



DECISÃO JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO

DECISÃO DO PREGOEIRO

São Paulo, 1º de dezembro de 2025

Pela Pregoeira

Processo CPR nº 50/2025

Ref.: Pregão Eletrônico nº 90006/2025

Recorrente: Fundação para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação (FUNDAC).

Recorrida: Clip Clap Artes Gráficas LTDA.

ASSUNTO: Trata-se de recurso administrativo interposto pela Fundação para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação (FUNDAC) contra a decisão que declarou vencedora a empresa Clip Clap Artes Gráficas LTDA. no bojo do Pregão Eletrônico nº 90006/2025, do tipo menor preço, cujo objeto é a contratação de serviço de assessoria e consultoria de comunicação.

A controvérsia repousa, sucintamente, na alegação de inexecutabilidade (inviabilidade econômica) da proposta apresentada pela Recorrida e invocada fragilidade nos esclarecimentos em sede de diligência complementar.

A proponente Clip Clap Artes Gráficas LTDA., por sua vez, apresentou contrarrazões recursais, nas quais refuta integralmente as alegações da Recorrente, defendendo o pleno atendimento às exigências do edital e à legislação vigente, e sustentando a regularidade e exequibilidade de sua proposta.

1. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A Fundação para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação (FUNDAC), interpôs, de forma tempestiva, recurso administrativo contra a decisão que declarou vencedora a empresa Clip Clap Artes Gráficas LTDA. por ocasião do Pregão Eletrônico nº 90006/2025: visando à seleção de empresa para prestação de serviços de assessoria de comunicação institucional e imprensa, produção de conteúdos e administração de marketing digital a esta autarquia federal.

Em síntese, a recorrente sustenta que a proposta apresentada pela empresa Clip Clap Artes Gráficas LTDA., no importe de **R\$ 175.018,00** – correspondente a apenas 16% do valor estimado pela Administração (R\$ 1.064.000,00) ao certame – seria inexecutável e não teria viabilidade econômica. Sustentou a Recorrente que, segundo a legislação (Lei 14.133/2021, IN SEGES nº 78/2022) e jurisprudência do TCU, propostas abaixo de 50% do valor estimado apresentam



forte indício de inexecutabilidade, exigindo comprovação técnica e financeira detalhada — o que não teria sido apresentado pela Recorrida.

Segundo o recurso da FUNDAC, a “Declaração de Exequibilidade” entregue pela empresa deveria ser considerada **genérica, insuficiente e sem documentos comprobatórios**, não demonstrando como o serviço seria executado por valor tão reduzido. A FUNDAC argumenta que justificativas vagas, como experiência prévia, otimização interna ou capacidade ociosa, **não substituiriam a comprovação dos custos mínimos obrigatórios**, como mão de obra, encargos, tributos e infraestrutura.

A Recorrente sustenta, outrossim, que a proponente Clip Clap Artes Gráficas LTDA. teria deixado de apresentar:

- (i) declaração de atendimento aos requisitos de habilitação, com a responsabilidade pela veracidade das informações prestadas, nos termos da lei;
- (ii) declaração de cumprimento das exigências de reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social, conforme legislação;
- (iii) declaração de que a proposta econômica apresentada contempla a integralidade de custos necessários ao cumprimento dos direitos trabalhistas previstos na Constituição Federal, na legislação trabalhistas, nas normas infralegais, convenções coletivas de trabalho e termos de ajustamento de conduta vigentes à data de entrega da proposta.

O que configuraria contrariedade às regras do instrumento convocatório.

2. DOS PEDIDOS DA RECORRENTE

A Recorrente FUNDAC requer, ao final:

- a) o acolhimento recursal, para que seja revista a decisão de classificação das propostas;
- b) a realização das diligências previstas na legislação, caso entendidas necessárias pela Administração; e
- c) o prosseguimento regular do certame.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRIDA



A empresa Clip Clap Artes Gráficas LTDA., vencedora do Pregão Eletrônico nº 90006/2025, apresentou contrarrazões tempestivas, pelas quais refuta integralmente as alegações formuladas pela recorrente, reafirmando o pleno atendimento às exigências editalícias e legais.

Em síntese, a Recorrida volta a sustentar a exequibilidade econômica de sua proposta.

Invoca que o valor de **R\$ 175.018,00**, expressivamente abaixo do valor estimado (**R\$ 1.064.000,00**), é viável à Proponente Recorrida e que, após a sessão, a Comissão de Licitação solicitou esclarecimentos, documentos complementares e especificações adicionais de cálculos — todos os requerimentos atendidos satisfatoriamente pela empresa. Após análise, a Comissão considerou a proposta exequível e habilitou a empresa.

Nas contrarrazões recursais, a Recorrida contrapõe as duas linhas argumentativas da FUNDAC nos seguintes termos:

1. **Inexequibilidade do preço:** A Clip Clap afirma que a FUNDAC interpreta de forma equivocada a normativa utilizada. Cita decisão do TCU (Acórdão 803/2024) indicando que o Estado não deve tratar parâmetros percentuais como regra absoluta para definir inexequibilidade, pois empresas podem ter estratégias comerciais específicas para oferecer preços muito abaixo da referência.

Alega que a autarquia realizou diligências complementares, analisou toda a documentação e concluiu pela viabilidade da proposta. Afirma também que a Recorrente não apresentou cálculos concretos que provem a inexequibilidade da proposta — formulando meras suposições.

2. **Suposta falta de documentos:** A Clip Clap explica que todas as declarações mencionadas foram devidamente apresentadas nos anexos e no sistema do pregão eletrônico. Argumenta que o recurso administrativo da empresa, décima quinta colocada no certame, demonstra desconhecimento do processo ou tentativa de desqualificação sem fundamento.

4. DOS PEDIDOS DA RECORRIDA

A empresa Clip Clap, ao final de suas contrarrazões, requereu, portanto:

- a) Não fosse conhecido o recurso apresentado pela FUNDAC; e
- b) A manutenção da decisão que a declarou vencedora do certame.

Mantendo-se, portanto, **sua vitória no certame**.

5. DA TEMPESTIVIDADE



O recurso e contrarrazões apresentados são tempestivos, eis que apresentados respectivamente ao dia 19/11/2025 (recurso) e 25/11/2025 (contrarrazões). Observado, pois, o prazo de 03 dias úteis, nos termos do art. 165, da Lei 14.133/2021.

6. DA ANÁLISE E DECISÃO

Após análise minuciosa das razões e contrarrazões recursais, emerge que a recorrida Clip Clap Artes Gráficas LTDA. satisfatoriamente sustentou a exequibilidade de sua proposta comercial.

O cenário jurídico hoje prevalente no TCU, firmados sobremaneira por acórdãos proferidos de 2023 a 2025, é de que a presunção de inexecutabilidade da proposta de preços abaixo de 75% do orçamento estimado é **RELATIVA** e que o órgão tem o poder-dever de diligenciar neste sentido junto à proponente antes de desclassificação.

Esse poder-dever decorre do inc. IV e do § 2º do art. 59 da Lei Federal 14.133/2021.

Acórdão 465/2024, do Plenário TCU

“(…) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecutabilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto”.

(…)

“No caso concreto, verifico que, além do grande número de desclassificações por suposta inexecutabilidade, ocorreu também uma diferença substancial de quase 27% entre o valor mínimo aceitável arbitrado pela UFRPE e a mediana das propostas desclassificadas. Referida diferença chama a atenção e induz o questionamento de que é possível que o orçamento-base da licitação esteja superavaliado”.

(Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024)

Tal poder-dever é também consequência de uma presunção *relativa* preexistente, atinente à própria conformidade do orçamento estimado em relação aos preços de mercado. O que se passa porque as particularidades da atividade econômica nem sempre são corretamente apreendidas na fase preparatória da licitação. Essa eventual assimetria de informações repercute no orçamento estimado. Logo, não cabe presumir que o referido orçamento se constitui em parâmetro absoluto e infalível para a avaliação das propostas.



Além disso, o acórdão ressaltou que a oferta de valor mais reduzido em licitação pode decorrer de uma estratégia empresarial legítima, algumas de alçada exclusiva do empresário privado, atinente à precificação e gestão de seus recursos tecnológicos e humanos à composição da proposta. O que não necessariamente implica na inexecutabilidade/inviabilidade da proposta:

“(...) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato. Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, **a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto**”.

Além disso, também reconhece o TCU não ser papel do Estado exercer “uma espécie de curatela dos licitantes” mediante a imposição de parâmetro absoluto de inexecutabilidade de preços. Afinal, há uma evidente impossibilidade de a Administração Pública considerar, por meio de um critério legal objetivo, todas as nuances da atividade econômica. Confira-se:

“Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões. 25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, 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”.

(destaques nossos)

(Acórdão 803/2024 (Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, j. 24.4.2024)

E, por derradeiro, o Acórdão 2.088/2024, da 2ª Câmara do TCU, uma vez mais consignou o risco elevado da Administração em não contratar a proposta mais vantajosa, ao desclassificá-la com base em critério percentual de forma absoluta, sem a realização de diligência.



Exatamente nessa linha procedeu esta Pregoeira, que requereu (via diligências complementares) a apresentação de esclarecimentos pela Clip Clap Artes Gráficas LTDA., bem como a abertura de planilha em alguns aspectos.

As diligências solicitadas aos dias 13/11/2025 e 14/11/2025 foram 03 (três) ao total, conforme ata, e tudo ocorreu de modo transparente e com respeito ao contraditório de todos os interessados.

Para além da Declaração sobre a qual se debruçou a FUNDAC em seu recurso, a Recorrida Clip Clap também expressamente se debruçou a pormenorizar e justificar sua composição de custos, em missivas de 14/11/2025, conforme imagens abaixo:

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO 90006/2025

Prezados senhores:

Conforme solicitação dessa Comissão de Licitações, a *Clip Clap Artes Gráficas* vem, por meio desta, apresentar o detalhamento de custos de diversos itens de sua proposta, provisoriamente vencedora do referido pregão.

Estimativa de custos

Item do Edital	Detalhamento	Valor anual	Observações
5.2.24	Contratação de Biólogo	R\$ 12.000,00	
5.2.3.5	Gravação remota/edição	R\$ 65.600,00	Recursos internos
5.2.4.2	Produção de hotsites	R\$ 2.916,00	Recursos internos
5.2.4.33	Des. Ferramenta	R\$ 3.000,00*	Recursos internos
5.2.7.1	Cob. Fotográfica 1	R\$ 9.840,00	Recursos internos
5.2.7.2	Cob. Fotográfica 2	R\$ 4.920,00	Recursos internos

*Valor componente do item 5 da Proposta de preços: Hotsites

Sem mais, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

E ainda:



1. Planilha de custos

Segue planilha global de custos para o projeto. Optamos por apresentar os custos globais, por considerar que a decomposição por produto representaria apenas um desdobramento formal, dado que já foi apresentada uma tabela com os valores individualizados. Mas caso seja de interesse dessa Comissão de Licitação, poder-se-á decompor os custos por produto/serviço.

Síntese do projeto	Valor mensal	Valor total/ano
	R\$ 14.584,83	R\$ 175.018,00

Total/projeto			
Descrição	%	Previsão mensal	Previsão anual
Despesas com pessoal	58%	8.459,20	101.510,41
Despesas administrativas	3,61%	526,51	6.318,14
Insumos	0,33%	48,12	577,55
Despesas operacionais	0,35%	51,04	612,56
Tributos	11,44%	1.668,50	20.022,05
Lucro	26,27%	3.831,46	45.977,29
Total	100%	14.584,83	175.018,00

2. Observações acessórias

Observamos que, para a *Clip Clap Artes Gráficas* e o Grupo Libris, o desconto praticado, de 73,56% em relação ao preço de referência apresentado no Edital se justifica, ainda, por dois motivos acessórios, a saber:

- Nossa agência já conta, internamente, com todo o pessoal necessário à execução do contrato do **CRBio-01**, e com capacidade ociosa. Assim, os valores indicados na tabela acima para o pagamento de pessoal referem-se à amortização de remunerações já pagas mensalmente.
- A agência funciona em sede própria (aliás, a duas quadras da sede do **CRBio-01**), o que reduz consideravelmente os custos com instalações.

Sem mais, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

Erika Pereira de Jesus

Socia Administradora



Logo, as diligências complementares requeridas pela autarquia na fase de análise das propostas de preços foram, em nosso sentir, satisfatórias a demonstrar a viabilidade de execução e exequibilidade da proposta por parte da Clip Clap Artes Gráficas LTDA., e se perfilharam ao teor da Súmula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Avaliando-se, pois, pelos aspectos possíveis e critérios legais, a composição detalhada dos preços, da capacidade técnica e financeira da Recorrida, não se vislumbra risco à integridade do certame ou à viabilidade de execução futura dos serviços.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer-se que o recurso interposto pela proponente Fundação para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação (FUNDAC) seja conhecido (pois tempestivo) e, no mérito, seja-lhe NEGADO PROVIMENTO, mantendo-se a habilitação e adjudicação do objeto à empresa Clip Clap Artes Gráficas LTDA., por ter apresentado a proposta mais vantajosa, exequível e em conformidade com as exigências editalícias e legais.

O que faço com o respaldo técnico das áreas, notadamente Assessorias: Técnica, de Comunicação e Jurídica do CRBio-01.

Ana Paula Sorrentino Lopes
Pregoeira