



Índice

Secretaria de Planejamento Administração e Finança.....	2
DECISÃO DE RECURSOS	2
DECISÃO DE RECURSO PE 014/2026	2

**Secretaria de Planejamento Administração e
Finança**

DECISÃO DE RECURSOS

DECISÃO DE RECURSO PE 014/2026

Recurso Inominado

Processo Administrativo nº 088/2026

Pregão Eletrônico nº 014/2026

**Recorrente: DARLU INDÚSTRIA TÊXTIL LTDA.
(CNPJ nº 40.223.106/0001-79)**

DECISÃO

Relatório

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **DARLU INDÚSTRIA TÊXTIL LTDA.**, nos autos do Pregão Eletrônico nº 014/2026, em face da decisão que desclassificou sua proposta de preços para o Item 140 (Toalha de Rosto 100% Algodão).

A Recorrente ofertou o produto TOALHA DE ROSTO, marca DLH, modelo ROSTO-FELP-ALV-40X80, pelo valor unitário final de R\$ 9,94 (nove reais e noventa e quatro centavos), totalizando R\$ 2.485,00 (dois mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais) para 250 (duzentas e cinquenta) unidades. O valor unitário estimado pela Administração é de R\$ 25,58 (vinte e cinco reais e cinquenta e oito centavos), num total estimado de R\$ 6.395,83.

Como o valor ofertado ficou abaixo de 50% do valor orçado pela Administração, o que o item 7.7 do Edital trata como indício de inexecutabilidade, o Pregoeiro abriu diligência para que a licitante demonstrasse a exequibilidade de sua proposta. Nessa diligência, pediu a nota fiscal de entrada da mercadoria, como prova da composição unitária de custos do objeto.

A Recorrente não apresentou nota fiscal de entrada, e por isso sua proposta foi desclassificada.

Em suas razões recursais, de 28 de setembro de 2026, a Recorrente alega, em síntese:

a) que, conforme os itens 7.7 e 7.7.1 do Edital, o preço abaixo de 50% do valor estimado é apenas indício de inexecutabilidade, e não inexecutabilidade automática. A inexecutabilidade só pode ser reconhecida depois de diligência que comprove que o custo do licitante ultrapassa

o valor da proposta e que não existem custos de oportunidade que justifiquem o valor ofertado;

b) que é fabricante dos produtos da marca DLH. Por isso, não existe nota fiscal de entrada do produto acabado, pois a toalha não é comprada de terceiros para revenda, mas produzida pela própria empresa;

c) que apresentou demonstrativo específico de formação de preço do produto ROSTO-FELP-ALV-40X80, com custos de materiais, mão de obra, produção e despesas administrativas, e com lucro líquido de R\$ 2,11899 por unidade;

d) que juntou a NF-e nº 21.999, série 1, emitida por ela própria em 22/06/2026, com natureza da operação "Venda produção, destinada a não contribuinte". A nota registra a venda do mesmo produto (ROSTO-FELP-ALV-40x80 – DLH) ao Comando Militar do Sul, pelo valor unitário de R\$ 6,44, ou seja, abaixo do valor ofertado neste certame;

e) subsidiariamente, que se faça nova diligência, caso ainda haja dúvida sobre a formação do preço.

A Recorrente pede o conhecimento e o provimento do recurso, a reconsideração da desclassificação, o retorno à classificação do Item 140 e o reconhecimento de que a exigência de nota fiscal de entrada não se aplica a quem fabrica o produto.

Foi aberto prazo para contrarrazões, nos termos do art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 9.7 do Edital, e não houve manifestação dos demais licitantes.

É o relatório. Passa-se à decisão.

Da admissibilidade recursal (Preliminar)

Antes de examinar o mérito, é preciso verificar se o recurso preenche os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no item 9 do Edital.

I - CABIMENTO. O recurso é cabível, pois ataca ato de julgamento de proposta, hipótese prevista no art. 165, inciso I, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021 e no item 9.1 do Edital.

II - TEMPESTIVIDADE. A Recorrente manifestou sua intenção de recorrer de forma imediata e motivada, durante a sessão pública e dentro do prazo do sistema, como exigem o art. 165, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e os itens 9.3.1 e 9.3.2 do Edital. As razões recursais foram apresentadas em 28/09/2026, dentro do prazo de 3 (três) dias úteis contado da lavratura da ata, conforme o art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e os itens 9.2 e 9.3.3 do Edital. O recurso é, portanto, tempestivo.

III - LEGITIMIDADE. A Recorrente participou do certame, apresentou proposta para o Item 140 e foi a destinatária direta da decisão de desclassificação. Tem, portanto, legitimidade para recorrer.

IV - INTERESSE RECURSAL. O interesse está presente porque o recurso é necessário e útil. A desclassificação afastou a Recorrente da disputa pelo Item 140, no qual tinha o menor preço. Só por meio do recurso ela pode reverter o ato e voltar à classificação.

V - MOTIVAÇÃO. O recurso é fundamentado. A Recorrente indica com clareza os fatos e as razões jurídicas pelas quais considera equivocada a decisão, apoiando-se nos itens 7.7 e 7.7.1 do Edital e em documentos (demonstrativo de formação de preço e NF-e nº 21.999). Também formula pedidos certos e determinados.

VI - REGULARIDADE FORMAL. O recurso foi apresentado por escrito, assinado digitalmente pelo representante da empresa e enviado pelo meio previsto no item 9.4 do Edital.

Como todos os pressupostos de admissibilidade estão presentes, CONHEÇO do recurso. Registra-se ainda que ele tem efeito suspensivo, conforme o art. 168 da Lei nº 14.133/2021 e o item 9.8 do Edital.

Do mérito

I. A presunção de inexecuibilidade é relativa

A questão central é saber se a falta de nota fiscal de entrada da mercadoria basta, por si só, para tornar a proposta inexecuível e justificar sua desclassificação.

O art. 59 da Lei nº 14.133/2021 manda desclassificar as propostas que "apresentarem preços inexecuíveis" (inciso III) ou que "não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração" (inciso IV). O § 2º do mesmo artigo permite à Administração "realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada".

Para bens e serviços em geral, o art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, aplicada a este certame por força do item 7.5 do Edital, estabelece que valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração são indício de inexecuibilidade. O parágrafo único desse artigo diz que a inexecuibilidade só será considerada depois de diligência que comprove: (I) que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e (II) que não existem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

O Edital repete essa regra nos itens 7.7, 7.7.1, 7.7.1.1 e

7.7.1.2. Pelo princípio da vinculação ao edital (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), ela obriga a Administração e os licitantes.

Isso significa que o percentual de 50% não gera presunção absoluta de inexecuibilidade, mas apenas presunção relativa, que admite prova em contrário. Esse é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União na Súmula nº 262, ainda da Lei nº 8.666/1993: "O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas 'a' e 'b', da Lei 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta".

O TCU manteve essa orientação já sob a Lei nº 14.133/2021, nos Acórdãos nº 465/2024-Plenário (Rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti) e nº 803/2024-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler). Em ambos, a Corte afirmou que os critérios objetivos de inexecuibilidade da nova lei geram presunção relativa e que o licitante deve ter oportunidade de demonstrar que sua proposta é exequível.

Pelo Edital, o ônus da prova é claro. A diligência serve para que a Administração comprove que o custo do licitante ultrapassa o valor proposto. Não basta presumir a inexecuibilidade, nem tirá-la da falta de um documento específico que a empresa, pela sua própria natureza, não tem como apresentar.

II. Não se pode exigir nota fiscal de entrada de quem fabrica o produto

A nota fiscal de entrada é útil, em regra, para comprovar o custo de aquisição de quem revende mercadorias: o comerciante compra o produto pronto de terceiros e o revende. Nesse caso, a nota de compra mostra com objetividade quanto custou o bem.

A situação da fabricante é outra. Ela não compra o produto acabado, ela o produz. Seu custo é formado por matéria-prima, insumos, mão de obra, energia, depreciação de máquinas, despesas administrativas e outros fatores de produção. Não existe nota fiscal de entrada da toalha pronta porque essa operação de compra nunca aconteceu.

A condição de fabricante da Recorrente está provada nos autos:

a) sua razão social é DARLU INDÚSTRIA TÊXTIL LTDA, o que indica atividade industrial;

b) a NF-e nº 21.999 traz como natureza da operação "Venda produção, destinada a não contribuinte";

c) os produtos foram lançados no CFOP 5.101, que na tabela nacional de Códigos Fiscais de Operações e Prestações corresponde a "Venda de produção do estabelecimento", código próprio de quem vende o que industrializou;

d) a Recorrente afirma que juntou declaração de fabricante aos autos.

Logo, exigir nota fiscal de entrada da mercadoria pronta é exigir algo materialmente impossível. Vale aqui o princípio geral de direito segundo o qual ninguém pode ser obrigado ao impossível (*ad impossibilia nemo tenetur*). A Administração não pode tratar como descumprimento de dever a falta de um documento que, pela natureza da atividade da licitante, nem sequer existe.

A desclassificação por esse motivo também contraria o art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021: "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo". Esse dispositivo traduz o princípio do formalismo moderado. Segundo ele, a forma serve para alcançar a finalidade do ato, e não é um fim em si mesma.

No mesmo sentido, o art. 2º, parágrafo único, incisos VI e IX, da Lei nº 9.784/1999 (aplicada de forma subsidiária) impõe à Administração a "adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público" e a "adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados". Afastar a proposta de menor preço porque falta um documento inexistente fere os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, previstos expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

III. A nota fiscal de saída e o demonstrativo de custos bastam para provar a exequibilidade

A diligência existe para que a Administração tenha certeza razoável de que o licitante consegue entregar o objeto pelo preço ofertado sem prejuízo, ou seja, de que a proposta é séria e viável. A forma de demonstrar isso deve ser compatível com a realidade de cada empresa.

Para quem fabrica, a nota fiscal de saída (venda) é prova idônea e objetiva do preço que pratica no mercado. É um documento fiscal oficial, com autorização de uso da Secretaria da Fazenda e autenticidade verificável no Portal Nacional da NF-e. Ele mostra que a empresa já vendeu e entregou o mesmo produto por preço igual ou inferior ao

ofertado.

No caso, a NF-e nº 21.999, emitida em 22/06/2026 e autorizada pelo protocolo nº 243260208013599, comprova que a Recorrente vendeu 100 (cem) unidades do mesmo produto, TOALHA DE ROSTO – DLH, código ROSTO-FELP-ALV-40x80, ao Comando Militar do Sul (CNPJ nº 09.606.820/0002-87), pelo valor unitário de R\$ 6,44. A venda decorreu do Pregão Eletrônico nº 9007/2025 e da Nota de Empenho nº 2026NE140, com frete por conta da remetente.

Esse dado tem três consequências relevantes:

a) o preço ofertado neste certame (R\$ 9,94) é cerca de 54,35% maior que o preço que a Recorrente já praticou em venda efetiva do mesmo produto;

b) a venda anterior foi feita a um órgão público, por meio de licitação, com frete pago pela vendedora, condição parecida com a deste certame. Isso reforça que a empresa consegue cumprir contratos públicos nesse patamar de preço;

c) se a empresa vende e entrega o produto a R\$ 6,44, não é razoável presumir que seu custo de produção seja maior que R\$ 9,94.

Além disso, a Recorrente apresentou demonstrativo de formação de preço do produto, com custos de materiais, mão de obra, produção e despesas administrativas e com lucro líquido de R\$ 2,11899 por unidade. Em conjunto com a nota fiscal de venda, esse documento confirma a viabilidade econômica da proposta.

Vale lembrar também que a Recorrente é optante pelo Simples Nacional, como consta das informações complementares da NF-e. Esse regime tributário diferenciado reduz a carga fiscal e ajuda a explicar a competitividade do preço. O certame, aliás, é exclusivo para microempresas e empresas de pequeno porte (item 3.5 do Edital).

Por outro lado, compulsando detidamente os autos, verifico que não resta comprovado, como exigem os itens 7.7.1.1 e 7.7.1.2 do Edital, (I) que o custo da Recorrente ultrapassa o valor da proposta, nem (II) que não existem custos de oportunidade capazes de justificar a oferta. Se as duas condições previstas no Edital para reconhecer a inexecuibilidade não foram atendidas, a desclassificação não pode subsistir.

A jurisprudência do TCU também admite, em diligência, a juntada de documento que apenas comprove condição já existente na data da abertura da sessão pública. É o que

decidiu o Acórdão nº 1.211/2021-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), na linha do art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e do item 8.14.1 do Edital. A condição de fabricante e o preço praticado em junho de 2026 são fatos anteriores à sessão de 04/09/2026. Por isso, os documentos que os comprovam podem e devem ser considerados.

IV – A vantajosidade da proposta e o interesse público

O art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece como objetivo da licitação "assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública". O inciso III do mesmo artigo manda evitar contratações com preços "manifestamente inexequíveis". A palavra "manifestamente" mostra que só se deve afastar a proposta cuja inviabilidade seja evidente e comprovada, o que não acontece aqui.

A proposta da Recorrente representa desconto de cerca de 61,14% sobre o valor estimado do Item 140. Isso gera economia de R\$ 3.910,83 (três mil, novecentos e dez reais e oitenta e três centavos) só para a quantidade de 250 unidades registrada no Termo de Referência, o que atende aos princípios da economicidade, da eficiência e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

O art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) determina que a Administração considere as consequências práticas de suas decisões. Manter a desclassificação levaria à contratação de proposta mais cara, sem prova concreta de que a proposta mais barata é inviável, em prejuízo do erário.

Por fim, a Administração dispõe de instrumentos legais para garantir a execução do objeto, como a fiscalização do contrato, o recebimento provisório e definitivo e as sanções administrativas dos arts. 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021 e do item 10 do Edital. O risco de inadimplemento é, portanto, resguardado por esses meios próprios.

V – Aproveitamento dos atos

Conforme o art. 165, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e o item 9.9 do Edital, o acolhimento do recurso invalida apenas os atos que não podem ser aproveitados. Assim, ficam sem efeito somente a desclassificação da Recorrente no Item 140 e os atos posteriores dela dependentes relativos a esse item. Os demais atos do certame continuam válidos.

Da decisão

Diante do exposto e com fundamento nos arts. 5º, 11, 12, inciso III, 59, §§ 2º, 64, 165 e 168 da Lei nº 14.133/2021; no art. 34 da IN SEGES/ME nº 73/2022; nos itens 7.7,

7.7.1, 7.9 e 9 do Edital; no art. 2º, parágrafo único, incisos VI e IX, da Lei nº 9.784/1999; no art. 20 da LINDB; e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Súmula nº 262 e Acórdãos nº 1.211/2021, 465/2024 e 803/2024, todos do Plenário), **DECIDO**:

a) **CONHECER** do recurso administrativo interposto por **DARLU INDÚSTRIA TÊXTIL LTDA**, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade: cabimento, tempestividade, legitimidade, interesse recursal, motivação e regularidade formal;

b) no mérito, **JULGÁ-LO PROCEDENTE**, para:

b.1) **RECONSIDERAR** a decisão que desclassificou a proposta da Recorrente no Item 140, em juízo de retratação (art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e item 9.5 do Edital);

b.2) **RECONHECER** que a condição de fabricante da Recorrente torna inexigível a nota fiscal de entrada do produto acabado e que a NF-e nº 21.999 e o demonstrativo de formação de preço apresentados são suficientes para demonstrar a exequibilidade do valor final de R\$ 9,94 por unidade;

b.3) **DECLARAR EXEQUÍVEL** a proposta da Recorrente para o Item 140 e **RECLASSIFICÁ-LA** na posição que lhe cabe;

b.4) **TORNAR SEM EFEITO** os atos posteriores à desclassificação, relativos ao Item 140, que forem incompatíveis com esta decisão;

b.5) **DETERMINAR** a reabertura da fase de aceitação e julgamento do Item 140, com a convocação da Recorrente pelo sistema para que se prossiga na verificação dos demais requisitos de aceitabilidade da proposta e de habilitação previstos no Edital e no Termo de Referência;

c) **DETERMINAR** a intimação da Recorrente e dos demais licitantes por meio da divulgação desta decisão no sistema compras.gov.br, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no sítio eletrônico oficial do Município (www.saofranciscodobrejao.ma.gov.br);

São Francisco do Brejão (MA), 06 de outubro de 2026

LUCAS SILVA ALENCAR — Agente de Contratação

Publicado por: Lucas Silva Alencar

Pregoeiro

Código identificador: r6zwwj4vjh3c20261008141018



**Estado do Maranhão
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO**

Secretária de Planejamento Administração e Finança
Rua. Padre Cicero, nº 51, Bairro: Centro -São Francisco do Brejão - MA
Cep: 65.929-000
<http://www.saofranciscodobrejao.ma.gov.br>

EDINALVA BRANDÃO GONÇALVES
Prefeito(a) Municipal

MIRIAM BRANDÃO SILVA
Secretária Municipal de Planejamento Administração e Finança

Informações: prefeitura@saofranciscodobrejao.ma.gov.br

/C=BR/O=ICP-Brasil/OU=Certificado Digital PJ A1/OU=Videoconferencia/OU=14592578000199/OU=AC SyngularID
Multipla/CN=MUNICIPIO DE SAO FRANCISCO DO
BREJAO:01616680000135
Data: 08/10/2026