

Decisão do Recurso

Julgamento de Recurso Administrativo

Processo nº: VR – 13.052-00000678/2024 – EPD/VR

Pregão Eletrônico: 90005/2025 – EPD/VR

Recorrente: DBSELLER SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA

Trata-se de julgamento ao recurso administrativo interposto pela empresa **DBSELLER SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA**, CNPJ Nº 05.238.851/0001-90, referente ao ato que declarou vencedora a empresa CPD MUNICIPAL – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA para o objeto do Pregão Eletrônico nº 90005/2025 EPD/VR.

I - DA ADMISSIBILIDADE

O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o Edital 90005/2025 no seu item 13:

***13.1** Quando o recurso apresentado impugnar o julgamento das propostas ou o ato de habilitação ou inabilitação do licitante:*

***13.3.1** A intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão;*

***13.2** Na hipótese de ser aceito o Recurso, será concedido o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação das razões, ficando os demais licitantes desde logo intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões em igual período, que começará a contar do término do prazo da recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata do processo administrativo mediante requerimento dirigido ao Pregoeiro.*

Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos no Edital, pelo que se passa à análise de suas alegações.

II - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

As razões apresentadas pela licitante RECORRENTE podem ser visualizadas na íntegra no portal Comprasnet.gov (<http://www.comprasnet.gov.br/>), as quais seguem abaixo reproduzidas de forma breve:

A recorrente pleiteia a reconsideração do ato que habilitou a empresa CPD MUNICIPAL – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA, alegando que a empresa deixou de apresentar: (i) a declaração de cota previdenciária (anexo V); (ii) a declaração oficial da autoridade judiciária sobre distribuidores de certidões de falência, (iii) dos índices contábeis do balanço do ano de 2024, (iv) o Termo de Sustentabilidade Ambiental, (v) a comprovação de vínculo com distribuidores da comunidade E-Cidade além de outras alegações como: (i) proposta comercial sem as declarações obrigatórias, (ii) proposta com valor divergente do Comprasnet, (iii) irregularidade na inscrição municipal (Alvará vencido e CNAE divergente) e (iv) proposta apresentada é inexecutável. Apresentou as fundamentações e apontamentos para a inabilitação da licitante que serão melhor analisadas no tópico *“IV – DA ANÁLISE DOS RECURSOS”*.

III - DAS CONTRARRAZÕES

As contrarrazões foram apresentadas pela empresa CPD MUNICIPAL – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA e pode ser visualizada na íntegra no portal Comprasnet.gov (<http://www.comprasnet.gov.br/>) as quais seguem abaixo de forma resumida:

A licitante melhor colocada rebate todas as alegações da RECORRENTE, reforça que cumpriu com todos os requisitos exigidos no instrumento convocatório e que, qualquer questionamento sobre os documentos apresentados, a Administração tem o dever-poder de realizar diligências para

sanar eventuais dúvidas e até regularizar determinados documentos, desde que passível de correção no curto prazo.

IV - DA ANÁLISE DO RECURSO

A empresa **DBSELLER SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA** pugna pela desclassificação da empresa declarada vencedora certame do Pregão Eletrônico nº 90005/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada no serviço de suporte, manutenção e desenvolvimento dos módulos e-cidade, sob o argumento de que a empresa CPD - – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA apresentou graves irregularidades ao entregar os documentos de habilitação.

O presente recurso visa à reforma da decisão que habilitou e declarou vencedora a empresa CPD MUNICIPAL. Contudo, após análise pormenorizada dos autos, dos argumentos da Recorrente e das contrarrazões da Recorrida, entendo que a pretensão recursal não merece prosperar.

A condução dos processos licitatórios sob a égide da Lei nº 13.303/16 e, de forma subsidiária da Lei nº 14.133/2021, deve pautar-se não apenas pela legalidade estrita, mas também pelos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca pela proposta mais vantajosa e do **formalismo moderado**. Este último orienta que o excesso de apego a formalidades **não essenciais** não pode sobrepor-se ao interesse público de selecionar a melhor proposta.

Nesse sentido, o **art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e o item 19.1 do Edital do Pregão 90005/2025** confere à Administração o poder-dever de realizar diligências para sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas e dos documentos, o que se aplica perfeitamente ao caso em tela.

Analisando, individualmente, os pontos impugnados:

1 - Quanto à ausência de declarações (Cota Previdenciária e Distribuidores Judiciais): A Recorrente aponta a ausência de documentos que, embora previstos no edital, possui natureza acessória. A finalidade da exigência — verificar a regularidade da cota previdenciária da licitante — pode ser atingida por outros meios ou pela simples solicitação

dos documentos em diligência. A inabilitação por tais motivos configuraria formalismo exacerbado, prática rechaçada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que preza pela ampla competitividade. Trata-se de vícios eminentemente sanáveis.

2- Quanto a ausência de Declaração oficial da autoridade judiciária sobre distribuidores de certidões de falência: O conteúdo da certidão deixa claro que foi realizada, pela autoridade judiciária competente, consulta a base de dados do Sistema de Gerenciamento de Processos do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, até a presente data da emissão do Certidão, que **NADA CONSTA** contra o solicitante e que a pesquisa realizada abarca: “**A base de dados do sistema de gerenciamento processual (1ª INSTÂNCIA: eJUD, SIEP, PROJUDI, PJe-1G; 2ª INSTÂNCIA: Sistema de Segunda Instância, PJe-2G) contém o registro de todos os processos distribuídos no Judiciário do Estado do Espírito Santo, com exceção do SEEU;**”

3 - Não apresentação dos índices contábeis do balanço 2024: A análise dos índices contábeis do balanço referente ao exercício financeiro de 2024 foi realizada pelo Setor Contábil da EPD/VR com base na documentação cadastrada no SICAF e constatado que os índices de liquidez corrente, liquidez geral e solvência geral são superiores a 1,0, contudo será solicitada diligência para que a licitante apresente de forma analítica os referidos índices.

4 - Proposta Comercial sem as declarações obrigatórias: O pregoeiro e a equipe de apoio analisaram a proposta comercial e constam todos os dados suficientes para sua compreensão como o valor distinto dos serviços licitados, prazo para início da realização do serviço, validade da proposta não inferior a 60 dias. O cumprimento das exigências dos itens 29.1.1, 29.1.2 e 29.1.6 serão solicitadas em diligência por se tratar de mero formalismo e de vícios sanáveis.

5 - Proposta com valor divergente do Comprasnet: Constatou-se que o valor registrado na proposta documental (R\$ 198.000,00) é inferior ao registrado no sistema Comprasnet (R\$ 200.000,00). Trata-se de uma readequação da proposta durante a fase negociação (art. 51, inciso VI da Lei 13.303/16). A aceitação do menor valor, que beneficia diretamente a Administração Pública, não configura qualquer irregularidade, mas sim uma correta aplicação do princípio da busca pela proposta mais vantajosa. Penalizar a licitante por um erro que resultou em economia para o erário seria desarrazoado e contrário ao interesse

público. Assim, trata-se de um mero erro material que não trouxe prejuízo a competitividade e nem para a Administração Pública.

- 6 - Irregularidade na inscrição municipal (Alvará vencido e CNAE divergentes):** A Recorrente alega que a empresa CPD MUNICIPAL teria omitido CNAEs para obter indevidamente uma Declaração de Dispensa de Licença, apontando uma suposta contradição com uma "Consulta Prévia de Localização". A alegação não se sustenta, por três motivos fundamentais. **Primeiro, o princípio da pertinência.** A análise da regularidade do CNAE de uma licitante deve se ater estritamente à sua **compatibilidade com o objeto licitado**. Exigir que uma empresa mantenha ativos e licenciados todos os CNAEs que já possuiu em seu histórico, mesmo que não tenham relação com o serviço a ser contratado, seria uma exigência desarrazoada, restritiva e ilegal, que fere o princípio da competitividade. O objeto do Pregão Eletrônico nº 90005/2025 é a "contratação de empresa especializada para sustentação e desenvolvimento de novas funcionalidades do software público de gestão municipal e-Cidade". Os CNAEs pertinentes a este objeto são os ligados à área de tecnologia da informação. Portanto, a alegação é improcedente. O CNAE apresentado é pertinente, não há indício de fraude e a capacidade técnica da empresa é incontestável.

7 - Não apresentação do Termo de Sustentabilidade Ambiental: A empresa CPD MUNICIPAL – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA, diferente do que alega a recorrente, apresentou a Declaração de Dispensa de Licença Ambiental, emitida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, com data de expedição de 26/11/2025 e com data de validade de 26/11/2030 que atesta a isenção da licitante em possuir a Licença Ambiental pelos critérios do decreto municipal nº 22497/2023 em virtude da atividade classificada como “grau de risco 1 (baixo)” por desenvolver exclusivamente atividades de escritório administrativo.

8 - Da ausência de comprovação do vínculo com contribuidores da comunidade e-cidade: A empresa CPD MUNICIPAL – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA atestado de capacitação Técnica Operacional emitido pela CONTASS, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº 10.481.030/0001-10, localizada na rua Tupis, nº 437 – 3º andar, Montes Claros – MG, assinado pelo responsável técnico. Será solicitado diligência para verificar se a pessoa que assinou o documento possui, regimentalmente, poderes para emitir o atestado.

9 - Dos Atestados de capacidade técnica inservíveis: Todos os atestados técnicos foram analisados pela Assessoria Técnica da EPD/VR e validados. A Recorrente tenta criar uma distinção artificial entre os termos utilizados nos atestados e os termos do edital. Ora, os serviços de "gestão do sistema e-cidade", "implantação", "migração", "adaptação e melhorias", "suporte técnico", "help desk", "correção de bugs" e "desenvolvimento de módulos" são, inequivocamente, parcelas que compõem o serviço mais amplo de "sustentação e desenvolvimento de novas funcionalidades do software público de gestão municipal e-Cidade". Exigir identidade total seria o mesmo que demandar que uma construtora, para construir um hospital, apresentasse um atestado de construção de outro hospital com o mesmo número de leitos e na mesma cidade, o que é um contrassenso que inviabilizaria a competição. A análise deve focar na **essência e na complexidade** dos serviços, e os atestados apresentados pela CPD MUNICIPAL demonstram, de forma cabal, sua ampla experiência na gestão e desenvolvimento do software e-Cidade, objeto central do certame. A tentativa da Recorrente de desqualificar os atestados da CPD MUNICIPAL baseia-se em um formalismo excessivo e em uma interpretação restritiva que não se coaduna com os princípios da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa. Os documentos apresentados são claros ao demonstrar que a Recorrida possui vasta e comprovada experiência na execução de serviços **similares e pertinentes** ao objeto licitado.

10 - Da inexecuibilidade econômico-financeira da proposta vencedora: A Recorrente, em seu item 10, alega de forma genérica e sem apresentar qualquer prova robusta, que a proposta da empresa CPD MUNICIPAL seria inexecuível. A análise de exequibilidade de uma proposta não pode se basear em suposições sobre a estrutura de custos de um concorrente. A autonomia das empresas para formular seus preços é um pilar da livre concorrência, e a presunção de inexecuibilidade é uma medida excepcional, que deve ser tratada com extrema cautela. Nesse sentido, a **Súmula nº 262 do TCU** é o principal balizador sobre o tema. Ela estabelece que:

*"O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 8.666/93 conduz a uma **presunção relativa de inexecuibilidade** de preços, devendo a Administração dar à licitante a **oportunidade de demonstrar a exequibilidade** da sua proposta."*

A alegação da Recorrente falha em dois pontos cruciais:

1. **Ausência de Prova Objetiva:** A Recorrente não apresenta uma planilha de custos, uma análise de mercado ou qualquer dado concreto que demonstre, de forma inequívoca, que

os preços da CPD MUNICIPAL são insuficientes para cobrir os custos do serviço. A alegação é puramente especulativa.

2. **Presunção Relativa, não Absoluta:** Mesmo que o preço estivesse abaixo de um determinado percentual do orçamento (o que nem sequer foi demonstrado), isso geraria apenas uma presunção relativa de inexecutabilidade. Conforme a Súmula 262, a consequência não é a desclassificação sumária, mas a abertura de prazo para que a licitante comprove a viabilidade de sua proposta.

Analizando ponto a ponto do recurso da recorrente e com fulcro no **princípio do formalismo moderado adotado pelo TCU**, o que significa que a existência de erros ou falhas meramente formais nos documentos de habilitação ou na proposta, que possam ser corrigidos sem alterar a substância da oferta, não devem levar à desclassificação da licitante.

Verifica-se que as falhas apontadas são de natureza meramente formal, passíveis de correção via diligência, conforme facultado pelo art. 64 da Lei 14.133/2021 e do item 19.3 do Edital.

Lei 14.133/21 - Art. 64. *Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:*

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

Edital – item 19.3: *É facultada ao Pregoeiro ou Ordenador de Despesas, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.*

Nesta toada, em linha com o princípio do formalismo moderado e a jurisprudência do TCU, como a Representação TCU: 487120120 e do Acórdão nº 1211/2021 – Plenário do TCU* (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), servem como um forte fundamento para as desclassificações baseadas em formalismo excessivo. Eles estabelecem que, se um erro na documentação pode ser corrigido sem ferir a isonomia entre os participantes e sem alterar o conteúdo da proposta, a Administração deve permitir a correção, em nome da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa.

V - DA DECISÃO DO PREGOEIRO

O Pregoeiro no uso de suas atribuições e em obediência à Lei Federal nº 13.303/2016, bem como às regras estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 90005/2025 da jurisprudência e entendimentos do Tribunal de Contas da União - TCU, em respeito aos princípios licitatórios, em referência aos fatos apresentados e da análise nas razões e tudo o mais que consta dos autos, decide:

- a) **CONHECER** do recurso formulado pela empresa **DBSELLER SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA** por ter sido manifestado no prazo legal logo, conheço-o como TEMPESTIVO;
- b) **MANIFESTAR PELO INDEFERIMENTO** do recurso interposto vez que os argumentos trazidos pela RECORRENTE se mostram insuficientes para reconsiderar a habilitação da empresa CPD MUNICIPAL – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA DO MUNICÍPIO LTDA;
- c) Ao tempo, submete as razões de decidir acima expostas à apreciação da Autoridade Superior, a quem cabe a decisão final, nos termos do item 13.8 do instrumento convocatório;

É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão superior acerca do julgamento final, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise e posterior decisão.

Volta Redonda, 22 de dezembro de 2025

Luciene da Silva Soares

Pregoeira