

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 90050/2026
Processo Administrativo nº 1537/2026
Itens 13, 14, 15, 16 e 17

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa C A INNOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., inscrita no CNPJ nº 57.152.568/0001-45, em face da decisão que declarou aceita e habilitada, para os Itens 13 a 17 do Pregão Eletrônico nº 90050/2026, a empresa H&A VENDAS E SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ nº 36.522.055/0001-09.

Os itens impugnados referem-se ao fornecimento de tintas Epson, sendo:

Item 13 – Garrafa de tinta Ecotank T544 preto – Epson;
Item 14 – Garrafa de tinta Ecotank T504 preto – Epson;
Item 15 – Garrafa de tinta Ecotank T504 amarelo – Epson;
Item 16 – Garrafa de tinta Ecotank T504 ciano – Epson; e
Item 17 – Garrafa de tinta Ecotank T504 magenta – Epson.

A empresa H&A VENDAS E SERVIÇOS LTDA. apresentou proposta ajustada nos valores unitários de R\$ 22,50 para o Item 13 e R\$ 22,83 para os Itens 14 a 17, totalizando R\$ 4.332,75, declarando expressamente que os produtos ofertados são “Tintas originais EPSON”.

A Recorrente questiona a decisão administrativa, em síntese, sob três fundamentos: (i) reabertura do prazo para envio da proposta ajustada após seu encerramento; (ii) aceitação de preços inferiores a 50% dos valores estimados, sem demonstração que reputa suficiente acerca da exequibilidade, procedência e rastreabilidade dos produtos; e (iii) preenchimento genérico, no cadastramento inicial da proposta, dos campos relativos à marca/fabricante e modelo/versão, posteriormente especificados como Epson T544/T504.

A Recorrente requer a reforma da decisão, com a desclassificação da H&A VENDAS E SERVIÇOS LTDA. e o prosseguimento do julgamento com as licitantes remanescentes. Subsidiariamente, requer a realização de diligência acerca da exequibilidade e origem dos produtos. Ao final, formula ainda pedido de responsabilização pessoal da Pregoeira caso seja mantida a decisão recorrida.

A empresa Recorrida não apresentou contrarrazões.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

O recurso merece ser conhecido, uma vez que apresentado no prazo disponibilizado para a fase recursal, sendo cabível sua apreciação nos termos do instrumento convocatório e do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

A ausência de contrarrazões pela empresa Recorrida não implica presunção de procedência das alegações recursais, devendo a controvérsia ser apreciada objetivamente com base nos registros do sistema, nos documentos integrantes do processo e nas disposições do edital.

Passa-se à análise do mérito.

III – ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

III.1. Da reabertura do prazo para envio da proposta ajustada

A Recorrente sustenta que a H&A deveria ter sido desclassificada pelo fato de não ter apresentado sua proposta ajustada dentro do prazo originalmente concedido.

Os registros do sistema demonstram que a empresa foi convocada em 05/08/2026, às 15h56min32s, para apresentação da proposta ajustada aos últimos lances dos Itens 13 a 17, com encerramento previsto para as 17h58. Findo o prazo, o Compras.gov registrou que nenhum anexo havia sido encaminhado. Na manhã seguinte, às 7h57min27s, a H&A comunicou que sua proposta não havia sido anexada e solicitou a reabertura do prazo; às 8h31min48s esclareceu que as tintas ofertadas eram originais Epson. A sessão foi retomada às 10h02, ocasião em que o prazo foi reaberto, antes da convocação de qualquer licitante remanescente.

É certo que o item 6.20.5 do edital dispõe que é facultado à Pregoeira prorrogar o prazo a partir de solicitação fundamentada formulada pelo licitante antes de findo o prazo.

A regra editalícia deve ser observada e constitui importante instrumento de organização e segurança do procedimento. Contudo, sua aplicação deve ser realizada em conjunto com os demais princípios que regem as contratações públicas, especialmente a razoabilidade, a proporcionalidade, a competitividade, a economicidade, a eficiência e a busca da proposta mais vantajosa.

No caso concreto, a situação não envolveu alteração do lance, reformulação da proposta após conhecimento de nova oferta ou retorno de licitante já ultrapassado na ordem de classificação.

A H&A solicitou espontaneamente a reabertura antes da retomada da sessão pública e antes de qualquer convocação de empresa remanescente, mantendo integralmente os preços decorrentes da fase competitiva.

Assim, a providência adotada não proporcionou à empresa oportunidade de modificar sua estratégia comercial nem ocasionou prejuízo aos demais participantes.

A aplicação automática da desclassificação, nessas circunstâncias, importaria privilegiar a forma em detrimento da finalidade do procedimento, especialmente diante da possibilidade de preservação da proposta mais vantajosa sem alteração de sua substância. Nesse sentido, o art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021 orienta que o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não deve importar, por si só, seu afastamento da licitação.

Também não se verifica violação à isonomia em relação à empresa N A FERREIRA SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA. Esta foi convocada para apresentar a proposta ajustada, deixou o prazo transcorrer sem envio da documentação e não formulou pedido posterior de reabertura ou justificativa para o ocorrido, sendo então desclassificada pelo descumprimento da convocação.

As situações, portanto, não são materialmente idênticas.

Registre-se, ainda, que o próprio histórico do Pregão nº 90050/2026 revela situação semelhante em outro item: fornecedor que não conseguiu encaminhar a proposta dentro do prazo comunicou posteriormente erro no envio e teve o prazo reaberto a seu pedido.

Esse registro demonstra que a medida não foi adotada exclusivamente em benefício da H&A, mas se mostra compatível com a condução procedimental já observada no próprio certame diante de falhas de envio comunicadas pelos licitantes.

Diante das circunstâncias específicas verificadas, a reabertura do prazo não configura irregularidade suficiente para determinar a desclassificação da proposta.

III.2. Da alegada inexecuibilidade dos preços

A Recorrente também questiona a exequibilidade dos valores apresentados pela H&A.

O edital dispõe, em seu item 7.7, que, no caso de bens e serviços em geral, constitui indício de inexecuibilidade a apresentação de valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração. Prevê, ainda, que a inexecuibilidade, nessa hipótese, deverá ser analisada mediante diligência capaz de verificar a relação entre os custos necessários ao fornecimento e o preço ofertado, bem como a existência de condições comerciais capazes de justificar a oferta.

No presente caso, efetivamente os valores apresentados pela H&A estão abaixo desse percentual. Os preços ofertados representam aproximadamente 31% dos respectivos valores estimados, alcançando o total de R\$ 4.332,75 diante do valor estimado de R\$ 14.044,40 para os cinco itens.

Entretanto, o percentual previsto no edital constitui indício, e não causa automática de desclassificação.

A finalidade da análise de exequibilidade é permitir que a Administração forme convicção, a partir de elementos objetivos, acerca da possibilidade real de cumprimento da proposta.

No curso da instrução do procedimento foram apresentados pela H&A documentos fiscais e de capacidade técnica que fornecem elementos concretos acerca de sua atuação comercial no fornecimento de tintas para impressoras e dos preços efetivamente praticados pela própria empresa.

Dentre esses documentos merece destaque a NF-e nº 627, emitida em 27/07/2026, poucos dias antes da análise da proposta, em operação destinada à Policlínica Militar do Rio de Janeiro. A nota registra a venda de tintas para impressora Epson, tipo original, referência T544, sendo 40 unidades da cor ciano ao preço unitário de R\$ 18,00, 20 unidades da cor magenta também a R\$ 18,00 e 20 unidades da cor amarela ao preço de R\$ 17,20.

Trata-se, portanto, de documento fiscal anterior ao julgamento que demonstra que a empresa já praticava, em operação comercial efetiva, preços inferiores ao valor de R\$ 22,50 ofertado no Item 13 do presente certame para produto original da mesma linha.

Foram apresentados também documentos relativos a outros fornecimentos de tintas e refis Epson, além de atestado de capacidade técnica que registra expressamente fornecimentos anteriores de refis da referência 504 nas cores amarela, ciano, preta e magenta, entre outros produtos da marca.

É verdade, conforme aponta a Recorrente, que as DANFES apresentadas são notas fiscais de saída e não documentos de aquisição da mercadoria.

Essa circunstância, contudo, não lhes retira valor probatório para a finalidade analisada.

Embora as notas de saída não revelem diretamente o custo de aquisição suportado pela empresa, demonstram preços efetivamente praticados pela própria licitante em operações comerciais anteriores, inclusive junto a órgãos públicos, constituindo elemento objetivo apto a contribuir para a análise da plausibilidade econômica de sua proposta.

O edital não estabelece que a demonstração da exequibilidade deva ocorrer exclusivamente por notas fiscais de entrada, planilhas de custos ou determinada espécie documental previamente fixada. O que se exige é a existência de elementos suficientes para que a Administração possa formar convicção quanto à capacidade de execução da proposta.

Nesse contexto, a finalidade material da verificação prevista para propostas inferiores a 50% do orçamento foi alcançada pelos elementos já incorporados ao processo, não se justificando a repetição de diligência destinada à obtenção de informações cuja finalidade probatória já se encontra suficientemente atendida.

III.3. Dos preços verificados na própria disputa

A dinâmica da fase competitiva também constitui elemento complementar para a apreciação da alegação de inexecutabilidade.

Tomando-se o Item 13 como referência, o valor estimado pela Administração foi de R\$ 72,61, enquanto a H&A ofertou R\$ 22,50.

Todavia, outros participantes também apresentaram reduções expressivas em relação ao valor estimado.

A própria C A INNOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA., ora Recorrente, ofertou R\$ 34,99 para o Item 13, também abaixo de 50% do orçamento estimado, identificando em seu cadastro produto Epson, modelo 544 – preto.

Constam ainda, entre outros, lances de R\$ 35,00, R\$ 37,99, R\$ 38,00 e R\$ 41,90, evidenciando que a própria competição produziu preços significativamente inferiores ao valor utilizado como referência pela Administração.

Esse dado, isoladamente, não comprova a exequibilidade da proposta da H&A, mas corrobora os documentos fiscais apresentados e demonstra que o preço estimado não pode ser tratado como limite mínimo de comercialização do produto.

A pesquisa de preços da Administração possui natureza referencial e serve ao planejamento da contratação. O próprio Termo de Referência reconhece limitações inerentes à estimativa de preços, esclarecendo que ela não representa preço definitivo.

Assim, o conjunto formado pelos preços observados durante a fase competitiva e pelos documentos fiscais apresentados pela empresa fornece suporte suficiente à conclusão administrativa de que o indício decorrente do percentual inferior a 50% foi superado.

III.4. Da identificação da marca e do modelo na proposta inicial

A Recorrente aponta ainda que, na proposta inicialmente cadastrada no sistema, a H&A indicou expressões genéricas como “tinta” no campo marca/fabricante e “impressora” no campo modelo/versão, somente identificando Epson e as referências T544/T504 por ocasião da apresentação da proposta ajustada.

De fato, o preenchimento inicial dos campos não foi realizado de forma adequada, uma vez que o item 5.1 do edital exige a informação da marca e do fabricante.

Todavia, é necessário verificar se a falha implicou alteração material da oferta ou se poderia ser sanada sem prejuízo à isonomia e ao julgamento objetivo.

Nesse aspecto, os próprios itens licitados já se encontravam expressamente individualizados no instrumento convocatório como Epson T544 preto e Epson T504 nas cores preta, amarela, ciano e magenta.

Quando da apresentação da proposta ajustada, a H&A apenas explicitou as referências correspondentes aos produtos objeto dos respectivos itens, mantendo integralmente os valores decorrentes da fase competitiva e declarando expressamente que forneceria tintas originais Epson.

Não houve substituição de produto inicialmente individualizado por outro distinto, modificação de preço ou alteração das condições essenciais da oferta.

A irregularidade verificada no cadastramento eletrônico caracteriza-se, assim, como falha formal passível de saneamento, cuja correção não alterou a substância da proposta.

A desclassificação, nessa situação, não se mostra proporcional, especialmente diante do disposto no art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021 e da necessidade de distinguir vícios efetivamente insanáveis de imperfeições formais que não comprometem a compreensão e a validade da proposta.

III.5. Da originalidade, procedência e fiscalização dos produtos

A Recorrente manifesta preocupação com a originalidade e a rastreabilidade das tintas diante dos preços reduzidos.

Não há, contudo, nos autos, elemento concreto que demonstre que os produtos a serem fornecidos não sejam originais ou possuam procedência irregular.

Ao contrário, a própria proposta da H&A vincula expressamente a empresa ao fornecimento de “Tintas originais EPSON”, identificando as referências correspondentes a cada item.

O menor preço, por si só, não autoriza presumir falsificação, adulteração ou procedência irregular.

A verificação material da marca, referência, integridade da embalagem, originalidade e demais características dos produtos efetivamente entregues constitui atividade própria da fase de execução e recebimento do objeto.

A aceitação da proposta não afasta, portanto, o dever da Administração de fiscalizar o fornecimento. Caso os produtos entregues não correspondam exatamente às condições assumidas pela empresa e às exigências do Termo de Referência, deverão ser recusados, sem prejuízo das demais providências contratuais e administrativas cabíveis.

Não se mostra adequado, entretanto, antecipar eventual irregularidade da execução sem elemento concreto que a demonstre na fase de julgamento.

III.6. Da ausência de contrarrazões

A ausência de contrarrazões pela empresa H&A VENDAS E SERVIÇOS LTDA. não conduz ao acolhimento automático do recurso.

O julgamento administrativo deve decorrer do confronto entre as alegações apresentadas e os elementos existentes nos autos, cabendo à Administração verificar objetivamente se a decisão recorrida encontra respaldo no edital e na documentação do procedimento.

No presente caso, os próprios registros do sistema, a proposta apresentada e os documentos fiscais já constantes do processo fornecem elementos suficientes para análise das questões suscitadas.

III.7. Da manutenção da decisão recorrida

Da análise conjunta das razões recursais e dos documentos e registros constantes do procedimento, não se verifica irregularidade apta a determinar a reforma da decisão que declarou aceita e habilitada a H&A VENDAS E SERVIÇOS LTDA. nos Itens 13 a 17.

A reabertura do prazo para envio da proposta ocorreu, excepcionalmente, antes da retomada da sessão e antes da convocação de licitante remanescente, sem alteração dos preços ou da substância da oferta e sem prejuízo demonstrado aos demais participantes.

Embora os valores ofertados estejam abaixo de 50% do orçamento estimado e, portanto, configurem indício de inexequibilidade nos termos do edital, a documentação fiscal e comercial apresentada no curso da instrução forneceu elementos objetivos suficientes para afastar essa presunção, inclusive mediante demonstração de preços efetivamente praticados pela própria empresa em operações anteriores inferiores ao valor ofertado no certame.

A indicação inadequada de marca e modelo no cadastro inicial, por sua vez, não resultou em alteração material da proposta, uma vez que a documentação ajustada apenas explicitou Epson T544/T504, referências já correspondentes aos produtos objeto dos itens licitados.

Por fim, a empresa permanece vinculada ao fornecimento de produtos originais Epson, cuja conformidade será objeto de verificação no momento do recebimento.

Não há, portanto, fundamento suficiente para determinar a desclassificação da Recorrida ou a repetição de diligências cujas finalidades já foram materialmente atendidas pelos elementos existentes nos autos.

IV – DECISÃO

Diante do exposto, CONHEÇO do recurso administrativo interposto pela empresa C A INNOVA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. e, no mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo-se a decisão que declarou aceita e habilitada a empresa H&A VENDAS E SERVIÇOS LTDA. nos Itens 13, 14, 15, 16 e 17 do Pregão Eletrônico nº 90050/2026.

Mantêm-se, portanto, os atos praticados no julgamento e na habilitação referentes aos itens impugnados.

O pedido de responsabilização pessoal da Pregoeira não integra o objeto próprio deste julgamento recursal, devendo eventual apuração observar procedimento específico.

Ressalto que a presente manifestação tem por finalidade motivar o ato administrativo com base nos documentos e registros constantes do processo, fornecendo subsídios à decisão da Autoridade Administrativa Superior, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, encaminhem-se os autos à Autoridade Superior para apreciação e decisão final.

Cantagalo/RJ, 08 de setembro de 2026.

ASSINADO DIGITALMENTE
JANINE HUGUENIN MEIRELLES DE SOUZA
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
<http://serpro.gov.br/assinador-digital> 

Janine Huguenin Meirelles de Souza
Pregoeira