

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE - UNIPACE

INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTAS DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021

Patrícia Lima de Mesquita¹

Tibério Carlos Soares Roberto Pinto²

RESUMO

O presente artigo analisa o tema da inexecuibilidade de propostas de preços nas licitações de bens e serviços em geral, à luz da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, bem como da doutrina e jurisprudência pátrias, buscando acompanhar a evolução da disciplina jurídica com a revogação da Lei nº 8.666/93. Como ponto de partida, avalia-se o caráter instrumental da licitação e a sua essencialidade para assegurar a seleção da proposta apta a produzir o resultado mais vantajoso, sob a ótica do custo-benefício. Nessa perspectiva, reflete-se sobre o dever da Administração Pública de adotar medidas diligenciais diante de propostas situadas abaixo do limite referencial, como forma de assegurar o equilíbrio entre os princípios da competitividade, da economicidade e da eficiência. Expõe-se os desafios advindos com a assimetria de informações existente nas licitações e os efeitos da seleção adversa e de risco moral com a adjudicação de propostas inexecuíveis. Conclui-se pela necessidade de uma atuação administrativa séria e responsável, que seja capaz de preservar o interesse público.

Palavras-chave: Licitações públicas. Inexecuibilidade de propostas. Dever de diligência. Lei nº 14.133/2021. Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022.

¹ Patrícia Lima de Mesquita. Discente do curso de MBA em Gestão Pública em Gestão Pública Municipal (UNIPACE); patt.mesquita@gmail.com.

² Tibério Carlos Soares Roberto Pinto; Mestre em Direito - UFC; tiberiopcinto@gmail.com

INTRODUÇÃO

Segundo o art. 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil, a licitação é uma ferramenta constitucional por meio da qual a Administração Pública realiza a contratação de obras, serviços, compras e alienações, devendo para tanto observar, dentre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência, da igualdade, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e da economicidade.

Com a promulgação da Lei nº 14.133/2021, sobrevieram importantes modificações no arcabouço jurídico das licitações e contratações públicas, conforme assinala Pinheiro (2024, pp. 57;207;668), a exemplo do maior rigor técnico no planejamento, que passou a contar com uma previsão positiva no novo diploma legal, tendo sido, inclusive, erigido à categoria de princípio, como se observa, textualmente, do art. 5º da Lei; da extinção de modalidades licitatórias como a tomada de preços e o convite e, de outro lado, a inclusão do diálogo competitivo; e do aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência e controle, especialmente com a criação do Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP.

Nesse contexto, um dos temas que merecem destaque é a exequibilidade da proposta de preços, que voltou a ganhar destaque, posto que vem suscitando uma série de dúvidas sobre a aplicação concreta das novas normas, conforme explicam Jordão e Cunha (2024).

Com o objetivo de assegurar a seleção de propostas exequíveis a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu critério objetivo para aferição da viabilidade econômica das propostas apresentadas nas licitações de obras e serviços de engenharia, como aponta Pinheiro (2024, pág. 308), cuja disciplina normativa foi inteirada pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, que fixou critério de mesma natureza nas contratações de bens e serviços em geral.

Os parâmetros definidos em lei não ensejam, sumariamente, a desclassificação de propostas por inexecuibilidade, primeiro porque não se admite a fixação de preços mínimos; segundo, porque a formulação de propostas de preços envolve fatores mercadológicos e logísticos, oscilando, conseqüentemente, de uma empresa para outra,

conforme ensina a abalizada doutrina (Marçal, p. 724) e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

De outro lado, é preciso ter em mente a compreensão de que o menor preço, por si só, não garante a melhor contratação, pois uma proposta inexequível, cujo valor é insuficiente para cobrir os custos da execução contratual, representa um risco de prejuízo ao interesse público, como ensina Torres (2021. p. 326).

As dificuldades na aplicação dos referenciais legais diante do caso concreto podem ensejar desclassificação de propostas que, embora situadas na zona de advertência, podem ser factíveis na prática; ou o contrário disso, a classificação de propostas inexequíveis que, fatalmente, conduzirão o contrato a mau termo. Uma e outra trazem prejuízo à administração e o que se busca compreender é como a administração pode equacionar situações como essas.

À luz desse cenário, pretende-se discorrer sobre a inexecuibilidade de propostas nas licitações de bens e serviços à luz da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, examinando o impacto dos critérios legais de aferição de inexecuibilidade, a atuação da Administração e as ações que põem em conciliação os princípios da competitividade e da eficiência.

Para tanto, o presente artigo estrutura-se em quatro capítulos. O primeiro apresentará a licitação enquanto mecanismo voltado à obtenção do resultado mais vantajoso; o segundo tratará dos conceitos e parâmetros legais de inexecuibilidade previstos na legislação vigente; o terceiro abordará a aplicação do formalismo moderado à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade; o quarto enfrentará os desafios decorrentes da análise de propostas situadas abaixo dos parâmetros legais, por meio de estudo de caso.

Em sede de conclusão, busca-se alcançar uma compreensão do tema, que seja capaz de fortalecer a segurança jurídica das contratações públicas.

2 A LICITAÇÃO ENQUANTO INSTRUMENTO DA SELEÇÃO DA PROPOSTA APTA A PRODUZIR O RESULTADO MAIS VANTAJOSO PARA A ADMINISTRAÇÃO

A Constituição Federal estabelece que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os serviços, as compras e as alienações são contratadas mediante processo de licitação que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inc. XXI, CF/88).

Segundo Justen Filho (2021, p.18), a licitação se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração e por seu intermédio garantir a satisfação dos interesses da coletividade.

O Tribunal de Contas da União (2024), define licitação como:

“(...) o processo por meio do qual a Administração Pública convoca, sob condições estabelecidas em ato próprio (edital de licitação), interessados para apresentação de propostas relativas ao fornecimento de bens, prestação de serviços ou execução de obras.”

Em caráter de complementariedade, o TCU deixa assente que a licitação é um instrumento-meio utilizado pela Administração Pública para alcançar uma contratação eficiente e econômica, não constituindo um fim em si mesma, o que traz implícita a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na seleção da proposta mais vantajosa sob a perspectiva do art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

No contexto da Lei nº 14.133/2021, como bem esclarece Justen Filho (2021, p. 258), a interpretação do conceito de economicidade passa a ser feita não apenas pela ótica isolada do menor preço, mas pelo resultado mais vantajoso que a proposta escolhida pode propiciar para a Administração Pública, sendo considerado para fins desse novo conceito o ciclo de vida do objeto.

Torres (2025) explica que essa mudança de paradigma está alinhada ao princípio da eficiência administrativa, incorporada ao ordenamento jurídico pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, tendo em vista que a eficiência requer o dever de agir com maior racionalidade nos processos aquisitivos públicos para se chegar ao melhor

resultado possível com o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis. Segundo essa compreensão, os conceitos de eficiência e economicidade não podem ser dissociados, pois a escolha da melhor proposta demanda a conjugação do menor preço com o maior benefício, numa relação que pode ser traduzida no binômio custo-benefício, na qual devem ser ponderados os riscos que podem inviabilizar a esmerada execução do objeto contratual nos termos em que pretendido pela administração, pois de nada adianta à Administração contratar uma proposta inviável sob o ponto de vista financeiro, que não é capaz de se sustentar plenamente, se o contrato não será conduzido a bom termo.

Para Bonatto (2025, p. 66), o princípio da eficiência nas licitações é retratado sob o ângulo da otimização do uso dos recursos públicos e da qualidade e adequação dos bens e serviços contratados, evitando-se com isso contratações prejudiciais ao interesse coletivo.

Cruz (2022) analisa a eficiência sob o enfoque de diversos elementos: tempo, economicidade, qualidade, e custos, numa dimensão multifacetária, na qual todos os componentes desse conceito guardam relação de interdependência e que precisam ser equilibrados no processo de contratação para se atingir os objetivos pretendidos pelo legislador na busca da contratação essencialmente vantajosa.

Pinheiro (2023, p. 120) explica que a licitação não se destina apenas a escolher a proposta de menor preço. Ela tem uma função muito mais ampla, , que visa impedir contratações com preços superfaturados ou com valores inexequíveis, como medida de resguardo da eficiência e do interesse público envolvido na contratação.

Da lição extraída da doutrina de Justen Filho (2021, p. 258), passa-se a observar a licitação para além da racionalidade dos recursos públicos, indo alcançar outros elementos constituintes igualmente importantes e essenciais ao resultado vantajoso, como a isonomia e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável sob o tripé ambiental-social-econômico, além, é claro, da adequabilidade dos preços e serviços aos interesses da administração, cujos vetores devem se manter em pleno equilíbrio no processo de contratação pública.

Ramos (2023, p. 60), ao citar Nohara e Freitas, também aparta a concepção da vantajosidade da proposta do critério exclusivamente econômico, aproximando-a de outros segmentos, como o social, ambiental e ético, e destaca a importância de se refletir sobre o ciclo de vida do objeto como elemento integrante e indissociável da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública.

À luz da doutrina invocada, tem-se que a seleção da proposta mais vantajosa não pode ser orientada meramente pelo menor preço, devendo considerar o interesse público que restará atendido, entre outros aspectos, pela adequada avaliação da exequibilidade das propostas, de modo a acautelar a Administração dos efeitos nefastos de ofertas inexecutáveis.

3 A INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTAS À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021 E DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 73/2022

De acordo com o § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, consideram-se inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

A inexecutabilidade de preços constitui um dos temas mais preocupantes dos estudiosos do direito, mas isso não se dá sem razão, já que a questão da exequibilidade das ofertas está umbilicalmente relacionada com o maior ou menor risco de contratações malsucedidas.

Para Torres (2021, p. 326), nos certames públicos, a análise dos preços propostos pelos licitantes é uma das tarefas que mais demandam cautela por parte dos agentes públicos, especialmente quando se está diante de propostas que estejam, de partida, enquadradas pela lei como inexecutáveis, revelando-se imprescindível ao administrador público avaliar a exequibilidade das ofertas, considerando-se, para tanto, o parâmetro percentual fixado na legislação, mas sem descuidar da abertura do contraditório, por meio do qual se permite aos licitantes comprovarem a viabilidade financeira de suas propostas,

posto que, do contrário, o Poder Público poderá amargar sérios prejuízos caso decida levar a contratação adiante sem essa prévia e necessária aferição.

Como pontua Justen Filho (2021, p. 730), a aplicação do referencial legal se restringe às licitações de obras e serviços de engenharia, não abrangendo as contratações de compras e serviços em geral. Nesta medida, a Lei nº 14.133/2021 repete a mesma disciplina normativa adotada pela Lei nº 8.666/93, salvo no que é referente ao percentual, conforme pode ser demonstrado pelo cotejo da redação legal disposta no §1º do art. 48 da lei revogada com a adotada pelo §4º art. 59 da lei vigente.

Lei nº 8.666/93

“Art. 48.....

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexeqüíveis, 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: [\(Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998\)”](#)

Lei nº 14.133/2021

“Art. 59.

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

Contudo, perscrutando a legislação infralegal, observa-se que a Instrução Normativa nº 73/2022 da SEGES rompeu com esse silêncio normativo ao fixar o percentual de 50% (cinquenta por cento) em relação ao valor estimado da contratação para fins de apuração da exequibilidade de preço nas licitações de bens e serviços em geral. Essa é a primeira vez que se encontra na legislação pátria um parâmetro objetivo para a análise de exequibilidade de propostas nas licitações de bens e serviços.

Em análise à jurisprudência do TCU sob a égide da Lei nº 14.133/2021, verifica-se que esse órgão de controle se posicionou, inicialmente, no sentido de reputar que a desclassificação de propostas que se encontrem abaixo do percentual fixado no § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 deve ser automática, não comportando, portanto, a instauração do contraditório. Entendeu esse Tribunal que a oferta, nesse nível de

apresentação, está classificada em lei como inexequível, e assim deve ser tratada. Essa é a inteligência do Acórdão nº 2.198/2023-TCU-Plenário com transcrição abaixo:

“(...) 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; (...)”

Ocorre que essa orientação jurisprudencial não se sustentou, e o TCU voltou a entender que o parâmetro legal disposto no § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 enseja apenas uma presunção relativa, impondo à Administração o poder-dever de realizar diligência, oportunizando aos licitantes o direito inarredável de comprovar a exequibilidade de suas propostas.

Com isso, reconheceu-se a aplicação à Lei 14.133/2021 da mesma disciplina jurídica adotada sob a égide da Lei nº 8.666/93, conforme bem observa Nascimento (2024).

O Acórdão nº 465/2024, considerado pelo TCU como um possível *leading case*, o que veio a se concretizar posteriormente, deixa assente a presunção *juris tantum* da inexequibilidade de propostas que situem abaixo do referencial legal, a qual, contudo, pode vir a ser desconstituída por meio de prova pelo autor da oferta, conforme se extrai do âmago do seguinte excerto:

“9.3. dar ciência à (...) de 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 ...**” (g.n.)

Na mesma decisão, registrou-se que a orientação anteriormente ventilada no Acórdão 2.198/2023-TCU-Plenário, até então, era isolada e que somente a jurisprudência reiterada poderia descortinar a correta interpretação legal.

Em outra oportunidade, agora por ocasião do Acórdão 2.088/2024 - 2ª Câmara, no bojo do Processo TC 040.464/2023-7, o TCU reafirmou que o critério legal adotado no

§4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 atrai tão somente uma presunção relativa de inexecuibilidade, admitindo, portanto, prova em sentido contrário. Veja-se:

“9.3. determinar (...) 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 inexecuibilidade, devendo ser dada oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Sumula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública; (...)**” (g.n.)

Em decisão alinhada ao Acórdão 2.088/2024 - 2ª Câmara, o Pleno do TCU, no Acórdão nº 1998/2024, proferido nos autos do TC 009.975/2024-1 (Apenso: TC 017.169/2024-0), afastou, definitivamente, as dúvidas que pairavam quanto à correta interpretação do dispositivo legal insito no §4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, ratificando que a inexecuibilidade de propostas encerra tão somente uma presunção relativa, estando sujeita à contradita, sob pena de irregularidade.

“9.3. dar ciência à (...) das seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 44/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes:

(...)

9.3.3. **desclassificação sumária de propostas em razão da suposta inexecuibilidade, contrariando a Súmula 262 do TCU;** (g.n.)

O Relatório que instruiu o Acórdão nº 2378/2024 – TCU – Plenário (Processo nº TC 017.861/2024-1) é bastante elucidativo quanto à impossibilidade de se promover a desclassificação de proposta calcada, exclusivamente, no percentual legal, sem que, antes, seja garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa.

“... Ao aplicar a exatidão matemática e optar por não diligenciar a exequibilidade das propostas com valor inferior a 75% do valor orçado pela Administração, o órgão contratante contrariou o objetivo de selecionar a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para si e afrontou a jurisprudência do TCU e os princípios retromencionados.

Ao analisar a evolução dos acórdãos do TCU prolatados sob a égide Lei nº 14.133/2021, observa-se que o entendimento dessa Corte de Contas já está consolidado

no sentido de que a Administração não pode desclassificar propostas que se situem abaixo do percentual fixado em lei, sem que seja concedido aos licitantes o direito de demonstrar a exequibilidade do preço contido na sua proposta.

A doutrina trilha na mesma direção. Exemplo disso é a lição trazida por Justen Filho (2021, p. 742) acerca da compressão do § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, para quem é descabida a tese de presunção absoluta de inexequibilidade. E é assim porque os fornecedores e prestadores de serviços podem, perfeitamente, comprovar a viabilidade financeira de suas propostas, tendo em vista a forte presença de assimetria de informações no meio das licitações públicas, conforme será visto mais adiante (2021, p. 249). O mesmo autor defende, ainda, que admitir a aplicação da presunção *juris et de jure* ao tema da exequibilidade é o mesmo que negar a busca da melhor proposta e, conseqüentemente, a aplicação dos princípios do Direito Administrativo.

Torres (2021, p. 327) trilha no mesmo compasso, quando enfatiza que os parâmetros previstos em lei são apenas um indício de inexequibilidade, cuja dúvida deve ser superada no caso concreto por meio da instauração de diligência e não transformada em uma certeza matemática com o fim de alijar propostas que, embora sejam taxadas pela lei como inexequíveis, podem se mostrar factíveis diante de uma determinada realidade, a do fornecedor/prestador do serviço.

Mendes (2012, p. 313) considera inexequíveis os preços que não garantem aos licitantes a mínima e adequada contraprestação pecuniária pelos bens e serviços fornecidos à Administração, revelando completa dessintonia com os custos diretos e indiretos da avença, e, nessa medida, com forte potencial de inexecução contratual.

Para Pinheiro (2023, p. 307) “valor inexequível seria aquele valor tão abaixo da realidade do mercado que seria praticamente impossível o licitante conseguir executar o contrato”.

Jordão e Cunha (2024), entretanto, reconhecem que essa não é uma tarefa fácil, pois o critério percentual não desmistifica por inteiro a questão da inexequibilidade das propostas, em virtude de a visão da administração e do fornecedor sobre o mercado guardar assimetria de informações.

Niebuhr (2023, p. 787) manifesta idêntico posicionamento quanto às dificuldades práticas em estabelecer um marcador preciso que se preste a distinguir, sem erros, a proposta inexecutável da proposta extremamente vantajosa para a administração, mas factível para o fornecedor. Essa decisão deve ser tomada com cautela, posto que envolve dois grandes riscos para a administração: o primeiro, de desclassificar propostas viáveis financeiramente, conquanto situadas na faixa referencial de advertência, causando dano ao erário; o segundo, situado antagonicamente ao primeiro, de classificar propostas que, embora executáveis, não são as mais vantajosas para a administração.

Justen Filho (2023, p. 724), dentro da mesma problemática, afirma que a identificação da inexecutabilidade requer “a determinação exata do seu limite”.

Diante desse panorama, emerge a seguinte indagação: como identificar um preço de fato inexecutável?

4 O PROBLEMA NA EXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS PERCENTUAIS PARA AFERIÇÃO DA INEXECUTABILIDADE DE PROPOSTAS E A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

Niebuhr (2023, p. 791) explica que o valor orçado pela administração é quem define, em última análise, as propostas situadas na faixa de inexecutabilidade, haja vista que o percentual legal é aplicado sobre o orçamento estimado.

Ocorre que, conforme adverte Justen Filho (2021, p. 259-260), o orçamento estimado está sujeito a erros decorrentes, dentre outros, e no que interessa ao presente artigo, da assimetria de informações entre a Administração Pública e o fornecedor do bem ou serviço. Explica o autor que a Administração não possui o nível de conhecimento do setor privado quanto aos bens e serviços licitados, o que pode ensejar, na prática, uma superestimativa dos preços referenciais, criando uma falsa evidência de inexecutabilidade. Essa assimetria, conforme explana, traz consigo dois problemas: a seleção adversa e o risco moral. Aquela, caracterizada pela contratação de um bem ou serviço inadequados ao atendimento do interesse público, uma vez que quanto menor o preço, tanto menor

será a qualidade; o outro, configurado por práticas espúrias do fornecedor na tentativa de obter vantagens indevidas da administração.

Nesse contexto, é oportuna a reflexão trazida pelo Acórdão nº 2465/2025-Plenário-TCU, o qual, embora não possua exata pertinência com o tema da inexecubilidade de propostas, admoesta quanto aos riscos de seleção adversa e de moral *hazard* e à necessidade de a administração avaliar, comedidamente, suas decisões e escolhas.

O TCU destaca, por meio do Acórdão nº 803/2024-Plenário, que para garantir a tomada de decisões assertivas, é necessário que sejam adotadas medidas mitigadoras no ambiente das licitações, por meio das quais o administrador público poderá prever os riscos e se antecipar a esses, afastando eventuais prejuízos associados à assimetria de informações. À guisa de exemplificação, o TCU elenca alguns riscos morais que podem ocorrer com a aceitação de uma proposta flagrantemente inexecúvel por parte da administração: pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, sem justificativa; inexecução parcial ou total da avença; fornecimento de bens e serviços inadequados aos interesses da administração; jogos de cronograma e de planilha, configurados pela concomitante execução de serviços mais rentáveis e inexecução dos menos lucrativos, e pela superavaliação de itens com maior probabilidade de alterações contratuais quantitativas e subavaliação de itens com menor probabilidade.

Para Jordão e Cunha (2024), os efeitos da assimetria de informações podem ser mitigados por meio da aplicação do comando normativo inserto no inciso III do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de se manter distante de contratações com preços manifestamente inexecúveis, posto que oriundas de propostas que, tendo mergulhado no preço, carregam consigo subseqüentes pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro. Na hipótese de os riscos não serem neutralizados, a adjudicação de propostas inexecúveis certamente ensejará prejuízos ao Poder Público, haja vista que em situações quejandas somente se afiguram possíveis as seguintes possibilidades: ou a Administração se curva ao pedido de reequilíbrio do fornecedor como forma de assegurar a continuidade da contratação, amargando os impactos negativos financeiros

dele decorrentes; ou, simplesmente, presencia o abandono do contrato com todos os malefícios sociais e econômicos que lhes são próprios.

Torres (2025), por sua vez, entende que a seleção adversa e o risco moral podem ser mitigados com a elaboração de um edital sincronizado com o mercado fornecedor, garantindo atratividade na competição, mas, também reduzindo distorções informacionais.

Niebuhr (203, p. 789) desenvolve uma linha de raciocínio que encontra na fase de planejamento uma eficiente medida mitigadora da seleção adversa e do risco moral, os quais podem ser minimizados por meio de adequada elaboração dos artefatos da fase interna da licitação.

Outro risco inerente a uma proposta inexecutável é a famigerada “química contratual”, que, conforme definição trazida pelo Acórdão nº 1606/2008-Plenário-TCU, se configura pelo “pagamento de faturas de serviços realizados sem cobertura contratual, mas utilizando-se serviços previstos no orçamento licitado, sem que estes últimos tenham sido realizados, para futura compensação”.

Embora incida o dever de a Administração realizar diligência em face de propostas qualificadas como inexecutáveis pelo critério legal, o paradigmático Acórdão nº 2461/2025-Plenário do TCU reconheceu que, diante do caso concreto e do conjunto probatório, é possível que o agente público, por economia financeira e processual, deixe de realizar diligência, quando a proposta se mostrar alinhadas à realidade mercadológica.

No caso em questão, o órgão de controle externo julgou improcedente representação formulada por um licitante que apontou possível ilegalidade na conduta do pregoeiro que classificou proposta com valor inferior a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, sem que fosse aberta diligência para apurar eventual inexecutabilidade que pesava sobre a proposta.

Naquela oportunidade, o voto condutor do acórdão reconheceu a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade e afastou qualquer irregularidade no ato classificatório, o que fez considerando a existência de várias propostas com valores aproximados, de apresentação de declaração de executabilidade e de documentos de

habilitação que atestavam a aptidão da licitante declarada vencedora do prélio, e, adicionalmente, o fato de o orçamento apresentar assincronia com o mercado e a proposta estar situada no percentual de 69% (sessenta e nove por cento) do valor total estimado da licitação, considerado pelo Tribunal bem próximo da faixa de segurança.

Na mesma esteira, Dall Agnol e Mafissoni (2025, p. 285) ressaltam a importância de se encontrar as necessárias proporcionalidade e razoabilidade na condução do processo licitatório, temperando rigor técnico e flexibilidade, para assegurar que o processo seja conduzido de forma justa, transparente e eficiente.

Niebuhr (2023, p.787), de igual sorte, ensina que as particularidades de cada caso é que respondem à indagação de quais são as propostas que possuem viabilidade financeira de serem executadas e quais são aquelas que assim não se comportam. Essa reflexão também está atrelada à aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, já que as decisões administrativas não poderão ser pautadas por simples cálculo matemático.

Como visto, a dinâmica existente na licitação e no mercado funciona como guia na análise da exequibilidade das propostas situadas fora da zona legal de certeza, conduzindo a decisão administrativa para um ou outro caminho, com a tônica que o caso merece em particular. Nisso residem os desafios práticos do julgamento.

5 DESAFIOS PRÁTICOS NA ANÁLISE DE PROPOSTAS ABAIXO DO PARÂMETRO LEGAL E A TENSÃO ENTRE GARANTIR A COMPETIVIDADE E EVITAR PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS

Para além das questões tratadas anteriormente, mas com elas intimamente ligadas, oportuno trazer à lume manifestação exarada pelo Tribunal de Contas da União quanto à relação de interdependência entre o preço e os fatores mercadológicos e logísticos que atuam diretamente ou indiretamente sobre a formação de custos. Na visão do TCU esses fatores impactam os fornecedores de forma diferente. Isso justifica o porquê de os parâmetros legais não serem tomados de forma absoluta, impondo-se,

consequentemente uma avaliação casuística. Nesse sentido, invoca-se o seguinte precedente jurisprudencial:

“(…) A questão se torna mais delicada quando verificamos que o valor com que uma empresa consegue oferecer um bem no mercado depende, muitas vezes, de particularidades inerentes àquele negócio, como por exemplo, a existência de estoques antigos, a disponibilidade imediata do produto, a economia de escala, etc. Nestes casos pode existir um descolamento dos preços praticados por determinado fornecedor em relação aos dos demais concorrentes, sem que isso implique sua inexecutabilidade.” (Acórdão 284/2008).

No mesmo sentido, cita-se excerto do Acórdão 141/2008 – Plenário:

9.3. alertar a Cofruvale que o critério para aferição de inexecutabilidade de preços definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, cabendo à administração verificar, nos casos considerados inexecutáveis a partir do referido critério, a efetiva capacidade de a licitante executar os serviços, no preço oferecido, assegurado o alcance do objetivo da licitação, que é a seleção da proposta mais vantajosa, e, por consequência, do interesse público, bem tutelado pelo procedimento licitatório.

Tanto é assim que o parágrafo único do art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 estabelece que a inexecutabilidade somente será declarada nas hipóteses em que os custos do licitante não forem capazes de suportar o valor ofertado e inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o valor da oferta.

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

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

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

II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta. (g.n.)

Para Justen Filho (2021, p. 729) o ônus da prova recai sobre o particular, cabendo a esse a demonstração de que sua proposta possui efetivas condições de ser executada. *A contrario sensu*, uma vez que a proposta esteja situada na zona de alerta, não compete

à administração comprovar a inexecutabilidade, posto que o ônus se inverte em desfavor do licitante para o fim de acautelar o interesse público.

Niebuhr (2023, p.788) também comunga com a ideia de que se aplica a inversão do ônus da prova nas hipóteses legais de inexecutabilidade. Desse modo, quando o licitante é acionado pela administração, deve providenciar prova documental hábil para afastar a presunção de inexecutabilidade que paira sobre a sua proposta, arcando, consequentemente, com o risco de desclassificação do certame.

No voto condutor do Acórdão nº 803/2024-TCU Plenário⁴, o Ministro Relator Benjamin Zymler deixou assentada a possibilidade de o particular possuir interesses satélites que justifiquem o preço ofertado, ilustrando o asseverado com um caso concreto, no qual o Tribunal obteve, gratuitamente, a utilização de dois veículos de alto custo, sem que a proposta fosse alijada do certame. Com isso, garantiu-se tanto à administração quanto ao participar a efetivação de seus legítimos interesses.

“Sumário

REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEL DIVERGÊNCIA ENTRE A INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI 2/2023 E O DISPOSTO NO ART. 59, § 4º, DA LEI 14.133/2021. CRITÉRIO DE INEXEQUIBILIDADE DE PREÇOS. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. CIENTIFICAÇÃO. PROVIDÊNCIAS INTERNAS. ARQUIVAMENTO.

1. O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, sendo possível que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, do mesmo diploma legal.

Voto:

(...)

25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a executabilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexecutável porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer. Em outro exemplo, o particular poderia ofertar preço inexecutável por necessidades de obter caixa ou desovar estoques de produtos que estão prestes a perecer ou que não terão outra serventia.

26. Existem outros benefícios indiretos ao particular além dos preços ofertados na licitação. Cita-se o exemplo de um fabricante de veículos que tem um retorno

⁴ Inserir ementa do acórdão

positivo de sua imagem ao fornecer viaturas para as forças policiais, assim como os futuros ganhos que terá ao vender as peças de reposição e realizar a manutenção das viaturas. Esta própria Corte de Contas recentemente obteve em comodato, de forma totalmente gratuita, a utilização de dois veículos de alto custo para uso de suas autoridades. Qualquer regra de exequibilidade que se preveja em lei dificilmente captará todas as nuances da atividade empresarial privada.

(...)

31. No entanto, uma regra inflexível de desclassificar qualquer proposta com mais de 25% de desconto em relação ao valor estimado não permite captar todas essas nuances, exigindo que se realize as necessárias diligências para se aferir de fato se a proposta é exequível.

32. Com base nessas considerações, julgo improcedente a presente representação e acolho a proposta de dar ciência desta deliberação ao representante e ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Diante do acima exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado. (...)

Já no Acórdão nº 1755/2020 – Plenário, o Tribunal de Contas da União esclarece que não há uma finitude quanto aos documentos que se prestam a comprovar a exequibilidade de propostas, deixando claro que inexistente uma lista específica de documentos. Entretanto, a decisão do TCU evidencia que a prova documental é o meio hábil para demonstrá-la:

“Não há um rol de documentos específicos para a comprovação da exequibilidade, cabendo à licitante avaliar, em cada caso concreto, os documentos que comprovem a viabilidade de sua oferta. Geralmente, utilizam-se: pesquisas de preço de mercado, contratos vigentes com outros órgãos para objetos de características idênticas ou similares (com a mesma qualidade), e avaliações de indicadores econômico-financeiros, entre outros.”

Sob a égide da Lei nº 14.133/2021, destaca-se excerto do voto condutor do Acórdão nº 1979/2025 – TCU – Plenário, no qual se analisou a aplicação de critérios técnicos auxiliares na identificação de propostas inexequíveis, reputando-se legítima a decisão administrativa que se orientou nesse sentido. Confira-se:

“Nesse sentido, o uso de critérios técnicos auxiliares para triagem de propostas de risco é legítimo, ainda que não previsto no edital, desde que não interfira no julgamento ou acarrete desclassificação automática, sendo aplicado de forma isonômica e documentada.” (g.n)

Torres (2021, p. 330-331) também indica diversas formas por meio das quais os licitantes podem comprovar a exequibilidade da proposta ofertada abaixo do percentual

egal, sem que uma se sobreponha à outra em grau de importância. À guisa de exemplificação, esse autor elenca as seguintes medidas diligenciais:

- questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações;
- solicitação de cópia dos contratos, para validação de atestados;
- verificação de acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas em dissídios coletivos de trabalho;
- levantamento de informações junto aos órgãos competentes (ex: Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Previdência Social, Receita federal, etc);
- consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- verificação de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;
- pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados;
- verificação de notas fiscais;
- levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- estudos setoriais;
- análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que o proponente disponha para a prestação dos serviços; e
- demais verificações que porventura se fizerem necessárias.

Jordão e Cunha (2024) afirmam que a referida normativa confere aos licitantes o direito de justificarem suas ofertas, por meio de fatores de diversas ordens, apontando como exemplo a obtenção de receitas de fontes diferentes que atestem a exequibilidade dos preços ofertados. A multiplicidade de fontes de recursos permite ao licitante diluir os custos fixos em diversos contratos, viabilizando e sustentando o preço aparentemente inexequível.

Justen Filho (2021, p. 724 e 725), por sua vez, ressalta que, na comprovação da exequibilidade da proposta devem ser admitidos pela Administração todos os meios de prova que justifiquem a oferta que se encontrem aquém do percentual fixado na lei. Referido autor aponta que o orçamento estimado e os preços praticados pelos demais licitantes no certame servem como instrumento de medida.

Dall Agnol e Mafissoni (2025, p. 283) recomendam a adoção de quatro condutas para direcionar a análise de propostas com indícios de inexequibilidade, quais sejam: a primeira, a identificação de preços críticos; em seguida, a abertura de diligência;

posteriormente, o registro da cadeia de atos; e a quarta, a desclassificação de propostas com evidências incontestáveis de inexequibilidade. Com essas práticas, a Administração se resguarda dos riscos de eventuais propostas inexequíveis, mas também se beneficia da proposta vantajosa.

Não se pode olvidar da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça⁵, no REsp 965839 SP 2007/0152265-0, no sentido de que a inexequibilidade deve ser relativizada quando o licitante puder comprovar a viabilidade dos preços.

“RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO.

(...)

3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. (...) a vencedora do certame **“demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade.”** (g.n.)

Referido precedente, embora proferido sob a égide da Lei nº 8.666/93, aplica-se, *mutatis mutandis*, como já ensinou fartamente o TCU, ao regime da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, com o objetivo de aproximar o tema da realidade cotidiana das administrações públicas, trago um estudo de caso para ambientar a questão da inexequibilidade de preços.

No caso, tratava-se de licitação na qual se deu provimento a um recurso interposto que questionava a exequibilidade e a classificação de uma determinada proposta de preços, na medida em que esta, apesar de lastreada por uma nota fiscal e por um atestado de capacidade técnica, chamou atenção pelo fato de terem sido emitidos após a data da sessão pública da licitação, conquanto o contrato que lhes deu origem data de mais de um ano, e serem os únicos carregados aos autos do processo.

O pregoeiro, diante das razões recursais e da insuficiência de informações trazidas em sede de contrarrazões, baixou o processo em diligência, solicitando do licitante

⁵ Inserir referências da decisão do STJ

recorrido a apresentação de outra(s) nota(s) fiscal(s) para o fim de confirmar a execução do contrato e, por via de consequência, os preços contratualizados pela recorrida, no âmbito de uma avença firmada com outra pessoa jurídica de direito privado. Em atenção à diligência, foram apresentados recibos emitidos pelo próprio recorrido.

A decisão do pregoeiro se deu no sentido de que a documentação apresentada pelo recorrido era extremamente frágil e não se sustentava perante as exigências de um processo licitatório. Entendeu-se, naquele caso, que a execução anterior dos serviços deve ser lastreada em documento oficial e rastreável, que comprovem a efetiva execução do serviço e os preços do objeto contratado, pelo que se manifestou no sentido de que a apresentação de simples recibos era inadmissível para comprovar a exequibilidade da oferta dentro da realidade apresentada.

A ausência de notas fiscais emitidas ao longo de um ano de contrato, somada à emissão de uma única nota fiscal após o início do certame, naquela situação, revelou forte indício de inexecução contratual, com força para tornar imprestável a utilização do contrato e dos documentos que com ele guardavam necessária correlação como elemento de prova da exequibilidade, fato que ensejou a desclassificação da proposta sob questionamento.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento pacificado quanto à necessidade de realização de diligência na hipótese de serem levantadas dúvidas sobre documentação apresentada em processos licitatórios, os quais se aplicam, *mutatis mutandis*, em matéria de inexecuibilidade. Nesse sentido, invocam-se os precedentes jurisprudenciais abaixo:

Sumário
REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NA
CONDUÇÃO DE CERTAME. INCERTEZAS SOBRE ATESTADO DE
CAPACIDADE TÉCNICA DE LICITANTE. NÃO UTILIZAÇÃO DO PODER-
DEVER DE REALIZAR DILIGÊNCIAS PARA SANEAR AS DÚVIDAS QUANTO
À CAPACIDADE TÉCNICA DA EMPRESA. PRESERVAÇÃO DA
CONTINUIDADE DO CONTRATO QUE SE ENCONTRA EM FASE DE
EXECUÇÃO. DETERMINAÇÃO.
(...)

2. A diligência é uma providência administrativa para confirmar o atendimento pelo licitante de requisitos exigidos pela lei ou pelo edital, seja no tocante à habilitação seja quanto ao próprio conteúdo da proposta.
3. Ao constatar incertezas sobre cumprimento das disposições legais ou editalícias, especialmente as dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências, conforme o disposto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para tomada de decisão da Administração nos procedimentos licitatórios.”(Acórdão TCU nº 3.418/2014-Plenário) (g.n.)

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LEI 8.666/1993. ACOLHIMENTO DE ATESTADO COM INDÍCIOS DE FALSIDADE MATERIAL. MEDIDA CAUTELAR NEGADA EM VIRTUDE DO PERICULUM IN MORA REVERSO. DILIGÊNCIAS. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS MÍNIMOS PARA COMPROVAR A VALIDADE DO ATESTADO EMITIDO, BEM ASSIM PARA DEMONSTRAR QUE A EXECUÇÃO DO CONTRATO RESULTANTE DA LICITAÇÃO TENHA SIDO FEITA PELA LICITANTE VENCEDORA, CUJA SUPOSTA PROPRIETÁRIA TRABALHA PARA EMPRESA LIGADA AO EMISSOR DO ATESTADO. FRAUDE À LICITAÇÃO E À EXECUÇÃO CONTRATUAL. AUDIÊNCIA. MULTA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIAS PARA A POLÍCIA FEDERAL E PARA A RECEITA FEDERAL DO BRASIL.

(...)

32. Assim sendo, entendo que **devam ser rejeitadas as justificativas** do sr. Rodrigo de Oliveira Fischdick quanto ao item b.1. do ofício de audiência (**“ter aceitado o atestado fornecido pela empresa Mídia em Destaque (Cledson de Oliveira – ME) sem que tivessem sido realizadas diligências para comprovar sua veracidade, dentre elas, as respectivas notas fiscais, notadamente em razão dos questionamentos formulados pela licitante Daina Lima de Almeida EPP”** – peça 43, fl. 1).

(...)

34. Por conseguinte, **entendo que, diante das falhas cometidas pelo pregoeiro no tocante à aceitação do atestado com indícios de falsidade material, (...) a empresa, ainda que de fachada ou administrada por “laranja”, passou a deter um atestado de capacidade técnica graças à falta de diligência daquela entidade.**

(...)

37. Acolho, igualmente, a proposta de cientificar o Senar/MT sobre as irregularidades apuradas.” (Acórdão 2771/2019 - Plenário.) (g.n.)

Amparada na jurisprudência pátria, que privilegia a nota fiscal como documento probatório em licitações, conferindo a recibos e outros documentos informais um valor

probatório residual ou nulo, a depender do contexto, e diante do descumprimento da diligência, o pregoeiro considerou que, mesmo a nota fiscal apresentada no bojo do caderno processual, derivada de contrato entabulado há mais de doze meses, sendo única, pode ter sua força probatória posta em xeque se não vier acompanhada de evidências da efetiva prestação do serviço, posto que o documento fiscal deve refletir uma operação real e comprovada.

O presente estudo deixa em evidência o quão sutil é o limite entre a proposta exequível e a inexecuível, demandando da Administração uma avaliação criteriosa feita à luz do processo licitatório e do mercado.

CONSIDERAÇÕES

O presente artigo analisou o tema da inexecuibilidade das propostas à luz da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa nº 73/2022-SEGES, concluindo que a licitação não se destina a contratar o menor preço, mas o melhor resultado para a administração, com foco voltado para a eficiência administrativa.

Observou-se que os parâmetros percentuais estabelecidos na legislação indicam uma presunção relativa de inexecuibilidade, atraindo, em regra, a necessidade de realização de diligência, seja para a classificação, seja para a desclassificação de propostas situadas na zona legal de perigo. Apesar disso, verificou-se que o alijamento de propostas nos certames públicos não pode ser dado ao arrepio dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Entendeu-se pela necessidade de adotar medidas mitigadoras para minimizar os efeitos da seleção adversa e do risco moral, provocados pela assimetria de informações entre a Administração e o particular, como forma de assegurar o interesse público, passando-se a compreender que a dinâmica existente na licitação e no mercado funciona como bússola na análise da exequibilidade das propostas, mas é justamente nesse ponto que se encontram os desafios práticos do julgamento.

Considerou-se que a oferta de preços está intimamente associada ao mercado, e por isso a Administração deve escutar o fornecedor antes da rejeição de propostas.

Em arremate, evidenciou-se que a aferição da exequibilidade das propostas nos certames públicos deve ser mitigada por meio de providências a serem adotadas pela administração, desde a fase de planejamento, com previsão nos instrumentos editalícios e contratuais que permitam uma análise criteriosa de preços, o que deve ser levado a efeito no curso do processo; que assegurem que o contrato será assinado pelo vencedor da licitação e inteiramente executado, nos termos em que pretendido pela Administração, o que pode ser feito por meio de exigência de garantias de participação e/ou contratual, quando o caso assim demandar; que possibilitem aquilatar a real capacidade do licitante para executar, exigindo-se para tanto qualificação técnica e econômico-financeira em compatibilidade com a dimensão do objeto licitado, tudo como forma de resguardar o interesse público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11/11/2025.

BONATTO, Hamilton. *Governança e gestão de obras públicas: do planejamento à pós-ocupação* / Hamilton Bonatto: prefácio da 2ª edição ministro Benjamin Zymler – TCU. – 2. ed. atual. e ampl. De acordo com a lei 14.133/2021 – Curitiba, PR: Estúdio UBA, 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 141/2008. Relator: Min. Ubiratan Aguiar, j. 13.02.2008. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-36424/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 284/2008. Relator: Min. Marcos Vinícios Vilaça, j. 27.2.2008. Disponível no link:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-37893/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão TCU nº 3.418/2014. Relator: Marcos Bemquerer, j. 03/12/2014. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3418%2520ANOACORDAO%253A2014%2520COLIGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0 . Acesso em: 5/12/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2771/2019. Relator: Min. Benjamin Zymler. Disponível no link:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2374989/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 5/12/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 1755/2020. Relator: Min. Raimundo Carreiro. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2415815/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 05/12/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 2198/2023-TCU-Plenário. Relator: Min. Antonio Anastasia, j. 25.10.2023. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2632457/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 465/2024-TCU-Plenário. Relator: Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2651809/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão 2088/2024 - 2ª Câmara, de Relator: Min. Augusto Nardes, j. 2.4.2024. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2651974/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 803/2024. Relator Ministro Benjamin Zymler, j. 24.4.2024. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2655978/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 1998/2024. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues, j. 25.9.2024. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2678532/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2378/2024. Relator: Min. Benjamin Zymler, j. 6.11.2024. Disponível no link:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2688204/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (2ª Câmara). Acórdão nº 1979/2025. Relator Ministro Jorge Oliveira, j. 27.8.2025. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2723857/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2461/2025-Plenário. Relator Ministro ANTONIO ANASTASIA, j. 22.10.2025. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2732508/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 5/12/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2465/2025. Relator Ministro Jhonatan de Jesus, j. 22.10.2025. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-2730672/NUMACORDAOINT%20asc/0 . Acesso em: 15/11/2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, 5a. edição, atualizada em 29/08/2024. Disponível em:

<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/1-1-objetivo-e-escopo/> . Acesso em:

BRASIL. Superior Tribunal De Justiça (Primeira Turma) - REsp: 965839 SP 2007/0152265-0, Relator: Ministra Denise Arruda, Data de Julgamento: 15/12/2009. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/8592735/inteiro-teor-13674924> . Acesso em: 16/11/2025.

CRUZ, Luiz Guilherme Soares. *As compras públicas e a fase preparatória do processo licitatório da Lei nº 14.133/2021: uma abordagem à luz da teoria dos custos de transação*. Metodologia de pesquisa: dissertação. Mossoró-RN, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufersa.edu.br/server/api/core/bitstreams/ee43ffad-0f00-4c5b-8d05-abfbb7a13445/content> . Acesso em: 16/11/2025.

DALL AGNOL, Nádia; MAFISSONI, Viviane. *A Lei nº 14.133/2021 na prática: 100 perguntas e respostas / coordenação Nádia Dall Agnol & Viviane Mafissoni* – 1 ed. – São José dos Pinhais, PR: Editora Negócios Públicos, 2025.

JORDÃO, Eduardo; CUNHA, Luiz Filipe. “Esmola demais, o santo desconfia?” A exequibilidade de propostas na Nova Lei de Licitações. *Int. Públ.* – IP, Belo Horizonte, ano 26, n. 145, p. 71-100, maio/jun. 2024. Disponível em: https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2024/07/IP145_MIOLO-71-100.pdf . Acesso em: 16/11/2025.

JUSTEN Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021* / Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MENDES, Renato Geraldo. *O Processo de Contratação Pública – Fases, etapas e atos* / Renato Geraldo Mendes. 1ª ed. Curitiba: Zênite, 2012.

NASCIMENTO, Eduardo Nadvorny. *Inexequibilidade da proposta na Lei 14.133: TCU reafirma entendimento da Súmula 262*. Informativo Eletrônico - Edição 207 - Maio / 2024. Disponível em: https://justen.com.br/artigo_pdf/inexequibilidade-da-proposta-na-lei-14-133-tcu-reafirma-entendimento-da-sumula-262/ . Acesso em: 05/11/2025.

NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. / Joel de Menezes Niebuhr – 5. ed., revista e ampliada, 1. reimpressão. – Belo Horizonte: Forum, 2023.

PINHEIRO, Igor Pereira; HANNA, Jamylle; VERZANI, Bruno Pinheiro. *Nova Lei de Licitações Anotada e Comparada* – 2 ed. – Leme-SP: Mizuno, 2023.

RAMOS, Marian de Azevedo. *A nova lei de licitações e a sustentabilidade nas compras públicas: lei versus a realidade nos municípios da Região da AMMOC*. Metodologia de pesquisa: dissertação. Caçador, 2023. Disponível em: <https://acervo.uniarp.edu.br/wp->

<content/uploads/dissertacoes/Dissertacao-Mariana-de-Azevedo-Ramos.pdf> Acesso em: 15/11/2025.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Lei de licitações públicas comentadas*: Ronny Charles Lopes de Torres – 12. ed. rev. ampl. e atual. – São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Licitações Públicas: repensando economicidade à luz da seleção adversa e do risco moral*. Ronny Charles L. de Torres e Davidson Lopes Souza de Brito. 2025. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/17209-2/> . Acesso em: 16/11/2025.