação nº 2/2025 – DIASP1<sup>7</sup>, elaborou-se uma síntese do teor da exordial, transcrita a seguir:

(...)

4. *Passando a discorrer sobre o contexto fático-jurídico da Representação, informou que a SES/DF tornou público o edital do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 na data de 19/06/2024, mediante aviso de licitação veiculado no Diário Oficial do Distrito Federal.*

5. *Relatou que o referido certame objetivava, por meio do registro de preços, a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com reposição de peças, calibração e mão de obra nos equipamentos de marca Dixtal,*

<sup>2</sup> Peça 29, e-DOC 3E300E22.

<sup>3</sup> Peça 40, e-DOC 2944670D.

<sup>4</sup> Peça 43, e-DOC 3972A506.

<sup>5</sup> Peça 45, e-DOC C6A6611B.

<sup>6</sup> § 6º *Recebidas eventuais manifestações das partes quanto às oitivas a que se referem os parágrafos anteriores, deverá a unidade técnica submeter à apreciação do relator análise e proposta tão somente quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar, salvo quando o estado do processo permitir a formulação imediata da proposta de mérito.*

<sup>7</sup> Peça 25, fls. 1/6, e-DOC 8B641EA7.



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*instalados nas unidades de saúde, conforme especificações e quantitativos previstos no instrumento convocatório.*

*6. Ressaltou o fracionamento do objeto da licitação em 6 (seis) lotes distintos, cada um referente ao atendimento de uma região de saúde específica. Destacou ainda que cada região possui diferentes quantidades de equipamentos, e que isso repercute no volume de demandas e nos custos de trabalho. Assim, as propostas das licitantes deveriam levar em conta as características de cada lote.*

*7. Destacou disposições do edital referentes às hipóteses de desclassificação no caso de propostas consideradas inexequíveis. Sobre o assunto, salientou item relativo aos serviços de engenharia, para os quais poderiam ser realizadas diligências com a finalidade de se aferir a sua exequibilidade.*

*8. Além disso, registrou previsão no instrumento convocatório de que, na fase de julgamento, o pregoeiro mediante decisão fundamentada poderia sanar erros ou falhas que não alterassem a validade jurídica, nem o teor das propostas e dos demais documentos.*

*9. Discorrendo sobre a etapa competitiva, informou que a Representante foi a licitante mais bem classificada para os lotes 02, 04 e 06. Dessa forma, relatou que, ao ser convocada, cumpriu todas as demandas dentro do prazo estipulado. Entretanto, após a avaliação das propostas, fora expedido o Parecer Técnico nº 127/2024 – SES/SINFRA/DEC/GEMED considerando inexequíveis as propostas da Denunciante (lotes 02, 04 e 06) e da licitante classificada para os lotes 01 e 03.*

*10. Expôs o entendimento de que a fundamentação utilizada no referido parecer técnico se fiou literalmente no artigo 59, § 4º da Lei nº 14.133/2021. Porém, comentou que na mesma norma há uma presunção relativa de inexequibilidade, a qual fora ignorada na avaliação das propostas, com posterior registro pelo pregoeiro da desclassificação das propostas das duas licitantes.*

*11. Relatou que, na sequência do certame, fora anunciada a realização de diligências para aferição da exequibilidade das propostas mencionadas. Mantidos mais uma vez os entendimentos constantes do parecer técnico, a Representante afirma que foram desclassificadas suas propostas referentes aos lotes 02, 04 e 05 e que se surpreendeu ao ser convocada para apresentar proposta atualizada para os lotes 01 e 05, pois as demais licitantes tiveram suas propostas desclassificadas para tais lotes por inexequibilidade de preços, conforme exposto no parecer técnico.*

*12. Contudo, declarou que, embora tenha sido aberta diligência para a Representante demonstrar a exequibilidade de suas propostas referentes aos lotes 01 e 05, o pregoeiro manteve a desclassificação das propostas referentes aos lotes 02, 04 e 05, se valendo da mesma motivação inserta no aludido parecer técnico.*

*13. Asseverou que tal conduta levantou dúvidas sobre a fidedignidade do procedimento licitatório, aparentando que as diligências empreendidas pelo pregoeiro não passavam de medidas formais, havendo total descaso quanto à análise dos documentos apresentados nessa etapa.*

*14. Na próxima fase, a Representante apresentou recurso contra a decisão de desclassificação das propostas para os lotes 01, 02, 04, 05*



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

e 06. A defesa pautou-se em argumentos contra a ilegalidade da realização de diligência em caráter meramente formal, referindo-se à desclassificação das propostas com base apenas na literalidade do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, não observando a presunção relativa de inexequibilidade contemplada no dispositivo.

15. Corroborou a tese exposta no arrazoado o posicionamento do Tribunal de Contas da União – TCU em sede de consulta, cujo Acórdão 803/2024 – Plenário resultante do entendimento deliberado tem força normativa. Mesmo assim, o recurso interposto pela Representante foi julgado improcedente, nos termos do Parecer Técnico nº 46 – SES/SINFRA/CEAOP/DEC/GEMED, ratificado pelo Pregoeiro e pela Secretária de Saúde do Distrito Federal. Portanto, mantida a desclassificação das propostas da Representante pela inexequibilidade de preços.

16. Prosseguindo na narrativa, esboçou trechos da peça que consignou a análise do recurso, com vistas a asseverar a insuficiente exposição de motivos alegados pela Administração para manter a desclassificação das propostas

17. Reiterou o entendimento de ilicitude da desclassificação sumária de propostas com base na “presunção absoluta de inexequibilidade”. Mencionou mais uma vez a jurisprudência do TCU, que, segundo a pleiteante, faz uma correta interpretação da Lei nº 14.133/2021 quando não restringe sua análise a um dispositivo legal isolado, mas sim, a uma avaliação finalística do dispositivo da Lei considerando o conjunto de princípios administrativos.

18. A Representante prosseguiu contrapondo as etapas do certame que sustentaram a desclassificação das suas propostas. Repisou a conduta reducionista do pregoeiro, a ausência de exame acurado dos documentos apresentados para comprovar a exequibilidade, bem como criticou a reprodução dos mesmos termos utilizados nos pareceres técnicos, concluindo que as “decisões que ratificaram os pareceres elaborados pela unidade técnica do Órgão licitante careceram de motivação explícita, clara e congruente”.

19. Em suma, a Representante apontou que a ilicitude do ato de desclassificação resultou da:

- adoção de presunção absoluta de inexequibilidade;
- realização formal de diligência, sem comprovação de que a Administração tenha avaliado os documentos apresentados para comprovar a exequibilidade de suas propostas;
- ausência de motivação adequada do ato administrativo que culminou na desclassificação das propostas, inclusive em sede de recurso.

20. Feito isso, fundamentou a necessidade de solicitar medida cautelar, demonstrando presentes os requisitos para concessão da tutela provisória.

21. Passando ao pedido, requereu:

1) O recebimento e o devido processamento desta denúncia, com o juízo de admissibilidade positivo, em regime de urgência, como autoriza o artigo 125, incisos IV e V, do RITC/DF;

2) A concessão de medida cautelar – inaudita altera parte – vindicada para determinar a suspensão imediata dos efeitos dos atos administrativos que demarcaram a adjudicação do objeto e a homologação do certame em favor das licitantes CIRÚRGICA SÃO



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*BERNARDO LTDA. (declarada vencedora dos lotes 01, 05 e 06), SXMEDIC COMÉRCIO LOCAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. (declarada vencedora dos lotes 02 e 03) e TRIAC ELETROMEDICINA MANUTENÇÃO E REPARAÇÃO LTDA. (declarada vencedora do lote 04), bem como a formalização da respectiva ata de registro de preços e a celebração de contratos dela decorrentes, consoante autorizam os termos do art. 277, do RITC/DF;*

*3) Considerando a plenitude do exercício do poder-dever consagrado no teor das Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, requer-se a anotação para permitir que a concessão da medida cautelar vindicada não impeça o Poder de Autotutela dirigido à reversão dos atos ilegais;*

*4) A citação daqueles à frente da gestão do órgão jurisdicionado para que apresentem defesa, nos termos regimentais;*

*5) Ao final, requer-se que seja declarada a ilegalidade dos atos que determinaram a desclassificação das propostas apresentadas pela Denunciante e por outras licitantes sob o fundamento utilizado relativo à pretensa presunção absoluta de inexecuibilidade, amparado pela interpretação restritiva e literal do artigo 59, §4º, da Lei 14.1233/2021, impondo-se a respectiva invalidade de tais atos e dos atos subsequentes, sob a égide dos fundamentos acima elencados.*

### III. MANIFESTAÇÃO DA SES/DF<sup>8</sup>

8. A Secretaria de Saúde encaminhou ao TCDF o Ofício nº 1.615/2025 – SES/GAB, contendo as manifestações da Subsecretaria de Infraestrutura em Saúde – SINFRA e da Subsecretaria de Compras e Contratações – SUCOMP.

9. Inicialmente a SINFRA explicou que a Gerência de Equipamentos Médicos – GEMED analisou o recurso impetrado pela empresa WF, no qual contestou a desclassificação de suas propostas nos lotes 01, 04, 05 e 06. A Gerência teria aplicado a Lei Federal nº 14.133/2021, especificamente o art. 59, § 4º, explicando que utiliza como critério aquele determinado na própria Lei, qual seja a proposta inferior a 25% seria inexequível.

10. Abordou, ainda, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, mediante o Acórdão 803/2024 – Plenário, utilizado pela Representante como fundamento para a ilegalidade na desclassificação. Embora a empresa tenha defendido que o *decisum* sedimentou a obrigatoriedade da realização de diligência para atestar a inexecuibilidade da proposta, o órgão técnico da SES/DF defendeu ser necessária a compreensão da integralidade do julgado, razão pela qual trouxe a transcrição de dispositivos constantes do Acórdão.

11. Frisou não ter solicitado diligências uma vez que, no caso em tela, não teria restado dúvidas ou questões a serem esclarecidas pela área.

12. Por seu turno, a SUCOMP apresentou os esclarecimentos da Central de Compras – CCOMP, na figura do Agente de Contratação, que buscou relatar com descrição detalhada e objetiva os fatos ocorridos durante as sessões públicas relacionadas ao PE nº 90152/2024.

---

<sup>8</sup> Peça 43, e-DOC 3972A506.



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

13. Informou que em todas as etapas buscou diligentemente a observância dos princípios da ampla defesa, do contraditório e da legalidade. Citou uma cronologia dos principais eventos ocorridos durante o certame e alegou não ter havido qualquer descumprimento de requisitos legais.
14. À empresa teria sido garantida a participação nas etapas de julgamento das propostas, apresentação de diligências, interposição de recurso administrativo e apreciação do referido recurso pelo superior hierárquico competente.
15. Por fim, ressaltou a observância ao princípio da segregação das funções, assegurando que o processo foi analisado por diversos setores, objetivando garantir a transparência, a imparcialidade e a conformidade dos atos administrativos.
16. Já mediante o Ofício 1752/2025 - SES/GAB<sup>9</sup>, em resposta ao Despacho Singular nº 053/2025-GDCRR, a Pasta apenas indicou ter se manifestado tempestivamente acerca dos esclarecimentos solicitados na Decisão nº 100/2025, nos autos do processo SEI 00600-00000927/2025-38 (relacionado).

### IV. ANÁLISE DO CORPO TÉCNICO

17. Inicialmente, tem-se que o objeto em questão trata da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva, com reposição de peças, calibração e mão de obra nos equipamentos da marca DIXTAL, notadamente tratado pela área técnica da Jurisdicionada como um serviço comum de engenharia, conforme definido no art. 6º, XXI, alínea a, da Lei nº 14.133/2021<sup>10</sup>.
18. De maneira geral, a essência da discussão se dá quanto à obrigatoriedade ou não de realização de diligências para atestar a inexecuibilidade de propostas, cujos valores sejam inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, nos termos art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, aplicável às obras e serviços de engenharia.
19. Nesse contexto, esta instrução buscaria examinar os fundamentos da medida cautelar requerida pela empresa WF, nos termos do art. 277, § 6º, do RITCDF:

*Art. 277. O Plenário, o relator, ou, o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, deste Regimento, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar*

<sup>9</sup> Peça 45, e-DOC C6A6611B.

<sup>10</sup> XXI - **serviço de engenharia**: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, **que compreendem**:

a) **serviço comum de engenharia**: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, **de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis**, com preservação das características originais dos bens;

b) **serviço especial de engenharia**: aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não pode se enquadrar na definição constante da alínea "a" deste inciso;



**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94.*

*(...)*

*§ 3º Se o Plenário, o Presidente ou o relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até cinco dias úteis.*

*(...)*

*§ 6º Recebidas eventuais manifestações das partes quanto às oitivas a que se referem os parágrafos anteriores, **deverá a unidade técnica submeter à apreciação do relator análise e proposta tão somente quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar, salvo quando o estado do processo permitir a formulação imediata da proposta de mérito. (grifo nosso)***

20. Logo, o pleito em questão se consubstancia na suspensão dos efeitos dos atos administrativos que demarcaram a adjudicação do objeto e a homologação do certame, bem como a formalização das respectivas atas de registro de preços e a celebração de contratos delas decorrentes<sup>11</sup>.

21. Ocorre que os documentos anexados à exordial e o acesso ao Processo SEI nº 00060-00211455/2022-59<sup>12</sup>, em que tramitou o processo de licitação, permitem a formulação imediata de proposta de mérito, razão pelo qual se passa ao seu exame.

22. Para melhor delinear o entendimento, importa trazer à baila o que dispõe o art. 59 da Lei de Licitações e Contratos:

**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.*

*§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.*

<sup>11</sup> Peça 21, fl. 28, e-DOC D076E3BE.

<sup>12</sup> Peças selecionadas associadas aos autos (DA 1/2025 – DIACOMP3).



*§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.*

*§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.*

23. Notadamente, o art. 59, III, da mencionada Lei, determina a desclassificação das propostas inexequíveis. Além disso, no § 4º, especifica que “*serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração*”.

24. Com efeito, a conjugação isolada dessas regras pode conduzir ao entendimento de uma presunção absoluta de inexequibilidade, o que significaria a obrigatoriedade de desclassificação de toda e qualquer proposta com valor inferior a 75% do orçamento estimado.

25. No entanto, o mesmo artigo, em seu § 2º, disciplina que a Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada. No caso em que for exigida e a licitante não comprovar a exequibilidade, a respectiva proposta deverá ser desclassificada, nos termos do inciso IV, do art. 59.

26. Logo, depreende-se que **o legislador não buscou estabelecer uma presunção absoluta de inexequibilidade, que implicaria na desclassificação automática da proposta, mas sim atribuir ao licitante o ônus de comprovar a exequibilidade do valor proposto**, o qual pode demonstrar que dispõe de condições favoráveis para a execução adequada do objeto mesmo com preço inferior a 75%.

27. Até mesmo porque considerar que é sumária a desclassificação na referida hipótese iria de encontro a própria essência do critério de julgamento de menor preço, consubstanciado no *caput* do art. 34, da Lei nº 14.133/2021, que considera o menor dispêndio para a Administração:

*Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço **considerará o menor dispêndio para a Administração**, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação. (grifo nosso)*

28. Além disso, seria contrário ao objetivo do próprio processo licitatório de assegurar a contratação mais vantajosa, e, conseqüentemente, afrontaria o princípio da economicidade, nos termos do art. 11, I, da mencionada Lei:

*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;*

29. Ademais, como uma forma de resguardar a Administração, a própria legislação prevê a exigência de garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta seja inferior a 85% do valor orçado, nos termos do § 5º, do art. 59, do mencionado diploma legal.



30. Merece ponderação, ainda, que a existência de propostas com valor significativamente inferior ao de referência pode indicar a inadequação do próprio orçamento em relação aos preços de mercado, possivelmente em decorrência de deficiência na fase preparatória da licitação. Em tal caso, é ainda mais reforçada a necessidade de promover diligências junto aos licitantes.

31. Outrossim, considerando as particularidades de cada objeto, nem sempre será possível uma aferição exata do mercado, existindo situações em que a Administração sequer consegue o mínimo de três valores para amparar a referência ou recorre unicamente a orçamentos obtidos diretamente com fornecedores. Tal fato corrobora que não se pode presumir que o orçamento sempre se constitui em parâmetro absoluto e infalível para a avaliação das propostas.

32. De outro tanto, considerando que as partes ponderaram acerca do entendimento do Tribunal de Contas da União para defender seus atos, em especial no bojo do Acórdão 803/2024-TCU – Plenário, cabe trazer à baila a jurisprudência daquela Corte sobre o tema.

33. Inicialmente, importa contextualizar que a maior parte da jurisprudência do TCU sobre o tema foi proferida sob a égide da extinta Lei nº 8.666/1993, que dispunha no seu art. 48 que:

*Art. 48. Serão desclassificadas:*

*(...)*

*II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, 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.*

*§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo **consideram-se manifestamente inexequíveis, 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.** (grifo nosso)*

34. Naquela ocasião, o TCU firmou o entendimento da presunção relativa de inexequibilidade, por meio da Súmula nº 262:

*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 inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade** da sua proposta. (grifo nosso)*

35. Posteriormente, com o advento da Lei nº 14.133/2021, ao examinar a nova disciplina, o TCU chegou a adotar entendimento contrário ao da Súmula 262, no bojo do Acórdão 2198/2023 – Plenário:

*VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada por Arquimedes Engenharia Civil Ltda. em face de possíveis irregularidades*



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

ocorridas no Pregão Eletrônico 2/2023, regido pela Lei 14.133/2021, sob a responsabilidade do Sítio Roberto Burle Marx - Iphan (localizado no Município do Rio de Janeiro - RJ), cujo objeto é a contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de recuperação do Sombrial Graziela Barroso - 1ª etapa/fase 1: recuperação de muro externo, com orçamento estimado em R\$ 649.861,94;

Considerando que a representante se insurge, em suma, contra a desclassificação de seu lance, que teria sido inferior ao mínimo de 75% definido para lances exequíveis, sem que tenha havido diligência para demonstrar a sua exequibilidade;

**Considerando que o § 4º do art. 59 da Lei 14.133/2021 estabelece que, "No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração";**

**Considerando que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexecutáveis (art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021);**

Considerando que, neste caso, 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; e

Considerando os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações às peças 8-9;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 143, III, do RI/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) indeferir o pedido de medida cautelar;

c) comunicar a prolação do presente Acórdão ao Sítio Roberto Burle Marx - Iphan e à representante; e

d) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU. (grifo nosso)

36. Como se vê, no bojo do Acórdão 2.198/2023-Plenário, o TCU considerou, naqueles autos, uma presunção absoluta de inexecutabilidade diante da aplicação do inciso III e § 4º, do art. 59, da Lei 14.133/2021.

37. Ocorre que, posteriormente, a publicação institucional do TCU "Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU", em sua 5ª edição, pág. 522, reafirmou o entendimento da Súmula nº 262, de presunção relativa, dispondo<sup>13</sup>:

*Ainda no inciso III, complementado pelo inciso IV do art. 59, o legislador aborda a desclassificação pela inexecutabilidade das propostas. Se os preços apresentados pelos licitantes parecerem insuficientes para arcar com os custos da execução do objeto, a Administração deverá realizar*

<sup>13</sup> Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/cartilha-manual-ou-tutorial/licitacoes-e-contratos-orientacoes-e-jurisprudencia-do-tcu>. Acesso em 19/03/2025.



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*diligências para aferir a exequibilidade ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, sob pena de desclassificação.*

*Para obras e serviços de engenharia, a Lei 14.133/2021 delimitou a inexecuibilidade a valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. **Sobre o assunto, cabe mencionar recente jurisprudência do TCU no sentido de que esse percentual trata de presunção relativa de inexecuibilidade, fazendo-se necessária, portanto, a realização de diligências para dar oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Súmula – TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Esse também é o entendimento expresso na IN – Seges/MGI 2/2023, art. 28, parágrafo único.***

*Nas contratações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, deverão ainda ser considerados, na avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital. (grifo nosso)*

38. Nesse passo, os Acórdãos mais recentes do TCU retomaram o entendimento da Súmula nº 262, o que denota que o Acórdão 2.198/2023 – Plenário tratou-se de uma decisão isolada, que não refuta o entendimento já consolidado naquela Corte. Senão vejamos:

### **Acórdão 465/2024 – Plenário - Rel. Min. Augusto Sherman**

*Voto (...)*

*Conforme assentei no despacho à peça 13, **considero que o parâmetro de inexecuibilidade de propostas insculpido no parágrafo 4º do dispositivo legal supramencionado deve ser visto e interpretado de maneira sistemática e no mesmo prisma que o parágrafo 2º, cabendo oferecer à licitante oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.***

*Vale notar que a legislação prevê a possibilidade de exigências de garantias adicionais em caso de propostas com preços inferiores a 85% do valor orçado pela Administração, como medida de mitigação de riscos.*

*Portanto, **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.***

*Noto que a maior parte da jurisprudência do TCU sobre o tema, em particular a Súmula TCU 262, foi proferida ainda sob a égide da Lei 8.666/1993. **Num dos primeiros precedentes sobre a matéria proferidos já com base na Lei 14.133/2021 (Acórdão 2198/2023-TCU-Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia), o entendimento do Colegiado foi o seguinte:***

*"Considerando que o § 4º do art. 59 da Lei 14.133/2021 estabelece que, "No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecuíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração";*



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*Considerando que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis (art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021);*

*Considerando que, neste caso, não há que se cogitar da realização de diligências para aferir a inexequibilidade, pois o lance abaixo daquele percentual de 75% já é identificado pela própria Lei como inexequível, devendo a proposta ser desclassificada; e"*

*Por outro lado, colho o seguinte entendimento da publicação institucional do Tribunal - "Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU", 5ª edição, divulgado em 2023:*

*"Consoante exposto anteriormente, a Lei 14.133/2021 delimitou a inexequibilidade a valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. **No entanto, considerando o disposto na Súmula - TCU 262 e em diversos julgados do TCU, ainda sob a égide da Lei 8.666/1993, esse limite também pode ser considerado para fins de presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.***

***Não se vê, portanto, obstáculo para aplicar a súmula citada à Lei 14.133/2021, inclusive porque o art. 59, inciso IV c/c § 2º, da referida Lei prevê expressamente a possibilidade de a exequibilidade ser demonstrada pelo licitante, quando solicitado pela Administração."***

### **Acórdão 2.088/2024 – 2ª Câmara - Rel. Min. Augusto Nardes**

*Voto (...)*

*No caso concreto, o valor máximo da contratação foi estimado em R\$ 1.037.383,31. A unidade jurisdicionada considerou como critério absoluto de inexequibilidade que propostas com valores inferiores a 75% do valor orçado pela administração seriam desclassificadas, nos termos do art. 59, inciso III e § 4º, da Lei 14.133/2021. Com base no referido critério, o órgão desclassificou, no julgamento das propostas, por inexequibilidade, todas as propostas com valores inferiores a R\$ 778.037,48.*

***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.***

***9. Nesse sentido, conforme bem destacou a unidade instrutora, cabe a Administração oportunizar que os licitantes apresentem justificativas que demonstrem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Súmula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.** (grifos nossos)*

39. Cumpre salientar que, no bojo do Acórdão 465/2024, o Relator dos autos ponderou o entendimento do Acórdão 2.198/2023 – Plenário, o que ratifica a singularidade daquela decisão.



40. De igual modo, no próprio excerto do Acórdão 803/2024 – Plenário, constante na manifestação da SES/DF<sup>14</sup>, avaliou-se o caráter pontual do Acórdão 2.198/2023 – Plenário:

*15. A interpretação da matéria pelo TCU, no âmbito da Lei 8.666/1993, sempre entendeu que se tratava de uma presunção relativa de inexequibilidade, consoante a Súmula 262, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. Não vejo nenhum dispositivo adicional da Lei 14.133/2021 que enseje a modificação do entendimento consolidado pela referida súmula.*

*16. Embora eu reconheça o precedente de relatoria do Ministro Antônio Anastasia, no sentido de que "não há que se cogitar da realização de diligências para aferir a inexequibilidade, pois o lance abaixo daquele percentual de 75% já é identificado pela própria Lei como inexequível, devendo a proposta ser desclassificada" (Acórdão 2198/2023-TCU-Plenário), a jurisprudência recente parece estar convergindo para a aplicação da Súmula 262 no âmbito da Lei 14.133/2021. (grifo nosso)*

41. Inclusive, na continuidade do excerto do Acórdão nº 803/2024 – Plenário, que não fora citada na manifestação da SES/DF, o Relator referencia o entendimento dos Acórdãos já citados nesta instrução e reafirma o entendimento da presunção relativa:

*17. Como exemplo, cabe citar o recente Acórdão 465/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti:*

*"9.3. dar ciência [...] 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;"*

*18. No mesmo sentido, cito o Acórdão 2.088/2024-TCU-Segunda Câmara (relator: Ministro Augusto Nardes):*

*"9.3. determinar, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, ao Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional no Amazonas (SR/PF/AM) que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote providências no sentido de retornar, na Concorrência 2/2023, à fase de análise de proposta de preços, tendo em vista que o critério estabelecido no art. 59, inciso III e § 4º, da Lei 14.133/2021 deve conduzir a uma presunção relativa de inexequibilidade, devendo ser dada oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Súmula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública;"*

*19. O Enunciado 11 do Instituto Nacional da Contratação Pública[footnoteRef:2], entidade sem fins lucrativos que congrega como associados diversos especialistas em Direito Administrativo e Contratações Governamentais, também apresenta entendimento análogo: [2: Disponível para consulta em: [https://www.incpbrasil.com.br/enunciados-aprovados/.](https://www.incpbrasil.com.br/enunciados-aprovados/)]*

<sup>14</sup> Peça 43, e-DOC 3972A506, fl. 3.



**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*"O art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, contempla presunção relativa de inexecuibilidade às propostas de obras e serviços de engenharia, situação em que a Administração deverá realizar as diligências previstas no inciso IV e no § 2º, ambos daquele artigo."*

20. Sabendo-se de antemão que as tabelas referenciais de custos utilizadas para balizar o orçamento estimativo das licitações de obras públicas e serviços de engenharia podem apresentar valores superestimados, consoante demonstrado em várias fiscalizações já realizadas por esta Corte de Contas, **a interpretação de que o critério do art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 seja uma regra absoluta poderia levar a diversas licitações em que os licitantes ofertariam lances com o desconto máximo admitido, o que ensejaria o empate dos ofertantes e a necessidade de aplicar as regras dispostas no art. 60 da mesma lei.**

21. **Em suma, tal regra poderia ser considerada inconstitucional por afastar o próprio dever de licitar, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como por violar o princípio da economicidade.** Afinal, antevendo que diversos certames terminariam empatados, os critérios de julgamento previstos na Lei de Licitações não seriam efetivamente aplicados, tornando-se as regras de desempate mais importantes do que o próprio critério de julgamento da licitação.

22. As fórmulas para avaliação de exequibilidade que têm sido utilizadas por décadas em diversas leis licitatórias são insuficientes para realmente garantir a exequibilidade das propostas ou para evitar que propostas efetivamente exequíveis sejam indevidamente desclassificadas. Embora a Lei 14.133/2021 tenha alterado o critério matemático para aferição da exequibilidade, idêntica conclusão pode ser extraída a partir do uso da regra prevista na nova lei.

23. **Em um simples exercício, se o orçamento estimado (que é o principal parâmetro para exame da exequibilidade) estiver repleto de preços errados e omissões de serviços, a proposta do licitante, ainda que com baixo desconto, será inexequível de plano. Por outro lado, se o orçamento estimado estiver com sobrepreço (ou se o sistema referencial utilizado apresentar valores superestimados), será possível que as propostas dos licitantes, ainda que com desconto superior a 25% do valor estimado, sejam plenamente exequíveis.** (grifos nossos)

42. Impende frisar que **teor similar já foi objeto de discussão no âmbito deste Tribunal, no bojo dos autos de 00600-00001622/2024-62, em licitação promovida pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF. Na ocasião, o Plenário deliberou na Decisão nº 2779/2024 pela obrigatoriedade de realização de diligências previamente à desclassificação por inexecuibilidade, determinando à Jurisdicionada que retornasse o pregão eletrônico à fase de julgamento das propostas para realização das diligências, conforme a seguir**<sup>15</sup>:

*III - determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que retorne o PE nº 90015/2024 – SEE/DF à fase de julgamento das propostas, adotando as seguintes medidas:*

<sup>15</sup> e-DOC 8EB756E4.


**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

a) *abstenha-se de desclassificar licitantes sem conceder a oportunidade para comprovarem a exequibilidade de suas propostas, ainda que o desconto ofertado tenha sido superior a 25%, em face da presunção relativa de inexecuibilidade;*

b) *proceda, de forma individual e pormenorizada, à análise das planilhas de formação de custos unitários das empresas participantes que apresentarem descontos superiores a 25%, de forma a aferir a razoabilidade dos quantitativos e a compatibilidade dos custos unitários;*

c) *caso identifique, nas planilhas de formação de custos dos licitantes, itens/insumos com indícios de inexecuibilidade, promova diligências junto às empresas para estas comprovem, por meio de documentações lastreadas em elementos técnicos, a viabilidade dos custos ou quantitativos com suspeitas de inexecuibilidade;*

d) *conceda prazo razoável de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas para que as empresas licitantes comprovem a exequibilidade de suas propostas;*

*IV - determinar à SEE/DF que reavalie seu estudo sobre a inexecuibilidade, diante dos novos elementos trazidos aos autos, tendo em vista que o desconto médio apurado pela área técnica da SEE/DF em contratos de obras/serviços de engenharia celebrados pela Secretaria, na ordem de 10,67%, encontra-se substancialmente inferior aos apontados nos contratos de objeto similar;*

43. Por todo o exposto, **reafirmando o entendimento deste Tribunal na Decisão nº 2779/2024, bem como em analogia à Súmula nº 262 do TCU e em respeito aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa, resta claro que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar aos licitantes a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, nos termos do § 2º do mesmo artigo.**

44. Assim, **tem-se que o entendimento defendido pelo Jurisdicionado quanto à Jurisprudência do TCU resta equivocado.**

45. Dito isso, indo mais a fundo no caso concreto, tem-se que o objeto da licitação tratou de 6 lotes, com os seguintes valores de referência:

**Tabela 1. Valores de Referência por Grupo/Lote do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF**

Grupo	Valor de Referência
1	R\$ 2.240.957,16
2	R\$ 1.139.088,84
3	R\$ 459.580,68
4	R\$ 807.954,24
5	R\$ 875.037,72
6	R\$ 602.402,16

Fonte: extraído do Edital de Licitação<sup>16</sup>.

46. Nesse sentido, com vistas a avaliar a congruência dos valores de referência com os ofertados no Pregão, elaborou-se o Papel de Trabalho – PT nº

<sup>16</sup> Peça 1, e-DOC B4EDEF8B, fl. 41.



01/2025 – DIACOMP3<sup>17</sup>, no qual compilaram-se os lances finais de cada licitante e as respectivas médias e medianas para cada lote.

47. A partir dos dados do PT mencionado, na tabela a seguir, tem-se a comparação entre tais valores, com a respectiva indicação do percentual em relação ao valor de referência definido pela Administração:

**Tabela 2. Análise dos lances ofertados no Pregão Eletrônico n° 90.152/2024 – SES/DF em relação ao valor de referência**

Lote	Valor de Referência	Média dos lances	Mediana dos lances	Menor lance	Lance Adjudicado
1	R\$ 2.240.957,16	R\$ 1.171.855,38 (52,29%)	R\$ 1.100.094,44 (49,09%)	R\$ 323.000,00 (14,41%)	R\$ 699.848,76 (31,23%) <b>6º Colocado</b>
2	R\$ 1.139.088,84	R\$ 629.579,56 (55,27%)	R\$ 569.229,00 (49,97%)	R\$ 180.000,00 (15,80%)	R\$ 289.999,92 (25,46%) <b>4º Colocado</b>
3	R\$ 459.580,68	R\$ 268.926,23 (58,52%)	R\$ 229.000,00 (49,83%)	R\$ 99.800,00 (21,72%)	R\$ 124.998,24 (27,20%) <b>2º Colocado</b>
4	R\$ 807.954,24	R\$ 589.538,83 (72,97%)	R\$ 670.602,02 (83,00%)	R\$ 178.000,00 (22,03%)	R\$ 245.831,60 (30,43%) <b>2º Colocado</b>
5	R\$ 875.037,72	R\$ 462.933,88 (52,90%)	R\$ 399.999,00 (45,71%)	R\$ 88.000,00 (10,06%)	R\$ 288.073,80 (32,92%) <b>6º Colocado</b>
6	R\$ 602.402,16	R\$ 367.909,56 (61,07%)	R\$ 301.000,00 (49,97%)	R\$ 144.000,00 (23,90%)	R\$ 172.918,56 (28,70%) <b>3º Colocado</b>

Fonte: elaboração própria, a partir do PT n° 01/2025 – DIACOMP3<sup>18</sup>.

48. Da tabela anterior, é possível verificar que a média dos lances finais para cada lote variou entre 52,29% e 72,97% do valor de referência proposto pela Administração, fato que indica um desvio significativo da pesquisa em relação ao mercado participante da licitação.

49. Tem-se ainda que em 5 (dos 6) lotes a mediana dos lances finais ficou abaixo de 50% do valor de referência, o que corrobora o desvio citado.

50. Cabe salientar que, **para todos os lotes, houve lances inferiores a 25% do valor de referência, ressaltando que para os lotes 1 e 5 somente a partir do 6º colocado houve lances superiores a 25%.**

<sup>17</sup> e-DOC A72F12C9, disponível na aba associados.

<sup>18</sup> e-DOC A72F12C9, disponível na aba associados.



51. Merece destaque que no lote 2 foi aceita a proposta do 4º colocado de R\$ 289.999,92 (25,46%), todavia a proposta do 3º colocado de R\$ 280.000,00 (24,58%) foi considerada inexequível. Notadamente, não se afigura razoável presumir de forma absoluta, sem a realização de diligências, que a proposta de R\$ 289.999,92 seria exequível e a proposta de R\$ 280.000,00 seria inexequível, em especial, quando o valor de referência foi de R\$ 1.139.088,84, ou seja, cerca de 4 vezes maior que as propostas.
52. Outrossim, ao compulsar os autos do processo SEI nº 00060-00211455/2022-59, em que tramitou a contratação, alguns pontos chamam a atenção.
53. No Estudo Técnico Preliminar – ETP que deu origem à contratação, indicado no Termo de Referência como Doc Sei nº 133274738<sup>19</sup>, estimou-se o valor do certame em R\$ 2.082.297,45<sup>20</sup>.
54. Já o item 22.2 do mesmo Termo de Referência aponta que a pesquisa de preços considerou *“os valores praticados pelo mercado especializado, mediante propostas de fornecedores, e pesquisa a banco de preços de serviços compatíveis e aplicados no âmbito do Distrito Federal, Painel de Preços disponibilizado pela Administração Pública Federal, dentre as outras fontes previstas na norma”*. Para tanto, indica o Doc Sei nº 123039770<sup>21</sup>.
55. No entanto, o aludido documento trata de outro processo de contratação, cujo objeto é a contratação de empresas especializadas em manutenção de equipamentos odontológicos, tramitado no bojo do processo SEI nº 00060-00531225/2022-11. O documento, além de tratar de itens diferentes, conclui pelo valor estimativo de R\$ 1.096.539,97<sup>22</sup>.
56. Em verificação aos autos do processo SEI, conclui-se que o Doc Sei correto é o de nº 129012509<sup>23</sup>, que se trata do Mapa Comparativo de preços que aponta o valor de R\$ 6.125.020,80<sup>24</sup>.
57. O valor no Mapa Comparativo supracitado e, conseqüentemente, consignado no Termo de Referência (R\$ 6.125.020,80), é quase três vezes superior ao valor estimado no ETP (R\$ 2.082.297,45).
58. A Nota Técnica nº 3/2024 - SES/SUCOMP/DIAQ/GEPP<sup>25</sup>, que analisou a pesquisa de preços, e o próprio Mapa Comparativo mencionado demonstram que a Pesquisa de Preços utilizada se deu prioritariamente com preços obtidos diretamente com três fornecedores, notadamente as empresas: Mazimus Serviços Especializados Eireli – ME<sup>26</sup>, Bio Engine Engenharia Hospitalar Ltda.<sup>27</sup> e BK

<sup>19</sup> Peça 1, e-DOC B4EDEF8B, fl. 42.

<sup>20</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 39/40, disponível na aba associados.

<sup>21</sup> Peça 1, e-DOC B4EDEF8B, fl. 40.

<sup>22</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 44, disponível na aba associados.

<sup>23</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 51, disponível na aba associados.

<sup>24</sup> Peça 1, e-DOC B4EDEF8B, fl. 40.

<sup>25</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 46/50, disponível na aba associados.

<sup>26</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 53/55, disponível na aba associados.

<sup>27</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 56/60, disponível na aba associados.

Engenharia e Metrologia Ltda<sup>28</sup>. Na imagem a seguir, obtida do Mapa Comparativo de Preços, constam os preços obtidos:

**Imagem 1. Mapa Comparativo de Preços**

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE FORNEC.	QUANT	PREÇO 1: Painel NFe do DF	PREÇO 2	PREÇO 3	PREÇO 6 MAZIMUS	PREÇO 7 BIO ENGINE	PREÇO 8 BUCAR
1	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA DE MONITOR MULTIPARÂMETROS	sv/mensal	75		R\$ 465,00	R\$ 1.857,00	R\$ 2.135,50	R\$ 2.347,13	R\$ 2.000,00
2	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA DE OXICAPNOGRÁFOS	sv/mensal	33				R\$ 907,50	R\$ 1.192,13	R\$ 1.500,00
3	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA DE OXÍMETRO DE PULSO	sv/mensal	61		R\$ 828,67		R\$ 498,00	R\$ 1.762,13	R\$ 800,00
4	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA DE ELETROCARDIOGRAFO	sv/mensal	6		R\$ 970,00	R\$ 630,00	R\$ 2.280,00	R\$ 1.312,13	R\$ 1.200,00
5	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA DE VENTILADOR PULMONAR	sv/mensal	76				R\$ 3.450,00	R\$ 3.172,13	R\$ 4.700,00
6	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA DE CARDIOSCÓPIO	sv/mensal	3				R\$ 1.250,00	R\$ 1.462,13	R\$ 2.000,00

Fonte: Mapa Comparativo de Preços.

59. As três pesquisas de preços obtidas junto a fornecedores (preços 6, 7 e 8) e majoritariamente utilizadas para a formação dos valores de referência, apresentam diferenças significativas entre si, destacando que, enquanto a empresa Bio Engine Engenharia Hospitalar Ltda. orçamentou os 6 lotes em R\$ 581.486,40<sup>29</sup>, a BK Engenharia e Metrologia Ltda (Bucar) orçamentou em R\$ 7.486.800,00<sup>30</sup>, ou seja, mais de 12 vezes superior ao da outra empresa. No entanto, ambos os orçamentos foram considerados.

60. Tal aspecto, notadamente, aponta que a empresa BK Engenharia e Metrologia Ltda. pode ter apresentado valor superior ao que pratica no mercado, o que conseqüentemente elevou o valor de referência. Isso é corroborado pelo fato de os próprios lances da empresa terem sido bem inferiores no pregão. Conforme exemplo da Tabela a seguir, que apresenta um comparativo dos preços ofertados nos 5 itens que compõem o Lote 1, os lances chegaram a ser reduzidos em mais de 6 vezes em relação ao valor informado para o orçamento de referência:

**Tabela 3. Comparativo dos preços orçamentados e lances efetivados pela empresa BK Engenharia e Metrologia Ltda no Lote 1.**

Itens do Lote 1	Valor Unitário orçamentado na Fase Preparatória <sup>31</sup>	Lance Unitário ofertado no Pregão <sup>32</sup>	Nível de Redução
1	R\$ 2.000,00	R\$ 500,00	Valor orçamentado 4 vezes maior que o lance.
2	R\$ 1.500,00	R\$ 300,00	Valor orçamentado 5 vezes maior que o lance.

<sup>28</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 61/62, disponível na aba associados.

<sup>29</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 59, disponível na aba associados.

<sup>30</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 61, disponível na aba associados.

<sup>31</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 61, disponível na aba associados.

<sup>32</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 63, disponível na aba associados.



Itens do Lote 1	Valor Unitário orçamentado na Fase Preparatória <sup>31</sup>	Lance Unitário ofertado no Pregão <sup>32</sup>	Nível de Redução
3	R\$ 800,00	R\$ 300,00	Valor orçamentado quase 3 vezes maior que o lance.
4	R\$ 1.200,00	R\$ 310,00	Valor orçamentado quase 4 vezes maior que o lance.
5	R\$ 4.700,00	R\$ 740,00	Valor orçamentado mais de 6 vezes maior que o lance.

Fonte: elaboração própria.

61. Embora a utilização de orçamentos obtidos diretamente com fornecedores não configure, por si só uma irregularidade, a Tabela anterior evidencia a fragilidade de utilização desse critério, visto que esses podem inflar os valores com vistas a majorar o valor de referência que será usado para avaliação das propostas.

62. Nesse sentido, a própria Nota Técnica nº 3/2024 - SES/SUCOMP/DIAQ/GEPP, que analisou a pesquisa de preços em comento, destacou a decisão proferida pelo TCU, mediante o Acórdão 2.816/2014, no sentido de que a pesquisa de preços não se restrinja a cotações realizadas perante potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referenciamento de custos<sup>33</sup>.

63. Por todo o exposto, **considerando que o orçamento de referência levou em conta principalmente valores obtidos junto a fornecedores e que, para todos os lotes, houve lances inferiores a 25% do valor referência, corrobora-se, no caso concreto, a pertinência de realização de diligências para avaliar a exequibilidade das propostas abrangidas na hipótese do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.**

64. Dito isso, tem-se que, no bojo do Parecer Técnico n.º 127/2024 – SES/SINFRA/DEC/GEMED<sup>34</sup>, a área técnica manifestou-se pela desclassificação dos melhores lances de cada um dos lotes partindo do entendimento da presunção absoluta de inexequibilidade de propostas abaixo de 25% do valor de referência.

65. Posteriormente, foi oportunizado pelo Pregoeiro a manifestação dos licitantes quanto à exequibilidade<sup>35</sup>, os quais apresentaram justificativas acerca da composição de preços.

66. Ocorre que, mediante o Despacho – SES/SINFRA/DEC/GEMED<sup>36</sup>, a área técnica ratificou o entendimento da desclassificação pela presunção absoluta de inexequibilidade, sem qualquer ponderação quanto à documentação complementar encaminhada pelas empresas.

<sup>33</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 47, disponível na aba associados.

<sup>34</sup> Peça 11, e-DOC 0CB7FA6C.

<sup>35</sup> Peça 19, e-DOC D526A4A0, fl. 6.

<sup>36</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 108, disponível na aba associados.



67. Assim, amparando-se nas manifestações da área técnica, o pregoeiro procedeu às desclassificações.
68. Tal entendimento foi replicado para as propostas seguintes até que se alcançasse uma proposta acima de 25% do valor de referência em cada lote.
69. Por ocasião da fase recursal, as empresas desclassificadas pelo critério de inexequibilidade manifestaram seus recursos. Todavia, novamente, a área técnica pugnou pela desclassificação sumária das licitantes cujas propostas estariam abaixo de 25% do valor de referência, sem manifestar qualquer ponderação quanto às justificativas apresentadas pelas empresas acerca da composição de seus preços<sup>37</sup>.
70. Nesse passo, subsidiado pela análise da área técnica, o pregoeiro pugnou pela improcedência dos recursos<sup>38</sup> e, conseqüentemente, a Autoridade Competente julgou-os improcedentes<sup>39</sup>.
71. Notadamente, a área técnica avaliou as propostas considerando a presunção absoluta de inexequibilidade de propostas abaixo de 25% do valor de referência, de modo a desconsiderar a apreciação de qualquer documento que pudesse comprovar a exequibilidade das propostas. Ato que foi ratificado pelo pregoeiro, nas desclassificações.
72. Logo, considerando o equívoco no entendimento da presunção absoluta de inexequibilidade e a ausência de manifestação acerca das justificativas apresentadas quanto a composição de preços pelas licitantes, **resta claro o vício na motivação dos atos desde o julgamento das propostas de todos os lotes, importando nas suas respectivas nulidades.**
73. É evidente, ainda, o potencial risco à economicidade, em eventual comprovação da exequibilidade das propostas outrora desclassificadas.
74. Pelo exposto, **assiste razão ao Representante que houve vício na desclassificação das propostas, de modo que a Representação resta procedente.**
75. Diante do exposto, em alinhamento com o precedente da Decisão nº 2779/2024, que determinou o retorno de fase da licitação em objeto de teor similar, **sugere-se ao Tribunal determinar ao jurisdicionado que reconheça a nulidade do ato de desclassificação das propostas com fulcro art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e os decorrentes desse, por vício na motivação, com o consequente retorno de fase para o julgamento das propostas, para que se procedam diligências quanto ao exame da exequibilidade das propostas de todos os lotes do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF.**
76. De modo complementar, com vistas a evitar novas ocorrências do entendimento equivocado em outros certames, a partir da replicação do item 7.9.3 do Edital<sup>40</sup>, que prevê a inexequibilidade da proposta inferior a 25% do orçamento de

<sup>37</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 101/107, disponível na aba associados.

<sup>38</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 99, disponível na aba associados.

<sup>39</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 89, disponível na aba associados.

<sup>40</sup> Peça 1, e-DOC B4EDEF8B, fl. 9:



referência, **convém determinar ao jurisdicionado que altere a redação em seus editais, de modo a preconizar a realização de diligências previamente à desclassificação de propostas com fulcro no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.**

77. De outro tanto, conforme publicação no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF nº 210, de 01/11/2024<sup>41</sup>, tem-se que o referido Pregão já foi homologado, sagrando-se vencedoras as empresas Cirúrgica São Bernardo Ltda. (Lotes 1, 5 e 6, totalizando R\$ 1.160.841,12), Sxmedic Comércio, Locação e Serviços Ltda. (Lotes 2 e 3, totalizando R\$ 414.998,16) e Triac Eletromedicina Manutenção e Reparação Ltda (Lote 4, totalizando R\$ 245.831,60).

78. Nesse sentido, quanto ao andamento das respectivas avenças, tem-se que:

i. Cirúrgica São Bernardo Ltda.: firmado o Contrato nº 053311/2024-SES/DF, no valor de R\$ 1.160.841,12, e publicado no DODF nº 245, de 24/12/2024<sup>42</sup>, com vigência de um ano, a contar de 20/12/2024. Processo SEI nº 00060-00588361/2024-37.

ii. Sxmedic Comércio, Locação e Serviços Ltda.: firmado o Contrato nº 053704/2025-SES/DF<sup>43</sup>, no valor de R\$ 414.998,16, e publicado no DODF nº 58, de 26/03/2025<sup>44</sup>. Processo SEI nº 00060-00012482/2025-93.

iii. Triac Eletromedicina Manutenção e Reparação Ltda: Contrato nº 053703/2025<sup>45</sup>, no valor de R\$ 245.831,88, assinado pela empresa em 25/03/2025, pendente de assinatura pela SES/DF e publicação. Processo SEI nº 00060-00012722/2025-50.

79. Conforme se observa, os contratos foram firmados no valor total homologado para cada empresa, consumindo, portanto, o total dos quantitativos das Atas de Registro de Preços.

80. Do exposto, **considerando a nulidade do ato de desclassificação das propostas mais vantajosas pela Jurisdicionada e diante do andamento dos Contratos nº 053311/2024-SES/DF e 053704/2025-SES/DF e da iminência de publicação do Contrato nº 053703/2025-SES/DF, faz-se pertinente sugerir ao Tribunal que determine a suspensão cautelar dos pagamentos dessas avenças, firmadas no bojo do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF.**

81. Cabe registrar, ainda, que a medida cautelar proposta não implica na suspensão dos contratos como um todo, que desencadearia a necessidade de notificação à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF.

---

*“7.9.3 No caso de serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, independentemente do regime de execução.”*

<sup>41</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 86, disponível na aba associados.

<sup>42</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 85, disponível na aba associados.

<sup>43</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 65/82, disponível na aba associados.

<sup>44</sup> e-DOC 628B82DA, fl. 113, disponível na aba associados.

<sup>45</sup> e-DOC 628B82DA, fls. 114/129, disponível na aba associados.



**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

82. Notadamente, a suspensão dos pagamentos visa prevenir lesões ao erário, a partir do exercício do poder geral de cautelar, sendo, inclusive, medida já reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no bojo do Agravo Regimental em Embargos de Declaração em Suspensão de Segurança nº 5.306 Piauí:

*Agravo regimental em embargos de declaração em suspensão de segurança. Tribunal de contas estadual. Poder geral de cautela. Suspensão de pagamento. Provimento judicial para suspender medida determinada por corte de contas. Lesão à ordem e à economia públicas evidenciada. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Medidas que visam à preservação do erário. Agravo provido.*

*1. Pedido de suspensão formulado contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, a qual suspendeu os efeitos de decisão da Corte de Contas Estadual, que havia sustado um dos efeitos do contrato (pagamento), enquanto se aguarda a conclusão do apuratório.*

*2. Comprovada a existência de risco de grave lesão à ordem e à economia públicas, tendo em vista a possibilidade de frustração da utilidade do resultado da fiscalização da Corte de Contas Estadual.*

**3. No caso, a suspensão do pagamento pelo Tribunal de Contas visa à preservação do erário enquanto são apuradas eventuais irregularidades dos contratos administrativos.**

**4. A suspensão do pagamento, tal como ocorreu na hipótese narrada, não se confunde com a suspensão do contrato como um todo. Caso assim o fosse, ensejaria a necessidade de se notificar a correspondente assembleia legislativa para a anulação da avença considerada lesiva ao patrimônio público.**

*5. “Os Tribunais de Contas possuem competência constitucional para determinar medidas cautelares necessárias à garantia da efetividade de suas decisões e à prevenção de grave lesões ao erário, em sede de atos de fiscalização” (SS nº 5.505-AgR, Rel. Min. Luiz Fux (presidência), DJe de 24/2/22).*

83. De modo complementar, na hipótese de que as empresas atualmente contratadas não sejam as efetivamente adjudicadas após o retorno de fase do Pregão, caberá à Jurisdicionada, no exercício do poder de autotutela, a estrita observância do que dispõe o art. 147 da Lei nº 14.133/2021, bem como dos arts. 20 e 21 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

**Lei nº 14.133/2021**

*Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:*

*I - impactos econômicos e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;*

*II - riscos sociais, ambientais e à segurança da população local decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato;*

*III - motivação social e ambiental do contrato;*

*IV - custo da deterioração ou da perda das parcelas executadas;*

*V - despesa necessária à preservação das instalações e dos serviços já executados;*



## Tribunal de Contas do Distrito Federal

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

*VI - despesa inerente à desmobilização e ao posterior retorno às atividades;*

*VII - medidas efetivamente adotadas pelo titular do órgão ou entidade para o saneamento dos indícios de irregularidades apontados;*

*VIII - custo total e estágio de execução física e financeira dos contratos, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas;*

*IX - fechamento de postos de trabalho diretos e indiretos em razão da paralisação;*

*X - custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato;*

*XI - custo de oportunidade do capital durante o período de paralisação.*

*Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.*

### **Lei nº 4.657/1942**

*Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*

*Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.*

*Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.*

*Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.*

## **V. CONCLUSÕES**

84. Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, oferecida pela empresa WF Tecnologia Científica e Construtora Ltda., versando sobre possíveis irregularidades ocorridas no PE nº 90.152/2024 – SES/DF, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção preventiva e/ou corretiva, com reposição de peças, calibração e mão de obra nos equipamentos da marca Dixtal.

85. Dessarte, nesta fase processual, diante do pedido de medida cautelar e considerando que o estado atual do processo permite a formulação imediata da proposta de mérito, nos termos do art. 277, § 6º, do RITCDF, procedeu-se à análise de mérito da exordial.

86. Em linhas gerais, o Representante insurgiu-se contra a desclassificação de suas propostas por inexecutabilidade, sem a realização de diligências, com fulcro no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe que “no caso



*de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração”.*

87. No entendimento do Representante, apoiado no Acórdão 803/2024-TCU – Plenário, o mencionado dispositivo propõe uma presunção relativa de inexequibilidade, de modo que caberia à Administração a realização de diligências para validar a inexequibilidade da proposta.

88. A Jurisdicionada, por sua vez, manifestou-se no sentido de que a Lei nº 14.133/2021 foi taxativa em definir que as propostas inferiores a 75% do orçamento seriam inexequíveis, de modo que não seria necessária a adoção de diligências.

89. Com efeito, a leitura isolada do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, pode conduzir ao entendimento de uma presunção absoluta de inexequibilidade, o que significaria a obrigatoriedade de desclassificação de toda e qualquer proposta com valor inferior a 75% do orçamento estimado, sem a necessidade de realização de diligências.

90. No entanto, o mesmo artigo, em seu § 2º, aponta que a Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

91. Logo, depreende-se que o legislador não buscou estabelecer uma presunção absoluta de inexequibilidade, que implicaria na desclassificação automática da proposta, mas sim atribuir ao licitante o ônus de comprovar a exequibilidade do valor proposto, o qual pode demonstrar que dispõe de condições favoráveis para a execução adequada do objeto mesmo com preço inferior a 75%.

92. Até mesmo porque a desclassificação sumária, sem a realização de diligências, iria de encontro aos princípios economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

93. Noutro giro, considerando a discussão nos autos quanto ao entendimento do TCU, cabe destacar que no bojo da Lei nº 8.666/1993, era firme o entendimento daquela Corte quanto à presunção relativa de inexequibilidade, inclusive sendo objeto da Súmula nº 262.

94. Com o advento da Lei nº 14.133/2021, embora o TCU tenha deliberado no Acórdão 2198/2023 – Plenário por uma presunção absoluta, Acórdãos mais recentes daquela Corte (a exemplo dos de nºs 465/2024 – Plenário, 2088/2024 – 2ª Câmara e 803/2024 – Plenário) reafirmaram o entendimento da Súmula nº 262, o que denota que a deliberação da presunção absoluta se tratou de uma decisão isolada, preponderando na Corte o entendimento da presunção relativa.

95. A própria publicação institucional do TCU “Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU”, em sua 5ª edição, pág. 522, reafirmou o entendimento da Súmula nº 262, orientando que se faz necessária a realização de diligências para dar oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas.

96. Logo, restou equivocado o entendimento defendido pelo Jurisdicionado quanto à jurisprudência de presunção absoluta.



97. Impende frisar que teor similar já foi objeto de discussão no âmbito deste Tribunal, no bojo dos autos de 00600-00001622/2024-62, em licitação promovida pela SEE/DF. Na ocasião, o Plenário deliberou na Decisão nº 2779/2024 pela obrigatoriedade de realização de diligências previamente à desclassificação por inexecuibilidade, determinando à Jurisdicionada que retornasse o pregão eletrônico à fase de julgamento das propostas para realização das diligências
98. Merece ponderação, ainda, que a existência de lances com valor significativamente inferior ao de referência pode indicar a inadequação do próprio orçamento de referência em relação aos preços de mercado, possivelmente em decorrência de deficiência na fase preparatória da licitação.
99. No caso concreto, verificou-se que a média dos lances finais para cada lote variou entre 52,29% e 72,97% do valor de referência proposto pela Administração, fato que indica um desvio significativo da pesquisa em relação ao mercado participante do certame.
100. Nesse sentido, evidenciou-se que o orçamento de referência foi obtido preponderantemente com três fornecedores, o que potencialmente contribuiu para o desvio em relação ao mercado.
101. Tal situação é corroborada pelo fato de que uma das empresas que forneceu orçamento, ao participar da licitação, chegou a ofertar lances 6 vezes menores em relação aos que enviou para o orçamento de referência.
102. Desse modo, restou clara a imprescindibilidade de realização de diligências para validar a exequibilidade das propostas no pregão em questão.
103. Outrossim, a área técnica avaliou as propostas considerando a presunção absoluta de inexecuibilidade de propostas abaixo de 25% do valor de referência, de modo a desconsiderar a apreciação de qualquer documento que pudesse comprovar a exequibilidade das propostas. Ato que foi ratificado pelo pregoeiro nas desclassificações.
104. Logo, considerando o equívoco no entendimento da presunção absoluta de inexecuibilidade e a ausência de manifestação acerca das justificativas apresentadas quanto à composição de preços pelas licitantes, restou claro o vício na motivação dos atos desde o julgamento das propostas de todos os lotes até a homologação do certame, importando nas suas respectivas nulidades.
105. Por todo o exposto, sugere-se ao Tribunal determinar ao jurisdicionado que reconheça a nulidade do ato de desclassificação das propostas com fulcro art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e, conseqüentemente, os decorrentes desse, por vício na motivação, com o respectivo retorno de fase para o julgamento das propostas, para que se procedam às diligências quanto ao exame da exequibilidade em todos os lotes do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF.
106. De modo complementar, com vistas a evitar a ocorrência equivocada do entendimento em outros certames a partir da replicação do item 7.9.3 do Edital, que prevê a inexecuibilidade da proposta inferior a 25% do orçamento de referência, convém determinar ao jurisdicionado que, doravante em seus editais de licitação, inclua redação que deixe clara a obrigatoriedade de realização de diligências



previamente à desclassificação de propostas com fulcro no art. 59, III c/c § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

107. Cabe registrar ainda que todo o quantitativo das Atas de Registros de Preços oriundas do processo licitatório já foi objeto de formalização de contratos com as três empresas adjudicadas, de modo que dois contratos já foram publicados e um está em trâmite de assinatura para publicação.

108. Logo, considerando a nulidade do ato de desclassificação das propostas mais vantajosas pela Jurisdicionada e diante do andamento dos Contratos nº 053311/2024-SES/DF e 053704/2025-SES/DF e da iminência de publicação do Contrato nº 053703/2025-SES/DF, faz-se pertinente sugerir ao Tribunal que determine a suspensão cautelar dos pagamentos dos contratos, firmados no bojo do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF, notadamente com vistas a prevenir lesões ao erário.

## **VI. PROPOSIÇÕES**

109. Ante o exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

I - tomar conhecimento:

- a) da Informação nº 3/2025 – DIACOMP3 (peça 48, e-DOC D6F38440);
- b) dos Ofícios nºs 1615/2025 – SES/GAB (peça 43, e-DOC 3972A506) e 1752/2025 - SES/GAB (peça 45, e-DOC C6A6611B), bem como dos documentos constantes do Processo de barramento nº 00600-00000927/2025-38;

II - considerar, no mérito, **procedente** a Representação ofertada pela empresa WF Tecnologia Científica e Construtora Ltda.;

III - determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF que:

- a) **no prazo de 15 dias**, reconheça a nulidade do ato de desclassificação das propostas, com fulcro art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e, conseqüentemente, os decorrentes desse, por vício na motivação, do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF, retornando à fase de julgamento das propostas para que se procedam às diligências quanto ao exame da exequibilidade dos lances melhor classificados em todos os lotes;
- b) doravante, em seus editais de licitação, inclua redação que deixe clara a obrigatoriedade de realização de diligências previamente à desclassificação de propostas com fulcro no art. 59, III c/c § 4º, da Lei nº 14.133/2021;
- c) suspenda, cautelarmente, os pagamentos dos Contratos nºs 053311/2024-SES/DF, 053704/2025-SES/DF e 053703/2025-SES/DF, até a continuidade do Pregão Eletrônico nº 90.152/2024 – SES/DF;



**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

IV - autorizar:

- a) à Secretaria das Sessões que realize a exportação da íntegra destes autos e disponibilize o respectivo *link* gerado à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF e às empresas WF Tecnologia Científica e Construtora Ltda., Cirúrgica São Bernardo Ltda., Sxmedic Comércio Locação e Serviços Ltda. e Triac Eletromedicina Manutenção e Reparação Ltda;
- b) desde logo, o acesso pelos interessados regularmente constituídos nos autos a quaisquer documentos eventualmente associados e expressamente mencionados na Informação nº 03/2025 – DIACOMP3;
- c) o encaminhamento dos autos à Secretaria Acompanhamento – SEACOMP, para as providências pertinentes.

À consideração superior.

**Assinado eletronicamente**

**ELVIS AARON TEIXEIRA DOS SANTOS DE LIMA**

Auditor de Controle Externo

Sr. Secretário,

De acordo com a Instrução e com as sugestões formuladas.

**Assinado eletronicamente**

**ISABELA VITTI VIEIRA BORGES**

Diretora