

**AO(À) PREGOEIRO(A) DA SECRETARIA MUNICIPAL DA  
EDUCAÇÃO DE SOBRAL/CE**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE22014 - SME  
PROCESSO Nº P194093/2022**

**RECORRENTE: SOLUÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO EIRELI**

**RECORRIDO: FORTAL TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA**

**FORTAL TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado já devidamente qualificada nos autos do pregão, vem, por conduto de seu representante legal, apresentar

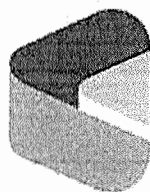
**CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO**

Interposto pela empresa **SOLUÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO EIRELI** contra a decisão que declarou a recorrida habilitada e vencedora no **PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE22014 - SME**, conforme as razões de fato e de direito que serão a seguir delineadas:

**1. SINOPSE FÁTICA E FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Como é de conhecimento público, a Secretaria Municipal da Educação de Sobral/CE divulgou o edital do Pregão Eletrônico nº 144/2022, que tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada, para a prestação de serviços continuados cujos empregados sejam regidos pela **CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS (CLT)**, para atender às necessidades da Secretaria Municipal da Educação e seus equipamentos, pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado nos limites da lei, conforme as especificações e quantitativos previstos no Anexo I - Termo de Referência do Edital.

Após abertura e desenvolvimento regular da fase de lances, com a desclassificação de propostas incompatíveis com o Edital, a recorrida restou classificada como arrematante do certame. Ato contínuo, analisada a sua



documentação de habilitação e proposta, a recorrida veio a ser declarada **habilitada e vencedora** do certame.

Ocorre que, inconformada com a derrota na presente licitação, a SOLUÇÃO interpôs recurso administrativo em face da recusa de sua proposta. No sistema eletrônico do pregão, registrou-se o motivo da recusa nos seguintes termos:

FORNECEDOR DESCLASSIFICADO CONFORME ANÁLISE TÉCNICA EXPEDIDA PELO ÓRGÃO COMPETENTE. A REFERIDA ANÁLISE ENCONTRASE DISPONÍVEL PARA CONSULTA NOS ANEXOS DA LICITAÇÃO NESTA PLATAFORMA.

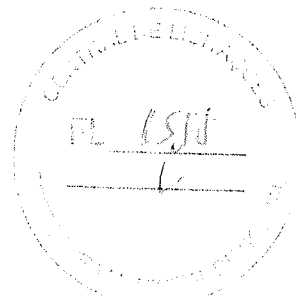
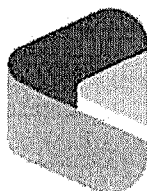
Conforme a análise técnica do setor competente, a recorrente teve a sua proposta recusada por três motivos:

- a) Apresentar nos encargos sociais valor de RAT x FAP incorreto, pois foi possível analisar na documentação ofertada que a SOLUÇÃO indicou em sua planilha de preços a alíquota de 1,68%, quando, em verdade, o valor deveria ser de 1,6644%, pois a informação acerca do FAP (Fator Acidentário de Prevenção) vigente estava incorreta, descumprindo o item 14.5.1;
- b) Inobservância do disposto no item 15.4.3.1 do Edital, haja vista que não conseguiu comprovar, por meio de atestados, que já prestou os serviços de acordo com os postos a serem contratados no PE nº. 22014-SME; e
- c) Falta de disponibilização da SENHA de acesso para comprovação da autenticidade do FAP (Fator Acidentário de Prevenção), descumprindo o item 14.5.2.

É possível perceber que o recurso interposto possui caráter *meramente protelatório*, sobretudo quando se leva em consideração a inexistência de fundamentos fático-jurídicos para as razões invocadas na peça recursal, de tal maneira que se propõem a apenas atrasar o regular encerramento do presente certame. Por isso, como será discutido ao longo da presente peça de contrarrazões, pode-se perceber a **inexistência de motivos suficientes para reformar a decisão administrativa combatida, de forma a se manter inalterada o julgamento pela declaração da FORTAL como habilitada e vencedora do certame.**

Feitas as considerações iniciais, a recorrida passa a analisar os argumentos utilizados nas razões interpostas pela recorrente.

#### **1.1. DAS INFORMAÇÕES SOBRE O FAP (FATOR ACIDENTÁRIO DE PREVENÇÃO) E DOS MEIOS NECESSÁRIOS A COMPROVAÇÃO DE SUA AUTENTICIDADE**



Sobre a formatação da planilha de composição de custos e cotação do FAP (Fator Acidentário de Prevenção), o ato convocatório foi bem claro sobre a necessária idoneidade da informação, razão pela qual dedicou um dispositivo específico para tratar da matéria, qual seja o item 14.5 e subitens:

14.5. Junto com a proposta de preço, o licitante deverá anexar o GFIP ou documento apto a comprovar o Fator Acidentário de Prevenção (FAP) da licitante.

14.5.1. O pregoeiro verificará a autenticidade do documento FAP (Fator Acidentário de Prevenção) vigente, através da consulta da empresa vencedora, no site do Ministério da Previdência Social;

14.5.2. No mesmo prazo estabelecido no subitem 13.1.2 para o envio da proposta readequada, a empresa vencedora deverá enviar para o e-mail [jorgeferreira@sobral.ce.gov.br](mailto:jorgeferreira@sobral.ce.gov.br) o CNPJ e a SENHA de acesso, para comprovação da autenticidade do FAP;

Além de apresentar informação incorreta, pois a Solução apresentou alíquota de RAT x FAP incompatível com o valor do FAP (Fator Acidentário de Prevenção) extraído de sua documentação fiscal, a empresa não disponibilizou a senha de acesso para que a autoridade indicada no item 14.5.2 pudesse atestar a autenticidade da informação.

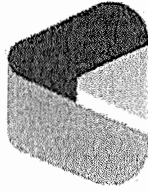
No caso, as falhas competidas pela recorrente não cuidam de meras formalidades. Em verdade, são erros substanciais cujo saneamento não é possível. Vale citar o entendimento de Joel Menezes Niebuhr:

As formalidades que produzem efeito substancial não podem ser desprezadas pela Administração, e os licitantes que as desatenderem devem ser desclassificados ou inabilitados. (Licitação pública e contrato administrativo. Curitiba: Zenite, 2008. p. 156.)

Não podem ser desprezados, ou mesmo saneados, os equívocos relacionados a formalidades que produzem efeitos substanciais, indispensáveis ao desenrolar do certame e aos princípios da moralidade, eficiência, vantajosidade e competitividade; o que ocorre no presente caso. O próprio Decreto federal nº. 10.024/2019 estabelece que não podem ser saneados erros substanciais:

Erros ou falhas

10



Art. 47. O pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar erros ou falhas **que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica**, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

A apresentação de uma informação inverídica e a ausência de dado exigido no Edital configuram erros substanciais. Erro substancial é aquele que se refere à natureza do negócio, ao objeto principal da declaração ou a alguma das qualidades a ele essenciais (Código Civil Brasileiro, art. 139). Não se pode (i) sanear irregularidade essencial de documento; (ii) alterar a substância ou a essência da proposta ou o conteúdo dos documentos de habilitação; (iii) juntar documento que deveria ter constado originalmente da proposta.

Sobre a impossibilidade de apresentar informação nova no curso da licitação, o Superior Tribunal de Justiça decidiu o seguinte:

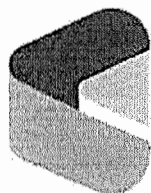
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. JULGAMENTO MONOCRÁTICO NO STJ. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA A DIPLOMA LEGAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL TIDO POR VIOLADO. SÚMULA 284/STF. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. JUNTADA POSTERIOR DE DOCUMENTO. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

**3. O Tribunal de origem alinhou-se ao entendimento firmado no âmbito deste Sodalício sobre o tema, segundo o qual, "Nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é facultado à comissão licitatória, em qualquer fase, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, sob pena de ofensa de ofensa ao princípio da vinculação ao edital"** (REsp 1.717.180/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/3/2018, DJe 13/11/2018).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.897.217/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 21/3/2022.)



De igual jaez é a conclusão da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos – CNMLC da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União, a qual entendeu, por meio do Parecer n.º 00006/2021/CNMLC/CGU/AGU, pela observância das normas do Decreto n.º 10.024, de 2019, que estabelecem a necessidade de apresentação de documentação de habilitação juntamente com a proposta e que não permitem apresentação posterior de documento não apresentado, razão pela qual não se vê necessidade de alterar os modelos de instrumentos convocatórios, ressalvada ulterior alteração do Decreto:

Ante o exposto, opina-se para que se mantenha a observância das normas do Decreto n.º 10.024, de 2019, que estabelecem a necessidade de apresentação de documentação de habilitação juntamente com a proposta e que não permitem apresentação posterior de documento não apresentado, razão pela qual não se vê necessidade de alterar os modelos de instrumentos convocatórios, ressalvada ulterior alteração do Decreto.

Portanto, o descumprimento ao disposto no item 14.5 não é mero formalismo, pois configura erro substancial a apresentação de uma informação inverídica e a ausência de dado exigido no Edital, não podendo ser aplicada a diligência no caso em respeito à isonomia, vinculação ao edital e julgamento objetivo.

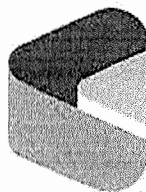
## 1.2. DA AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Sobre a qualificação técnica operacional, o Edital exigiu o seguinte:

15.4.3.1 Apresentação de atestado comprovando que a licitante executou contrato compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação com pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos postos a serem contratados. O atestado será fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

15.4.3.1.1 Entende-se compatível o cargo que esteja descrito na mesma Convenção Coletiva de Trabalho dos cargos licitados.

15.4.3.1.2 Nas funções consideradas fora de faixa, a análise será feita pelos postos pertencentes à mesma convenção coletiva de trabalho e por similaridade dos postos com faixas logo acima ou abaixo do definido para o posto de trabalho licitado.



Conforme constatou a análise técnica da setorial, a recorrente não observou o item 15.4.3.1 do Edital, haja vista que não conseguiu comprovar, por meio de atestados, que já prestou os serviços de acordo com os postos a serem contratados no PE nº, 22014-SME. No azo, a empresa não apresentou em sua expertise cargos compatíveis com os descritos na Convenção Coletiva de Trabalho.

Pregoeiro, a recorrente deixou de atender as exigências editalícias, não apresentando qualificação técnica operacional conforme determina o Edital. Logo, habilitar a Solução seria um desrespeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que obriga tanto a Administração, quanto os licitantes, a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital. Vejamos o disposto nos artigos 3º, 41 e 55, inciso XI da Lei de Licitações:

**Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. {grifo nosso}**

**Art.41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. {grifo nosso}**

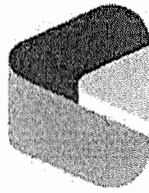
**Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:**

**[...]**

**XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigível, ao convite e à proposta do licitante vencedor. {grifo nosso}**

Sobre o tema, Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 61)

**Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os particulares apresentam as suas propostas e documentos, que serão avaliados de acordo com os critérios**



previstos na Lei e no ato convocatório. **{grifo nosso}**

Destaca-se também o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. 25ª edição. Editora Atlas, 2012, p. 244):

**A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administração ou judicial.**

**O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.**

**[...]**

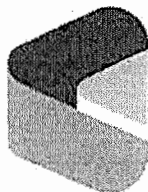
**Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto. **{grifo nosso}****

O instrumento convocatório Pregão Eletrônico foi muito claro em sua exigência, de forma a não deixar dúvidas acerca da documentação exigida, não tendo a recorrente apresentado sua proposta nos exatos termos do instrumento convocatório.

Da mesma forma, haveria ofensa aos princípios da igualdade, pois habilitar empresa que não atendeu as exigências editalícias é privilegiá-la em detrimento das demais, e da legalidade, visto que tais práticas são vedadas pela legislação pertinente, pela doutrina e pela jurisprudência.

Com efeito, aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpra seus deveres e deverá ser inabilitado" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, pág. 455).





Sendo assim, a inabilitação da Solução está de acordo com o julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório. Esses princípios atrelam a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos dos licitantes. O julgamento conforme os termos do edital encontra guarida nas disposições dos arts. 40, 44, 45 e 48 da Lei Federal nº. 8.666/1993.

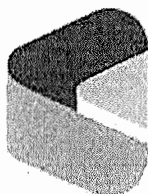
A Administração não pode criar critério de julgamento não inserido no instrumento convocatório, tão pouco deixar de seguir o que ali está estabelecido, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo, vez que o "edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas" (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).

Pregoeiro, estipulados os critérios e exigências a serem obedecidos pelos licitantes, a Administração Pública deve-lhes estrita observância, não sendo cabível evadir-se das regras que ela própria determinou e às quais aderiram os licitantes, conforme demonstra o Voto proferido pelo Ministro GILSON DIPP no Mandado de Segurança nº. 8.411/DF:

**A propósito, apropriada é a citação do brocardo jurídico que diz "o edital é a lei do concurso". Nesse sentido, estabelece-se um vínculo entre a Administração e os candidatos, já que o escopo principal do certame é propiciar a toda coletividade igualdade de condições no ingresso no serviço público. Pactuam-se, assim, normas preexistentes entre os dois sujeitos da relação editalícia. De um lado, a Administração. De outro, os candidatos. Com isso, é defeso a qualquer candidato vindicar direito alusivo à quebra das condutas lineares, universais e imparciais adotadas no certame. O recorrente ao se submeter ao concurso concordou com as regras previstas no Edital, não podendo agora se insurgir contra a referida previsão. (STJ: Terceira Seção. MS nº. 8.411/DF. DJ de 21.06.2004)**

A irresignação da recorrente em face dos termos do Edital é intempestiva. No caso concreto, deveria a Solução ter impugnado o disposto no citado item, sob pena de ser aplicado o art. do art. 41, §2º, da Lei n. 8.666/93, o qual preconiza que o silêncio do licitante acerca de determinado ponto do edital inviabiliza a possibilidade de posterior arguição. Qualquer vício deve ser objeto de imediato





protesto por parte do licitante, sob pena de o silêncio constituir obstáculo a posterior questionamento. Veja-se:

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

(...)

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”

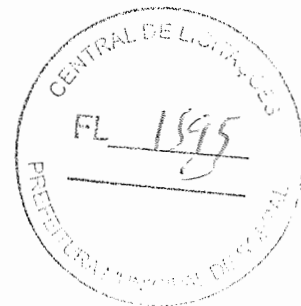
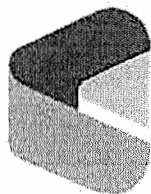
Nesse sentido são os precedentes do Egrégio Superior Tribunal de Justiça.  
Cite-se:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE. IMPUGNAÇÃO. PRAZO. CONHECIMENTO, MEDIANTE CONSULTA ADMINISTRATIVA ACERCA DA FÓRMULA UTILIZADA PARA CÁLCULO DO BOM ÍNDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE. NÃO-INFREINGÊNCIA PELO RECORRENTE DO ARTIGO 31, § 5º DA LEI 8666/93. PROVIMENTO DO ESPECIAL.

[...]

2. Recurso especial que se provê ao argumento de que, embora não possa ser afastado o direito legítimo de o licitante impugnar o edital se constatar que o mesmo encontra-se eivado de vício. Contudo não há que se esquecer que os prazos para impugnação do edital por parte do licitante não podem permanecer em aberto ad eternum sob pena de se instalar a insegurança nas relações jurídicas geradas pelo ato convocatório. Ademais, a recorrida teve conhecimento dos índices eleitos pela Administração, participou do Certame e apenas quando considerada inabilitada, recorreu ao Poder Judiciário pleiteando a sua reinclusão no certame como habilitada ou a declaração de nulidade do Edital e conseqüentemente, da licitação.

3. Havendo a empresa tomado conhecimento prévio do índice mediante a resposta a consulta formulada, encontrando-se os cálculos de índices contábeis justificados no processo administrativo que deu início ao processo



licitatório motivo pelo qual entendo satisfeito o requisito do artigo 31, §5º da Lei 8666/93 .

4. Recurso especial provido.”

(REsp 613262 / RS. RECURSO ESPECIAL 2003/0216504-2. Relator(a) Ministro JOSÉ DELGADO (1105). Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA. Data do Julgamento 01/06/2004. Data da Publicação/Fonte DJ 05/08/2004 p. 196)

“ROMS. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESCLASSIFICAÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO EDITAL PELA EMPRESA RECORRENTE. DECISÃO ADMINISTRATIVA PROFERIDA SOB O CRIVO DA LEGALIDADE.

I - O edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público.

II - Se o Recorrente, ciente das normas editalícias, não apresentou em época oportuna qualquer impugnação, ao deixar de atendê-las incorreu no risco e na possibilidade de sua desclassificação, como de fato aconteceu.

III - Recurso desprovido.”

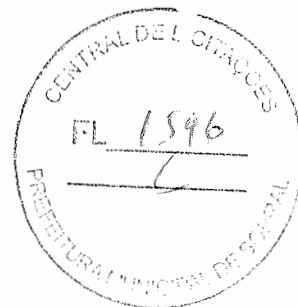
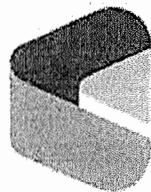
(RMS 10847 / MA. RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. 1999/0038424-5. Relator(a) Ministra LAURITA VAZ (1120). Órgão Julgador: T2 - SEGUNDA TURMA. Data do Julgamento: 27/11/2001. Data da Publicação/Fonte: DJ 18/02/2002 p. 279.)

“ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO DO TIPO MENOR PREÇO - IMPUGNAÇÃO DO EDITAL - DECADÊNCIA - COMPATIBILIDADE COM A EXIGÊNCIA DE PREÇOS UNITÁRIOS E COM O VALOR GLOBAL.

1. A partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame, consumando-se a decadência (divergência na Corte, com aceitação da tese da decadência pela 2ª Turma - ROMS 10.847/MA).”

(RMS 15051 / RS. RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA: 2002/0075521-5. Relator(a): Ministra ELIANA CALMON (1114). Órgão Julgador: T2 - SEGUNDA TURMA. Data do Julgamento: 01/10/2002. Data da Publicação/Fonte: DJ 18/11/2002 p. 166. LEXSTJ vol. 159 p. 50.)

Assim, é inquestionável que o edital não impugnado faz lei entre as partes, devendo ser seguido à risca tanto pela Administração como pelos licitantes. Dessa



forma, não merece prosperar a pretensão recursal. Desta feita, pelas razões aqui expostas, em respeito aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo impera que seja mantida o afastamento da Solução.

## 2. DA SOLICITAÇÃO

Assim sendo, requer-se que seja **NEGADO PROVIMENTO** aos argumentos da **SOLUÇÃO SERVIÇOS COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO EIRELI**, de forma a ser mantida na íntegra a decisão que declarou a **FORTAL TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA** *habilitada e vencedora* no **PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE22014 - SME**.

Fortaleza-Ce, 04 de julho de 2022.

*Maria Lopes Cruz Rolim*  
FORTAL TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI  
Maria Lopes Cruz Rolim  
RG. 99018000916 SSP/CE - Socio  
CPF. 413.933.503-30  
CNPJ. 15.792.363/0001-84