

Inexequibilidade de Preços com Análise da Lei nº 14.133/2021 e a IN SEGES nº 73/2022

A inexequibilidade de preços é um dos temas mais sensíveis no julgamento das propostas em licitações públicas. Em um ambiente competitivo, especialmente nos certames regidos pelo critério de **menor preço** ou **maior desconto**, é natural que os licitantes busquem reduzir seus valores para alcançar a melhor classificação. Contudo, a Administração Pública não pode confundir proposta aparentemente vantajosa com proposta efetivamente apta a garantir a execução contratual.

A busca pela proposta mais vantajosa não se resume ao menor preço nominal. A proposta deve ser compatível com os custos necessários à execução do objeto, com os encargos legais, trabalhistas, tributários, operacionais e com os riscos próprios da contratação. O artigo anexado parte exatamente dessa premissa: a exequibilidade da proposta é fator indispensável para que a contratação alcance o interesse público e não resulte em inadimplemento, paralisação, baixa qualidade ou necessidade de nova contratação.

Nesse contexto, a **Lei nº 14.133/2021** estabelece regras gerais sobre desclassificação de propostas inexequíveis, enquanto a **Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022** disciplina, no âmbito federal, a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, trazendo parâmetros específicos para a análise de inexequibilidade em obras, serviços de engenharia, bens e serviços em geral.

Fundamento legal na Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 trata da inexequibilidade no **art. 59**, ao prever que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação, bem como aquelas que não tiverem sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela Administração.

Esse dispositivo deve ser interpretado em conjunto com os princípios do **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, especialmente legalidade, eficiência, interesse público, planejamento, motivação, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade. A análise da inexequibilidade não pode ser utilizada como instrumento arbitrário de exclusão de licitantes, mas também não pode ser ignorada quando houver risco concreto de contratação incapaz de produzir o resultado pretendido.

Além disso, o tema se conecta ao art. 37 da Constituição Federal, que exige da Administração Pública atuação pautada pela legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Em licitações, esses princípios impõem que o julgamento das propostas observe critérios objetivos, motivação adequada e proteção ao interesse público.

A IN SEGES nº 73/2022 e sua aplicação

A **IN SEGES/ME nº 73/2022** dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por **menor preço** ou **maior desconto**, na forma eletrônica, para contratação de bens, serviços e obras no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. A norma também deve ser

observada por órgãos e entidades estaduais, distritais ou municipais quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, salvo disciplina específica diversa.

No tema da inexecuibilidade, a IN nº 73/2022 diferencia dois grupos de objetos:

- a) **obras e serviços de engenharia**, tratados no art. 33;
- b) **bens e serviços em geral**, tratados no art. 34.

Essa distinção é essencial, pois os parâmetros não são idênticos. Em obras e serviços de engenharia, há regra objetiva vinculada ao percentual de **75% do valor orçado pela Administração**. Já em bens e serviços em geral, o percentual de **50% do valor orçado** configura apenas **indício de inexecuibilidade**, exigindo diligência para comprovação efetiva.

Obras e serviços de engenharia: o parâmetro de 75%

O art. 33 da IN SEGES nº 73/2022 estabelece que, no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexecuíveis as propostas cujos valores forem inferiores a **75% do valor orçado pela Administração**. Esse parâmetro reproduz a lógica também constante do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

A leitura meramente literal poderia conduzir à conclusão de que toda proposta abaixo desse percentual deveria ser automaticamente desclassificada. Entretanto, a interpretação mais segura e atualmente prestigiada pelo Tribunal de Contas da União é a de que esse critério conduz a uma **presunção relativa de inexecuibilidade**, não dispensando a possibilidade de o licitante demonstrar a viabilidade da sua proposta.

A Súmula nº 262 do TCU, editada sob a vigência da Lei nº 8.666/1993, consolidou entendimento de que o critério legal de inexecuibilidade gera presunção relativa, devendo a Administração conceder ao licitante oportunidade para demonstrar a exequibilidade da proposta.

Na vigência da Lei nº 14.133/2021, o TCU reafirmou essa orientação no **Acórdão nº 465/2024 – Plenário**, ao assentar que o critério do art. 59, § 4º, da nova lei conduz a presunção relativa de inexecuibilidade, devendo a Administração, nos termos do art. 59, § 2º, oportunizar ao licitante a demonstração da exequibilidade da proposta.

Assim, embora o percentual de 75% seja um parâmetro objetivo relevante, sua aplicação deve ser compatibilizada com o contraditório, a motivação, a competitividade, a seleção da proposta mais vantajosa e a razoabilidade.

Bens e serviços em geral: o parâmetro de 50% como indício

Para bens e serviços em geral, a IN SEGES nº 73/2022 adota tratamento diferente. O art. 34 estabelece que valores inferiores a **50% do valor orçado pela Administração** configuram **indício de inexecuibilidade**, e não inexecuibilidade automática.

O parágrafo único do art. 34 é especialmente importante, pois determina que a inexecuibilidade somente será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove dois elementos:

- I — **que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta;**
- II — **que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.**

Portanto, em bens e serviços em geral, a Administração não pode desclassificar uma proposta apenas porque ela ficou abaixo de 50% do orçamento estimado. O percentual funciona como alerta, exigindo análise técnica, diligência e decisão motivada.

Essa lógica é coerente com o próprio funcionamento do mercado. Determinada empresa pode possuir estoque disponível, estrutura operacional já amortizada, ganhos de escala, condições comerciais específicas, estratégia de entrada em determinado mercado ou outros fatores capazes de justificar preço inferior ao inicialmente estimado pela Administração. O que não se admite é proposta que, examinada concretamente, demonstre incapacidade econômica de execução.

A diligência como garantia de julgamento objetivo e motivado

A diligência é instrumento indispensável para separar a proposta agressiva, porém viável, da proposta temerária e inexecutável. A Administração deve solicitar elementos objetivos capazes de demonstrar a composição do preço ofertado, tais como planilhas de custos, notas fiscais, contratos similares, memória de cálculo, justificativas técnicas, comprovação de produtividade, condições comerciais, estrutura própria e demais documentos pertinentes ao objeto.

O dever de diligenciar, entretanto, não significa permitir alteração indevida da proposta. A finalidade é esclarecer, comprovar e verificar a exequibilidade do preço ofertado, e não abrir oportunidade para modificação substancial da proposta ou correção de vícios insanáveis.

O ponto central é a motivação. A decisão que aceita ou rejeita a proposta deve explicar por que os elementos apresentados são suficientes ou insuficientes para demonstrar a exequibilidade. A mera afirmação genérica de que o preço é baixo não atende ao dever de motivação. Da mesma forma, a simples apresentação de justificativas frágeis pelo licitante não obriga a Administração a aceitar a proposta.

O equilíbrio entre economicidade e segurança da contratação

A inexecutabilidade deve ser compreendida como mecanismo de proteção da Administração Pública e do próprio mercado. A contratação por preço inviável pode gerar prejuízos graves: abandono contratual, pedidos sucessivos de reequilíbrio econômico-financeiro, queda na qualidade do fornecimento ou serviço, judicialização, aplicação de sanções e necessidade de nova licitação.

Por outro lado, uma postura excessivamente restritiva também pode prejudicar a competitividade e afastar propostas legítimas. A Administração não deve transformar os percentuais de inexecutabilidade em preço mínimo absoluto, especialmente quando houver possibilidade de comprovação concreta da viabilidade da proposta.

A correta aplicação da IN SEGES nº 73/2022 exige equilíbrio: proteger o interesse público contra propostas inexecutáveis sem impedir que empresas eficientes, inovadoras ou com melhores condições comerciais ofertem preços mais competitivos.

Conclusão

A análise da inexecutabilidade de preços, à luz da Lei nº 14.133/2021 e da IN SEGES nº 73/2022, exige técnica, cautela e motivação. O menor preço somente atende ao interesse público quando for compatível com a execução adequada do objeto.

Nas obras e serviços de engenharia, o patamar de 75% do orçamento da Administração constitui parâmetro objetivo relevante, mas deve ser interpretado, conforme orientação do TCU, como presunção relativa de inexecutabilidade, assegurando-se ao licitante a oportunidade de demonstrar a viabilidade da proposta.

Nos bens e serviços em geral, o valor inferior a 50% do orçamento constitui apenas indício, sendo indispensável a diligência prevista no art. 34 da IN SEGES nº 73/2022, com comprovação de que o custo do licitante ultrapassa o valor ofertado e de que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar a proposta.

Assim, a Administração deve evitar tanto a contratação temerária quanto a desclassificação automática e imotivada. A solução juridicamente adequada é a análise concreta, documentada e proporcional, sempre orientada pelos princípios da legalidade, eficiência, economicidade, competitividade, julgamento objetivo, motivação, razoabilidade e interesse público.

Por: Professor Raphael Icaro

Referências

BRASIL. Constituição Federal de 1988, art. 37.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, especialmente arts. 5º e 59.

BRASIL. Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022, especialmente arts. 33 e 34.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Súmula nº 262.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 465/2024 – Plenário.

Artigo-base anexado: “A Inexecutabilidade de Preços nas Licitações Públicas: Análise e Comprovação sob a Nova Lei de Licitações e a IN SEGES/ME nº 73/2022”.