



Notificações



Prefeitura Municipal do Recife

Organização

Notificações / Detalhes da notificação

Assunto: Nova interação sobre recursos no processo 008/2025**Data da notificação:** 08/08/2025 14:49:26**Lida em:** 08/08/2025 15:38:51

Atualizações da fase recursal

Daniele, veja as últimas interações na fase recursal do(a) Pregão N° 008/2025 do ente público **Prefeitura Municipal do Recife**.

Mensagens

Recurso: Appa Serviços Temporários e Efetivos Ltda

Descrição: Segue tempestivamente recurso administrativo em face da aceitação da proposta de preços e a habilitação da empresa arrematante ADSERV EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS DE MÃO DE OBRA LTDA, para o lote 1. [Anexo](#)
08/08/2025 14:49:25

Resposta: *Aguardando resposta*

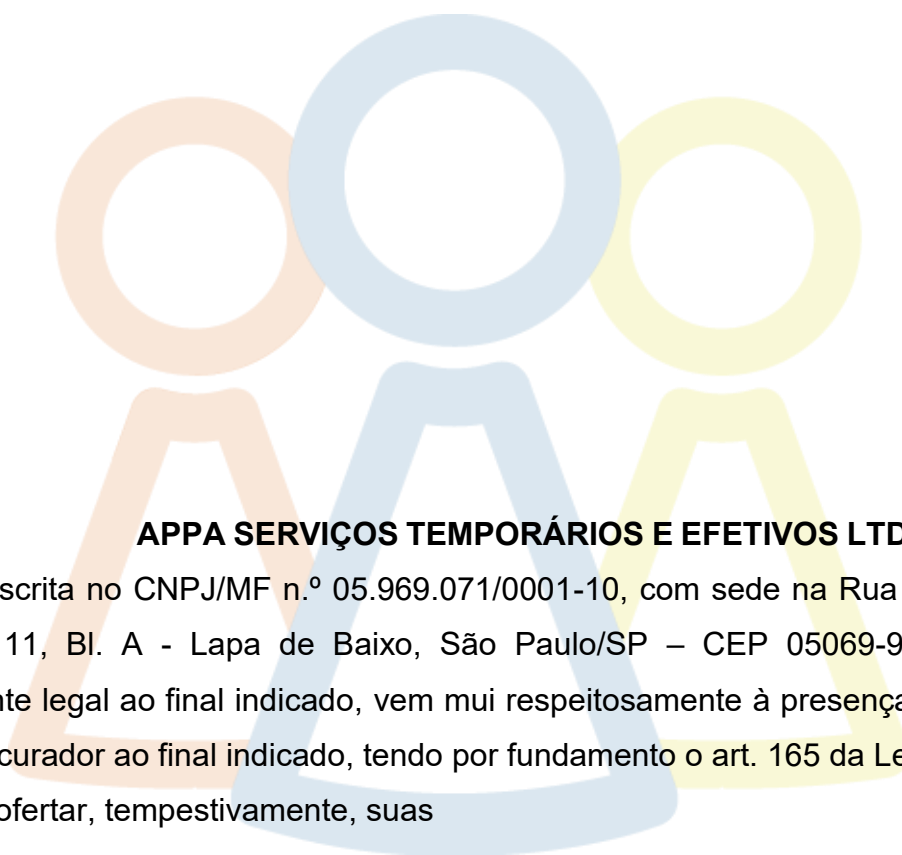
--

Acesse a plataforma →



**ILUSTRÍSSIMA SENHORA AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA
MUNICIPAL DE RECIFE | DANIELE ESTEVÃO**

Ref.: Pregão Eletrônico nº 008/2025-GC-SEPLAG-004
Processo Licitatório nº 008/2025-GC-SEPLAG-004



APPA SERVIÇOS TEMPORÁRIOS E EFETIVOS LTDA., empresa nacional, inscrita no CNPJ/MF n.º 05.969.071/0001-10, com sede na Rua Werner Von Siemens, 111, Bl. A - Lapa de Baixo, São Paulo/SP – CEP 05069-900, por seu representante legal ao final indicado, vem mui respeitosamente à presença de V. Sas., por seu procurador ao final indicado, tendo por fundamento o art. 165 da Lei Federal n.º 14.133/21, ofertar, tempestivamente, suas

RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da equivocada decisão do Sr. Pregoeiro que declarou vencedora a empresa **ADSERV EMPREENDIMENTOS E SERVICOS DE MAO DE OBRA LTDA.**, no certame citado em epígrafe, de acordo com as razões adiante expostas, requerendo seu recebimento, regular processamento e deferimento.

1. DOS FATOS

Essa Municipalidade deflagrou procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico, tendo como escopo *“o Registro de Preços, pelo período de 01(um) ano, para a contratação de serviços contínuos de condutores de veículos, com dedicação de mão de obra exclusiva, em 03 (três) lotes, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”*.

Com o objetivo claro de competir e sagrar-se vencedora no procedimento licitatório, esta Pessoa Jurídica, doravante designada como Recorrente, empenhou-se na minuciosa compilação e organização de toda a documentação de habilitação. Atendendo rigorosamente a cada requisito editalício, a Recorrente também elaborou uma proposta comercial abrangente, com a devida precificação dos serviços, visando demonstrar plenamente sua aptidão e competitividade.

Realizada a sessão, a autoridade julgadora deliberou por decretar a vitória da empresa **ADSERV EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS DE MAO DE OBRA LTDA.**, doravante denominada simplesmente como Recorrida.

A presente insurgência não visa à mera substituição da empresa vencedora por conveniência da Recorrente, mas sim à preservação dos princípios basilares que regem a atividade administrativa e os procedimentos licitatórios, especialmente o da vantajosidade para a Administração Pública, que se vê seriamente ameaçado pela proposta manifestamente inexecutável da Recorrida.

É a inexecutabilidade da proposta que se pretende demonstrar e combater neste recurso, sob pena de a Administração contratar um serviço que, desde sua origem, já se mostra inviável de ser executado a contento.

2. DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO DO PRESENTE RECURSO

Preliminarmente insta registrar que o presente recurso se embasa nas disposições da Lei Federal n.º 14.133/21, valendo registrar o art. 165:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

[...]

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

Da mesma forma o edital de licitação em comento também previu a mesma regra no seu item 7.2:

7.2 Declarado o vencedor, encerrando a fase de habilitação, qualquer licitante participante do certame, poderá, de forma imediata, em campo próprio do sistema eletrônico de licitação (Licitar Digital), manifestar sua intenção de recorrer no prazo de 24h (vinte e quatro horas), quando lhe será concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentar as razões de recurso.

Visando igualmente atender aos termos do instrumento convocatório, resta hialina a tempestividade da presente, motivo pelo qual deve ser **RECEBIDA** e devidamente **PROCESSADA**, e como se verá a seguir, **INTEGRALMENTE PROVIDA**.

3. DO MÉRITO: DA NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAR A RECORRIDA

A seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, pilar central dos procedimentos licitatórios conforme a Lei nº 14.133/2021, não se restringe à mera identificação do menor valor nominal. Pelo contrário, exige-se que a proposta seja economicamente exequível, ou seja, que seja factível de ser executada sem comprometer a qualidade do serviço ou a saúde financeira da contratada.

A proposta apresentada pela Recorrida, com um valor global de R\$ 2.868.000,00 para o Lote 1, demonstra uma incompatibilidade manifesta com a realidade dos custos inerentes à prestação de serviços contínuos com mão de obra exclusiva. Essa discrepância, longe de representar economicidade, configura uma proposta manifestamente inexecuível, ameaçando a segurança jurídica do contrato e a própria continuidade do serviço público, o que impõe a sua desclassificação em estrita observância aos princípios da vantajosidade e da responsabilidade fiscal.

É essencial que a Administração Pública, ao cumprir seu dever de garantir a integridade das licitações, certifique-se de que as empresas contratadas tenham inquestionável solidez financeira e uma robusta saúde patrimonial. Essas características são indispensáveis para a execução completa e ininterrupta do contrato. Tal exigência previne os riscos de inexecução ou de execução parcial, evitando prejuízos significativos e irrecuperáveis ao erário.

O ordenamento jurídico pátrio, em particular a Lei Federal nº 14.133/2021, consagra como a principal finalidade da licitação a seleção da proposta

que se mostre mais vantajosa para a Administração Pública, conforme expresso em seu artigo 11, inciso I. A busca pela proposta mais vantajosa transcende a simples identificação do menor valor, exigindo da Administração a análise detida de diversos fatores que assegurem a execução do objeto contratado de forma satisfatória e ininterrupta.

O preço, por si só, não pode ser o único balizador da escolha. Uma proposta de baixo custo, que não se sustente economicamente, pode ser a mais desvantajosa para o interesse público, pois acarreta o risco de a empresa contratada não conseguir cumprir com as suas obrigações, levando à paralisação dos serviços, a sanções trabalhistas e a um novo processo licitatório. É o que se convencionou chamar de "preço vil", que, embora seja o menor, não se traduz em economicidade, mas sim em prejuízo.

A Nova Lei de Licitações, em seu artigo 59, § 2º, estabelece critérios objetivos para a desclassificação de propostas que se presumem inexequíveis em licitações. A mens legis do dispositivo é clara: a Administração tem o dever de investigar a exequibilidade de propostas com valores excessivamente baixos.

No caso de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, como o presente, a análise da exequibilidade é ainda mais sensível, uma vez que a composição do preço é amplamente conhecida e de fácil verificação. O preço de tais serviços é formado, em sua grande maioria, por custos de pessoal (salários, encargos sociais e trabalhistas), insumos e margem de lucro. Uma proposta que se afaste demasiadamente do preço de referência ou da média das demais propostas, como é o caso, sinaliza a impossibilidade de a empresa arcar com os custos mínimos para a execução do contrato.

A proposta da Recorrida, no valor de R\$ 2.868.000,00, é significativamente inferior à média das propostas apresentadas e, principalmente, ao valor de referência que a Administração, presume-se, utilizou para balizar o certame. A

diferença de mais de R\$ 107.000,00 em relação à proposta da Recorrente, a terceira melhor classificada, já é um indício robusto da inviabilidade econômica da proposta.

A contratação de "serviços contínuos de condutores de veículos, com dedicação de mão de obra exclusiva", objeto deste processo licitatório, impõe à empresa vencedora a assunção de uma série de custos que não podem ser negligenciados. A natureza da dedicação exclusiva de mão de obra, por si só, estabelece um patamar mínimo de despesas fixas e inalteráveis, que devem ser integralmente contempladas na composição do preço final.

A primeira e mais evidente camada de custos é composta pelos salários dos profissionais. Estes não são valores aleatórios, mas sim predefinidos por leis trabalhistas e convenções coletivas de trabalho, garantindo um piso salarial para a categoria. Uma proposta que não preveja o pagamento integral desses salários, em conformidade com as exigências legais, não apenas se torna inexecutável, mas também ilegal.

Adicionalmente, sobre os salários incidem os encargos sociais e trabalhistas, que representam uma fatia substancial e inegociável do custo total. Estamos nos referindo a impostos, contribuições previdenciárias como o INSS, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o décimo terceiro salário, as férias, as verbas rescisórias, além de benefícios obrigatórios como vale-transporte e vale-alimentação. Tais obrigações, por serem compulsórias, não admitem qualquer tipo de supressão ou redução em uma proposta de preço.

Para além dos custos diretos de pessoal, a execução do serviço demanda uma série de insumos e despesas indiretas. A Recorrida terá de arcar com os custos de uniformes para sua equipe, eventuais treinamentos e, ainda, todas as despesas administrativas e gerenciais necessárias para a manutenção de sua operação, o que inclui custos com aluguel, energia, telefone e gestão de pessoal.

Por fim, não se pode olvidar que uma empresa de natureza privada existe com o objetivo legítimo de auferir lucro. Uma proposta sem uma margem de lucro mínima ou com uma margem irrisória é, por definição, insustentável a longo prazo. Uma empresa que não tem capacidade de gerar lucro mínimo estará fadada à insolvência, o que inevitavelmente culminará no descumprimento do contrato e na interrupção do serviço, gerando prejuízos incalculáveis à Administração Pública.

Diante da análise detalhada da composição de preços em um serviço como o aqui licitado, a proposta da apresentada, com o valor extremamente baixo, demonstra uma clara incompatibilidade com a realidade de custos do setor. É matematicamente improvável que a empresa consiga arcar com todos os salários, encargos e despesas indiretas, e ainda assim obter um lucro mínimo, sem que, para isso, recorra a práticas que a coloquem em situação de inadimplência fiscal ou trabalhista, ou que comprometam a qualidade dos serviços prestados à população.

O princípio da legalidade, essencial no Direito Administrativo, exige que a Administração Pública atue dentro dos limites da lei. A Lei nº 14.133/2021, no artigo 5º, reforça esse princípio, determinando que a legalidade deve ser observada em licitações e contratos.

Nesse contexto, o Edital do Pregão Eletrônico funciona como a lei interna da licitação, obrigando tanto os licitantes quanto a Administração Pública. Suas cláusulas devem ser seguidas com rigor para garantir a igualdade entre os participantes e a segurança jurídica. Desrespeitar o edital é uma ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o que pode invalidar o ato.

Todos os Princípios Administrativos convergem para o princípio maior do Direito Administrativo: o princípio do interesse público. Este princípio exige que a atuação da Administração Pública seja sempre voltada para a satisfação das necessidades coletivas e para a promoção do bem-estar social.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 11, § 1º, estabelece que "o processo licitatório tem por objetivo assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, observados, entre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da eficiência, da competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade".

A aceitação de tal proposta, sem uma diligência aprofundada para comprovar a sua viabilidade, não só representa um risco iminente de inexecução contratual, como também vai de encontro ao princípio da vantajosidade para a Administração Pública. O dever do Agente de Contratação é garantir que a proposta vencedora não apenas tenha o menor preço, mas que esse preço seja exequível e suficiente para assegurar a continuidade e a qualidade do serviço.

A doutrina e a jurisprudência pátrias, incluindo decisões do Tribunal de Contas da União (TCU), são uníssonas ao afirmar que o Agente de Contratação não pode simplesmente aceitar a proposta de menor preço, ignorando os fortes indícios de inexequibilidade. A Súmula 262 do TCU, por exemplo, embora voltada para contratos de obras, ressalta a importância de a Administração realizar diligências para justificar a aceitação de preços reduzidos, evitando assim o risco de inexecução.

No presente caso, a diferença de preços entre a proposta da Recorrida e a da Recorrente é uma clara evidência de que a arrematante não considerou todos os custos obrigatórios e necessários para a execução do objeto. A aceitação de tal proposta, sem a devida diligência para comprovar sua exequibilidade, representa um risco iminente de inexecução contratual e, conseqüentemente, um prejuízo ao erário e à continuidade do serviço público.

É neste contexto que se insere o poder-dever da Administração de agir de forma proativa. A mera declaração de exequibilidade por parte da licitante, por si só, não é suficiente para afastar a responsabilidade do Agente de Contratação de investigar as propostas que apresentem valores suspeitosamente baixos. Trata-se de

uma obrigação que não se limita à análise formal dos documentos, mas exige uma análise material e substancial, de modo a impedir que a Administração se torne uma mera expectadora de uma disputa de preços que possa culminar em prejuízo ao erário e à qualidade do serviço prestado.

Para efetivar a sua vigilância, a Administração deve exigir da empresa arrematante a apresentação de uma planilha de custos detalhada, que demonstre a compatibilidade de seu preço com todos os elementos que compõem o serviço. Essa análise deve verificar se o preço proposto é capaz de cobrir os salários, os encargos sociais e trabalhistas, os custos indiretos e operacionais, e ainda oferecer uma margem de lucro mínima que garanta a viabilidade econômica do negócio. O não cumprimento dessa etapa configura uma ofensa ao devido processo licitatório e à vinculação ao instrumento convocatório.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, neste sentido, é consolidada e reforça o entendimento de que a Administração não pode se eximir de sua responsabilidade. O órgão de controle é uníssono ao apontar que a aceitação de propostas com fortes indícios de inexequibilidade, sem a devida diligência para comprovar sua viabilidade, é um ato lesivo ao interesse público e passível de sanção. A Administração, portanto, deve agir em defesa do patrimônio público, exigindo transparência e solidez nas propostas, o que inclui a verificação da capacidade da empresa de cumprir o contrato nos termos exatos em que foi proposto.

Com base nesse entendimento, qualquer falha por parte do licitante, aqui representado pela Recorrida, deve resultar, de forma mandatória, em sua desclassificação. Ignorar essa regra seria um privilégio à negligência, tratando de maneira desigual os participantes que, com diligência, cumpriram todas as exigências do processo.

A corroborar ao acima articulado, transcreve-se o entendimento de Marçal Justen Filho:

(...) quando se define o objeto a ser licitado, está se condicionando o conteúdo do edital. O conteúdo do edital restringe as possibilidades dos concorrentes e delimita as propostas que serão apreciadas etc. Daí aludir-se ao princípio da vinculação ao edital, para indicar o exaurimento da competência discricionária.

Na sequência, o autor aponta para a viabilidade do controle acerca dos atos decisórios da comissão:

Cada fase da licitação se submete ao crivo de controle. Adotada determinada solução, a decisão está sujeita a controle (tanto administrativo quanto de órgãos externos)

(...)

O procedimento da licitação reduz drasticamente a liberdade de escolha do administrador. Vence a licitação a proposta que se configura como a mais conveniente para a concretização dos interesses coletivos e supra-individuais, segundo critérios objetivos. A liberdade de escolha vai sendo suprimida na medida em que o procedimento avança. Ao final, a regra é a ausência de espaço para uma decisão discricionária.

Conclui o renomado Administrativista paranaense asseverando que:

Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar, de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital.

O renomado Professor Hely Lopes Meirelles, destacava a natureza vinculante das exigências do edital. Ele ensinava em sua obra atualizada por renomados juristas, ao discorrer sobre o princípio em questão:

Não se compreenderia que a administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se

afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação. O mesmo ocorre com o convite, que é um edital restrito.

Essa situação pode levar a uma investigação de responsabilidade funcional pelos órgãos de controle da Administração Pública. Isso inclui tanto os órgãos de fiscalização interna quanto entidades externas, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público. É importante ressaltar que essa apuração não exclui a possibilidade de a questão ser levada ao Poder Judiciário para análise e deliberação.

A respeito, o já citado Marçal Justen Filho, deixa assentado em sua obra específica do citado procedimento que:

8.4) Responsabilidade do pregoeiro.

Tal como se passa com todos os agentes públicos investidos de competências decisórias, o pregoeiro responde pelos atos praticados. Cabe-lhe promover o pregão com estrita observância na disciplina legal e editalícia, submetendo-se aos princípios norteadores da atividade administrativa.

Esses princípios impõem ao pregoeiro o reconhecimento de que a realização do interesse público não significa autorização para lesar o interesse privado. O pregoeiro deve respeitar lealmente os interesses dos licitantes privados - tal como os licitantes privados estão submetidos a respeitar lealmente os interesses da Administração.

A advertência é necessária porque, em algumas situações práticas, parece prevalecer a concepção de que a finalidade de ampliação da competitividade e a busca pela obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração legitimariam qualquer conduta do pregoeiro. Essa orientação é radicalmente contrária à ordem constitucional vigente. Nenhum agente público pode assumir a proposta de que “os fins legitimam os meios”. Isso se aplica inclusive ao pregoeiro.

Portanto, o pregoeiro poderá ser responsabilizado pelos atos ilegais ou abusivos praticados, ainda quando deles possa ter pretensamente resultado uma contratação vantajosa para a Administração.

Desrespeitar as normas básicas do edital compromete a lisura do processo e expõe a Administração a sérios riscos de problemas na execução do contrato ou custos adicionais. Portanto, uma análise rigorosa da viabilidade da proposta é crucial para proteger o dinheiro público e garantir a contratação mais vantajosa.

A Administração deve, de forma imperativa, respeitar o edital na íntegra, sem desvios das regras que ela mesma estabeleceu. Assim, a desclassificação da empresa Recorrida é urgente.

4. DO PEDIDO

Ante todo o exposto, requer-se o **RECEBIMENTO** das razões de recurso administrativo e seu regular processamento, para que no mérito, seja-lhe dado **INTEGRAL PROVIMENTO**, com a consequente modificação da decisão proferida, **DECLASSIFICANDO** a empresa **ADSERV EMPREENDIMENTOS E SERVICOS DE MAO DE OBRA LTDA.**, retomando o certame com as empresas remanescentes.

Nestes termos,
P. Deferimento

São Paulo, 8 de agosto de 2025.

EDUARDO DUARTE

NETO:24553411865

APPA SERVIÇOS TEMPORÁRIOS E EFETIVOS LTDA.

CNPJ: 05.969.071/0001-10

EDUARDO DUARTE NETO

SÓCIO-DIRETOR

RG: 23.230.663-1 - CPF: 245.534.118-65

Assinado de forma digital por
EDUARDO DUARTE

NETO:24553411865

Dados: 2025.08.08 14:39:50 -03'00'