

DECISÃO RECURSAL - CPL AFEAM

Processo: Modalidade Similar ao Pregão Eletrônico – MSPE nº 13/2025

Assunto: Decisão de recurso administrativo interposto pela empresa OMNICENTRAL TECNOLOGIA EIRELI – CNPJ 23.109.142/0001-97.

1. Da Síntese Fática:

Trata-se da Modalidade Similar ao Pregão Eletrônico nº 13/2025-SRP, para contratação empresa especializada para prestação de serviço de autoatendimento *Whatsapp* e *WebChat* multiusuários que possibilite a comunicação automática com respostas pré-definidas e atualizáveis, com integração, treinamento e suporte técnico inclusos, para atender às necessidades da AFEAM.

Após divulgado o resultado do certame pelo Agente de Licitação, no qual sagrou-se vencedora a empresa VECTAX LTDA – CNPJ 17.748.587/0001-14, doravante denominada RECORRIDA, a empresa OMNICENTRAL TECNOLOGIA EIRELI – CNPJ 23.109.142/0001-97, doravante denominada RECORRENTE, tempestivamente, registrou no Sistema Comprasnet a intenção de recurso.

O prazo para apresentação das razões pela interessada, conforme disposição legal e disciplinado pelo edital, cujo registro da sessão segue em ata juntamente com o processo, encerrou-se no dia 22.7.2025 e as contrarrazões no dia 29.7.2025.

Oportuno mencionar que após a motivação das intenções prontamente foi assegurado a todos os licitantes interessados vista dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses, em cumprimento às disposições legais que regulamentam a matéria, conforme § 2º do artigo 115 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC/AFEAM.

2. Das Solicitações dos Recursos

A empresa RECORRENTE, participante do certame, apresentou sua peça recursal em 22.7.2025, com as seguintes alegações:

2.1 Dos recursos:

Em seu recurso, a empresa RECORRENTE atacou a decisão do Agente de Licitação de habilitar a RECORRIDA, por 2 (dois) motivos: 1º) em razão de entender ser inexequível o valor oferecido por esta e aceito pela AFEAM, por ausência de detalhamento ou composição clara dos custos e 2º) por insuficiência da comprovação da capacidade técnica, requerendo ao final de sua peça recursal que:

“1) Desclassificar a proposta da empresa VECTAX LTDA, por inexequibilidade;

2) Desabilitar a referida empresa por insuficiência na comprovação de capacidade técnica;

3) Dar seguimento ao certame com as demais empresas habilitadas, que apresentem propostas exequíveis e regularidade técnica

2.2. Das Contrarrazões do Recursos

Em sua contrarrazão recursal, a empresa RECORRIDA sustenta a decisão do Agente de Licitação de sua classificação, alegando ser exequível sua proposta por vantagens estratégicas e possibilidades de descontos progressivos em razão de sua parceria oficial com a Meta, sua estratégia comercial em se consolidar no mercado público, bem como alega sigilo de fornecedor

para explicar a planilha pouco detalhada, e afirma que o Atestado de Capacidade técnica da Prefeitura de Sorriso – MT está correto e atende as exigências editalícias requerendo ao final de sua peça recursal que:

“Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados em comum acordo com o Edital de Licitação, com a Legislação Vigente, e suas alterações, as demais normas que dispõem sobre a matéria, a IMPUGNANTE vem requerer:

O indeferimento em sua totalidade do RECURSO ADMINISTRATIVO apresentado pela empresa RECORRENTE por não ter embasamento jurídico plausível de apreciação, visto que a IMPUGNANTE atende plenamente todas as exigências do Edital de Licitação e seus anexos;

O devido deferimento por parte dessa douta Comissão de Licitação para a CONTRARRAZÃO apresentada pela IMPUGNANTE para que surta os efeitos legais e resguarde todos seus direitos adquiridos para que o processo continue em sua fase cursiva, buscando assim a adjudicação e a homologação;

A IMPUGNANTE informa ainda que visualiza claramente com toda convicção e certeza neste Processo Administrativo seu Direito Líquido e Certo somados ao Periculum Inn Mora o qual caso esta CONTRARRAZÃO for indeferida buscará judicialmente via mandado de segurança seus direitos reais.”

3. ANÁLISE DO AGENTE DE LICITAÇÃO

3.1. Do Exame de Admissibilidade:

O recurso interposto pela RECORRENTE foi apresentado tempestivamente e deverá ser conhecido, assim como a contrarrazão recursal interposta pela RECORRIDA.

3.2. Da Análise de Mérito:

Antes de mais nada, devemos alertar que a AFEAM é uma empresa pública da administração indireta do estado do Amazonas, pessoa jurídica de direito privado, não estando vinculada à disciplina da Lei 14.133/2021, mas à Lei 13.303/2016 e ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos da AFEAM – RILC/AFEAM, que, por opção, utiliza apenas o sistema do compras do governo federal para processar suas licitações, deixando claro, no preâmbulo de seu instrumento convocatório, que a legislação das estatais rege o certame.

Além disso, também é importante salientar o que diz o §1º do artigo 1º da Lei 14.133, o qual transcrevemos abaixo:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

(...)

§ 1º **Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas**, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art. 178 desta Lei.” **(GRIFO NOSSO)**

Diante disso, o art. 40 da Lei 13.303/2016 confere às Estatais, na busca da proposta vantajosa, liberdade para editar suas regras de licitação, por meio da publicação e atualização de seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos-RILC, compatível com o disposto nesta Lei, o que faz a AFEAM em seu sítio eletrônico, que pode ser acessado através do seguinte link: <https://www.afeam.am.gov.br/regulamentos/>. Além disso a Lei 13.303/2016 e RILC-AFEAM preveem, em seus artigos 59 e 115, respectivamente, preveem prazo de 5 dias para as razões e contrarrazões, devidamente concedidos no processo em questão.

No recurso apresentado, em suas alegações, a RECORRENTE se insurge contra a decisão do Agente de Licitação, contestando a decisão de classificar e habilitar a empresa RECORRIDA por 2 (dois) motivos: 1º) por entender ser inexequível a proposta da RECORRIDA; e 2º) por entender que a empresa não comprovou a exigência editalícia de capacidade técnica prevista em edital, quanto ao quantitativo mínimo solicitado em atestados de capacidade técnica, os quais iremos abordar em tópicos a seguir, visando melhor compreensão desta decisão.

a) Da Exequibilidade da Proposta: Inexistência de Comprovação Adequada

Quanto a este ponto, a RECORRENTE inicia sua argumentação na afirmação de que o edital estabelece requisitos técnicos e operacionais complexos, que impõem custos significativos e obrigatórios à empresa contratada, e que a RECORRIDA apresentou declaração genérica de exequibilidade no valor total de R\$ 34.500,00/ano, o que representa R\$ 2.875,00 mensais, valor manifestamente incompatível com os custos envolvidos, inclusive com os encargos fiscais e trabalhistas, contrariando o item 6.1.5 do edital, que exige a inclusão de todos os tributos e encargos na proposta.

Cabe esclarecer ao RECORRENTE que o RILC-AFEAM trata no §4º do art. 100, que:

“§ 4º No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, sendo a que a inexequibilidade só será considerada após diligência do Agente de Licitação, que comprove:

I. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta;

II.; e inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.”

Vale também mencionar que esta redação do RILC da AFEAM está aderente ao disposto no Art. 34, Parágrafo Único e Incisos I e II da Instrução Normativa nº. 73 de 30.9.2022 da SEGES/ME, que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras.

Sendo assim, a(s) diligência(s) realizada(s) pela AFEAM sobre o lance apresentado pela RECORRENTE foi(ram) com intuito de verificar a exequibilidade do lance então mais bem classificado do certame.

Ao processar tal(is) diligência(s), a solicitação de comprovação de exequibilidade realizada pelo Agente de Licitação foi devidamente atendida pela RECORRIDA, que enviou o documento ajustado, alvo do questionamento realizado pela RECORRENTE. Passo seguinte, este documento foi encaminhado pelo Agente de Licitação ao setor responsável pela demanda na AFEAM, que retornou informando sobre exequibilidade da proposta, com base nos seguintes argumentos:

“1. A empresa apresentou uma proposta com valor superior aos repasses da empresa META (R\$ 30.900,00), ou seja, tem condições financeiras para a prestação dos serviços;

2. Apresentou Planilha de Composição de Custos, detalhando todos os seus custos no valor de R\$ 31.410,00;”

Apesar das alegações da RECORRENTE da planilha de exequibilidade carecer de detalhamento técnico mínimo e individualizado, o setor técnico da AFEAM considerou que o valor da proposta seria superior aos repasses obrigatórios da empresa META e que os demais custos como impostos, estavam sendo supridos pelo valor proposto pela RECORRIDA. Vale destacar que outros custos como hospedagem, mão de obra, e despesas administrativas são próprios da atividade e dependem da estratégia comercial de cada licitante, considerando que as regras do certame não exigiam a apresentação individual desses custos, e que eles foram demonstrados

e que, segundo o setor técnico da AFEAM, há racionalidade econômica na proposta, não há como se provar a inexecutabilidade da proposta, ao encontro deste entendimento, destaco o artigo: “Esmola demais, o santo desconfia?” A exequibilidade de propostas na Nova Lei de Licitações, dos autores Procurador Luiz Filipe Cunha e Dr. Eduardo Jordão, disponível em "https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2024/07/IP145_MIOLO-71-100.pdf"

“Vale mencionar, por fim, que, na demonstração desses custos de oportunidade, o licitante terá que apresentar à administração seu plano de negócios, demonstrando como pretende auferir as receitas que justificam o oferecimento de preços tão baixos no certame. No entanto, não cabe à administração exigir que o licitante detalhe em minúcias o plano de negócios, bastando que fique demonstrado aos agentes públicos responsáveis que há racionalidade econômica em sua proposta, isto é, deve restar evidenciado que executar fielmente o contrato com aquelas bases econômicas lhe é interessante à luz de seus objetivos negociais, especialmente porque auferirá benefícios, em razão da contratação, diferentes da simples contraprestação paga pelo poder público, afastando os indícios de inexecutabilidade. Isso porque um detalhamento excessivo poderia violar a livre iniciativa, colocar em risco segredos comerciais e ir de encontro ao entendimento do TCU de que é a inexecutabilidade que deve ser cabalmente comprovada, não o contrário.”

Ao seguir sua peça, a RECORRENTE ainda cita que não há comprovação documental da viabilidade do fornecimento de 9 milhões de mensagens anuais por apenas R\$ 31.410,00, especialmente após a mudança no modelo de tarifação da Meta, a partir de julho de 2025, com cobrança por volume de mensagens e não mais por conversa.

Em contrapartida aos argumentos apresentados pela RECORRENTE, a RECORRIDA cita em suas contrarrazões que: 1) Possui estratégia operacional para lidar cumprir a proposta apresentada em razão possibilidade de fornecer descontos progressivos, em razão da nova metodologia de cobranças da META por mensagens; 2) tem como objetivo, não somente os lucros, mas também consolidação de mercado em órgãos públicos, para obtenção de atestados de capacidade técnica; e 3) possui uma equipe de funcionários, desenvolvedores e servidores próprios, podendo zerar os custos de mão de obra qualificada sem que haja danos contratuais.

Após uma análise mais cuidadosa da peça recursal e das contrarrazões apresentadas, a área técnica da AFEAM constatou que houve alterações significativas no método de cobrança pela empresa META, a contar de 1º de julho de 2025, ou seja, no decorrer deste processo licitatório, passando do cálculo de cobrança por número de conversas para cálculo de cobrança por “mensagens”, fato que tornou o cálculo de exequibilidade anteriormente realizado, no valor mínimo de repasse de R\$ 30.900,00, com base na metodologia anterior de cobrança por conversa, não mais aplicável para aferir adequadamente a exequibilidade do contrato.

Ao realizar o novo cálculo de valor mínimo exequível para aceitação das propostas, a área técnica da AFEAM, com base nos novos parâmetros da META de 1º de julho de 2025 e no quantitativo definido no Termo de Referência de 9.000.000 de mensagens distribuídas em 600.000 conversas por ano, realizou uma distribuição das mensagens nas novas modalidades de cobrança e chegou ao valor mínimo de R\$ 180.930,00, valor este superior ao valor estimado da contratação do MSPE n°. 13/2025, de R\$ 176.525,07, conforme a seguinte memória de cálculo:

“Mensagens de Utilidade (ano): Temos uma estimativa de 5.850.000 mensagens por ano, divididas em 390.000 mil conversas, ou seja, aproximadamente 15 mensagens trocadas por conversa/diálogo, considerando que especificamente para mensagens de utilidade somente a primeira mensagem será cobrada (Se o cliente não responder ou se responder as próximas mensagens serão gratuitas – Mensagens Livres), temos o seguinte cálculo: Preço por mensagem enviada pela CONTRATANTE (\$0,0068 que equivale a R\$ 0,037) que multiplicado pelo

quantitativo de conversas iniciadas por ano 390.000 mil, temos como resultado R\$ 14.430,00.

Mensagens de Serviço (ano): Temos uma estimativa de 2.250.000 mensagens por ano, divididas em 150.000 mil conversas, ou seja, aproximadamente 15 mensagens trocadas por conversa/diálogo, considerando que especificamente para mensagens de serviço nada é cobrado, o valor para esse tipo de conversa é R\$ 0,00.

Mensagens de Autenticação (ano): Temos uma estimativa de 450.000 mensagens por ano, ou seja, temos o seguinte cálculo: Preço por mensagem enviada pela CONTRATANTE (\$0,0068 que equivale a R\$ 0,037) que multiplicado pelo quantitativo de mensagens por ano 450.000 mil, temos como resultado R\$ 13.500,00.

Mensagens de Marketing (ano): Temos uma estimativa de 450.000 mensagens por ano, ou seja, temos o seguinte cálculo: Preço por mensagem enviada pela CONTRATANTE (\$0,0625 que equivale a R\$ 0,34) que multiplicado pelo quantitativo de mensagens por ano 450.000 mil, temos como resultado R\$ 153.000,00.

Em resumo: Após a mudança na métrica de cobrança da META temos os seguintes valores de referência para esse contrato: Utilidade R\$ 14.430,00 / Serviço R\$ 0,00 / Autenticação R\$ 13.500,00 / Marketing R\$ 153.000,00. Perfazendo o total de R\$ 180.930,00.”

Considerando que a META passou a tarifar mensagens individualmente em substituição ao modelo anterior por conversas, impactando em especial as mensagens de marketing, previstas pela AFEAM em 450.000 unidades anuais, ao custo de R\$ 0,34 cada, o que resultou em R\$ 153.000,00 apenas neste componente. Assim, o novo valor de R\$ 180.930,00 reflete o somatório atualizado e tecnicamente justificado dos serviços, conforme a nova metodologia da fornecedora.

Desta forma, com novo valor mínimo exequível superior ao valor do orçamento disponível aprovado para contratação dos serviços, a área técnica da AFEAM ainda se manifestou sobre a necessidade de realizar uma mudança estratégica na utilização desses serviços, com adequações nos quantitativos estabelecidos no Termo de Referência, motivo pelo qual, a Contratação pretendida nos moldes atuais do MSPE n°. 13/2025, em razão das alterações significativas impostas pelo novo modelo de cobrança da META, tornaram-se inoportunas e inconvenientes à AFEAM.

Tendo em vista que o parâmetro antigo de exequibilidade serviu tanto para eliminar as 3 (três) primeiras propostas mais bem classificadas do certame, quanto para aprovar a proposta da RECORRIDA, a partir da data da fase de lances 07/07/2025, e que, pelos novos cálculos e manifestação da área técnica, há necessidade de alterações significativas nas bases e quantidades da contratação, não vislumbro outra decisão que não seja a reforma da decisão do Agente de Licitação em aceitar a proposta da RECORRIDA, para retornarmos à fase de julgamento da proposta e, passo seguinte, a revogação do processo justificada na oportunidade e conveniência, em razão de fato superveniente, qual seja, a alteração da metodologia de cobrança da META, que afetou diretamente na precificação dos serviços tornando o valor mínimo de exequibilidade da contratação superior ao valor de orçamento aprovado para a contratação dos serviços, com base nos dispositivos 23.2 e subitens do Edital MSPE 13/2025. Após concluída sua revogação, o processo deverá retornar a área para ajustes e possível novo processo de contratação destes serviços.

b) Da Insuficiência na Comprovação de Capacidade Técnica

A RECORRENTE inicia esta parte de seu recurso informando o requisito editalício de quantidade mínima estabelecida para o(s) atestado(s) de capacidade técnica, qual seja, "deverá demonstrar que o licitante executa ou executou contratos em atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, que correspondam a 20% do quantitativo total de

conversas previstas nesta contratação, ou seja, 1.800.000 (hum milhão e oitocentas mil) mensagens anuais.", para apontar uma inconsistência no atestado apresentado, sustentando que o atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Sorriso/MT, mencionando "suporte a 2 milhões de mensagens" é manifestamente incompatível com a realidade operacional da municipalidade, que conta com uma população de aproximadamente 110.000 habitantes, não havendo justificativa lógica para tal volume de mensagens, e que além disso, não há qualquer menção à quantidade de mensagens contratadas ou efetivamente processadas, o que enfraquece ainda mais a veracidade do volume indicado no atestado.

Quanto a veracidade do atestado de capacidade técnica em questão, foi realizada diligência pela área técnica da AFEAM, no sentido de validar e confirmar se o documento em questão pudesse ter sido alterado, não somente por meio do serviço de validação de assinaturas eletrônicas do Governo Federal GOV.BR através do site <https://validar.iti.gov.br/>, como também por contato direto por meio de telefone e e-mail com a Prefeitura Municipal de Sorriso/MT, tendo como resultado a constatação da mesma área técnica da AFEAM de que as informações apresentadas no atestado de capacidade técnica são verídicas.

Além disso, com base no levantamento técnico, a AFEAM está pretendendo contratar a quantidade de 9.000.000 de mensagens por ano para atender a um público, entre clientes e interessados, de aproximadamente 40.000 pessoas, neste mesmo período, o que resulta em 225 mensagens por interessado/cliente por ano. Desta maneira, não se torna manifestadamente incompatível com a realidade operacional da municipalidade, como alega a RECORRENTE, que o município de Sorriso/MT tenha contratado o volume de 2.000.000 de mensagens, considerando que, se apenas 10% da população utilize o sistema, teríamos um volume de aproximadamente 181 mensagens por cidadão ao ano ($=2.000.000/(10\%*110.000)$), valor este menor do que a AFEAM pretende contratar.

Ainda em sua peça recursal, a RECORRENTE alega que a RECORRIDA não apresentou quaisquer documentos que comprovem a veracidade do atestado, por não indicar o volume do fornecimento efetivamente executado, ora, a RECORRIDA apresentou sim os contratos relativos ao atestado, que apesar de não constarem expressos os volumes, corroboram a veracidade do documento original, qual seja, o atestado de capacidade técnica da Prefeitura de Sorriso/MT, que foi devidamente checado e constatado verdadeiro, por meio de diligência realizada pela área técnica da AFEAM, sendo assim, aceito.

Por fim, a RECORRENTE ainda alega que há incompatibilidade com contratos anteriores, mesmo o edital sendo expresso que somente exige que seja comprovada a capacidade de 20% do serviço requerido pela AFEAM, que há necessidade de diligência, sendo que as diligências realizadas até o momento já comprovaram a veracidade do atestado apresentado pela RECORRIDA e cita que sobre a parceria da RECORRIDA com a META para alegar que mesma apresentou, porém não cumpriu a capacidade técnica solicitada em edital, situações essas já superadas e explicadas neste recurso.

A RECORRIDA em sua contrarrazão recursal trouxe dados de inteligência artificial, que cita dados do IBGE 2024 para contrapor a população informada pela RECORRENTE do município de Sorriso/MT, que se baseou em dados de censo realizado em 2022. Em seguida, traz dados de outra licitação para concluir que as 2.000.000 de mensagens informadas em atestado de capacidade técnica não são absurdas para realidade do município de Sorriso/MT, como alega a RECORRENTE.

Pelo fato de a AFEAM ter comprovado a veracidade das informações fornecidas em atestado, entendo que não merece prosperar as alegações da RECORRENTE quanto ao ponto de insuficiência na comprovação de capacidade técnica.

4. DA DECISÃO:

Pelas razões expostas, este Agente de Licitação decide que seja **CONHECIDO** o recurso administrativo interposto pela empresa **OMNICENTRAL TECNOLOGIA EIRELI – CNPJ 23.109.142/0001-97**, e julgá-lo **PARCIALMENTE PROVIDO** tendo em vista que esta decisão reforma a decisão do Agente de Licitação em classificar a proposta da RECORRIDA, porém gera como consequência a revogação do Edital MSPE n°. 13/2025, justificada na oportunidade e conveniência, em razão de fato superveniente, qual seja, a alteração da metodologia de cobrança da META, que afetou diretamente na precificação dos serviços tornando o valor mínimo de exequibilidade da contratação superior ao valor de orçamento aprovado para a contratação dos serviços.. No entanto, quanto a alegação insuficiência na comprovação de capacidade técnica, julgá-la improcedente, pelo fato de a AFEAM ter comprovado a veracidade do atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Sorriso/MT.

Desta forma, por decidir revisar a decisão de classificar a proposta da RECORRIDA, resultando no retorno à fase de julgamento de propostas, a alegação de inabilitação da RECORRENTE, mesmo que recusada pelo Agente de Licitação, perde sua eficácia, por se tratar de fase posterior ao julgamento de proposta, sendo improdutivo a revisão por autoridade superior deste ato em específico, neste momento. Sendo assim, informo que procederei com a marcação de nova de sessão no sistema a ser divulgada a todos os licitantes.

Manaus, 11 de julho de 2025.

LUIZ FERNANDO SILVA JÚNIOR
Agente de Licitação – CPL/AFEAM