



## JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO

**PROCESSO nº:** 0126/2025

**REFERÊNCIA:** EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2025

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada para prestação de serviços terceirizados de auxiliar de limpeza, copeiro(a), recepcionista, fornecimento de materiais de higiene, limpeza, equipamentos de proteção individual (EPI), todas as ferramentas, uniformes e demais itens necessários à plena execução dos serviços para atendimento das necessidades do COFECI.

**RECORRENTE:** REAL JG FACILITIES S/

**RECORRIDA:** ASTER ENERGIA E TECNOLOGIA.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, junto a Comissão de Licitação deste Conselho, via sistema Compras, pela RECORRENTE acima descrita, devidamente qualificada na peça recursal, por meio de seu representante legal, através dos meios regularmente previstos, em face da decisão do Agente de Contratação/Pregoeiro que HABILITOU e declarou VENCEDORA a empresa ASTER ENERGIA E TECNOLOGIA, doravante RECORRIDA, referente ao edital de Pregão Eletrônico acima especificado.

O Pregoeiro, designado pela Portaria nº 128, de 2024, em cumprimento ao disposto na Lei 14.133/21, recebeu e analisou as razões de recurso da Recorrente e as Contrarrazões da Recorrida, declarada vencedora do Pregão em tela, de forma a proferir sua decisão sobre o recurso administrativo.

### I – DO HISTÓRICO

- a) A sessão pública do Pregão Eletrônico foi iniciada em 05/05/2025, às 09h15;
- b) A empresa ASTER ENERGIA E TECNOLOGIA LTDA sagrou-se vencedora com a proposta de menor preço global do grupo;
- c) Após análise da documentação de habilitação, a empresa foi declarada habilitada e vencedora;
- d) A empresa REAL JG FACILITIES S/A manifestou intenção de recurso, a qual foi admitida;
- e) O prazo para apresentação das razões recursais encerrou em 16/05/2025;
- f) O recurso da REAL JG FACILITIES S/A foi protocolado tempestivamente em 15/05/2025;
- g) O prazo para contrarrazões foi encerrado em 21/05/2025;
- h) As contrarrazões foram apresentadas pela empresa ASTER dentro do prazo legal.



## II - DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, tanto por parte da recorrente quanto da recorrida, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

### II.1. DO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO

Nos termos do art. 168, da Lei 14.133/2021, recebo o recurso com efeito suspensivo até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

## III – DAS RAZÕES RECURSAIS

A empresa REAL JG FACILITIES S/A apresentou recurso administrativo contra a decisão que declarou habilitada e vencedora a empresa ASTER ENERGIA E TECNOLOGIA LTDA, alegando, em síntese, as seguintes razões:

- **Inexequibilidade da proposta da empresa vencedora**, sob o fundamento de que a planilha de custos apresentada contém margem de lucro e despesas administrativas de apenas 0,23%, o que, segundo a recorrente, seria insuficiente para cobrir encargos mínimos, como IR e CSLL, no regime de tributação do Lucro Presumido, implicando risco de não cumprimento do contrato;
- **Ausência de comprovação adequada da capacidade econômico-financeira da empresa ASTER**, uma vez que, segundo sustenta, não foram apresentados os índices financeiros exigidos no edital, especialmente os relativos à liquidez e solvência, com base nas demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios;
- Alega, ainda, que a ausência de documentação completa e a suposta margem insuficiente para arcar com custos fixos e tributos, em tese, violaria os princípios da legalidade e da proposta mais vantajosa, exigindo, portanto, a desclassificação da proposta da empresa vencedora;
- Ao final, pleiteia o provimento do recurso para que a empresa ASTER seja desclassificada do certame.

## IV – DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

A empresa recorrida, **ASTER ENERGIA E TECNOLOGIA LTDA**, apresentou suas contrarrazões em defesa da manutenção de sua habilitação e classificação como vencedora do certame, com os seguintes fundamentos:

- Alega que demonstrou que apresentou documentação contábil exigida no edital, via SICAF, inclusive os balanços dos dois últimos exercícios, o que comprova a regularidade fiscal e econômico-financeira da licitante;



- Sustentou que a composição de sua proposta atende plenamente às exigências do edital e da Instrução Normativa SEGES nº 5/2017, tendo sido apresentada planilha com os custos diretos e indiretos necessários à execução do objeto;
- Ressaltou que a margem de lucro de 0,23%, embora reduzida, não torna a proposta inexecutável, pois no edital *“em nenhum momento diz que as empresas participantes tenham que cotar em suas planilhas de custos o percentual de X%, para lucro e despesas administrativas e outros na planilha de custos”*;
- Diante disso, requereu a manutenção da decisão que declarou sua proposta vencedora, por estar em conformidade com o edital e a legislação aplicável.

## V – DO JULGAMENTO

### 1. Sobre a Exequibilidade da Proposta

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 62, art. 70, §2º, alínea "d", dispõe que a desclassificação da proposta por inexecutabilidade deve ser motivada por demonstração objetiva de inviabilidade. Logo, a simples margem reduzida de lucro não é, por si só, fundamento suficiente.

A jurisprudência do TCU já reconhece que margens pequenas podem ser viáveis, conforme a estrutura de custos da empresa e sua estratégia de mercado. Senão, veja-se.

De início deve-se destacar que os tributos em questão, CSLL e IR, incidem sobre o resultado global das atividades empresariais, abarcando o faturamento total (no caso de empresas optantes pelo lucro presumido) ou o lucro efetivamente auferido (no caso de empresas tributadas pelo lucro real).

Nesse contexto, a capacidade de adimplemento das obrigações tributárias não deve ser avaliada de forma isolada em relação a um contrato específico, mas sim considerando o conjunto de contratos e atividades que compõem a receita total da empresa. Mesmo que um contrato individualmente apresente prejuízo, esse déficit pode ser compensado pelos lucros provenientes de outras fontes de receita, garantindo a continuidade das operações empresariais

O TCU, em decisão recente sobre a análise da inexecutabilidade de proposta, uma vez que formulada com baixa margem de lucro e com despesas indiretas que não suportam os tributos incidentes, tendo em vista que é tributada sob o lucro presumido, AC 2369/2021 – TCU Plenário, assim se posicionou:

Considerando que a análise empreendida pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas deste Tribunal avaliou,



à peça 15 destes autos, que a proposta não pode ser reputada inexecutável, porquanto a análise realizada pelo TRE/RJ já concluiu que **não é possível** conjecturar que o preço praticado pela empresa Casa Limpa **irá gerar custos indiretos e lucro insuficientes para arcar com os custos de todos os tributos, uma vez que isso depende da gestão tributária da empresa como um todo, e não de um único contrato**, bem assim, porque a proposta apresentada pela segunda colocada no certame é apenas 7,26% maior que a da empresa contratada,

Considerando que o exame realizado pela unidade instrutiva levou em consideração ainda precedentes deste Tribunal sobre matéria semelhante, como o Acórdão 839/2020-TCU-Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira) , segundo o qual "**a aferição da inexecutabilidade não deve se pautar exclusivamente pela diferença entre preço ofertado e custos estimados**", 1.248/2009 - Plenário (de minha relatoria) , e 2.546/2015-TCU-Plenário (Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho) , que também abordam o tem. (Grifos nossos)

(...)

c) no mérito, considerar a presente representação improcedente”.

**Grifos nossos.**

No caso em análise, a proposta de preço da Recorrida demonstra que os seus valores cobrem todos os custos para a execução do objeto licitado, pois foram cotados com valores dentro dos parâmetros de mercado e legalmente exigidos, em especial, os previstos na IN SEGES nº 5/2017.

Objetivamente, a eventual inexecutabilidade da proposta apenas pode ser admitida quando efetivamente demonstrado que os preços praticados pela licitante não tenham, em sua documentação, demonstrada sua viabilidade nas planilhas apresentadas, o que não se aplica ao caso concreto, posto que a Recorrida apresentou proposta conforme as planilhas modelos anexas do edital.

Ademais, para considerar uma proposta inexecutável, é necessária a plena demonstração de que os valores cotados pelo licitante não sejam suficientes para a execução do objeto licitado, em razão do seu caráter de excepcionalidade, o que não foi comprovado pela Recorrente.

Logo, para a efetiva desclassificação da RECORRIDA seria necessário que se demonstrasse de maneira inequívoca o descumprimento a requisitos legais vigentes e aplicáveis à Recorrida e, mais ainda, que tais vícios fossem absolutamente insanáveis,



impossível de serem convalidados, fato este que não existiu. A proposta comercial ofertada pela recorrida atende todos os requisitos técnicos exigidos pelo edital, não existindo justificativas para sua não aceitação.

Por fim, cumpre destacar que o lucro representa direito patrimonial essencial da pessoa jurídica, derivado do exercício regular da livre iniciativa. A Administração Pública não possui competência para intervir na definição da margem de lucro adotada pela empresa, salvo em situações excepcionais em que reste comprovada violação objetiva à legalidade ou à competitividade do certame — hipótese não configurada no caso sob análise.

É igualmente importante rememorar que a Constituição da República Federativa do Brasil assegura, no art. 170, os fundamentos da ordem econômica, entre os quais destacam-se a livre iniciativa, a valorização do trabalho humano e a livre concorrência. Esses princípios vedam a interferência indevida do poder público na autonomia e gestão das empresas privadas, resguardando o ambiente concorrencial e o exercício pleno da atividade econômica.

Desse modo, a ingerência do Estado na margem de lucro das empresas — ou na forma como estas distribuem internamente seus custos e estratégias — somente é admissível nos exatos termos previstos em lei e mediante demonstração inequívoca de prejuízo ao interesse público, o que não se verifica nos presentes autos.

## **2. Sobre a Capacidade Econômico-Financeira**

A empresa vencedora apresentou, por meio do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, os balanços contábeis dos dois últimos exercícios, conforme exigido no Edital.

A partir da documentação disponibilizada, foi possível aferir os índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG), não sendo identificada qualquer ausência ou irregularidade material na comprovação da qualificação econômico-financeira exigida no edital.

Adicionalmente, constatou-se que a empresa comprovou possuir patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, atendendo integralmente ao critério estabelecido no instrumento convocatório.

## **VI – DA CONCLUSÃO**

Cumpre destacar, desde logo, que as decisões adotadas no âmbito deste processo licitatório encontram-se em estrita conformidade com os ditames legais, observando-se integralmente os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, celeridade e eficiência.



A Administração Pública deve pautar sua atuação não apenas pela estrita observância da legalidade, mas também pela busca constante da celeridade e da eficiência em seus procedimentos, especialmente nos certames licitatórios. O interesse público impõe que a gestão se mostre ágil e eficaz, apta a atender tanto às demandas da coletividade quanto às suas próprias necessidades institucionais.

Dessa forma, após criteriosa análise dos autos, verifica-se que:

- a) O recurso é tempestivo e admissível, mas não amparado por prova técnica ou legal suficiente para infirmar a decisão recorrida;
- b) A proposta da empresa ASTER é formalmente regular e juridicamente válida;
- c) A decisão que declarou a habilitação e vitória da empresa encontra-se em conformidade com a legislação vigente, o edital e a jurisprudência dos órgãos de controle.

## VII – DA DECISÃO

Isto posto, sem mais nada a evocar, **CONHEÇO** o recurso interposto pela **RECORRENTE**, por ser tempestivo e estar nos moldes legais para, **NO MÉRITO**, julgá-lo **IMPROCEDENTE**, por não encontrar motivação para a postulada revisão do respectivo ato administrativo, **MANTENDO** a decisão da habilitação e declaração de vencedora do Pregão Eletrônico nº 90002/2025 da empresa ASTER ENERGIA E TECNOLOGIA LTDA, assim, encaminhe-se a autoridade superior competente para decisão final.

Brasília - DF, 22 de maio de 2025.

**Rogério Coelho**  
Agente de Contratação/Pregoeiro