

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ/MG

REFERÊNCIA: Edital de Licitação Nº 002/2025 - Processo Interno Nº 1152/2025;

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação, fornecimento de licença de uso, implantação, migração de dados, treinamento e suporte técnico com manutenção corretiva e preventiva de softwares de solução integrada de gestão administrativa, financeira e social, entre outros, em ambiente 100% WEB (Cloud Computing) em atendimento à Prefeitura Municipal de Sabará/MG, Câmara Municipal de Sabará e Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Sabará (SabaráPrev), de natureza COMUM, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

MODERNA SISTEMA DE INOVAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 39.501.538/0001-15, com sede na Rua Chapada do Norte, nº 10 – Santa Terezinha – Belo Horizonte/MG – CEP: 31.365-090, por seu representante legal, vem, respeitosamente, à presença desta Comissão, com fulcro no artigo 165 da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente:

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão de desclassificação de sua proposta, sob alegação de inexequibilidade, proferida no âmbito do procedimento licitatório em referência, conforme razões de fato e de direito que passa a expor.

I – DOS FATOS

A **MODERNA SISTEMA DE INOVAÇÃO LTDA**, ora recorrente, participou regularmente da licitação regida pelo Edital nº 002/2025 – Processo Interno nº 1152/2025, promovida pela Prefeitura Municipal de Sabará/MG, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de solução integrada de gestão pública, em ambiente 100% web, abrangendo a Prefeitura, a Câmara Municipal e o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos de Sabará (SabaráPrev).

A empresa apresentou proposta no valor global de R\$ 1.954.000,00 (um milhão, novecentos e cinquenta e quatro mil reais), tendo sido inicialmente classificada em primeiro lugar por oferecer o menor preço. **Contudo**, foi desclassificada sob alegação de inexequibilidade de preços, **sem qualquer oportunidade de demonstrar a viabilidade da proposta apresentada.**

Trata-se de decisão irregular, que desconsidera a legislação vigente, ignora a atuação atual da empresa junto ao Município e compromete a transparência e a legalidade do certame, conforme será detalhadamente exposto nos tópicos seguintes.

II – DO MÉRITO

II.1 DOS PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

A princípio, cumpre frisar que a licitação se constitui em procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a proposta mais vantajosa dentre as oferecidas pelos vários interessados.

O procedimento licitatório foi consagrado no inciso XXI, do artigo 37, da Constituição da República, como forma cogente para aquisição de bens e serviços por parte do Poder Público, sendo vedado, em regra, que a Administração realize contratações diretamente com fornecedores à sua livre escolha, de modo discricionário. Senão vejamos:

Art. 37. A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos Princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressaltados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso).

Assim, a licitação é antecedente mister do contrato Administrativo e seu procedimento se destina precipuamente, a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública garantindo aos potenciais contratados o respeito aos princípios basilares do procedimento, em especial àqueles descritos no artigo 5º, do novo Códex:

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). (grifo nosso)

Sobre o tema, vale transcrever as lições de José dos Santos Carvalho Filho, em seu *Manual de Direito Administrativo* (2015, p. 429), que assim preleciona:

A administração pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública. Por essa razão, não poderia a lei deixar a critério do administrador a escolha das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.


Assim, resta evidente que todo e qualquer edital que objetive a realização de licitações públicas, bem como os feitos administrativos dele originados devem se ater à Lei e aos seus princípios norteadores, tudo para que se evitem máculas ao próprio Ato de Convocação, visando impedir desta maneira uma eventual nulidade ao procedimento.

II.2 – DO CERCEAMENTO DE DEFESA E DA AUSÊNCIA DE OPORTUNIDADE PARA COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE


A empresa recorrente apresentou a proposta global mais vantajosa no certame, no valor de R\$ 1.954.000,00 (um milhão, novecentos e cinquenta e quatro mil reais), classificando-se em primeiro lugar. Por sua vez, a empresa classificada provisoriamente em segundo lugar apresentou proposta no valor final de R\$ 4.022.108,00, o que representa uma diferença de mais de R\$ 2 milhões em relação à proposta da recorrente.

Propostas Classificadas	
FORNECEDOR 01	R\$ 1.954.000,00
FORNECEDOR 04	R\$ 5.032.272,56
FORNECEDOR 02	R\$ 5.575.800,00

Apesar da expressiva **vantajosidade** da proposta, a Administração optou por desclassificá-la sob alegação genérica de inexecuibilidade de preços, sem qualquer diligência prévia ou análise técnica detalhada, e, mais grave, sem oportunizar à licitante qualquer chance de demonstrar a viabilidade da proposta apresentada.

 **Pregoeiro(a)** 25/06/2025 14:11:32

O Fornecedor 01 será desclassificado em observância ao art. 59, inciso IV da Lei Federal nº14.133/2021; art. 35, inciso IV do Decreto Municipal nº1883/2023; bem como subitem 8.6.4 do Edital, por não apresentar a planilha de composição de custos unitários para demonstrar a exequibilidade do proposta, em atendimento à diligência realizada.

 **Pregoeiro(a)** 25/06/2025 14:11:46

O Fornecedor 1 foi desclassificado no lote 01 . Justificativa: proposta não teve sua exequibilidade demonstrada

Tal conduta configura manifesto cerceamento de defesa, em ofensa direta ao disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, que assegura o contraditório e a ampla defesa nos processos administrativos. Além disso, **a decisão afronta o §2º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021**, que prevê expressamente que, diante de dúvidas quanto à

exequibilidade, a Administração poderá e, em casos como o presente, deve, realizar diligências ou solicitar justificativas técnicas ao licitante:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

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

§ 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.

A jurisprudência dos tribunais de contas é pacífica ao reconhecer que a desclassificação por inexecuibilidade **não pode ocorrer de forma sumária**, devendo ser sempre precedida da **possibilidade de demonstração da exequibilidade pelo licitante**, inclusive com a apresentação de planilhas e documentos técnicos. Destaca-se, por exemplo:

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. POSSÍVEL
DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA POR INEXEQUIBILIDADE
DA PROPOSTA. INADEQUADA CONTRATAÇÃO
SUPERVENIENTE DE PROPOSTA MENOS VANTAJOSA PARA A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONCESSÃO DA CAUTELAR
SUSPENSIVA. OITIVAS.

- **“A desclassificação por inexecuibilidade não se dará de forma sumária, em todos os casos será oportunizado ao licitante à comprovação da exequibilidade do preço ofertado, considerando aquele praticado no mercado”.**

- **“O entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a interpretação do dispositivo não seja rígida, literal e absoluta. A presunção de inexecuibilidade, também para a jurisprudência, deve ser relativa, oportunizando ao licitante à demonstração de exequibilidade da proposta...”** (TCU - RP: 00105420180, Relator.: ANDRÉ DE CARVALHO, Data de Julgamento: 14/03/2018, Plenário)

Fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/557112271>

O critério definido no art. 48, inciso II, § 19, 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.** (Acórdão 587/2012 - Plenário, Rel. Min. Ana Arraes)?

Fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/557112271>

“Assim, a desclassificação por inexecuibilidade não se dará de forma sumaria, em todos os casos será oportunizado ao licitante à comprovação da exequibilidade do preço ofertado, considerando aquele praticado no mercado, o que fora realizado pelo Município de Monte Carmelo, que oportunizou aos Licitantes, que demonstrassem a exequibilidade de suas propostas, através de

Avenida Augusto de Lima, 479, sala 1505 – Centro

Belo Horizonte – MG

CEP: 30.190-000

Telefone: +55 31 3201-1639

apresentação de planilhas, o que foi atendido por todos os licitantes, conforme se infere pela ata de julgamento”. SEGUNDA CÂMARA (TCE-MG - DEN: 1120113, Relator.: CONS. JOSÉ ALVES VIANA, Data de Julgamento: 23/05/2023)

Fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tce-mg/1890483652/inteiro-teor-1890483657>

A ausência de motivação técnica específica para justificar a desclassificação e a inexistência de parâmetros objetivos previamente definidos no edital para aferição da exequibilidade agravam ainda mais a irregularidade do ato. O edital se limita a afirmar, genericamente, que “será desclassificada a proposta vencedora que apresentar preços inexecutáveis”, **sem indicar o valor estimado da contratação ou critérios técnicos de avaliação**, o que viola os princípios da motivação, da legalidade e do julgamento objetivo, conforme previsto nos arts. 5º e 50 da Lei nº 14.133/2021 e na Lei nº 9.784/1999.

A supressão do direito da recorrente de se manifestar tecnicamente compromete não apenas sua participação isonômica no certame, mas também a busca pela proposta mais vantajosa à Administração, já que sua exclusão permitiu a manutenção de uma proposta substancialmente mais onerosa, sem justificativa técnica plausível.

Diante disso, impõe-se o reconhecimento da nulidade da desclassificação, com o retorno da proposta da recorrente ao certame e a devida reavaliação, assegurando-lhe o contraditório e o direito de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

II.3 - DA CAPACIDADE TÉCNICA E REGULAR ATUAÇÃO DA EMPRESA JUNTO AO MUNICÍPIO

Sabe-se muito bem que a empresa recorrente é atualmente a prestadora dos serviços objeto do presente certame, executando contrato em vigor com a Prefeitura Municipal de Sabará de forma regular, sem qualquer apontamento de inadimplemento, falhas operacionais ou descumprimento contratual.

O contrato vigente, firmado com o Município, possui valor global de **R\$ 1.234.285,72** (um milhão, duzentos e trinta e quatro mil, duzentos e oitenta e cinco reais e setenta e dois centavos) e **abrange, essencialmente, o mesmo escopo técnico do edital atual**, com a prestação de serviços em ambiente 100% web, envolvendo módulos administrativos e financeiros de gestão pública integrada.

A proposta apresentada pela recorrente no presente certame, no valor de R\$ 1.954.000,00 (um milhão, novecentos e cinquenta e quatro mil reais), tem valor superior ao contrato vigente exatamente em razão da ampliação do objeto, que agora passa a contemplar, além da Prefeitura, a Câmara Municipal de Sabará e o Instituto

de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Sabará (SabaráPrev). Esse acréscimo justifica, de forma técnica e proporcional, a diferença de valores ofertada.

Importante frisar que, mesmo com essa ampliação, a proposta da empresa recorrente ainda permanece substancialmente inferior àquela apresentada pela segunda colocada, sendo mais de R\$ 2 milhões menor, o que reforça, por um lado, a vantajosidade para a Administração Pública e, por outro, a completa capacidade da empresa em executar os serviços, com a expertise já demonstrada na prática, no próprio município.

Nos termos do art. 23, §1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o valor do contrato atualmente em vigor deveria inclusive ter sido utilizado como parâmetro para aferição da estimativa da nova contratação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

...

II - Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

Ao desconsiderar completamente esse contrato anterior (idêntico em natureza, recente e executado com excelência), a Administração Pública acabou por desvirtuar os critérios de julgamento da nova proposta e comprometeu a objetividade e razoabilidade da análise de exequibilidade.

Dessa forma, resta plenamente demonstrado que a empresa recorrente **possui experiência comprovada, capacidade técnica e estrutura operacional já validada pelo próprio Município de Sabará**, sendo **injustificável** qualquer alegação de inexecuibilidade frente à realidade prática e contratual já existente.

II.4 DA APRESENTAÇÃO DA PLANILHA DE EXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS

Ainda que, conforme demonstrado nos tópicos anteriores, a proposta da recorrente seja plenamente exequível à luz de sua atuação técnica, da execução contratual já realizada com o Município e da razoabilidade dos valores ofertados, a empresa, com o objetivo de reforçar a transparência e a viabilidade econômico-financeira da proposta apresentada, **junta aos autos planilha técnica detalhada de exequibilidade dos preços. Esta planilha de custos e exequibilidade dos preços encontra-se ao final do documento.**

O referido documento contém a composição minuciosa dos custos diretos e indiretos envolvidos na prestação dos serviços, contemplando todos os módulos descritos no Termo de Referência, inclusive aqueles relativos à Câmara Municipal de Sabará e ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Sabará (SabaráPrev).

A planilha demonstra, de forma clara, que os valores unitários e globais ofertados pela recorrente estão em conformidade com os preços praticados no mercado, inclusive com base em dados objetivos e atualizados.

Além disso, também são considerados os encargos operacionais e administrativos necessários à execução contínua e de qualidade dos serviços.

A apresentação da planilha, portanto, não apenas atende ao que prevê o §2º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, como reafirma o compromisso da empresa com a regularidade, a responsabilidade fiscal e a vantajosidade da proposta, elementos essenciais à correta contratação pela Administração Pública.

Diante disso, impõe-se o reconhecimento de que a proposta da recorrente, além de técnica e juridicamente regular, é plenamente exequível e compatível com a realidade orçamentária e operacional do objeto licitado.

III – DA CONCLUSÃO

Todo o conjunto de elementos expostos neste recurso revela, de forma inequívoca, que a proposta apresentada pela Moderna Sistema de Inovação Ltda é a mais vantajosa para a Administração Pública, nos termos do art. 5º e do art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

A vantajosidade, sob a ótica da nova Lei de Licitações, não se restringe ao menor preço absoluto, mas sim à conjugação de critérios que assegurem à Administração a melhor relação entre custo, benefício, qualidade e sustentabilidade da contratação, considerando a eficiência, a economicidade e a experiência do contratado.

Neste caso concreto, verifica-se que:

- 1) **A proposta da recorrente apresenta uma economia de mais de R\$ 2 milhões em relação à segunda colocada;**
- 2) **A empresa já executa o objeto contratual no mesmo Município, com histórico comprovado de qualidade e regularidade;**

- 3) A diferença de valores em relação ao contrato anterior é técnica e justificadamente explicada pelo acréscimo de novos módulos e abrangência do objeto;
- 4) E, por fim, a empresa apresentou planilha técnica detalhada, que demonstra de forma transparente e fundamentada a exequibilidade dos preços.

Dessa forma, não apenas a desclassificação foi indevida, por ofensa ao contraditório e à legalidade, como também a manutenção da proposta da recorrente no certame é medida que se impõe em respeito ao interesse público, à busca pela melhor contratação e à observância da norma legal vigente.

IV – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a esta Comissão Permanente de Licitação que:

- a) Conheça e dê provimento ao presente recurso administrativo, reconhecendo a nulidade do ato de desclassificação da proposta da empresa recorrente, por ausência de motivação técnica e pela supressão do direito à ampla defesa e ao contraditório;
- b) Seja reavaliada a proposta apresentada pela empresa MODERNA SISTEMA DE INOVAÇÃO LTDA, com o devido acolhimento da planilha de exequibilidade ora apresentada, restabelecendo-se sua habilitação e classificação no certame;
- c) Caso haja dúvida remanescente quanto à viabilidade dos preços, seja oportunizada à empresa, conforme previsto no §2º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a apresentação de eventuais esclarecimentos complementares;
- d) E, ao final, seja assegurado o regular prosseguimento da licitação, com a manutenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, resguardando-se os princípios da legalidade, do julgamento objetivo, da economicidade e do interesse público.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 15 de julho de 2025.

Representante legal

Avenida Augusto de Lima, 479, sala 1505 – Centro
Belo Horizonte – MG
CEP: 30.190-000
Telefone: +55 31 3201-1639

PREGÃO - MUNICÍPIO DE SABARÁ
PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

Nº Processo	
Licitação Nº 002/2025	

Dia 25 de junho de 2025 às 09h00 (horário de Brasília)

Contratação de empresa para prestação dos serviços

A	Município/UF	Sabará/MG
B	Nº de meses de execução contratual	12

Tipo de Serviço	Unidade de Medida	Quantidade total a contratar (em função da unidade de medida)
Locação, fornecimento de licença de uso, implantação, migração de dados, treinamento e suporte técnico com manutenção corretiva e preventiva de softwares de solução integrada de gestão administrativa, financeira e social, entre outros, em ambiente 100% WEB	Meses	12

Mão de obra vinculada à execução contratual

Dados complementares para composição dos custos referente à mão-de-obra			
Qtde	Cargo / Categoria Profissional	Salário Normativo da Categoria Profissional	
4	Suporte Técnico	R\$	4.000,00
1	Programador	R\$	8.000,00

COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS PARA EXECUÇÃO CONTRATUAL

1- CUSTOS DIRETOS

1	Composição dos Custos Diretos	Valor (R\$)	
A	Folha de Pagamento (equipe Sabará)	R\$	24.000,00
B	INSS a recolher	R\$	3.360,00
C	FGTS a recolher	R\$	1.920,00
D	Alimentação, Férias e 13º salário	R\$	4.484,00
E	Aluguel (proporcional)	R\$	1.400,00
F	Energia elétrica, telefone, Água etc.	R\$	1.250,00
G	Internet	R\$	1.200,00
H	Data Center (dedicado Sabará)	R\$	3.500,00
I	Financiamentos equipamentos	R\$	4.000,00
J	Custos de deslocamento	R\$	1.000,00
Total dos Custos Diretos			R\$ 46.114,00

2- CUSTOS INDIRETOS

2	Composição dos Custos Indiretos	Valor (R\$)
A	Serviços contabilidade	R\$ 500,00
B	Serviços jurídicos	R\$ 500,00
C	Empréstimos bancários	R\$ 5.000,00
D	Insumos diversos	R\$ 3.000,00
Total dos Custos Indiretos		R\$ 9.000,00

3- DESPESAS

3	Despesas	Valor (R\$)
A	Despesas Financeiras	R\$ 300,00
B	Despesas Diversas	R\$ 5.000,00
Total de Despesas		R\$ 5.300,00

4- TRIBUTAÇÃO

Valor considerado para cálculo estimado dos tributos: faturamento de R\$ 120.000/mês, correspondente à proposta enviada
 Regime de Tributação considerado: Lucro Presumido.

4	Composição dos Custos Indiretos	Valor (R\$)
A	IRPJ	R\$ 6.000,00
B	CSLL	R\$ 3.600,00
C	PIS	R\$ 780,00
D	COFINS	R\$ 3.600,00
E	ISS	R\$ 6.000,00
F	ADICIONAL DE IR	R\$ 480,00
Total dos Impostos		R\$ 20.460,00

5- RETIRADA SÓCIOS

5	Despesas	Valor (R\$)
A	Retirada Sócios (proporcional Contrato Sabará)	R\$ 30.000,00
Total de Despesas		R\$ 30.000,00

6- Quadro - demonstrativo COMPOSIÇÃO DE CUSTOS x VALOR GLOBAL DA PROPOSTA

Valor Global da Proposta				
Descrição		Quantidade	Valor Unitário Mensal (R\$)	Valor Total Anual
A	Valor proposto pela execução do serviço	12	R\$ 120.000,00	R\$ 1.440.000,00
B	Valor global da proposta (considerando Implantação e Horas Técnicas Extras)			R\$ 1.994.000,00

Custos e Despesas Totais para Execução do Serviço				
Descrição		Quantidade	Valor Unitário Mensal (R\$)	Valor Total Anual
1	Custos Diretos	12	R\$ 46.114,00	R\$ 553.368,00
2	Custos Indiretos	12	R\$ 9.000,00	R\$ 108.000,00
3	Despesas	12	R\$ 5.300,00	R\$ 63.600,00
4	Tributos e Impostos	12	R\$ 20.460,00	R\$ 245.520,00
5	Retirada Sócios	12	R\$ 30.000,00	R\$ 360.000,00
Total dos Custos para Execução Contratual			R\$ 110.874,00	R\$ 1.330.488,00