

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA ALINE FALCÃO GOMES  
DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL – DO  
BANCO DO BRASIL TECNOLOGIA E SERVIÇOS**

**Pregão eletrônico nº 98-2019-12-05 (Licitações-e nº 798720)**

**GOIAS BUSINESS CONSULTORIA E  
SERVICOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF sob o nº 18.504.752/0001-55, com sede à Avenida dos Autonomistas, nº 896, Conj. 512, Torre 1, Condomínio Santorini, Bairro Vila Yara, na cidade de Osasco/SP, tendo em vista a decisão administrativa que acolheu parcialmente o recurso administrativo e desclassificou esta licitante, vem *mui* respeitosamente perante Vossa Senhoria, com fulcro nos Arts. 56 da Lei 9.784/99 e 109, inciso I, alínea *a* da Lei 8.666/93, oferecer seu **RECURSO ADMINISTRATIVO**, nos termos que o faz abaixo.

**I – SÍNTESE DOS FATOS**

Esta douta pregoeira equivocadamente acolheu parcialmente as razões tecidas pelas licitantes SERES SERVIÇOS DE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOA LTDA e POTENZA – EMPRESA DE TRABALHO TEMPORÁRIOS EIRELI, decidindo que:

(i) os atestados de capacidade técnica oferecidos pela licitante ora Recorrente não estavam em conformidade com a previsão editalícia, em que exigia a comprovação do gerenciamento de no mínimo 150 (Cento e cinquenta) postos;

(ii) fosse instaurado processo

administrativo para apuração das alegações no que tange à eventual grupo econômico entre esta licitante a outra empresa suspensa de licitar.

É a síntese dos fatos que motivam o inconformismo. Passemos às razões que embasam a discussão meritória e da legalidade do ato administrativo ora impugnado.

## **II – DO MÉRITO**

### **PRELIMINARMENTE**

#### **II.a) Do cabimento e do efeito suspensivo automático**

Dispõe Art. 56 da Lei 9.784 de 1.999, que regula o processo administrativo, como o é o licitatório, em âmbito federal, no qual se encontra inserida a Autora que convocou o presente procedimento:

*Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.*

Complementando a permissão legal, tem-se o disposto no Art. 109, inciso I, alínea a, da Lei 8.666 de 1.993, que regula os procedimentos licitatórios:

*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:*

*a) habilitação ou inabilitação do licitante;*

Deflagra-se ato administrativo com cunho decisório que equivocadamente desclassificou a licitante ora Recorrente do procedimento licitatório sem a observância das disposições normativas editalícias respectivas, as quais serão fundamentadamente explicitadas no tópico subsequente.

Sendo manifestamente ilegal o ato administrativo decisório ora impugnado, cabível e tempestivo é o presente recurso.

109 da Lei 8.666 de 1.993:

Não obstante, dispõe o § 2º do Art.

*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

*I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:*

*[...]*

**§ 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.**

Diante do exposto, o presente recurso administrativo deve ser admitido e conhecido em seu mérito, **com a obrigatoriedade de concessão de seu efeito suspensivo**, de acordo com que dispõem os Arts. 56 da Lei 9.784 de 1.999 e 109, inciso I, alínea a, da Lei 8.666 de 1.993, aplicáveis subsidiariamente à licitação em lume pelo disposto no Art. 69 da Lei 9.784 de 1.999.

### **MERITORIAMENTE**

#### **II.b) Da impossibilidade de desclassificação sumária da Licitante**

convocatório:

Dispõe o item 8.2.3.6 do instrumento

**8.2.3.6. O licitante deve disponibilizar, se solicitadas, todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia simples do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.**

A Recorrente ofereceu à administração pública, como forma de cumprir os itens 8.2.3.2 e 8.2.3.3 do

edital, os atestados de capacidade técnica e a cópia simples dos contratos formulados com os respectivos declarantes que atestaram.

No entanto, quiçá passou despercebido pela douta pregoeira que equivocadamente decidiu pela desclassificação da licitante ora Recorrente sob o fundamento do não atendimento às normas editalícias em especial com relação ao número de contratados constantes dos atestados que, em que pese de fato não corresponderem **ao número originário dos contratos**, refere-se às eventuais complementações de serviços que foram feitas via termos aditivos, bem como pela contratação de outros colaboradores para ocupar os respectivos cargos vagos.

Além disto, corroborar-se-iam as alegações cá tecidas com os documentos oferecidos à Administração Pública, em especial ao Ministério do Trabalho e ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), onde poderiam ser aterradas quaisquer dúvidas porventura existentes com relação ao número de colaboradores gerenciados durante o interstício dos contratos oferecidos.

Os contratos foram oferecidos como forma de garantir supedâneo aos atestados firmados, enaltecendo a existência fática e jurídica dos respectivos negócios que resultaram na prestação de serviços.

Não obstante, o edital **não previa a obrigatoriedade de oferecimento dos respectivos contratos**. Assim fora feita tão somente para enaltecer a boa-fé desta licitante, que inegavelmente, diante da melhor proposta, fora acertadamente declarada vencedora.

O edital previa, inclusive, a forma com que seria calculado o respectivo quantitativo de pessoal gerenciado nos contratos que garantiriam supedâneo aos atestados de capacidade técnica, especificamente nos itens 8.2.3.2.1 e 8.2.3.3, transcritos:

*8.2.3.2.1. **Comprovação de que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos, podendo ser aceitos somatórios de atestados;***

*[...]*

*8.2.3.3. **O licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de empregados a serem contratados;***

Ou seja, **o objeto inicial do contrato é irrelevante** para fins de consideração sobre a veracidade dos atestados de capacidade técnica, justamente pelo fato de que o próprio edital previa o **número de empregados a serem contratados**, correspondendo àqueles que se fizerem necessários durante o interstício da vigência e execução dos contratos.

Ora, a mera apreciação dos atestados com o número inicial de colaboradores dos contratos é inservível, justamente pelo fato de que, efetivamente, a Recorrente **gerenciou** o número de empregados suficientes que contratou durante a vigência dos pactos.

Com o fim de garantir supedâneo e demonstrar que **o número de colaboradores gerenciados é superior ao inicialmente previsto no contrato**, tem-se a relação em anexo que enaltece lididamente que a Recorrente cumpriu com os requisitos do edital, **gerenciando durante o interstício temporal colaboradores em quantidade superior aos 150 (Cento e cinquenta) exigidos no item 8.2.3.3.**

Não obstante, a possibilidade de aumento na demanda de serviços, o que originaria a contratação de mais postos de serviços, é cláusula corriqueira dos contratos de fornecimento de mão-de-obra temporária, o qual é objeto do presente procedimento licitatório, bem como o respectivo *giro* nos postos, o que enseja o gerenciamento de maior quantidade de pessoas.

Atentemo-nos ao disposto na Cláusula 16, referente à *Matriz de Risco*, do contrato administrativo que virá a ser celebrado com o adjudicatário do objeto licitado, especificamente em fls. 34:

Risco da Atividade Empresarial	Alteração de enquadramento tributário, em razão do resultado ou de mudança da atividade empresarial, bem como por erro do Contratado na avaliação da hipótese de incidência tributária.	Aumento ou diminuição do lucro do Contratado.	Contratado
	Falta de documentação e de controle	Processos trabalhistas	Contratado
	Inadimplemento das obrigações trabalhistas	Processos trabalhistas	Contratado
	Elevação dos custos operacionais para o desenvolvimento da atividade empresarial em geral e para a execução do objeto em particular, tais como <u>aumento de preço de insumos, prestadores de serviço e mão de obra.</u>	Aumento do custo do produto e/ou do serviço.	Contratante

A própria Lei 8.666 de 1.993 estabelece a possibilidade, e a respectiva obrigação de que seja aceito pelo contratado, do acréscimo de 25% (Vinte e cinco) por cento do objeto do contrato administrativo celebrado em caso de necessidade nas hipóteses de prestação de serviços, *in verbis*:

*Art. 65. Os contratos regidos por esta*

*Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*[...]*

*§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, **os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato**, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.*

Absolutamente normal, portanto, que o objeto contratual seja alterado suplementarmente de maneira ulterior à sua celebração, mormente via termos aditivos e respectivos aditamentos.

Inclusive, **todos os contratos que foram oferecidos à Administração Pública continham referida possibilidade**.

Com relação aos contratos controvertidos da ASSOCIAÇÃO VILLAGE RECANTO DA MATA – SOA, ZABB COMERCIO DE CALÇADOS LTDA e CIT SERVIÇOS MÉDICOS E EMPREENDIMENTOS LTDA, **refere-se à cláusula 8ª (Oitava)**, transcrita:

*CLÁUSULA OITAVA – ADITAMENTOS. Se, no decorrer do presente contrato, a CONTRATANTE, pretender que a CONTRATADA estenda seus serviços a outros locais além dos especificados na Cláusula Primeira e/ou haja **variação na quantidade de funcionários**, será feito um aditivo ao presente onde se fixarão novos locais e o novo preço mensal.*

O total de funcionários gerenciados pela Recorrente, nos exatos moldes do disposto no item 8.2.3.2.1 e 8.2.3.3 soma a monta de 199 (Cento e noventa e nove) colaboradores, conforme expõem as relações em anexo, suficiente para atender as disposições editalícias.

O item 8.2.3.6 do instrumento convocatório previa a **necessidade de que fosse solicitado ao licitante as informações e documentos necessários** à comprovação da legitimidade dos atestados prestados, em oportunidade que seriam oferecidos os contratos formulados e **outros documentos que demonstrariam o gerenciamento de pessoas no montante exigido**.

*8.2.3.6. O licitante deve disponibilizar, se solicitadas, todas as informações*

*necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, **apresentando, dentre outros documentos, cópia simples do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.***

Isto não fora feito e sequer observado pela douta pregoeira que cá se requer reconsidere sua decisão, sob pena de afronta aos mínimos preceitos e princípios do direito administrativo, em específico no tocante aos procedimentos licitatórios.

O citado número trazido nas contrarrazões deflagra-se eminentemente como erro material, em oportunidade que se confundira com as razões feitas pela licitante “SERES”, onde havia verdadeira salada linguística.

No entanto, esta pregoeira limitou-se a **confrontar os atestados com o objeto originariamente contratado** nos pactos oferecidos à administração, desconsiderando a possibilidade de ulteriores termos aditivos e também na rotatividade que é característica dos contratos de mão-de-obra temporária.

Anteriormente à desclassificar a ora Recorrente de maneira preliminar e sumária, **deveria o agente público, em estrita observância ao instrumento editalício e às disposições legais, ter solicitado os documentos e informações** que garantiriam supedâneo aos atestados de capacidade técnica oferecidos.

O único fundamento que motivou a decisão administrativa fora o suposto não atendimento das previsões editalícias, em especial no que se refere à qualificação técnica. Ora, a própria decisão administrativa **não observou o edital.**

Conforme dito alhures, haveria a obrigatoriedade de que o agente público solicitasse eventuais documentos que julgasse necessário com vistas à exaurir a cognição no que se refere ao atestado de capacidade técnica e isto não fora feito.

Não havendo qualquer fundamento que afastasse a exigibilidade de que fossem solicitados os esclarecimentos, mormente pelo fato de que tão somente comparou os atestados com o objeto original dos contratos, desconsiderando a possibilidade da celebração de termos aditivos, **tem-se que a decisão administrativa não se encontra suficientemente motivada.**

Dispõe o Art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB):

*Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*

*Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.*

A motivação do ato administrativo é requisito essencial de sua validade, legitimidade e legalidade, ainda que se fundamente tratar-se de ato de cunho vinculado, como fundamentou a pregoeira ao mencionar que *se encontra estritamente vinculada às regras estabelecidas no instrumento convocatório* (sic).

A desclassificação da licitante ora Recorrente importará em ônus deveras gravoso à Administração Pública, essencialmente no que se refere ao desembolso *extra* que se mostrará necessário em virtude da segunda proposta **superar a monta de R\$ 1.400.000,00 (um milhão e quatrocentos mil reais)** da oferecida por esta licitante.

Sendo a proposta desta Recorrente a declarada vencedora e a mais adequada ao interesse público, *mister* procedesse a pregoeira com maior cautela e ter solicitado as informações e documentos complementares com vistas à comprovar a capacidade técnica.

A decisão vergastada não observou os ditames editalícios tampouco considerou os efeitos práticos que resultarão de sua manutenção, em especial ao erário e aos administrados.

Essencialmente pelo princípio da legalidade, que tem *Lei* em seu sentido amplíssimo, abrangendo as disposições normativas do instrumento editalício, não poderia desvincular-se a autoridade administrativa do disposto no Art. 37 da Constituição da República de 1.988, *in verbis*:

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



E, assim sendo, não poderia sumariamente desclassificar a licitante ora Recorrente com base em preceito do qual não a oportunizou a possibilidade de se manifestar. Prolatou-se, douta pregoeira, temerária *decisão surpresa*.

Sobre tal tema, a própria Lei 13.105 de 2.015, o Código de Processo Civil, tratou de obstaculizar o julgador, seja ele judicial ou administrativo, mas que detenha prerrogativa jurisdicional e decisória, de prolatar decisões com base em fundamento que não tenha garantido às partes a possibilidade de se manifestar, notadamente quando virá a prejudica-la.

*Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.*

*Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.*

Sobre a aplicação supletiva e subsidiária do Código de Processo Civil, tem-se o Art. 15 da Lei 13.105 de 2.015:

*Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.*

À Recorrente não foi oportunizada a possibilidade de oferecer os respectivos termos aditivos, bem como os relatórios oferecidos ao Ministério do Trabalho e ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), **por não ter sido objeto do recurso administrativo da licitante “SERES”** o confronto entre o atestado e o objeto do contrato principal. Naquele recurso, fora impugnada a forma que esta Recorrente calculou a soma dos postos, tão somente.

Tribunais pátrios:

Endossam referido entendimento os

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO  
ORDINÁRIA. PREGÃO.  
DESCCLASSIFICAÇÃO.  
PENALIDADES. SUSPENSÃO

TEMPORÁRIA.  
DESCREDENCIAMENTO. SICAF.  
ATESTADOS DE CAPACIDADE  
TÉCNICA. RAZOABILIDADE. [...] 2. A  
diligência que consistiu na solicitação  
de cópias das notas fiscais das  
vendas efetuadas para as empresas  
que forneceram os atestados de  
capacidade técnica é atitude  
perfeitamente condizente com a  
faculdade conferida à pregoeira pelo  
edital e pela legislação regente da  
matéria, além de se mostrar razoável,  
pois as notas fiscais são os  
documentos hábeis a demonstrar  
probatoriamente as informações  
consignadas naqueles atestados. [...]  
(TRF-1 – REOMS  
38636120134014100, Relator: Des.  
Federal Kassio Nunes Marques, Data  
de Julgamento: 20/10/2014, 6ª Turma)

Assim sendo, irretorquível a  
necessidade de que **seja reconsiderada a decisão** que desclassificou  
sumariamente a Recorrente e lhe **seja oportunizada a possibilidade de  
complementar** os documentos oferecidos a título de atestado de capacidade  
técnica com os que cá são apresentados, conforme prescreve o item 8.2.3.6 do  
instrumento editalício, pois a mera confrontação entre o atestado e o objeto  
contratual originário se mostraram insuficientes para exaurir a cognição da  
pregoeira julgadora.

Repise-se que, apresentados os  
documentos complementares e preenchidos *in totum* os requisitos editalícios, o  
ato administrativo de declaração desta Recorrente como vencedora do certame  
é vinculado, não cabendo discricionariedade por parte do agente público, sob  
pena de plena nulidade do ato.

Em caso de **não reconsideração da  
decisão**, requer o presente recurso administrativo seja encaminhado à  
autoridade hierarquicamente superior, nos termos do Art. 56, § 1º da Lei 9.784  
de 1.999.

Por fim, ressalta-se que o não  
conhecimento do presente recurso implicará em sua submissão à apreciação  
judicial, nos termos do Art. 5º, inciso XXXV da Constituição da República.

**II.b) Do processo administrativo a ser instaurado em face do Recorrente**

Em que pese não ter sido o motivo da desclassificação desta licitante ora Recorrente, teceremos algumas considerações sobre o item “C” da decisão da pregoeira, que determinou a instauração de processo administrativo para que fossem apuradas sobre a formação de grupo econômico desta peticionante com outra empresa suspensa de licitar.

Com o fim de garantir maior lisura ao procedimento licitatório, o presente pregão eletrônico **deve ser suspenso imediatamente até ulterior deliberação do dito processo administrativo**, sob pena de declarar vencedor terceiro que não o arrematante do objeto licitado em caso de resultar infrutífera a pretensão da recorrente “POTENZA”, como de certo resultará.

Inclusive, se demonstra manifestamente desnecessária qualquer apuração administrativa de eventual grupo econômico, tendo em vista a impossibilidade jurídica da desconsideração da personalidade jurídica administrativa, com vistas à estender a punibilidade de uma empresa à outra, ainda que se tratasse de grupo econômico, o que, repise-se e reitera-se os termos das contrarrazões: **não há grupo econômico**.

Pela reserva da jurisdição, a penalidade imposta à uma pessoa jurídica não pode ser considerada em desfavor de outra.

CONSTITUCIONAL E  
ADMINISTRATIVO. DECLARATÓRIA  
DE NULIDADE DE ATO  
ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO  
REGISTRO DE PREÇOS PREGÃO  
ELETRÔNICO. LICITANTES  
EMPRESAS DE UM MESMO GRUPO  
ECONÔMICO.  
DESCLASSIFICAÇÃO.  
ILEGALIDADE. 1. Inexiste vedação  
legal à participação de empresas de  
um mesmo grupo econômico em  
procedimento licitatório.  
Inadmissibilidade de interpretação  
ampliativa a normas legais restritivas  
de direitos dos administrados. 2. Não  
podem ser impedidas de participar  
individualmente em licitação  
empresas pertencentes a um mesmo  
grupo econômico, presentes  
elementos comprobatórios de sua  
plena qualificação pessoal  
(personalidade jurídica, capacidade

técnica e idoneidade financeira próprias), ausente prova de fraude ou conluio para frustrar o caráter competitivo do certame. Desclassificação considerada ilegal. Pedido procedente. Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJ-SP APL 00224835020098260053, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 13/08/2014, 9ª Câmara de Direito Público)

Assim sendo, irretorquível a necessidade de que seja **concedido efeito suspensivo** ao presente recurso administrativo, até ulterior deliberação do respectivo processo administrativo a ser instaurado, com vistas à evitar que seja declarada equivocada e preliminarmente vencedor outro licitante que não este arrematante.

### III – CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS

Diante do exposto, temos que a decisão vergastada fora prolatada em inobservância ao próprio instrumento editalício e à legislação correlata, de forma que **requer a esta pregoeira:**

- a) A **reconsideração** da decisão e, em caso negativo, a sua **remessa** ao superior hierárquico imediatamente, nos termos do Art. 56, § 1º da Lei 9.784 de 1.999;
- b) Seja expressamente conferido **efeito suspensivo** ao ato vergastado, nos termos do Art. 109, § 2º da Lei 8.666 de 1.993, suspendendo o prosseguimento do procedimento licitatório até ulterior deliberação;
- c) O **conhecimento do recurso**, e o provimento de seu mérito, com o fim de **garantir que seja oportunizado ao licitante Recorrente a possibilidade de comprovar por documentos complementares**, conforme item 8.2.3.6 do instrumento convocatório, a capacidade técnica demonstrada nos atestados oferecidos;

À apreço de V. S.a., nestes termos,  
pede deferimento.

De Rio de Janeiro (RJ)

em 17 de Março de 2.020.



Goiás Business Consultoria e Serviços LTDA  
CNPJ: 18.504.752/0001-55  
Adriano Hamu

**GOIAS BUSINESS CONSULTORIA E SERVICOS LTDA**