



**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002/2025  
EDITAL DE PREGÃO Nº 002/2025**

**REF.: JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

Trata-se da manifestação do Pregoeiro, designado pela Resolução nº 004/2023, ao **recurso administrativo** interposto por Luis Carlos de Albuquerque Silva, sócio administrador da empresa GOV4TECH LTDA, inscrita no CNPJ nº 57.428.754/0001-64, ora denominada **recorrente**, em face ao resultado do Pregão nº 002/2025.

**RELATÓRIO**

**1 - DAS PRELIMINARES**

Recurso Administrativo interposto, **tempestivamente**, no dia 28/04/2025, pela empresa GOV4TECH LTDA ao resultado do Pregão nº 002/2025, cujo objeto consiste na "Constituição de Contrato, para a prestação dos serviços de gestão de folha de pagamento, fornecimento de sistemas de folha e ponto eletrônico, migração e hospedagem de dados, e sistemas correlatos, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no Anexo I, devendo ainda, atender no mínimo a todas as condições constantes no Termo de Referência Nº 013/2024, Anexo II do Edital de Pregão supracitado".

**2 - DAS FORMALIDADES LEGAIS**

Vale ressaltar que o prazo de interposição de razões foi informado pelo sistema eletrônico, tendo a recorrente a data limite de 28/04/2025 e as demais licitantes até 02/05/2025 para contrarrazões.

Registra-se que o recurso não está assinado, porém na forma do §§ 2º e 3º, Art. 3º do Edital de Pregão nº 002/2025, o credenciamento junto ao provedor do sistema implica a responsabilidade do licitante ou de seu representante legal e a presunção de sua capacidade técnica para realização das transações inerentes a este Pregão, sendo o licitante responsável exclusiva e formalmente pelas transações efetuada em seu nome, assumindo como firmes e verdadeiros todos os atos praticados diretamente ou por seu representante.

Respalda-se o destaque acima, pela informação retirada do "Guia para Fornecedores", do site de Compras Governamentais (<https://www.gov.br/compras/pt-br/fornecedor>) - "Passo a Passo", cujo acesso, pelo fornecedor, no sistema Compras.gov.br, é realizado mediante login e senha da sua conta Gov.br., sendo o licitante, único responsável pelas credenciais de acesso.

**3 - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE**

De acordo com o prazo fixado pelo sistema eletrônico, a recorrente enviou as razões de seu

recurso, solicitando em síntese:

"(...) não há nos autos qualquer comprovação documental detalhada da empresa vencedora que demonstre a viabilidade econômico-financeira de execução dos serviços com o valor ofertado, considerando o escopo exigido no Termo de Referência nº 013/2024, que abrange atividades como: Fornecimento de software e licenças; Admissão, folha mensal, férias, rescisões, gestão de ponto eletrônico; Migração e hospedagem de dados; Apoio técnico e emissão de obrigações acessórias trabalhistas e previdenciárias. Assim, a Licitante recorrente manifesta estranheza diante dos valores apresentados para a execução dos serviços, os quais se mostram consideravelmente inferiores àqueles atualmente praticados pela própria CTD junto à empresa contratada para a realização das mesmas atividades".

"(...) a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora, no valor global de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) para todo o período contratual de 12 meses, ou seja, apenas R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) mensais, revela-se manifestamente inexequível. Trata-se de valor desproporcionalmente baixo frente à realidade praticada, inclusive pelas próprias empresas do setor que participaram do certame, indicando possível tentativa de prática predatória, com risco de descumprimento contratual, descontinuidade dos serviços e prejuízo ao interesse público".

"(...) Embora a empresa vencedora tenha apresentado manifestação declarando a exequibilidade de sua proposta, tal documento, por si só, não é suficiente para afastar a presunção de inexequibilidade diante da discrepância evidente em relação aos valores normalmente praticados no mercado e aos próprios dados fornecidos pela Administração. Diante da ausência de elementos que comprovem a viabilidade da proposta, não há como afastar o risco de que a empresa vencedora venha a buscar, após a assinatura do contrato, a majoração dos valores inicialmente apresentados, fragilizando o certame e comprometendo o princípio da vantajosidade. A mera declaração genérica não supre a necessidade de demonstração efetiva, técnica e detalhada da viabilidade econômico-financeira da execução do objeto, conforme exigem os princípios da vantajosidade, da eficiência e da segurança jurídica".

Posteriormente, em sua peça recursal, a recorrente solicita:

- a) O recebimento e conhecimento do presente recurso por estarem preenchidos os requisitos legais;
- b) A suspensão do certame até decisão final deste recurso;
- c) A desclassificação da propostada empresa vencedora, nos termos do Art. 59 da Lei nº 14.133/2021, por apresentar valor manifestamente inexequível, com base em evidências concretas de mercado, bem como também as propostas das empresas em segundo, terceiro e quarto lugar, pelos mesmos motivos;
- d) Alternativamente, que seja intimada a empresa vencedora a comprovar documentalmente a viabilidade da execução do objeto com o valor proposto com tabela detalhada e precisa, conforme exige o § 2º do Art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

#### **4 - DAS CONTRARRAZÕES**

De acordo com o prazo fixado pelo sistema eletrônico, a empresa recorrida AUDITEC CONTABILIDADE CONSULTIVA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 43.187.019/0001-00 enviou as contrarrazões, **tempestivamente**, manifestando em epítome:

"(...) em licitações públicas, a exequibilidade da proposta não é aferida exclusivamente pela

comparação com contratos anteriores ou valores médios de mercado, mas sim pela capacidade da empresa de comprovar que pode executar o objeto licitado nas condições propostas, o que restou inequivocamente demonstrado no presente caso".

"(...) a alegação de que o valor ofertado estaria fora da realidade de mercado não merece prosperar. Como é cediço, a evolução tecnológica, a modernização dos processos e a otimização de estruturas organizacionais possibilitam, de maneira legítima, a redução dos custos operacionais, especialmente em contratos de prestação de serviços com suporte tecnológico".

"(...) Frise-se que a proposta apresentada pela AUDITEC atende integralmente às especificações do edital e seus anexos, observando todas as exigências técnicas, jurídicas e de preços. Não houve, portanto, qualquer afronta aos princípios da isonomia, da legalidade, da segurança jurídica e da seleção da proposta mais vantajosa".

Ao final, em sua peça de contrarrazões, a recorrida, requer:

- a) O não provimento do recurso administrativo interposto pela empresa GOV4TECH LTDA;
- b) A manutenção da decisão que declarou vencedora do certame a AUDITEC CONTABILIDADE CONSULTIVA LTDA;
- c) O prosseguimento regular do certame, com a adjudicação e homologação do objeto nos termos da legislação aplicável.

## **5 - DA ANÁLISE DO RECURSO**

Preliminarmente, convém ressaltar o que dispõe o Art. 38 do Edital de Pregão nº 002/2025: *"A apresentação de proposta implica no perfeito entendimento do objeto licitado bem como a aceitação de todas as condições estabelecidas neste Edital de Pregão e seus Anexos"*, ou seja, ao participar da licitação o licitante deve cumprir rigorosamente ao objeto, aos requisitos de aceitação e aos requisitos de habilitação.

Sobre este ponto, cabe transcrever a lição do Mestre HELY LOPES MEIRELLES acerca do edital, segundo o qual:

"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (Art. 41)" ("in" "Direito Administrativo Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 29ª ed., 2004, p. 268)".

A análise do Pregoeiro e da Equipe de Apoio deve sempre se fundamentar no princípio basilar do julgamento objetivo da documentação e das condições estabelecidas no edital, não cabendo margem de discricionariedade para avaliar condições não previstas no instrumento convocatório.

O princípio do julgamento objetivo está consignado no Art. 31 da Lei nº 13.303/2016:

“Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo”.

Niebuhr (2021) destaca que um dos princípios mais basilares da licitação é o da vinculação ao edital, *“em virtude do qual a Administração Pública e os licitantes estão adstritos às disposições contidas no edital, sem que possam exigir mais ou menos do que nele está prescrito”*. Ele ainda afirma que *“o princípio da vinculação ao edital garante que os licitantes não sejam pegos de surpresa ao longo das mais diversas fases do certame. Como o próprio nome sugere, a Administração Pública está vinculada ao edital, não podendo dele se afastar em qualquer circunstância”*.

Além disso, Niebuhr (2021) explica que *“o princípio da legalidade aplicado às licitações e às contratações públicas deve ser compreendido em sua acepção clássica, no sentido de que à Administração Pública só é lícito fazer aquilo que a lei determina ou, no mínimo, autoriza”*.

Ilegal seria a atuação do Pregoeiro e Equipe de Apoio se agissem de forma diversa e em descompasso com as regras editalícias, que é a garantia dos licitantes de que a atuação administrativa será isenta, previsível, moral e eficazmente controlada, assim, uma vez publicado o edital e tornadas explícitas as normas que guiarão o certame, ambas as partes (Administração e Licitante) devem-lhe fiel execução.

Cabe destacar o que dispõe o Edital de Pregão nº 002/2025, em seu Art. 11, §§ 7º e 8º:

“§ 7º. Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor com valor superior ao preço máximo determinado pela Administração ou que apresentar preço manifestamente inexequível.

§ 8º. Havendo indícios de inexequibilidade da proposta de preço, o pregoeiro solicitará a arrematante comprovação da exequibilidade”.

Em compasso com as regras editalícias, foi aberto solicitação de diligência junto ao licitante classificado em primeiro lugar (AUDITEC CONTABILIDADE CONSULTIVA LTDA), que em sua defesa, protocolou tempestivamente, o documento "Declaração de Exequibilidade", em que declara a exequibilidade da proposta para executar os serviços nas condições exigidas no Termo de Referência do Pregão nº 002/2025, afirma ainda, possuir no quadro de profissionais, especialistas altamente qualificados, com experiência comprovada na realização de serviço de terceirização da folha de pagamento, incluindo o fornecimento de licenças de uso de Software de Folha de Pagamento, Ponto Eletrônico, migração e hospedagem de dados, sistemas correlatos, além de possuir equipamentos modernos e adequados para a execução dos serviços demandados.

De acordo com a possibilidade disposta no Art. 32 do Edital de Pregão nº 002/2025, foi concedido à licitante declarada vencedora a oportunidade de esclarecer e complementar condição atendida na apresentação dos documentos durante o certame, sendo assim, em 05/05/2025, foi aberto prazo para resposta a novas diligências, que entre outros, solicitou-se o encaminhamento de planilha de composição de custos detalhada. Em 05/05/2025, a empresa AUDITEC CONTABILIDADE CONSULTIVA LTDA, respondeu ao pedido de diligências,

detalhando os custos e margem de lucros estimados.

O referido detalhamento da composição orçamentária foi encaminhado para análise da área técnica da Administração (Contabilidade), o qual respondeu da seguinte forma: *"uma vez que a empresa apresentou a explanação de valores de custo ref. a proposta à CTD, entende-se que sua declaração é de exequibilidade dos serviços solicitados e quaisquer ônus extras serão suportados pela licitante, sem prejuízos à CTD"*.

A respeito da exequibilidade da proposta, Marçal Justen Filho afirma que *"A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja - o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa será uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada"*.

Ademais, conforme entendimento contido no Acórdão 1.079/2017-TCU-Plenário: *"A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados e deve ser franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua proposta desclassificada"*.

Considerando, que a verificação de condições de aceitação dos documentos apresentados em licitações públicas deve ser feita com observância dos requisitos que se prestam à sua finalidade, contudo, sem apego exagerado às formalidades e rigorismos literais que possam iludir ou desviar os agentes administrativos responsáveis pela condução dos certames dos propósitos fundamentais do procedimento, dele afastando ofertas válidas e participantes qualificados.

Nesse sentido, cumpre destacar que a licitação, na modalidade pregão, caracteriza-se pelo objetivo de imprimir celeridade e eficiência nas contratações públicas, por meio da simplificação das regras procedimentais, condicionada aos princípios básicos estabelecidos no art. 4º do Decreto nº 3.555/2000:

*"Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.*

*Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação"*.

## **6 - DA DECISÃO**

Assim sendo, considerando jurisprudências e doutrinas concernentes à análise de exequibilidade e, considerando que o procedimento licitatório procura dar à Administração as condições de contratar com aquele que apresente a proposta mais vantajosa, não se verifica motivos concretos para a desclassificação da proposta vencedora por inexecuibilidade, uma vez

que, a empresa recorrida comprovou a sua capacidade de executar o objeto nas condições propostas, independentemente da margem de lucro ou comparação com valores de mercado.

Face ao exposto, fundamentado nos termos do Edital de Pregão nº 002/2025, e com base nos dispositivos da Lei Federal nº 13.303/2016, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CTD, da Lei Federal nº 14.133/2021, e observadas todas as formalidades dos princípios da isonomia, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, ao julgamento objetivo, este Pregoeiro **RATIFICA** a decisão proferida no Pregão nº 002/2025, mantendo a empresa AUDITEC CONTABILIDADE CONSULTIVA LTDA habilitada e vencedora do certame.

Por fim, em observância ao que dispõe o Art. 15 do Edital de Pregão nº 002/2025, encaminham-se os autos à autoridade competente pela adjudicação e homologação dos certames licitatórios, para apreciação do relatório, bem como ratificação ou reforma da decisão.

Este é o relatório.

**Thiago W. de Carvalho Andrade**

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Willy de Carvalho Andrade, Coordenador(a) de Licitações e Contratos**, em 16/05/2025, às 11:40, conforme horário oficial de Brasília, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2 de 24/08/2001 e o Decreto Municipal nº 1.525 de 15/12/2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.londrina.pr.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **15518586** e o código CRC **2622FC50**.

**Referência:** Processo nº 47.000382/2025-00

SEI nº 15518586