



EXMA. SRA. PREGOEIRA DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Ref.: Pregão Eletrônico nº 017/2018 (Proc. Licit. nº 020/2018, Proc. Eletrônico nº 0082.2018.CPL.PE.0033.MPPE)

LISERVE SERVICOS E TERCEIRIZACAO LTDA, CNPJ nº 08.139.859/0001-98, devidamente qualificado no processo administrativo em epígrafe, vem, com fundamento no art. 109, inc. I, alíneas “a” e “b”, da Lei de Licitações c/c art. 4º, inc. XVIII, da Lei nº. 10.520/2002 e art. 26, do Decreto nº. 5.450/2005, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO HIERÁRQUICO** em face da decisão que declarou a empresa CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZACAO DE MÃO DE OBRA LTDA. vencedora do certame, fazendo-o de acordo com o que passa a expor nas linhas adiante.

#### I. SÍNTESE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

A Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Pernambuco, por intermédio do sua Pregoeira, deflagrou o presente Pregão Eletrônico, tombado sob o nº 017/2018, orientada pelo critério do menor preço global, para contratação mais vantajosa de empresa especializada na prestação de serviços continuados “[...] de Apoio Administrativo e Apoio de Serviços Gerais, para realização de limpeza, conservação e manutenção predial, recepção e comunicação institucional”.

Interessada em participar do processo concorrencial porque seu objeto social é compatível com os serviços em licitação, a Liserve Serviços adquiriu o ato convocatório e reuniu os documentos necessários à formulação da sua proposta comercial.

Na data marcada para abertura da sessão, 10/09/2018, os licitantes ofertaram seus lances, de modo que, ao final da etapa competitiva do certame, a empresa CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZACAO DE MÃO DE OBRA LTDA. logrou apresentar o menor preço global, razão pela qual a Exma. Pregoeira determinou a suspensão da sessão para análise da proposta comercial e dos documentos de habilitação.

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
www.grupopreserveliserve.com.br - sac@grupopreserveliserve.com.br

Revisão 01 / 2017



Por sua vez, em 26/09/2018, às 14h:04min:44s, a sessão foi retomada com a declaração de que a proposta e a documentação de habilitação encaminhados pela empresa CRIART haviam sido aceitas, sendo, portanto, declarada vencedora do pregão em apreço.

Nesse instante, em virtude de indisponibilidade/inconsistência do sistema PE-Integrado, plataforma eletrônica utilizada para registro de todos os atos praticados na licitação, o campo para inserção da intenção de recurso não apareceu, razão pela qual não restou alternativa à Liserve Serviços senão veicular sua pretensão recursal pelo chat, o que foi feito às 14h:11min:01s, do dia 26/09/2018, portanto, dentro do prazo de 10 minutos estabelecido no item 13.7.1, do edital.

Ocorre que, de maneira inusitada, a Pregoeira negou-se a processar a intenção de recurso tempestivamente apresentada pela recorrente, determinando a adjudicação do objeto do certame à licitante vencedora, mediante supressão da etapa recursal do pregão.

Na mesma data (26/09/2018), a Liserve Serviços protocolou correspondência por meio da qual esclareceu a situação de disfuncionalidade momentânea do sistema e requereu a reabertura da fase recursal, porém, até o presente momento, não obteve resposta.

O mais grave é que a proposta tida como vencedora está maculada por diversos equívocos e inconsistências, sendo certo que a licitante provisoriamente classificada em 1º lugar também deixou de demonstrar o preenchimento a requisitos de habilitação dispostos no edital, conforme será exaustivamente demonstrado em sucessivo.

## **II. DA TEMPESTIVIDADE**

A licitante CRIART foi declarada vencedora às 14h:04min:44s, do dia 26/09/2018, daí porque a Liserve Serviços registrou, via chat do sistema PE-Integrado, sua intenção de recorrer às 14h:11min:1s – ou seja, 6 min e 17s depois da proclamação do resultado do certame – enquadrando-se dentro do prazo de 10 min estabelecido na cláusula 13.7.1, do edital.

De outro lado, considerando que o edital, no seu item 13.7, confere ao licitante o prazo de 3 dias úteis para anexar memoriais contendo as razões de recurso, e que o art. 110, da Lei

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



nº 8.666/93 orienta que se exclua o dia do início do prazo e inclua-se o dia de vencimento do prazo, temos que o prazo para interposição de recurso teve início em 27/09/2018 (quinta-feira), somente vencendo em 01/10/2018 (segunda-feira), donde se depreende a incontrovertível tempestividade do presente recurso administrativo.

**III. PRELIMINARMENTE: A NULIDADE DA ADJUDICAÇÃO DO CERTAME. REJEIÇÃO INDEVIDA DA INTENÇÃO DE RECORRER. INDISPONIBILIDADE/INCONSISTÊNCIA DO SISTEMA DO PE-INTEGRADO. IMPOSSIBILIDADE DE REGISTRAR A INTENÇÃO DE RECORRER NA ABA PRÓPRIA. PRETENSÃO VEICULADA VIA CHAT. VALIDADE. SUPRESSÃO DA FASE RECURSAL QUE VIOLA AS GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.**

Como se sabe, valendo-se das modernas tecnologias de gerenciamento de dados, a Administração Pública brasileira tem feito um esforço para utilizar as ferramentas eletrônicas à sua disposição, com o intuito de tornar mais eficiente, transparente e rápido o trâmite dos procedimentos licitatórios por ela deflagrados.

No âmbito do Estado de Pernambuco, a plataforma PE-Integrado foi criada em cumprimento do Decreto Estadual nº. 40.222/2013, mas somente foi estendido a todos os procedimentos licitatórios por meio do art. 5º, da Portaria nº. 2.220 de 19/07/2017, exarada pela Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco – SAD/PE, portanto, há pouco mais de 1 (um) ano.

Muito embora as plataformas eletrônicas sejam instrumentos importantíssimos para a modernização das relações administrativas e privadas, não é incomum que os referidos sistemas sejam acometidos por indisponibilidades e/ou inconsistências que impedem o uso de todas as suas funcionalidades, as quais vão sendo saneadas ao longo do tempo, a partir de constantes melhorias e atualizações.

No âmbito do sistema bancário, pioneiro na utilização de tecnologias de segurança e de processamento de transações, a jurisprudência do STJ tem reconhecido a falibilidade dos referidos sistemas eletrônicos, consoante trecho de precedente a seguir transcrito: “*Incumbe ao*

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



*banco demonstrar, por meios idôneos, a inexistência ou impossibilidade de fraude, tendo em vista a notoriedade do reconhecimento da possibilidade de violação do sistema eletrônico de saque por meio de cartão bancário e/ou senha.”* (REsp 727843 / SP, Rel. Min.: Nancy Andrigi, órgão julgador: 3ª Turma, DJ 01/02/2006 p. 553).

No âmbito da Administração Pública Federal, em diversas oportunidades o Tribunal de Contas da União determinou medidas de aperfeiçoamento do sistema COMPRASNET, consoante se infere dos julgados abaixo colacionados:

**“Acórdão”**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento destinado a promover o acompanhamento das contratações públicas operadas nos sistemas Sidec, Siasg e Comprasnet, utilizando procedimentos de auditoria contínua e aplicando técnicas de análises de dados, a fim de propiciar a construção de painel eletrônico de contratações (Dashboard), ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 determinar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que:  
9.1.1. com fulcro no art. 8º da Lei 12.527/2011 c/c art. 8º, § 1º, do Decreto 8.777/2016, que mantenha atualizado o repositório de informações sobre as contratações públicas no portal dados abertos do Governo Federal;

9.1.2. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, depure a base de dados do painel de preços (<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>) e, concomitantemente, crie mecanismos para padronizar os dados nele constantes e a inserção de novas informações, de forma minimizar as divergências observadas pela má-alimentação desse sistema de informação e facilitar a comparação de preços praticados no âmbito da administração-pública;

9.2. determinar à Segecex que avalie a possibilidade de criar uma interface do painel eletrônico de contratações a qual permita a realização de consultas pelo público externo, preservando informações críticas, necessárias à efetividade das fiscalizações promovidas pelo TCU;”

(TCU, Acórdão nº. 2.593/2017, Rel. Min.: Benjamin Zymler, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 22/11/2017)

**“Voto:**

[...]

Dessa forma, anuo à proposta da unidade técnica de encaminhamento de recomendação ao Ministério do Planejamento para que verifique a oportunidade e a conveniência de promover alterações no Comprasnet de forma a viabilizar a desconsideração, para fins de aferição do direito de preferência da Lei Complementar 123/2006, de itens que apenas constituam repasse de recursos, não compondo efetivamente a proposta de preços.

(TCU, Acórdão nº. 1.251/2017, Rel. Min.: Vital do Rego, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 14/06/2017)

Ora, se o sistema do Comprasnet – em operação há quase duas décadas – não está imune a críticas e aperfeiçoamentos, é razoável acreditar que uma plataforma em uso a menos tempo – como é o caso da PE-Integrado – está ainda mais sujeita a problemas e falhas.

## LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



No caso em apreço, consoante esclarecido na síntese do presente recurso administrativo, após a declaração da empresa CRIART como vencedora do certame, às 14h:04min:44s, do dia 26/09/2018, a Liserve Serviços tentou inserir sua intenção de recurso no sistema PE-Integrado, contudo, por força de circunstância alheia à sua esfera de responsabilidade, não foi disponibilizada a aba necessária à inserção da intenção de recorrer.

Diante da indisponibilidade/inconsistência do sistema PE-Integrado e da exiguidade do prazo para manifestação da intenção de recorrer – apenas 10 (dez) minutos, conforme item 13.7.1, do edital – a Liserve Serviços valeu-se o instrumento do *chat* para comunicar, às 14h:11min:1s, ou seja, dentro do prazo fixado no instrumento convocatório, a sua intenção de recorrer à Pregoeira, que ficou registrada da seguinte maneira:

26/09/2018 14:04:44	Sistema	O participante CRIART SERVICOS DE TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA foi habilitado. Justificativa: Recebemos a proposta de preços da licitante vencedora provisória, no prazo estipulado no edital, bem como a documentação de habilitação. Informo-vos que as mesmas atendem ao instrumento editalício. Sendo declarada vencedora do certame.;
26/09/2018 14:05:02	Sistema	O lote 1 do pregão eletrônico foi encerrado com sucesso. Justificativa: .;
26/09/2018 14:11:01	ANTONIO JOSE BORBA DE ALBUQUERQUE	Nossa Intenção de Recurso: A Receita Bruta da empresa não está compatível com o valor reconhecido e recolhido na composição de repasse aos cofres do INSS. Não é possível uma empresa que tem média de faturamento mensal de R\$ 24 milhões, ter reconhecido folha de pagamento total declarado de R\$ 60 mil, ou seja a empresa não está reconhecendo a totalidade da Previdência Social retida de seus funcionários. A regulamentação legal entende essa prática de apropriação indebita, considerada como crime. Ao observar o valor da folha reconhecido, nota-se que o RAT correspondente, apresentado na planilha de custo, a apresentada pela empresa CRIAT deveria ser de 3,0%, para a atividade de Terceirização de Serviços e não aliquota apresentada de 2% no seu documento GFIP, acostada na documentação. De acordo com a Lei nº 7.102/83, não é permitida atividade de Terceirização funcionar juntamente com a Atividade de Vigilância e Segurança Armada, podendo esta irregularidade ser vista no seu contrato social.

Em resposta, a Pregoeira solicitou “que protacole a intenção de interpor recurso via sistema”, informando que “precisa ser na aba recurso”, porém, o representante da Liserve Serviços esclareceu que não conseguia localizar o referido campo, sendo certo que indisponibilidade/inconsistência do sistema não foi saneada dentro do exíguo prazo de 10 minutos para manifestação da intenção de recorrer.

Na sequência, a despeito da formalização da intenção de recorrer ter o ocorrido dentro do prazo estabelecido no edital, por ferramenta do sistema PE-Integrado (*chat*), a Exma. Pregoeira decidiu por não abrir o prazo recursal e dar continuidade ao certame, culminando com a adjudicação do objeto à licitante CRIART.

## LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)



Irresignada, a Liserve Serviços ainda expôs a situação, por meio físico, em correspondência direcionada à Pregoeira e protocolada no mesmo dia da declaração do vencedor do certame, 26/09/2018, requerendo a reabertura dos prazos recursais, pleito que até o presente momento não foi analisado.

Consoante se depreende da conversa travada entre o representante da Liserve Serviços e a Exma. Pregoeira no *chat* do sistema PE-Integrado, nota-se que o argumento utilizado pela Pregoeira para não analisar a manifestação de recurso formalizada dentro do prazo foi o de que a dita manifestação deveria ter sido alimentada em aba específica do sistema.

Ocorre que, como a referida aba não apareceu na tela da Liserve Serviços e como o tempo para manifestação da intenção de recorrer era demasiado exíguo para permitir que o sistema voltasse ao seu funcionamento normal, o único meio disponível, dentro do sistema do PE-Integrado, para que Liserve Serviços pudesse exercer tempestivamente o seu direito legítimo de recorrer era inserir a manifestação da intenção de recorrer era o *chat*.

Mesmo em face desse contexto, a Pregoeira optou por ignorar a manifestação de intenção de recorrer, sob o argumento de que a pretensão não teria sido veiculada pelo *meio* correto, que seria a aba “*registrar intenção*”, indisponível para Liserve Serviços, consoante registrado no *chat*, esquecendo-se da lição de que “[...] todo o sistema processual serve tão somente de instrumento à realização do direito material que se pretende atingir” (TCU, Acórdão nº. 2.921/2014, Rel. Min: Aroldo Cedraz, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 29/10/2014).

Nesse particular, o direito de recorrer tem previsão normativa no art. 4º, inc. XVIII, da Lei nº 10.520/2002, no art. 26, do Decreto nº. 5.450/2005, e tem fundamento de validade na Constituição Federal, no art. 5º, inc. LV, que consagra as garantias do contraditório e ampla defesa.

Dessa forma, falta razoabilidade e proporcionalidade à decisão da Pregoeira, na medida em que dá eficácia maior à *forma* estabelecida pelo sistema eletrônico – sujeito a falhas e

## LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



indisponibilidades – do que ao conteúdo do direito constitucional da licitante de se insurgir contra os atos administrativos que entende equivocados.

Conforme já decidido pelo STJ, “As atividades desempenhadas pelos órgãos jurisdicionais estão sujeitas a falhas, uma vez que exercidas pelo homem, em que a falibilidade é fator indissociável da natureza humana.” (REsp 1249531/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2012, DJe 05/12/2012) e por isso o sistema jurídico brasileiro – que retira da Constituição Federal seu fundamento de validade – prevê múltiplos recursos para atacar as decisões desfavoráveis, o mesmo ocorrendo dentro da estrutura da Administração Pública, quanto aos atos administrativos proferidos.

Negar o direito de recurso administrativo com fundamento numa simples formalidade, tomada como obstáculo absoluto, implica reconhecer que o respeito à arquitetura do sistema eletrônico é mais importante do que fazer cumprir os direitos fundamentais previstos na Constituição, o que se afigura um flagrante contrassenso.

Na espécie, não foi possível respeitar as diretrizes do PE-Integrado por dois motivos que não custa repetir: (i) a aba própria não estava disponível; (ii) prazo para manifestação de recurso era muito curto, de modo que não havia possibilidade de aguardar a normalização do sistema.

Sobre esse último aspecto – a exiguidade do prazo para manifestação da intenção de recorrer – o TCU já teve a oportunidade de criticar pregão que estabelecia o prazo de 37 minutos (mais de três vezes superior ao prazo fixado no edital do presente pregão), conforme trechos a seguir transcritos:

“Relatório:

[...]

3.33. A reabertura da sessão no dia 6/8 às 11h37, com fechamento e encerramento do prazo para intenção de recursos às 12h15, ou seja, 37 (trinta e sete) minutos depois, não pode ser de nenhum modo considerado razoável.

3.34. Apesar do Decreto 5450/2005 que regulamenta o pregão na forma eletrônica não estabelecer prazos para os procedimentos, era esperado do pregoeiro a adoção de prazos minimamente razoáveis.

3.35. A título de ilustração, verifica-se que os prazos adotados no Pregão Eletrônico 60/2011 (SRP) promovido pelo Parque de Material de Eletrônica da Aeronáutica do Rio de Janeiro podem ser utilizados como exemplo de prazos razoáveis (peça 18).

## LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



3.36. Em todos os momentos nos quais houve encerramento de sessão, foi devidamente comunicada a data e o horário de reabertura. O prazo para intenção de recursos foi aberto em 12/12/2011 e encerrado no dia 26/12/2011.

**3.37. No caso em exame, é impossível considerar que um prazo inferior a uma hora seria razoável. Por estas razões, os esclarecimentos apresentados não devem ser aceitos.**

[...]

Voto:

[...]

**No que concerne ao prazo dado às licitantes para intenção de recursos, de apenas 37 minutos, também acompanho o entendimento da unidade técnica de que foi adotado procedimento absolutamente irrazoável.**

(TCU, Acórdão nº. 521/2014, Rel. Min.: Weder de Oliveira, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 12/03/2014)

Tomando por analogia o precedente acima, considerando a indisponibilidade do sistema, a Pregoeira deveria ter considerado a manifestação de intenção de recurso, determinando a suspensão da sessão por prazo razoável até que o funcionamento do sistema fosse restabelecido e, dessa forma, fosse possível inserir a manifestação da intenção de recorrer no campo próprio.

Em caso análogo ao presente, em que dificuldades técnicas impediram o exercício pleno do direito de recorrer, o TCU admitiu que Pregoeiro deveria ter prorrogado o prazo para interposição de recurso, senão vejamos:

"Voto:

[...]

37. Quanto à indisponibilidade da proposta de preços vencedora no Comprasnet (alínea "f" do item 3) as alegações apresentadas pela Seppir, de fato, não justificam a falha ocorrida. Segundo apontado pela unidade técnica, a alegada limitação decorrente do tamanho dos arquivos, que impedia a disponibilização da proposta vencedora no sítio eletrônico, poderia ter sido contornada com a inserção dos documentos em partes separadas.

38. Ainda que esse procedimento não fosse possível, **os prazos para interposição de recursos poderiam ter sido prorrogados, de modo a possibilitar intervalo de tempo suficiente para vista ao processo.** De acordo com a documentação enviada pela Seppir, entre o último arquivo encaminhado pela licitante com sua proposta e o término do prazo para manifestar intenção de recurso **houve um intervalo de apenas três horas, o que pode ter sido insuficiente para vista aos autos nas dependências da Seppir, análise da documentação e interposição do recurso.**

(TCU, Acórdão nº. 1.391/2014, Rel. Min.: Ana Arraes, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 28/05/2014)

Outra solução factível seria admitir que a manifestação da intenção de recorrer fosse formalizada em meio físico – o que também foi feito pela Liserve Serviços – uma vez que o art. 25, §2º, do Decreto nº 5.450/2005 admite a entrega dos documentos de habilitação inclusive por fax, dispositivo que poderia ser analogicamente aplicado às hipóteses de indisponibilidade do sistema. A esse propósito, confira-se os seguintes precedentes do TCU:

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



"Voto:

[...]

25. Anote-se, inclusive, que, segundo a informação acostada à Peça nº 1 (fl. 12), a Centro Médico de Emergência de Porto Alegre Ltda. teria arguido a sua indevida desclassificação "em intenção de recurso, entretanto o pregoeiro limitou-se a recusar e não analisar os argumentos que possivelmente esclareceriam e afastariam o erro (...)".

**27. De toda sorte, em relação à falta de transparência, o item 8.9 do edital estabelecia a possibilidade de que os documentos exigidos para a habilitação poderiam ser enviados por fac-símile ou e-mail, mediante a autorização do pregoeiro, no caso de indisponibilidade do sistema, estando essa hipótese também prevista no art. 25, § 2º, do Decreto 5.450/2005, de tal modo que a representante não poderia alegar a suposta falta de transparência, sobretudo quando teve acesso aos autos, conforme o documento à Peça 10."**

(TCU, Acórdão nº. 1630/2017, Rel. Min.: André de Carvalho, órgão julgador: 2ª Câmara, Data da Sessão: 14/02/2017)

"Voto:

[...]

Acrescente-se, ainda, que, apesar de o pregoeiro ter consignado que os licitantes recusados poderiam, em momento oportuno, apresentarem intenção de recurso motivada, observa-se que, na prática, tal direito não restou assegurado à empresa F & F Comércio e Serviços de Alimentos Ltda., conforme o seguinte excerto da instrução à peça 82 (reproduzida no relatório que antecede este voto) :

"58.2.1. (...) Constatou-se na instrução inicial que o pregoeiro recusou indevidamente a intenção de recurso da empresa F&F Comércio e Serviços de Alimentos Ltda., ora representante, haja vista que a intenção do recurso foi registrada no dia 25/11/2013, às 10h40 (peça 2, p. 45) , dentro do prazo estipulado, até 25/11/2013, às 11h00 (peça 2, p. 56) , e que foram apresentados, de forma sucinta, os motivos recursais (não possuir Convenção Coletiva de Trabalho e a proposta não ser inexequível) .

58.2.2. O art. 26, caput, do Decreto 5.450/2005 prescreve que o recorrente deve motivar imediatamente apenas a intenção de recorrer (no caso, "não possuir Convenção Coletiva de Trabalho e a proposta não ser inexequível") . Já as razões recursais devem ser apresentadas no prazo de três dias, não imediatamente.

58.2.3. Assim, não prospera a alegação colocada na resposta anterior no sentido de que o recorrente deveria, ao manifestar sua intenção de recorrer, apresentar logo as razões (motivações) do recurso.

**58.2.4. Portanto, como o pregoeiro não concedeu o prazo de três dias para a apresentação do recurso, restou caracterizado o impedimento do livre exercício da ampla defesa e do contraditório após a desclassificação da representante."**

(TCU, Acórdão nº. 3.524/2017, Rel. Min.: Bruno Dantas, órgão julgador: 1ª Câmara, Data da Sessão: 23/05/2017)

"Voto:

[...]

22. No tocante à não disponibilização, no site do Comprasnet, da documentação de habilitação enviada pela [empresa], a unidade técnica pertinentemente destacou que in existe, no ordenamento jurídico vigente, a obrigatoriedade de que a documentação de habilitação dos licitantes seja disponibilizada no sistema de operação do pregão eletrônico. Inclusive, o art. 25, § 2º, do Decreto 5.450/2005, prevê que estes documentos podem ser apresentados via fax. O que se exige é que todo o processo e sua respectiva documentação esteja disponível para vista de qualquer interessado.

(TCU, Acórdão nº. 1.184/2014, Rel. Min.: Benjamin Zymler, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 07/05/2014)

Consoante precedentes acima destacados, vê-se que o registro dos atos no sistema não requisito essencial de validade, sendo certo que se admite, em casos de indisponibilidade, a

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



prorrogação dos prazos recursais ou mesmo a admissão da manifestação de intenção de recurso ou do próprio recurso em si no meio físico.

Dessa forma, impõe-se a anulação da decisão da pregoeira de adjudicar o certame ao licitante vencedor, na medida em que foi suprimida a fase recursal, a despeito de a Liserve Serviços ter manifestado tempestivamente e pela única ferramenta do sistema de que dispunha (o *chat*) a sua intenção de recorrer, que sequer foi analisada pela Pregoeira em flagrante violação às garantias do contraditório e ampla defesa.

#### **IV. DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO RECORRIDА**

##### **IV.1 – MOTIVOS LIGADOS À INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA COMERCIAL**

**A) Da necessidade de os licitantes obedecerem, nas planilhas de custos dos certames licitatórios, aos ditames estabelecidos nas normas protetivas ao trabalhador, incluindo as determinações da legislação tributária e previdenciária vigente.**

Inicialmente, convém esclarecer que, em se tratando de matéria atinente à dignidade do trabalhador, a Administração Pública deve sempre cuidar para que o dimensionamento dos custos trabalhistas, nos contratos administrativos que celebra com os particulares, esteja em estrita conformidade com as normas laborais, inclusive quando sua composição seja alterada por fato superveniente.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, ao responder a consulta formulada por deputado estadual sobre a questão ora debatida, pronunciou-se nos termos do dispositivo a seguir transscrito:

"Em CONHECER da presente Consulta e, no mérito, responder ao Consulente nos seguintes termos:

**1 – Conforme entendimento dominante da doutrina e da jurisprudência nacional, inspirados na proteção aos direitos fundamentais, garantidos pela ordem constitucional, deve o órgão ou entidade licitadora obedecer, nas planilhas de custos dos certames licitatórios, aos ditames estabelecidos nas normas protetivas ao trabalhador, incluindo as**

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



**determinações das convenções coletivas que estabeleçam eventuais percentuais fixados a título de encargos sociais;**

**2 – A elaboração da planilha de composição de custos dos serviços terceirizados deve atentar para as peculiaridades do caso concreto e dos objetivos pretendidos pela Administração. Para se instaurar uma licitação de terceirização de serviços, faz-se necessária a elaboração de um projeto básico ou termo de referência, contendo o respectivo orçamento detalhado em planilhas, que expresse a composição dos custos unitários. A planilha de formação de custos dos serviços terceirizados deve ser elaborada com base na legislação regedora dos encargos sociais, trabalhistas e tributários e das convenções coletivas que tratem do mesmo assunto. Paralelamente, deve ser observado o que dispõe a convenção coletiva sobre as condições de trabalho da categoria em questão, abrangendo, notadamente, piso salarial da categoria profissional, gratificações, vale-alimentação, uniforme, planos de saúde, treinamento e reciclagem, dentre outros benefícios.”** (TCE/PE, PROCESSO T.C. Nº 1005103-0, Decisão nº. 541/2011, Rel. Cons.: Valdecir Pascoal, órgão julgador: Pleno, Sessão em: 27/04/2011)

Como se vê em seus *consideranda*, a Decisão TC nº 0541/11 fundamentou-se no Parecer MPCO nº 77/2011, da lavra do Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Gustavo Massa, que se posicionou da seguinte forma:

#### **“1. RELATÓRIO**

Os autos do processo em epígrafe cuidam de uma consulta formulada pelo Deputado Estadual, Sr. Eriberto Medeiros, protocolada nesta casa no dia 5 de outubro de 2010. Vieram a esta Procuradoria de Contas para emissão de parecer em virtude do despacho contido nas fls. 86 dos autos.

O consultante indagou se era permitido aos entes e órgãos públicos, através de suas comissões permanentes de licitações, elaborarem editais que permitam aos licitantes construir planilha de formação de custo utilizando de percentual de encargos sociais inferior ao que determina a Convenção Coletiva da categoria.

Além disso, qual seria o posicionamento que deve ser adotado pelo gestor público na elaboração dos editais de licitação para contratação de serviços terceiros.

Constam dos autos os Pareceres da DIGE nº 01/2010 (fls. 59 – 710) e 02/2010 (fls. 72 – 84). É o relatório.

(...)

#### **3. ANÁLISE**

**3.1 DA POSSIBILIDADE DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS ELABORAREM EDITAIS QUE PERMITAM AOS LICITANTES CONSTRUIR PLANILHAS DE CUSTO UTILIZANDO PERCENTUAL DE ENCARGOS SOCIAIS INFERIOR AO QUE DETERMINA A CONVENÇÃO COLETIVA DA CATEGORIA**

(...)

Dentre estes direitos fundamentais, destacam-se os direitos sociais, onde se inclui o trabalho, conforme previsto no art. 6º de nossa Carta Maior.

Para a concreção desse direito social, há de se proteger a relação trabalhista dos abusos. Isto se dá pela existência de uma inata desigualdade entre os pólos subjetivos desta relação. De um lado, têm-se os empresários, detentores do poder econômico, que vêm o trabalho como um mero fator de produção. Do outro, os trabalhadores, que objetivam obter, através de seus esforços, melhores meios para alcançar uma vida digna.

Tal contraposição de objetivos acaba por gerar conflitos, muitos deles coletivos, que poderão ser solucionados, na maioria das vezes, a partir da autocomposição das partes. Tal resolução pode ser estabelecida através de dissídios coletivos. Na lição de Carlos Henrique Bezerra LEITE<sup>1</sup>, estes dissídios podem ser definidos como:

Uma espécie de ação coletiva conferida a determinados entes coletivos, geralmente os sindicatos, para a defesa de interesses cujos titulares materiais não são pessoas

<sup>1</sup> LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Curso de Direito Processual do Trabalho*. São Paulo: LTR, 2010, p. 1117.

## **LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
www.grupopreserveliserve.com.br - sac@grupopreserveliserve.com.br



individualmente consideradas, mas sim grupos ou categorias econômicas, profissionais ou diferenciadas, visando à criação ou interpretação de normas que irão incidir no âmbito dessas mesmas categorias. (grifo nossos)

Como se pode defluir de tal definição, a natureza jurídica da composição dos litígios coletivos do trabalho é de norma jurídica. Este poder normativo da Justiça do Trabalho encontra fundamento no § 2º do art. 114 da CF.

Assim, tais decisões passam a integrar o sistema jurídico com eficácia e validade de aplicação assegurada pelos órgãos jurisdicionais. A observância de suas disposições, portanto, passa a ser obrigatória, sendo um importante e indispensável fator para a determinação dos custos incorridos pelas empresas licitantes. Tal conclusão pode ser depreendida, tanto pelas diversas jurisprudências locais trazidas pelo conselente em sua exordial, como as abaixo colacionadas de nosso egrégio Superior Tribunal de Justiça – STJ:

(...)

Tendo em visto o último arresto do STJ acima colacionado, resta claro que a Administração Pública, ao elaborar um edital licitatório de terceirização, deverá adotar, para consideração do custo, todos os parâmetros protetivos ao trabalhador que estão estabelecidos no Ordenamento Jurídico, incluindo as convenções e acordos coletivos.

(...)

As possíveis consequências de uma conduta contrária a esta posição são:

O ente licitante correrá um forte risco de selecionar uma proposta inexequível.

O ente licitante estará incentivando as empresas participantes a descumprirem uma norma componente do Ordenamento Jurídico pátrio.

O ente licitante poderá vir a ser responsabilizado, futuramente, por pagar as diferenças remuneratórias devidas, em face da deficiência dos controles internos.

Outrossim, caso a decisão da presente consulta possibilite a utilização de percentuais inferiores aos fixados nas convenções coletivas do trabalho fará surgir uma norma válida, mas ineficaz. Válida por ter sido prolatada por um órgão competente e ineficaz por ir de encontro com o entendimento dominante do judiciário.

Assim, este membro do parquet especializado opina que a Corte de Contas adote, como resposta a esta primeira pergunta, que:

Em face do entendimento dominante da doutrina e da jurisprudência nacional, bem como o vetor hermenêutico de proteção aos direitos fundamentais, introduzido pela Carta Maior, deve o órgão/entidade licitadora obedecer, nas planilhas de custos dos certames licitatórios, aos ditames estabelecidos nas normas protetivas ao trabalhador, incluindo as determinações das convenções coletivas que estabeleçam eventuais percentuais fixados a título de encargos sociais.

3.2 DO POSICIONAMENTO A SER ADOTADO PELO GESTOR PÚBLICO NA ELABORAÇÃO DOS EDITAIS DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS

(...)A administração está adstrita ao princípio da legalidade, devendo obediência a todo o regramento que compõem o Ordenamento Jurídico, inclusive, como restou assentado no item anterior, às disposições dos dissídios coletivos. Neste sentido, a alusão feita a "legislação regedora" deve ser lida em seu sentido lato.

Assim sendo, este membro do parquet opina que a resposta desta segunda pergunta seja feita nos seguintes moldes:

A elaboração da planilha de composição de custos dos serviços terceirizados deve atentar para as peculiaridades do caso concreto e dos objetivos pretendidos pela Administração. Para se instaurar uma licitação de terceirização de serviços, faz-se necessária a elaboração de um projeto básico ou termo de referência, contendo o respectivo orçamento detalhado em planilhas, que expresse a composição dos custos unitários. A planilha de formação de custos dos serviços terceirizados deve ser elaborada com base na legislação regedora dos encargos sociais, trabalhistas e tributários e das convenções coletivas que tratem do mesmo assunto. Paralelamente, deve ser observado o que dispõe a convenção coletiva sobre as condições de trabalho da categoria em questão, abrangendo, notadamente, piso salarial da categoria profissional, gratificações, vale-alimentação, uniforme, planos de saúde, treinamento e reciclagem, dentre outros benefícios.

## LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 5310-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)



Na mesma linha de raciocínio, o Tribunal de Contas da União orientou seus jurisdicionados a contemplarem, em suas propostas comerciais, todos os encargos trabalhistas e tributários porventura incidentes, a fim de prevenir a responsabilidade subsidiária do ente licitante, conforme precedente a seguir reproduzido:

[ACÓRDÃO]

9.5. determinar à Fundação Biblioteca Nacional que:  
[...]

**9.5.2. exija das licitantes a apresentação de propostas de preços contendo todos os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato, conforme art. 71 da Lei de Licitações;**

(TCU, Acórdão nº. 4.740/2009, Rel. Min.: André Luis de Carvalho, órgão julgador: 2ª Câmara, Sessão em: 08/09/09)

Nesse particular, a preocupação do TCU se justifica porque o ente licitante, ao deixar de atualizar sua planilha orçamentária, nos termos da legislação protetiva do trabalhador, responde por culpa *in eligendo*, nos termos da súmula nº. 331 do TST:

**"Contrato de Prestação de Serviços - Legalidade**

I - *Omissis.*

II - *Omissis.*

III - *Omissis.*

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.  
VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

Dessa maneira, fica claro que cumpre à Administração Pública exigir dos licitantes que apresentem suas propostas de preços com todos os encargos trabalhistas, tributários e previdenciários incidentes, sob pena de ver-se solidariamente responsáveis pelos eventuais débitos oriundos do futuro contrato administrativo.

No caso em apreço, consoante será demonstrado no tópico em sucessivo, a licitante declarada vencedora do certame não cotou a alíquota do seguro de acidente de trabalho em conformidade com o risco da sua efetiva atividade preponderante.

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



**B) Não alocação do percentual devido ao FAP – Fator Acidentário Previdenciário.**

Consoante se depreende do item A7 – seguro acidente de trabalho (RAT-FAP), da planilha modelo integrante da proposta de preços apresentada pela licitante CRIART (fl.02), houve cotação do encargo no percentual de 1,96%, que se mostra incompatível com o risco inerente à atividade preponderante constante no objeto social da empresa.

Conforme estabelece a Constituição Federal, no seu art. 7º, inc. XXVIII, o trabalhador tem direito fundamental a ser beneficiário de “seguro contra acidentes de trabalho, a carga do empregador, sem excluir a indenização a que este está abrigada, quando incorrer em dolo ou culpa”, bem como, o art. 201, incs. I e V, da Carta Magna, também dispõe ser abarcado pela Previdência Social a “cabertura das eventuais de daença, invalidez, marte e idade avançada” e “pensão par marte da segurada, hamem ou mulher, aa cônjuge ou companheira e dependentes”.

Por sua vez, no intuito de dar concreção às normas constitucionais acima destacadas, o art. 22, inc. II, alíneas “a” a “c”, da Lei nº. 8.212/91, fixou contribuição revertida à Seguridade Social para financiamento dos benefícios de riscos ambientais do trabalho, de acordo com o grau de risco da atividade, conforme redação abaixo destacada:

“Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

[...]

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

- a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;
- b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
- c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.”

No intuito de estabelecer critérios objetivos para o enquadramento das empresas nos fatores de risco leve, médio ou grave, o art. 10, da Lei nº. 10.666/1995 criou o Fator Acidentário Previdenciário – FAP, que consiste numa medida da propensão específica de uma empresa a

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



vivenciar acidentes de trabalho, representado por um multiplicador atribuído anualmente pelo Ministério da Previdência Social, senão vejamos:

"Art. 10. A alíquota de contribuição de um, dois ou três por cento, destinada ao financiamento do benefício de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, poderá ser reduzida, em até cinquenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispuser o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social."

Com base no FAP, organiza-se a tarifação coletiva das empresas, levando em consideração as particularidades da sua experiência individual, a fim de custear a cobertura de eventos advindos de riscos ambientais do trabalho, consoante se depreende da redação dos art. 202-A e parágrafos, do Decreto nº. 3.048/99, in verbis:

"Art. 202-A. As alíquotas constantes nos incisos I a III do art. 202 serão reduzidas em até cinquenta por cento ou aumentadas em até cem por cento, em razão do desempenho da empresa em relação à sua respectiva atividade, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção - FAP.

§ 1º O FAP consiste num multiplicador variável num intervalo contínuo de cinco décimos (0,5000) a dois inteiros (2,0000), aplicado com quatro casas decimais, considerado o critério de arredondamento na quarta casa decimal, a ser aplicado à respectiva alíquota.

§ 2º Para fins da redução ou majoração a que se refere o caput, proceder-se-á à discriminação do desempenho da empresa, dentro da respectiva atividade econômica, a partir da criação de um índice composto pelos índices de gravidade, de frequência e de custo que pondera os respectivos percentis com pesos de cinquenta por cento, de trinta cinco por cento e de quinze por cento, respectivamente.

§ 4º Os índices de frequência, gravidade e custo serão calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social, levando-se em conta:

I - para o índice de frequência, os registros de acidentes e doenças do trabalho informados ao INSS por meio de Comunicação de Acidente do Trabalho - CAT e de benefícios acidentários estabelecidos por nexos técnicos pela perícia médica do INSS, ainda que sem CAT a eles vinculados;

II - para o índice de gravidade, todos os casos de auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria por invalidez e pensão por morte, todos de natureza acidentária, aos quais são atribuídos pesos diferentes em razão da gravidade da ocorrência, como segue:

a) pensão por morte: peso de cinquenta por cento;

b) aposentadoria por invalidez: peso de trinta por cento; e

c) auxílio-doença e auxílio-acidente: peso de dez por cento para cada um; e

III - para o índice de custo, os valores dos benefícios de natureza acidentária pagos ou devidos pela Previdência Social, apurados da seguinte forma:

a) nos casos de auxílio-doença, com base no tempo de afastamento do trabalhador, em meses e fração de mês; e

b) nos casos de morte ou de invalidez, parcial ou total, mediante projeção da expectativa de sobrevida do segurado, na data de início do benefício, a partir da tábua de mortalidade construída pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE para toda a população brasileira, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos.

§ 5º O Ministério da Previdência Social publicará anualmente, sempre no mesmo mês, no Diário Oficial da União, os róis dos percentuais de frequência, gravidade e custo por

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



Subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE e divulgará na rede mundial de computadores o FAP de cada empresa, com as respectivas ordens de frequência, gravidade, custo e demais elementos que possibilitem a esta verificar o respectivo desempenho dentro da sua CNAE-Subclasse.”

Desta feita, percebe-se que o FAP serve de base de cálculo para o recolhimento de contribuição previdenciária que será compulsoriamente devida pela futura contratada, ante a sua inegável natureza tributária, daí porque a cotação equivocada da alíquota atinente ao seguro acidente de trabalho impacta inequivocamente a exequibilidade da proposta.

No caso, em apreço, compulsando as informações constantes no CNPJ da empresa CRIART, nota-se que foi declarada como atividade preponderante o “Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros”, código CNAE 78.30-2-00, atividade classificada como de risco médio (alíquota 2%) e como atividade secundária a “Limpeza em prédios e em domicílios”, código CNAE 81.21-4-00, atividade classificada como de risco alto (alíquota 3%).

Ocorre que, de acordo com a documentação de habilitação acostada pela própria CRIART, a exemplo do atestado fornecido pelo TJCE e respectivo contrato (fls. 50/52, da documentação de habilitação), do atestado fornecido pela Procuradoria Geral de Justiça do Ceará e respectivo contrato (fls. 68/71, da documentação de habilitação), do atestado fornecido pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco e respectivo contrato (fls. 82/83, da documentação de habilitação), do atestado fornecido pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte e do respectivo contrato (fls. 102/104, da documentação de habilitação), e do 11º Aditivo celebrado em contrato com a Universidade Estadual da Paraíba (fls. 140/141, dos anexos à documentação de habilitação), nota-se que no período compreendido entre julho/2010 até o presente momento, a referida licitante empregou cerca de 1.699 trabalhadores, dos quais cerca de 492 desempenham funções típicas de limpeza, asseio e conservação de edificações, ou seja, quase um terço do quantitativo total de empregados.

O próprio objeto da presente licitação comprehende atividades cujo risco de acidentes de trabalho excede o ordinário, como é o caso de copeiras (25 profissionais), eletricistas (7 profissionais), encanadores (3 profissionais), engenheiro eletricista (1 profissional), jardineiros (2 profissionais), marceneiros (3 profissionais), motociclistas (7 profissionais), pedreiros (5

  
**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



profissionais), pintores (5 profissionais), porteiros (5 profissionais), serventes (121 profissionais), técnicos de edificações (4 profissionais), técnicos de refrigeração (3 profissionais) ou seja, 191 trabalhadores num universo de 367 trabalhadores estarão expostos a riscos altos, representativos de mais da metade da mão de obra a ser disponibilizada a esta Procuradoria Geral.

Nessa ordem de ideias, a licitante CRIART orçou na sua proposta de preços uma alíquota de seguro de acidente de trabalho incompatível com o risco da sua efetiva atividade preponderante e com o risco decorrente da própria execução do escopo da presente licitação, circunstância que demonstra a patente inexequibilidade da sua proposta e a necessidade da sua desclassificação.

#### **IV.2- MOTIVOS LIGADOS À FALTA DE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO.**

**A) Inabilitação jurídica. Exercício de atividade incompatível com o objeto do certame. Impossibilidade de exercício de atividades de vigilância em cumulação com fornecimento de mão de obra terceirizada.**

De acordo com o art. 28, inc. III, da Lei de Licitações, exige-se do licitante, para comprovação da sua habilitação jurídica, apresentação do *"ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores"*, a fim de que se comprove ser a empresa especializada no ramo objeto da licitação.

Na mesma linha, o edital fixou, no seu item 11.5.1 o requisito de comprovação da habilitação jurídica, senão vejamos:

*"11.5. A documentação relativa à HABILITAÇÃO JURÍDICA consiste em:  
11.5.1. Registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais; e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição dos administradores; inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício."*

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



No afã de cumprir as determinações legal e editalícia acima mencionadas, a CRIART apresentou seu contrato social (fls. 02/08, da documentação de habilitação que, em sua cláusula terceira, define o objetivo social da empresa, senão vejamos:

**“Cláusula Terceira – Objetivo Social”**

A sociedade exerce as seguintes atividades:

- a) Locação e terceirização de mão de obra e gestão de recursos humanos para terceiros;
- b) Prestação de serviços para terceiros, inclusive serviços de limpeza, higienização, conservação, zeladoria, copa, cozinha, portaria, apoio administrativo, recepção, telemarketing, telefonista;
- c) Prestação de serviços de organização e captação de eventos;
- d) **Atividades de vigilância e segurança armada ou desarmada;**
- e) Locação de mão de obra temporária; e
- f) Atividades de agências de viagens e organizadores de viagens.”

Nesse particular, chama a atenção o fato de que a CRIART lista com objetivo social a prestação de serviços de vigilância e segurança armada ou desarmada, haja vista que se trata de atividade destinada exclusivamente a empresas especializadas (art. 10, §2º, da Lei nº 7.102/83) e submetidas a autorização e regulação pelo Departamento da Polícia Federal (art. 32, do Decreto nº. 89.056/83).

A esse respeito, a Portaria DPF nº. 3.233/2012, que dispõe sobre normas relacionadas às atividades de Segurança Privada, disciplina no seu art. 4º, §2º, que “***O objeto social da empresa deverá estar relacionado, samente, às atividades de segurança privada que esteja autorizada a exercer.***”

Dessa forma, nota-se que as empresas que exercem a atividade de vigilância e segurança armada ou desarmada, como é o caso da CRIART, não podem exercer outras atividades, por força de expressa determinação normativa, razão pela qual fica claro que o exercício de atividades diversas é irregular e, portanto, incompatível com o escopo da licitação.

A propósito do tema, convém destacar precedente do TCU que exige, como requisito de habilitação jurídica, a compatibilidade do objeto social com o ramo em licitação, bem como o exercício regular da atividade, senão vejamos:

“Voto:

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)



[...]

31. Ocorre que o art. 28, inciso III, da Lei 8.666/1993 inclui o contrato social, devidamente registrado, entre os documentos exigíveis para fins de comprovação da habilitação jurídica. **Tal exigência visa justamente à comprovação de que a licitante tem a atividade comercial compatível com o objeto licitado.**

32. **O objeto social da empresa delineado no contrato social devidamente registrado comprova não apenas o exercício da atividade empresarial requerida na licitação, mas também que a empresa o faz de forma regular. E nesse ponto ressalto que a Administração deve sempre prestigiar a legalidade. Não basta que a licitante detenha a capacidade comercial de fato, faz-se necessário que ela esteja em conformidade com a lei.**

[...]

39. **Assim, ao exercer atividades em desconformidade com seu objeto social, devidamente registrado, a empresa também está agindo de forma contrária à lei, expondo a riscos todos os atores que com ela se relacionam.**

40. **Esse descompasso entre as atividades de fato desempenhadas pela empresa e aquelas previstas no contrato social traz repercussões no direito civil, especialmente no que tange à responsabilização pessoal do gestor da empresa, mas também, no direito público, impõe ôbice à contratação da empresa pela Administração.**

41. E, a meu ver, não poderia ser diferente. **Além do dever de a Administração privilegiar a legalidade, a contratação de empresas para a execução de serviços não previstos em seu contrato social constitui situação de risco não só em face de contratação de quem não é do ramo, mas também em razão da possibilidade de a empresa vir a se eximir da responsabilidade pelos atos praticados por seu gerente.**

42. **O que se espera de uma empresa séria e confiável é que, nos termos da lei, defina seu ramo de atuação, registre-o no respectivo contrato social e somente então ofereça os respectivos serviços ao mercado.**

(TCU, Acórdão nº 642/2014, Rel. Min.: Augusto Sheman, órgão julgador: Plenário, Data da Sessão: 19/03/2014)

A orientação do TCU acima colacionada é inteiramente aplicável ao caso em apreço na medida em que a empresa CRIART tem exercido, de maneira irregular, atividades empresariais diversas de vigilância e segurança armada e de desarmada, em desconformidade com o disposto no art. 4º, §2º, Portaria DPF nº. 3.233/2012 e art. 10, §2º, da Lei nº 7.102/83, daí porque deve ser sumariamente inabilitada para participar do presente certame.

#### B) Inabilitação Econômico-Financeira. Inconsistências no balanço patrimonial.

Como cediço, o art. 31, da Lei 8.666/93, determina expressamente que a qualificação econômico-financeira deverá ser comprovada mediante a apresentação do balanço patrimonial e das demais demonstrações contábeis, na forma da lei:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:  
I - **balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social**, já exigíveis e **apresentados na forma da lei**, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

  
**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)



Por sua vez, tendo em vista a determinação de que os balanços patrimoniais e as demonstrações contábeis devem ser “*apresentadas na forma da lei*”, é preciso ainda ressaltar o que dispõe o Código Civil Brasileiro a respeito do tema:

**Art. 1.078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social**, com o objetivo de:

I - tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico;

II - designar administradores, quando for o caso;

III - tratar de qualquer outro assunto constante da ordem do dia.

§ 1º Até trinta dias antes da data marcada para a assembleia, os documentos referidos no inciso I deste artigo devem ser postos, por escrito, e com a prova do respectivo recebimento, à disposição dos sócios que não exerçam a administração.

§ 2º Instalada a assembleia, proceder-se-á à leitura dos documentos referidos no parágrafo antecedente, os quais serão submetidos, pelo presidente, a discussão e votação, nesta não podendo tomar parte os membros da administração e, se houver, os do conselho fiscal.

§ 3º A aprovação, sem reserva, do balanço patrimonial e do de resultado econômico, salvo erro, dolo ou simulação, exonera de responsabilidade os membros da administração e, se houver, os do conselho fiscal.

§ 4º Extingue-se em dois anos o direito de anular a aprovação a que se refere o parágrafo antecedente.

[...]

**Art. 1.179. O empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.**

§ 1º Salvo o disposto no art. 1.180, o número e a espécie de livros ficam a critério dos interessados.

§ 2º É dispensado das exigências deste artigo o pequeno empresário a que se refere o art. 970.

**Art. 1.180. Além dos demais livros exigidos por lei, é indispensável o Diário, que pode ser substituído por fichas no caso de escrituração mecanizada ou eletrônica.**

Parágrafo único. A adoção de fichas não dispensa o uso de livro apropriado para o lançamento do balanço patrimonial e do de resultado econômico.

**Art. 1.181. Salvo disposição especial de lei, os livros obrigatórios e, se for o caso, as fichas, antes de postos em uso, devem ser autenticados no Registro Público de Empresas Mercantis.**

Parágrafo único. A autenticação não se fará sem que esteja inscrito o empresário, ou a sociedade empresária, que poderá fazer autenticar livros não obrigatórios.

**Art. 1.182. Sem prejuízo do disposto no art. 1.174, a escrituração ficará sob a responsabilidade de contabilista legalmente habilitado, salvo se nenhum houver na localidade.**

**Art. 1.183. A escrituração será feita em idioma e moeda corrente nacionais e em forma contábil, por ordem cronológica de dia, mês e ano, sem intervalos em branco, nem entrelinhas, borrões, rasuras, emendas ou transportes para as margens.**

Parágrafo único. É permitido o uso de código de números ou de abreviaturas, que constem de livro próprio, regularmente autenticado.

Por seu turno, o art. 2º, do Decreto Lei nº 486/69, exige que a escrituração seja completa e clara, prestigiando a fidelidade em relação às operações realizadas, senão vejamos:

“Art 2º A escrituração será completa, em idioma e moeda corrente nacionais, em forma mercantil, com individualização e clareza, por ordem cronológica de dia, mês e ano, sem

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



intervalos em branco, nem entrelinhas, borraduras, rasuras, emendas e transportes para as margens.”

Por sua vez, o ato convocatório estabeleceu diversas exigências de qualificação econômico-financeira que dependem diretamente da consistência e clareza do balanço patrimonial para serem aferidas, senão vejamos:

**”11.7. A documentação relativa à QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

**11.7.1.** Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (2017), já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta, contendo os documentos relacionados:

- a) Balanço Patrimonial;
- b) Demonstração do Resultado do Exercício;
- c) Notas Explicativas;
- d) Demonstração dos Fluxos de Caixa;
- e) Demonstração do Resultado Abrangente;
- f) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

Obs: No caso de empresa constituída no exercício social vigente, admite-se a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis referentes ao período de existência da sociedade.

**11.7.2.** Comprovação da boa situação financeira da empresa mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), iguais ou superiores a 1 (um), obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

LG =

Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo

Passivo Circulante + Passivo Não Circulante

SG =

Ativo Total

Passivo Circulante + Passivo Não Circulante

LC =

Ativo Circulante

Passivo Circulante

**11.7.3.** Comprovação de possuir Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação ou item pertinente, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social (2017);

**11.7.4.** Comprovação de Patrimônio Líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (2017);

**11.7.5.** Comprovação, por meio de declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública, conforme modelo constante no Anexo VIII, de que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data da sessão pública de abertura deste Pregão, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante, podendo este ser atualizado;

a) A declaração (Anexo VIII) de que trata a subcondição acima deverá estar acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social;

b) Quando houver divergência percentual superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, entre a declaração aqui tratada e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), deverão ser apresentadas, concomitantemente, as devidas justificativas;

c) Junto à declaração (Anexo VIII) deve ser acostado memorial de cálculo justificativos das condições do subitem 11.7.5 e 11.7.5b). Caso o memorial não seja apresentado, a Pregoeira reserva-se o direito de efetuar os cálculos;

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



d) Se necessária a atualização do balanço e do capital social, deverá ser apresentado, juntamente com os documentos em apreço, o memorial de cálculo correspondente."

No caso dos autos, a CRIART apresentou o seu balanço patrimonial (referente ao período de janeiro a dezembro de 2017) e demais declarações de atenderia aos requisitos de qualificação econômico-financeira do edital (fls. 17/44, dos documentos de habilitação), no entanto, a partir de uma análise apurada do balanço é possível evidenciar graves inconsistências que maculam a seriedade e a validade das informações contábeis ali lançadas, comprometendo a habilitação da empresa.

Para que se possa verificar com maior clareza as inconsistências do balanço patrimonial da empresa CRIART, segue abaixo uma tabela resumida das principais informações contábeis lançadas no balanço e na GFIP:

Resumo de verbas constantes no Balanço	
HISTÓRICO	VALORES
Faturamento Anual conforme balanço	299.273.098,15
Número de meses	12,00
<b>Média de faturamento mensal</b>	<b>24.939.424,85</b>
Custos dos serviços prestados – balanço	212.694.554,57
Número de meses no ano + 13º Salário	13,00
<b>Média mensal dos custos</b>	<b>16.361.119,58</b>
<b>Média estimada para proventos sem encargos e s/materiais</b>	<b>30,00%</b>
<b>Valor estimado da folha de Pagamento</b>	<b>4.908.335,87</b>

GFIP-CEFIP 07/2018 - RESUMO			
HISTÓRICO	VALORES	PERCENTUAIS CONFORME GFIP	BASE DE CÁLCULO
SEGURADO			
Empregados/Avulsos	4.821,18		
EMPRESA			
Empregados/Avulsos	12.053,54		
RAT	1.181,24	1,96%	60.267,35
RECOLHIMENTO COMP ANT - VALOR DO INSS			

LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



Retenção Lei 9.711/98	12.053,54		
(-) Sal.Família/Sal.Maternidade	737,79		
VALOR A RECOLHER	5.264,63		

Conforme demonstramos, pela GFIP\_CEFIP da competência de julho/2018, acostada pela CRIART, a folha de pagamento declarada à Receita Federal totaliza o valor dos proventos R\$ 60.267,35.

Assumindo que a CRIART paga pelo menos um salário mínimo a cada funcionário integrante da sua folha de pagamento, equivalente a R\$954,00, conforme estabelecido no art. 1º, do Decreto nº 9.255/2017, constata-se que o valor declarado da folha de pagamentos (R\$60.267,35) seria suficiente para a contratação de tão somente 63 funcionários.

Ocorre que, analisando o ativo celebrado entre a CRIART e a Universidade Estadual da Paraíba, constante às fls. fl. 141/142, constata-se que esse contrato, isoladamente, demanda o emprego de 290 empregados, donde se verifica flagrante inconsistência da informação prestada pelo licitante. Se se considerar os diversos outros contratos indicados na documentação de habilitação da CRIART, constata-se que a discrepância é consideravelmente maior.

Em face do tamanho reduzido da folha indicada pela empresa CRIART (apenas R\$ 60.267,35), mostra-se virtualmente impossível que a empresa (i) fature mensalmente a quantia de R\$ 24.939.424,85; (ii) que tenha um custo de mercadorias/serviços vendidos no valor médio mensal de R\$ 16.361.119,58, ou seja, 0,3684% dos custos numa empresa de locação de mão de obra; (iii) registre no passivo Circulante, na conta Obrigações trabalhistas o valor de R\$ 65.418.988,10.

Outro dado inconsistente é o valor no ativo circulante referente às retenções de verbas referentes às provisões de encargos trabalhistas relativas a férias, 13º salário e multa do FGTS por dispensa sem justa causa, a serem pagas pelos Tribunais e Conselhos às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, seja glosado do valor mensal do contrato e depositado exclusivamente em banco público oficial, Res. 98/2009 do CNJ, totaliza R\$ 13.806.923,82, considerando uma folha mensal de R\$ 60.267,35.

  
**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)



Chama a atenção a falta de justificativa nas notas explicativas para o valor de R\$ 44.045.750,17, constante do Ativo Circulante, sob a rubrica de Devedores diversos.

Enfim, diante das severas inconsistências apontadas no balanço patrimonial da empresa CRIART, não se pode ter nenhuma certeza quanto à fidelidade das informações ali veiculadas, de modo que se torna inviável a demonstração de que a empresa atende aos requisitos de qualificação econômico-financeira constantes no edital, daí porque deve ser inabilitada do certame.

**V – DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO QUE DETERMINA A INABILITAÇÃO DA CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA POR DESCUMPRIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS.**

Conforme fartamente exposto nas linhas acima, a empresa CRIART não atendeu às disposições editalícias, na medida em que não orçou corretamente a alíquota do seguro de acidente de trabalho, bem como deixou de comprovar a sua habilitação jurídica e econômico-financeira, evidenciando a sua desclassificação e inabilitação para prosseguir nas demais fases do presente certame.

Nessa linha, é certo que o Poder Público, após fixar os requisitos de habilitação no ato convocatório, se encontra estritamente vinculado ao edital, não sendo lícito afastar suas próprias exigências para admitir a habilitação de um ou outro participante. Nesse sentido, a Lei nº. 8.666/1993 não dá margem a dúvidas:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Desta feita, a Pregoeira está adstrita à fiel observância do regramento interno estatuído para regência do certame, obrigando-se a exigir dos licitantes o cumprimento apenas dos requisitos estabelecidos, mas também lhe sendo vedado dispensar este ou aquele licitante de quaisquer exigências estatuídas pela lei interna.

Neste sentido, o ensinamento de Marçal Justen Filho:

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



"A autoridade administrativa dispõe da faculdade de escolha, ao editar o ato convocatório. Porém, nascido tal ato, a própria autoridade fica subordinada ao conteúdo dele. Editado o ato convocatório, o administrado e o interessado submetem-se a um modelo norteador de sua conduta. Tornam-se previsíveis, com segurança, os atos a serem praticados e as regras que os regerão. Restará margem mínima de liberdade ao administrador, usualmente de extensão irrelevante." (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 7ªed. São Paulo: Dialética, 2000. Pg. 65)

Ressalte-se que a submissão da Administração e dos Administrados ao estatuído no instrumento convocatório é cláusula de segurança a todos e não comporta exceções; fornece regras e assegura que da observância destas é que se fará o julgamento, criteriosa e objetivamente.

Não estabelece, previamente, a Administração, regras para, nas fases subsequentes, delas se despir, julgando ao sabor das imprevisibilidades, criando novas exigências antes não estipuladas ou dispensando os licitantes de outras. As normas são impostas para a elas submeter todas as partes do procedimento licitatório, em um desenrolar de atos cujas decisões devem ter caráter objetivo.

Isto porque apenas a observância estrita dos termos do Edital assegura o julgamento criterioso e a isonomia dos interessados, como ensina Helly Lopes Meirelles:

"...julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o quê se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (art. 44 e 45)." (Direito Administrativo Brasileiro, 23ª Edição, Malheiros, 1990, pág. 240)

Surge, portanto, a necessidade de desclassificação/inabilitação da CRIART, sob pena de caracterizar-se negligência aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo - donde se impede que os licitantes, a seu talante, deixem de atender às exigências prescritas no Edital - propiciando a subtração do princípio da igualdade entre os licitantes.

Por isto fica evidenciada a necessidade de ser conhecido e provido o presente recurso administrativo, concluindo-se pela desclassificação/inabilitação da licitante CRIART, tendo

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



em vista que restaram evidenciadas diversas falhas nas documentações acostadas pelas concorrentes que, portanto, não cumpriram com as expressas exigências editalícias.

#### **VI - A IMPOSSIBILIDADE DE TRATAMENTO DIFERENCIADO EM FAVOR DAS LICITANTES RECORRIDAS. O PRINCÍPIO DA ISONOMIA.**

Como se sabe, na ordem constitucional tem destaque a isonomia. Diz a Lei Maior que “todos são iguais perante a lei...” e “... homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição” (art. 5º, caput, e inc. I). A igualdade traduz-se inegavelmente em um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito.

E visando dar efetividade ao comando constitucional, ao regular das interações sociais, a lei emprega necessariamente critérios para distribuir os benefícios e os ônus que a pessoa, física ou jurídica, terá no convívio na comunidade jurídica. Tal é o que ocorre especialmente quando a matéria envolve a satisfação de interesses públicos que trazem resultado financeiro para as pessoas privadas, como é o caso da seara das licitações públicas.

A Administração Pública não detém todos os elementos humanos e materiais exigidos para a concretização dos direitos fundamentais que dependem da proteção e da ação do Estado. Obriga-se, desse modo, a socorrer-se junto à iniciativa privada. E para concretizar aos extensos compromissos assumidos perante os cidadãos, o Poder Público demanda negócios jurídicos que se apresentem efetivamente vantajosos para realização das obras, serviços, compras e alienações que o gestor dos bens da coletividade julga pertinentes para a materialização dos interesses públicos.

Naturalmente, isso gera a possibilidade de haver uma competição entre os agentes econômicos privados que se encontram habilitados para fornecer à Administração Pública o que ela precisa com vistas à satisfação do interesse público. Se há a possibilidade de haver disputa entre os agentes de mercado, o princípio da isonomia impõe ao gestor público o dever de tratá-los de modo isonômico, oferecendo-lhes a oportunidade de propor negócios jurídicos que viabilizem a justa composição das tensões entre a demanda da coletividade e o resultado econômico por eles visado.

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



Foi nesse contexto que a Constituição da República previu o instituto da licitação. Diz o inciso XXI do seu art. 37:

"Art. 37 (...)  
(...)

XXI – ressalvados 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 (...)".

Portanto, no campo dos processos de disputa dos contratos que materializarão as necessidades públicas, os administrados têm direito subjetivo, segundo a Constituição, a um tratamento equitativo e igualitário na atividade administrativa, sendo vedado à Administração Pública instituir, onerar, ou favorecer indevidamente uma ou mais pessoas privadas em detrimento de outras na comunidade jurídica.

Também na órbita infraconstitucional, o art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93 consagra, entre outros, como princípios jurídicos que são aplicáveis às licitações: o da legalidade; o da impensoalidade; o da igualdade; o da vinculação ao instrumento convocatório; e o do julgamento objetivo.

E caso não haja a observância aos ditames desses preceitos relevantes, o procedimento licitatório fica comprometido, tornando-o vulnerável à sua desconstituição por razões de juridicidade pela autoridade administrativa ou judicial competente. Por isso, o não acolhimento do presente recurso implica ver escusadas graves violações a itens do Edital perpetradas pela CRIART, justamente na violação do cânones constitucional e legal da isonomia. Exige-se de determinadas licitantes o cumprimento de todas as normas do Edital e perdoa-se a violação de um deles pela recorrência.

Vale rememorar que, como ensina o professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou constitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra".

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. - CEP: 53010-240 - Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



Por conseguinte, havendo a quebra de princípio jurídico no desenvolvimento de uma licitação, a despeito da macula nos seus documentos, fica decisivamente comprometido o principal valor que se quer proteger com o preceito esculpido no art. 37, inc. XXI, da Lei Maior, a igualdade dos competidores.

No caso em tela, o gestor público deve preservar o tratamento igualitário a ser dispensado aos licitantes no desenvolvimento dos processos administrativos que convocarão a colaboração da iniciativa privada. Cabe a ele justamente empregar todas as providências destinadas a otimizar a seleção da melhor proposta e a preservação da garantia da isonomia.

Dessa forma, não se pode admitir que a licitante CRIART se beneficie da alíquota inferior à devida a título de RAT/FAP, bem como da ausência de habilitação jurídica e das inconsistências no seu balanço patrimonial, quando essas mesmas faculdades não foram outorgada às demais licitantes que, em respeito à legislação vigente, providenciaram a documentação nos moldes previstos no ato convocatório.

Em síntese, é igualmente pela necessidade de preservação do postulado constitucional da isonomia que deve ser desclassificada/inabilitada a licitante CRIART, pelos fundamentos expostos no presente recurso, sob pena de ser dispensado um tratamento não equitativo e igualitário na atividade administrativa de processamento da presente licitação.

## **VII. REQUERIMENTOS**

Ao fim das razões acima delineadas, esta empresa requer seja conhecido e provido o presente recurso, a fim de:

- a) Julgar desclassificada e/ou inabilitada a empresa CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA, em razão dos flagrantes descumprimentos de diversas exigências do Edital do Pregão Eletrônico nº 017/2018, conforme detalhado no presente recurso.

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017



b) Caso assim não entenda, nos termos do mesmo art. 109, §4º, da Lei de Licitações, postula-se seja encaminhado à autoridade superior, à qual se requer a reforma da decisão recorrida, conforme fundamentação explicitada no presente recurso administrativo.

Pede deferimento.

Recife, 01 de outubro de 2018.

  
**LISERVE SERVICOS E TERCEIRIZACAO LTDA**

Antonio José Borba de Albuquerque  
Gerente Comercial  
RG: 2.853.762-SSP/PE  
CPF: 265.528.254-04

**LISERVE SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO LTDA.**

ADM: Av. Sigismundo Gonçalves, 606 - Carmo - Olinda/PE. – CEP: 53010-240 – Fone: (81) 2137.5151  
[www.grupopreserveliserve.com.br](http://www.grupopreserveliserve.com.br) - [sac@grupopreserveliserve.com.br](mailto:sac@grupopreserveliserve.com.br)

Revisão 01 / 2017