



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS

Av Prudente de Moraes, 100 - Bairro Cidade Jardim - CEP 30.380-002 - Belo Horizonte - MG - www.tre-mg.jus.br

DECISÃO

I – RELATÓRIO

1. Cuida-se do Pregão Eletrônico nº 90032/2025, cujo objeto é a aquisição de 4 licenças anuais do software de edição gráfica Canva para Equipes (com até 3 acessos simultâneos).

2. Após a etapa competitiva e a análise de documentação, sagrou-se vencedora a empresa EVOLVE TECNOLOGIA LTDA.

3. A empresa MASTER TECNOLOGIA E CONSULTORIA manifestou intenção de recorrer e registrou as razões recursais no sistema, conforme o Documento nº 6575343, em resumo, sob a alegação de inexecutabilidade das propostas, uma vez que elas seriam *"inferiores ao próprio custo de aquisição do software, desconsiderando quaisquer outros custos inerentes à revenda, tais como impostos, despesas operacionais, custos de implementação, suporte técnico ou margem de lucro mínima"*.

4. A recorrida apresentou contrarrazões no Documento nº 6575357, alegando, em suma, que:

- *"a proposta apresentada [...] está inteiramente dentro dos parâmetros de exequibilidade previstos pela Lei nº 14.133/2021 e não infringe qualquer princípio licitatório";*

- *"somos credenciados diretamente junto ao Canva, o que nos permite adquirir as licenças por valores diferenciados, conforme previsto na política de revenda e licenciamento da própria empresa. Essa condição foi devidamente comprovada na fase de habilitação, com a juntada da documentação que atesta nossa relação comercial direta com a plataforma"*.

5. Em acréscimo, os pregoeiros solicitaram, em sede de diligências, esclarecimentos acerca dos valores constantes das contrarrazões e apresentação de documentos contendo a composição de custos, tendo sido expostos no Documento nº 6575368.

6. Os pregoeiros, por meio do Documento nº 6575396, manifestaram-se pela manutenção da Decisão recorrida sob os seguintes fundamentos:

[...]

Primeiramente deve ser salientado que este pregoeiro observou precipuamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que obriga a Administração Pública e os licitantes a seguirem estritamente as regras e condições estabelecidas no edital.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório está

disciplinado nos arts. 5º e 92 da [Lei nº 14.133/2021](#), que regem o procedimento licitatório:

"(...)

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

(...)

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

(...)”.

Com isso, dentre as garantias primordiais que cercam o procedimento licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia, moralidade, etc.), podemos destacar a vinculação ao instrumento convocatório, responsável pela regulação das condutas, tanto da Administração, quanto dos licitantes. Representa ainda uma segurança ao licitante e ao interesse público, que determina que se observe as regras por ela própria estabelecidas no edital. Em regra, nada poderá ser alterado sem que haja previsão no edital.

Assim, pode-se dizer que o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação e define tudo que é importante para o certame. A Administração não poderá exigir nem mais nem menos do que o previsto.

Conclui-se que a Administração, no decurso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela impostas no instrumento convocatório, pois esse assegura a estabilidade das relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, no sentido de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidação deste último.

A empresa MASTER TECNOLOGIA E CONSULTORIA, ora Recorrente, em seu recurso, se indispôs contra a habilitação da Recorrida.

Com isso, observa-se que a Recorrente, em suas razões recursais, afirma que as propostas apresentadas pelas empresas EVOLVE TECNOLOGIA LTDA., WERNETECH INFORMÁTICA LTDA., ARSIT TECNOLOGIA E TELECOM LTDA. e H J TELECOM REPRESENTAÇÕES COMERCIAIS LTDA. não são exequíveis, tendo em vista que os valores ofertados pelos licitantes relacionados, R\$, 504,00 (Quinhentos e quatro reais), R\$ 748,79 (Setecentos e quarenta reais e setenta e nove centavos), R\$ 758,00, (Setecentos e

cinquenta e oito reais) e R\$ 840,70, (Oitocentos e quarenta reais e setenta centavos), respectivamente, são, *literis*,

"(...) inferiores ao próprio custo de aquisição do software, desconsiderando quaisquer outros custos inerentes à revenda, tais como impostos, despesas operacionais, custos de implementação, suporte técnico ou margem de lucro mínima.(...)" (Grifos no original).

Pondera, ainda, a recorrente, que há, na hipótese dos autos, *in verbis*:

*"(...) evidente **inexequibilidade das propostas**, uma vez que não há como uma empresa sustentar o fornecimento de um produto por um preço inferior ao seu custo de aquisição. A aceitação de propostas com valores manifestamente inexequíveis representa um grave risco à Administração Pública, podendo resultar em:*

- Descontinuidade da prestação de serviços.*
- Problemas de qualidade na entrega.*
- Eventual necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, em prejuízo do erário.*
- Prejuízo à isonomia do processo licitatório. (...)" (Grifos no original).*

Com a devida vênia, tal entendimento não merece prosperar.

Inicialmente deve ser salientado que o recurso interposto se refere às quatro primeiras empresas que apresentaram proposta no certame em comento. **Sem dúvidas, o inconformismo da recorrente deve se referir somente à licitante provisoriamente vencedora: Evolve Tecnologia Ltda., sendo que as demais empresas citadas não devem ser consideradas recorridas para efeito da presente decisão.**

Relativamente à exequibilidade das preços, **para que uma proposta seja declarada inexequível, é necessária a comprovação de que o valor cotado não corresponde à realidade dos custos.** Nesse sentido, Marçal Justen Filho afirma o seguinte:

"(...)

"A desclassificação por inexequibilidade apenas pode ser admitida como EXCEÇÃO, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias".

(...)."

Ainda, ao apresentar argumentos contrários à desclassificação por inexequibilidade, o autor descreve a distinção entre inexequibilidade absoluta (subjetiva) e relativa (objetiva):

"(...)

A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta

excessivamente vantajosa."

(...)."

Deve ser ressaltado que a inexecuibilidade das propostas é um tema de grande complexidade, que vem sendo muito discutido. Sobre o tema, a Lei 14.133/2021 estabelece:

"(..."

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)"

III - apresentarem preços inexecuíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

(...)"

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

(...)."

Seguem os regramentos do edital acerca da inexecuibilidade:

"(..."

6.6. São indícios de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

6.6.1. A inexecuibilidade só será considerada após diligência do(a) Pregoeiro(a) que comprovem:

6.6.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

6.6.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

6.7. Em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

6.8. Para fins de análise da proposta quanto ao cumprimento das especificações do objeto, poderá ser colhida a manifestação escrita do setor requisitante do serviço ou da área especializada no objeto.

(...)."

Ainda sobre o tema, é possível destacar trechos de outros Acórdãos recentes do TCU:

"(..."

"8. Reafirmo que a Administração incorre em risco elevado de não contratar a proposta mais vantajosa, ao desclassificar uma proposta na licitação com base nesse critério de forma absoluta, sem a realização de diligência, com vistas a dar oportunidade às licitantes de demonstrar a viabilidade de sua oferta, quando a diferença se mostra irrisória considerando o valor estimado da licitação, como no caso presente". (Acórdão TCU 2088/2024 - 2ª Câmara)

(...)

"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. 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." (Acórdão TCU 803/2024 - Plenário)

(...)."

Por fim, cumpre ressaltar que a D. Diretoria-Geral desta Casa negou provimento a recurso quando enfrentou questão similar, relacionada à presunção relativa de inexecutabilidade, tratado no Processo nº SEI 0005956-18.2022.6.13.8000, conforme doc. 5321212.

No que se refere ao caso em tela, foram solicitados, à empresa, ora recorrida, em sede de diligências, esclarecimentos acerca dos valores constantes das razões de contrariedade, bem como a apresentação de documentos com comprovação de custos.

Desse modo, a empresa recorrida apresentou, em cumprimento às determinações destes pregoeiros, os seguintes documentos: comprovação de vínculo com a empresa Canva, espelho de consulta à Central de Ajuda da empresa Canva, Nota fiscal de serviços eletrônica e nota de empenho emitidas pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, e planilha contendo a composição de custos relativos à proposta apresentada.

Afirma, assim, a recorrida, *in verbis*:

"(...)

Com relação ao valor de R\$ 1.200,00 indicado no print anexo às contrarrazões, esclarecemos que ele se refere ao plano Canva para Equipes, ofertado diretamente pela plataforma, que contempla licenças individuais, com acesso exclusivo e intransferível para cada usuário.

Cada uma dessas licenças permite que o usuário acesse sua conta em até três dispositivos diferentes ao mesmo tempo, como computador, celular e tablet. Ou seja, caracteriza-se como acesso simultâneo o uso da mesma conta, pelo mesmo titular, em mais de um dispositivo ao mesmo tempo, conforme previsto na própria Central de Ajuda do Canva. Esse modelo de uso é perfeitamente aceito pela plataforma e não infringe nenhuma regra contratual.

Por outro lado, o compartilhamento de uma mesma conta entre diferentes pessoas não é permitido pelos termos de uso do Canva.

Por isso, adotamos o modelo de contratação baseado em usuários distintos, o que atende plenamente ao item 1.1 do edital, que exige a contratação de quatro licenças com até três acessos simultâneos por licença.

Nossa proposta contempla exatamente esse cenário. São quatro licenças válidas, operadas de forma individualizada, com uso simultâneo permitido, e que cumprem integralmente os critérios estabelecidos no edital.

Quanto à viabilidade econômica da proposta apresentada, no valor total de R\$ 2.016,00 (R\$ 504,00 por licença/ano), destacamos que esse valor está acima do preço oficial praticado pela própria plataforma Canva, que é de R\$ 300,00 por licença/ano. Essa diferença cobre encargos operacionais, obrigações tributárias, emissão de nota fiscal e gestão da contratação, o que confirma a exequibilidade da proposta.

(...)."

Desse modo, após a análise da documentação acima relacionada, verifica-se que não há que se falar em inexecutabilidade na hipótese dos presentes autos, isso porque o valor ofertado não é inferior a 50% do valor estimado por esse Regional e a composição de custos mostrou-se coerente com os termos da proposta ofertada.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, verificado que não foi caracterizada a hipótese de inexecutabilidade relativamente à empresa EVOLVE TECNOLOGIA LTDA., somos pela manutenção, na íntegra, da decisão que julgou vencedora a Recorrida e pela rejeição do recurso apresentado.

Portanto, submetemos o recurso à decisão desta d. Diretoria-Geral, objetivando a regular tramitação do feito, em conformidade com a legislação em vigor. (negrito)

7. Por conseguinte, os autos foram encaminhados a esta Diretoria-Geral, em atendimento ao § 2º do art. 165 da Lei nº 14.133/21.

8. É o relatório, no essencial.

II – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

9. Inicialmente, registre-se a tempestividade do presente Recurso, interposto em conformidade com o art. 165, I, "b" e § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021. Logo, por ser próprio, dele conheço e o recebo em seus efeitos legais.

III - DO MÉRITO

10. Na aplicação da Lei nº 14.133/2021, nos termos do seu art. 5º, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da

eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

11. Dessa maneira, a Administração deverá se guiar pelos princípios mencionados. No tocante à legalidade, a Decisão recorrida foi elaborada em harmonia com o seu enunciado, visto que a Administração Pública aplicou a legislação em conformidade com os demais princípios e normas que regem o caso, pois o direito existe como sistema, de forma ordenada e com certa sincronia. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

A legalidade não significa a necessidade de previsão legislativa sobre toda e qualquer atuação administrativa. Nem muito menos implica a exigência de disciplina explícita no texto literal da lei sobre a conduta a ser adotada.

Deve-se ter em vista que o direito apresenta-se como um ordenamento caracterizado pela sistematicidade e completude. O direito não se confunde com o texto legislativo. Logo, há a possibilidade de que o direito autorize, imponha limites e discipline condutas em virtude dessa dimensão de completude e sistematicidade.

Não existe cabimento em reduzir a legalidade à redação literal da lei. A interpretação gramatical ou literal é um pressuposto, uma etapa inicial da atividade hermenêutica, que nela não se exaure. (Comentários à Lei de licitações e contratações administrativas. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.)

12. Da mesma forma, verifica-se que a Decisão recorrida se amparou no princípio da vinculação ao edital, em harmonia com o disposto no art. 59, IV da Lei nº 14.133/2021, no art. 34 da IN SEGES/ME nº 73/2022 e no subitem 6.6 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90032/2025, respectivamente:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

[...]

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.

6.6. São indícios de inexecução das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

6.6.1. A inexecução só será considerada após diligência do(a) Pregoeiro(a) que comprovem:

6.6.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

6.6.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

13. Portanto, nos presentes autos, não merece reparos a Decisão recorrida, uma vez que inexistiram indícios de inexecução da proposta vencedora apresentada, conforme as disposições legais e editalícias aplicáveis na espécie.

14. Ademais, deve ser ressaltado o cuidado que tiveram os pregoeiros na condução do certame, tendo solicitado à empresa vencedora que comprovasse a exequibilidade da sua proposta, em harmonia com o disposto no subitem 6.7 do Edital que rege o certame.

15. Por conseguinte, observada a exatidão do seu conteúdo, acolho a fundamentação exposta pelos pregoeiros no Documento nº 6575396, transcrita, em partes, no relatório da presente Decisão.

16. Assim, na condução do Pregão Eletrônico nº 90032/2025, foram garantidas a isonomia entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, com a devida observância aos princípios da legalidade, do interesse público, da vinculação ao edital e da economicidade, motivos pelos quais se impõe o desprovisionamento do Recurso sob exame.

IV – CONCLUSÃO

17. Com estes fundamentos, presentes os pressupostos legais, conheço do Recurso apresentado pela empresa MASTER TECNOLOGIA E CONSULTORIA, todavia, no mérito, acolhendo a fundamentação exposta pelos pregoeiros no Documento nº 6575396, nego-lhe provimento e mantenho a Decisão que manteve a aceitação da proposta e a habilitação da empresa EVOLVE TECNOLOGIA LTDA para o objeto do Pregão Eletrônico sob exame.

18. Dê-se seguimento ao processo licitatório.

19. Intime-se e publique-se.

CASSIANA LOPES VIANA
Diretora-Geral



Documento assinado eletronicamente por **CASSIANA LOPES VIANA, Diretor(a) Geral**, em 21/07/2025, às 19:56, conforme art. 1º, III, "a", da Lei 11.419/2006.

Nº de Série do Certificado: 5696085852317261839



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.tre-mg.jus.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6577419** e o código CRC **F20AE8A2**.

0012701-43.2024.6.13.8000

6577419v13