

**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL
ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO PREGÃO
ELETRÔNICO Nº 002/2026**

TS CONSULTORIA EMPRESARIAL S.A., por meio de seu representante legal abaixo assinado vem, respeitosamente, com fundamento no ordenamento legal próprio e item 10 do Edital, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra decisão proferida que declarou vencedora do certame a licitante recorrida, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão. Pugna a Recorrente pela reconsideração da decisão não só que considerou habilitada a recorrida, como também aceitou sua proposta, a fim do total respeito aos princípios basilares que regem os certames públicos e que devem ser seguidos pela Secretaria de Estado de do Espírito Santo.

1. DOS FATOS E DO INTERESSE RECURSAL

A decisão final levada a termo, quando da aceitação da proposta e consequente habilitação da recorrida, contrasta com a legalidade esperada quando da competição por uma proposta capaz de atender integralmente às necessidades da Administração Pública.

Com efeito, o acolhimento do presente Recurso, em sua integral extensão, tal como se espera, tem o condão geral de reformar a habilitação e aceitação da proposta



comercial da recorrida. Ato conseqüente, que seja o certame seguido em seu trâmite convencional, com a devida ordem de classificação.

Em resumo, conforme leitura da documentação apresentada pela recorrida – quando em confronto com os termos do Edital – e com base em larga fundamentação exposta abaixo, há:

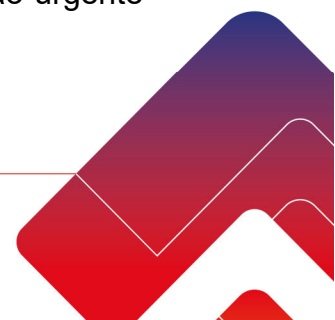
- (i) Ausência de demonstração documental da empresa erroneamente declarada vencedora quanto à qualificação econômico-financeira, uma vez que o item 4.4 foi desrespeitado;
- (ii) Ausência de clareza quando da realização de diligência e criação de requisitos que serviram como motivação para afastamento da proposta comercial desta Recorrente.

Em conclusão: a proposta da recorrida precisa ser reanalisada e assim CONFIRMADA sua incongruência aos termos do instrumento convocatório, bem como há de ser apurada a condução da Comissão quando da realização de diligências para verificação da exequibilidade da proposta.

2. DOS FUNDAMENTOS

2.1 Da ausência de demonstração de qualificação econômico-financeira. Desrespeito ao instrumento convocatório.

Importa destacar que não é intuito desta licitante impedir ou simplesmente atrapalhar o normal trâmite do certame em tela, nem mesmo trazer dúvidas acerca da competência do trabalho exercida pela Comissão de Licitação, ou questionar sem fundamentos suas decisões. Busca-se tão somente o respeito aos princípios basilares que regem nossa Administração Pública, e estão previstos na Constituição e na legislação das estatais, assim como que a necessidade da contratação tão urgente seja suprida da melhor maneira possível.



Primeiramente, antes de iniciar qualquer fundamentação e explicitação acerca do que esta Recorrente considera como incabível, tendo em vista inicialmente a motivação para habilitar a recorrida, convém destacar princípio norteador de qualquer procedimento licitatório que deve ser amplamente respeitado por todos os entes da Administração Pública, qual seja, o da legalidade.

Não se pode ignorar que *a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada*, sob pena de incidir em violação aos princípios da **legalidade**, **da igualdade entre os licitantes** e da vinculação ao instrumento convocatório, consoante princípios basilares expressos em nossa legislação (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Em outras palavras, toda contratação depende de um bom Edital, **sendo este advindo do respeito às normas regulamentares que regem o objeto do certame**, e que deve ser encarado como a necessária ligação entre o planejamento da contratação e a futura aferição da legalidade e principalmente da eficiência da atuação do Contratante. Assim, se apresenta como um instrumento de gestão, como item obrigatório no procedimento licitatório, devendo restar fundado em estudos técnicos e com as descrições especificadas de custos, pagamento, fiscalização, e principalmente quanto às exigências econômico-financeiras para avaliação da habilitação das empresas.

Nesse sentido é a lição do Professor José dos Santos Carvalho Filho:

“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 administrativa ou judicial. (...) 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”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.).

Dessa forma, em toda a sua atuação e, de igual forma, em todo procedimento licitatório, a Administração deve observar de maneira plena as determinações legais **e o arcabouço principiológico do direito pátrio, decorrência direta do princípio da legalidade**. Nesse sentir, valiosas são as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual: “*a administração é atividade subalterna à lei; que se subjeta inteiramente a ela; que está completamente atrelada à lei; que sua função é tão-só a de fazer cumprir a lei preexistente [...]*” (Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 94)

O entendimento de respeito à legalidade pela Administração Pública alhures mencionado se encontra cristalizado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim dispondo seu artigo de número 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 [...]*”.

A respeito da documentação da recorrida, a necessária inabilitação se dá por motivos cristalinos. O item do Edital em debate é bem claro:

- 4 - Habilitação econômico-financeira
- 4.4 - Balanço Patrimonial (BP) e Demonstração de Resultado de Exercício (DRE) dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando:
 - 4.4.1 - Índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um):
(...)
 - 4.4.2 - Quando qualquer dos índices for igual ou inferior a 1 (um), poderá o licitante atender ao requisito de habilitação demonstrando patrimônio líquido não inferior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

Ou seja, a licitante que se colocou à disposição da disputa no Pregão tinha ciência que: (i) deveria apresentar os Balanços Patrimoniais dos dois últimos anos e (ii) deveria apresentar resultado maior ou igual a um nos índices destacados no item.

Na eventualidade do ponto 'ii' não ser respeitado, a alternativa para licitante é comprovar patrimônio líquido de no mínimo dez por cento do valor estimado em disputa.

Segue abaixo o destaque da estimativa do certame:

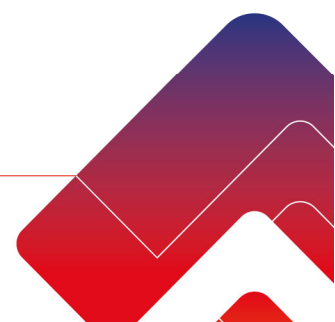
24 - ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

24.1 - O custo estimado total da contratação é de **R\$25.667.584,00** (vinte e cinco milhões, seiscentos e sessenta e sete mil, quinhentos e oitenta e quatro reais), conforme custos unitários apostos na tabela acima.

Pois bem. Na documentação de 2023, a licitante recorrida assim DESRESPEITA o instrumento convocatório:

FACILIT TECNOLOGIA S/A			
CNPJ Nº 00.191.027/0001-09			
INDICADORES DE DESEMPENHO EM 31 DE DEZEMBRO DE 2023			
ÍNDICES			
LIQUIDEZ CORRENTE			
Ativo circulante	R\$	1.669.122	0,52
Passivo circulante	R\$	3.201.828	
LIQUIDEZ GERAL			
Ativo circulante + Realizável a Longo Prazo	R\$	1.747.989	0,50
Exigível total	R\$	3.530.455	
SOLVÊNCIA GERAL			
Ativo total	R\$	3.421.054	0,97
Exigível total	R\$	3.530.455	

Seus índices não seguem a disposição do item 4. Na eventualidade prevista no Edital, o seu patrimônio líquido deveria ser de 10% do valor estimado do certame. Como se vê, o valor não respeita os termos do Edital:



Entidade:	FACILIT TECNOLOGIA S/A		
Período da Escrituração:	01/01/2023 a 31/12/2023	CNPJ:	00.191.027/0001-09
Número de Ordem do Livro:	22		
Período Selecionado:	01 de Janeiro de 2023 a 31 de Dezembro de 2023		

Descrição	Nota	Saldo Inicial	Saldo Final
(-) (-)EMPRESTIMOS-BCOS-DESP.JUROS APROPRIAR		R\$ (9.019,38)	R\$ 0,00
PATRIMONIO LIQUIDO		R\$ 963.425,86	R\$ (109.400,66)

Na documentação de 2024, DA MESMA FORMA, a licitante recorrida assim DESRESPEITA o instrumento convocatório quanto à liquidez geral:

FACILIT TECNOLOGIA S/A
CNPJ Nº 00.191.027/0001-09

INDICADORES DE DESEMPENHO EM 31 DE DEZEMBRO DE 2024

ÍNDICES

LIQUIDEZ CORRENTE

Ativo circulante	R\$ 2.452.871,91	1,25
Passivo circulante	R\$ 1.954.667,26	

LIQUIDEZ GERAL

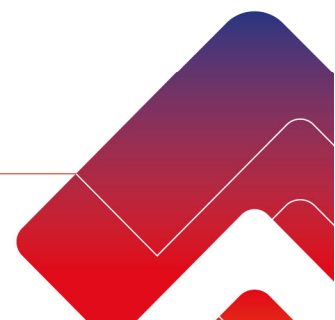
Ativo circulante + Realizável a Longo Prazo	R\$ 2.490.428,43	0,96
Exigível total	R\$ 2.585.883,93	

SOLVÊNCIA GERAL

Ativo total	R\$ 3.738.108,00	1,45
Exigível total	R\$ 2.585.883,93	

Seus índices na totalidade não seguem a disposição do item 4. Na eventualidade prevista no Edital, o seu patrimônio líquido deveria ser de 10% do valor estimado do certame. Como se vê, o valor mais uma vez não respeita os termos do Edital:

(-) PATRIMONIO LIQUIDO		R\$ (109.400,66)	R\$ 1.152.224,07
CAPITAL SOCIAL		R\$ 1.261.624,73	R\$ 1.261.624,73



Sobre o tema, convém apresentar itens do instrumento convocatório:

3.6 Não poderão disputar esta licitação:

3.6.1. Aquele que não atenda às condições deste Edital e seu(s) anexo(s);

(...)

4.3.1 - está ciente e concorda com as condições contidas no edital e seus anexos, bem como de que a proposta apresentada compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de sua entrega em definitivo **e que cumpre plenamente os requisitos de habilitação definidos no instrumento convocatório;**

Fato é: na data do cadastro de sua proposta, quando se lançou para esta disputa, a licitante recorrida NÃO cumpria plenamente os requisitos de habilitação (ausência de índices econômico-financeiros e de patrimônio líquido) e não respeitava as condições deste instrumento convocatório.

Sua participação NÃO É POSSÍVEL. Fato é que, como o Edital exigiu as condições econômico-financeiras para os dois últimos anos, a recorrida não detinha os índices em 2023 e em 2024, e muito menos o seu patrimônio líquido possibilitava sua participação nesta disputa.

Como visto, a disputa licitatória tem como um de seus objetivos a busca da proposta mais vantajosa para a Administração **e resta positivado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 os princípios da legalidade e da igualdade como premissas basilares da condução do certame.** Ou seja, se todos os licitantes interessados na disputa concorrencial se apresentam cientes das condições econômico-financeiras para a disputa de lances e posterior julgamento, não há que se falar em legalidade quando obrigações previstas no instrumento convocatório são desrespeitadas.

A fim de não deixar qualquer dúvida sobre tal entendimento, convém destacar trecho de voto em julgamento elucidativo do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

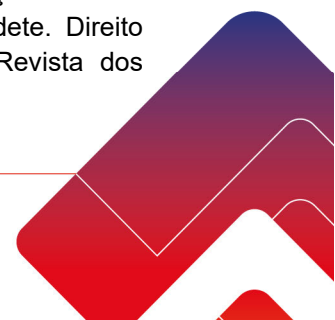
“(...) a igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso que desigule os iguais ou iguale os desiguais. O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos, em que se descobre a perseguição ou favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público”.

(TJ-MG – MS: 10000181320086000 MG, Relator: Caetano Levi Lopes, Data de Julgamento 04/03/2020)

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a habilitação econômico-financeira deve ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no instrumento convocatório.

Conforme preceitua a legislação e os dispositivos do Edital, a licitante deverá comprovar a sua habilitação econômico-financeira mediante apresentação de documentos que demonstrem a capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir frente ao Contrato Administrativo. Ou seja, a finalidade desse instrumento de habilitação nada mais é do que a premente necessidade de se garantir à Administração Pública que o particular escolhido possui recursos suficientes para a satisfatória execução do objeto contratado – ou, no caso da habilitação, que se deseja contratar. O que se busca apurar, então, é a capacidade financeira frente ao valor do compromisso que fora assumido na proposta de preço aceita, uma vez que o particular deverá iniciar o cumprimento do contrato sem remuneração, nos termos da doutrina de Odete Medauar:

“A qualificação econômico-financeira diz respeito às condições do licitante de arcar com as despesas necessárias ao cumprimento do contrato, pois os pagamentos efetuados pela Administração ocorrem depois da execução (parcial ou total).” MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 17. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2013. Pág. 217.



Nesse sentido, o elemento primordial da análise da qualificação econômico-financeira é apurar se a empresa resta apta a executar o início dos serviços que serão contratados proporcionalmente ao vulto de valores envolvidos na proposta aceita para a contratação. Demonstrando, por consequência, que empresa avaliada é inteiramente capaz de executar o Contrato Administrativo que restará firmado.

Ou seja, busca-se com esse elemento da habilitação destacar quando da fase de habilitação que a licitante possui índices econômicos no seu quadro patrimonial com vista a satisfazer o valor da contratação.

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu em seu artigo 69 os limites para exigência de habilitação econômico-financeira e o responsável por este planejamento de contratação os ratificou, definindo ao longo do item 4 supracitado o que seria necessário para aferir a capacidade econômico-financeira dos licitantes e, incluídos nesta necessidade, estão o respeito aos índices em ambos os documentos contábeis e a possibilidade de montante referente ao patrimônio líquido.

Como visto acima, a recorrida não detinha os índices financeiros necessários para habilitação nos anos de 2023 e 2024, e muito menos seu patrimônio líquido respeita os termos convocatórios.

Sobre o tema, faz todo o sentido exigir demonstrativos contábeis que possibilitem comparar os números da empresa nos últimos exercícios. É a partir de tais informações que se analisam tendências, são detectados indícios de fraude – por suposta discrepância de valores – e outras questões a serem indicadas pela Administração no planejamento da contratação.

Diante das considerações iniciais a respeito da obrigatoriedade de leitura do instrumento convocatório em congruência aos termos legais atrelados ao objeto do certame, inexistente dúvida quanto ao desrespeito de princípios basilares da Administração pela licitante recorrida.

Ou seja, quando do início da fase de lances e de julgamento das propostas das demais participantes do certame, a recorrida NÃO ATENDIA ÀS CONDIÇÕES para participar, uma vez que quando do cadastro da sua proposta estava ciente das exigências de habilitação (item 4 em destaque acima) e sabia que não contava com os índices contábeis e montante de patrimônio líquidos exigidos.

Habilitar uma empresa sem demonstração cabal de preenchimento dos requisitos previstos em Edital - como é o presente caso - é uma atitude que demonstra total desrespeito àquilo que de fato é perseguido quando da realização da licitação - a melhor proposta em condições iguais de competição - pois não há espaço para julgamentos discricionários e que desvirtuam variados princípios basilares da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Quanto ao tema, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica quanto à compulsória observância das regras definidas no certame licitatório. Vejamos extrato do Acórdão nº 2730/2015 – Plenário:

“Inserir-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.”

Em julgado, este mesmo Superior Tribunal de Justiça decidiu:

“(…) 2. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que, “nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, ‘A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’” (MS 17.361/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1/8/2012). (RMS n. 62.150/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 21/6/2021)

Como dito, qualquer entendimento contrário a esse simplesmente ignora o intuito pelo qual tal exigência editalícia foi inserida no certame e a torna mera peça de ficção, sem qualquer função e em incongruência à busca de uma competição realmente isonômica.

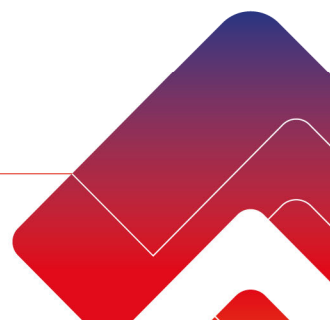
Como é cediço, não há espaços para subjetivismos e/ou personalismos nas fases em que haja julgamento pela Administração Pública. Qualquer atitude contrária a esse entendimento dá margem a favorecimentos aos licitantes, objetivo este, conforme é muito bem sabido, está longe de ser pretendido quando da condução de um processo licitatório de tamanha importância.

Em julgamento pelo Tribunal de Contas da União, acolheu-se representação formulada por licitante prejudicada pela quebra da isonomia, conforme se observa a seguir:

“Por tudo isso, a instrução de peça 89 concluiu que, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório advindo das regras jurídicas que envolvem as contratações na Administração Pública, o Ministério da Saúde não poderia ter dado interpretação diferente à empresa representante, (...).”
Acórdão nº 2.761/2022 – Plenário.

2.2 Da criação de requisitos quando da análise da exequibilidade da proposta da Recorrente

Urge-se contestar a criação de exigências de Edital quando da análise da documentação técnica da licitante no momento da diligência legítima de sua proposta, uma vez que requisitos requeridos com viés de esclarecimento de preço se transformaram em requisitos de habilitação.



Que fique claro desde já: nada se trata no Edital a respeito de, como critério de aceitação de proposta ou habilitação técnica, ser necessária a apresentação de qualquer documento para demonstração de sua equipe técnica necessária para executar os serviços demandados.

Assim restou solicitado por meio de diligência:

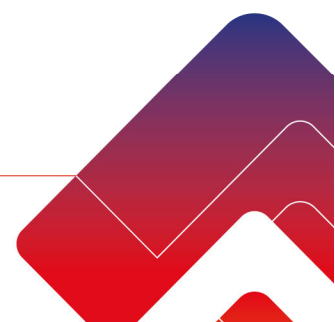
PREGOEIRO	03/03/2026 15:22:53.498	<p>Diante do exposto, com fundamento nos arts. 5º e 64 da Lei nº 14.133/2021, realize diligência complementar e conclusiva, para que, no prazo improrrogável de 24 (vinte e quatro) horas, a empresa apresente os seguintes documentos e esclarecimentos:</p> <p>1. Plano de Capacidade Operacional para Execução Simultânea</p> <p>Documento técnico detalhado contendo:</p> <p>a) Estrutura organizacional atual (quadro de colaboradores por função);</p> <p>b) Número de profissionais alocados nas áreas de desenvolvimento, suporte, implantação e atendimento;</p> <p>c) Capacidade de atendimento simultâneo em caso de contratação integral pelos órgãos participantes;</p> <p>d) Capacidade de escalabilidade operacional para atendimento do quantitativo máximo previsto na Ata;</p> <p>e) Demonstração de infraestrutura tecnológica disponível para suporte a múltiplos órgãos.</p> <p>2. Declaração Formal de Capacidade de Atendimento Integral da Ata</p> <p>a) Declaração expressa, assinada pelo representante legal, afirmando que:</p> <p>b) A empresa possui capacidade técnica, operacional e financeira para executar integralmente o quantitativo máximo previsto na Ata de Registro de Preços;</p> <p>c) A execução simultânea por múltiplos órgãos não comprometerá a qualidade ou continuidade dos serviços;</p> <p>d) Não haverá necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro em razão dos valores</p>
-----------	-------------------------	---

TROCA DE MENSAGENS		
Apelido	Data/Hora	Mensagem
PREGOEIRO	03/03/2026 15:22:53.498	<p>ofertados.</p> <p>3. Memória de Cálculo Simplificada do Custo da UST</p> <p>Apresentação de demonstrativo técnico-financeiro contendo:</p> <p>a) Estrutura de composição do custo unitário da UST (R\$ 50,00);</p> <p>b) Discriminação de custos diretos e indiretos envolvidos;</p> <p>c) Margem operacional estimada;</p> <p>d) Compatibilidade com encargos trabalhistas e tributários.</p>

Após envio da documentação entendida como razoável e prudente para este momento de julgamento, assim restou decidido pela Comissão competente:

A empresa apresentou documentação contendo relatório técnico e memória de cálculo destinados a justificar a viabilidade econômica da proposta.

Todavia, após análise minuciosa da documentação apresentada, verificou-se que os elementos trazidos aos autos não são suficientes para comprovar de forma inequívoca a exequibilidade da proposta, bem como revelam incompatibilidade entre o modelo econômico considerado pela licitante e o objeto efetivamente previsto no edital, conforme passo a expor.



Todavia, a análise técnica da documentação evidencia que grande parte das informações apresentadas possui natureza meramente declaratória ou estimativa, não sendo acompanhada de elementos comprobatórios capazes de demonstrar, de forma objetiva, a efetiva capacidade operacional e econômica da empresa para executar o objeto nas condições ofertadas.

Em especial, verificou-se que:

- 1) os quantitativos de profissionais apresentados correspondem a projeções de alocação de recursos, e não a comprovação do quadro técnico efetivamente disponível;
- 2) as premissas de custo foram construídas a partir de estimativas unilaterais adotadas pela própria licitante, sem comprovação documental correspondente;
- 3) a memória de cálculo não apresenta elementos suficientes que permitam verificar a compatibilidade entre os custos estimados e a realidade operacional da empresa.

Assim, embora a empresa tenha apresentado relatório destinado a justificar a viabilidade da proposta, os documentos apresentados não permitem aferir de forma segura a efetiva capacidade de execução do objeto nas condições ofertadas.

Ora, 'os quantitativos de profissionais apresentados correspondem a projeções de alocação de recursos, e não a comprovação do quadro técnico efetivamente disponível'? Mas então as empresas licitantes eram obrigadas a apresentar o rol de profissionais e este era um requisito de habilitação?

A Secretaria, sem qualquer previsão editalícia nesse sentido, repisa-se por necessário, tampouco autorização legal, comete uma clara e **evidente confusão entre a avaliação dos critérios de exequibilidade da proposta com os requisitos e condições técnicas da qualificação técnica da licitante.**

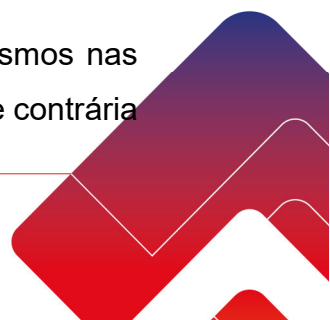
Sob a mesma égide, o TCU identificou a inabilitação de um licitante com base em critérios não previstos no instrumento convocatório e assim decidiu:

Licitação. Proposta. Desclassificação. Edital de licitação. Cláusula. Interpretação. Restrição.

É irregular a desclassificação de proposta de licitante com base em interpretação restritiva de cláusula do edital, por afrontar os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da competitividade, bem como a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Acórdão 2107/2024 - Plenário.

Como é cediço, não há espaços para subjetivismos e/ou personalismos nas fases em que haja julgamento pela Administração Pública. Qualquer atitude contrária



a esse entendimento dá margem a favorecimentos aos licitantes, objetivo este, conforme é muito bem sabido, está longe de ser pretendido quando da condução de um processo licitatório de tamanha importância.

Em outras palavras, o que a Comissão utilizou em sua decisão foi uma INOVAÇÃO do Edital e a criação de um requisito INEXISTENTE.

Sobre o tema, a partir de julgamento recentíssimo na Corte de Contas da União, assim restou devidamente explicado:

9.3. dar ciência à Administração Regional do SESC no Distrito Federal, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, das seguintes impropriedades/falhas identificadas no Pregão Eletrônico 44/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes:

9.3.1. inabilitação de licitante por desatendimento de critérios não previstos no edital, em afronta ao art. 16, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do SESC, e aos princípios da transparência e da objetividade, previstos no art. 2º, inciso I, da referida norma;

9.3.2. ausência de parâmetros objetivos no edital para análise da comprovação da prestação de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, contrariando os princípios da transparência, da impessoalidade e do julgamento objetivo;

Acórdão nº 1998/2024 – TCU – Plenário. Rel. Min. Walton Alencar

Assim, as exigências de qualificação técnica – sejam estas operacionais, sejam profissionais - devem ser justificáveis em razão do objeto licitado (Acórdão 933/2011-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho), não sendo legal que se incluam restrições além do necessário, principalmente em sede de diligência: notadamente se os critérios de restrição forem adotados com o objetivo claro de atingir a participação de grupo específico de empresas concorrentes.

Nesse passo, não há no instrumento convocatório tornado público qualquer fundamentação de ordem técnica e/ou econômica que motive qualquer restrição sobre determinada exigência defendida pela Comissão para afastar a Recorrente.

Ocorre que, diante da particularidade da prestação dos serviços demandados, cabe sim ao licitante contratado dimensionar a equipe adequada à execução do objeto. Se a licitante errar no dimensionamento, assume o ônus e deverá complementar os recursos para cumprir integralmente o Contrato.

Usando por analogia normativo federal, esse entendimento decorre da IN Seges/MP 5/2017, que veda à Administração fixar, no instrumento convocatório, o quantitativo de mão de obra a ser utilizado (Anexo VII-B, item 2.1, "a"). A norma orienta que a Administração defina o objeto e os parâmetros de desempenho, enquanto o como (alocação de pessoal,) é responsabilidade da Contratada.

Anexo VII-B

2. Das vedações:

2.1. É vedado à Administração fixar nos atos convocatórios:

a) o quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço, devendo sempre adotar unidade de medida que permita a quantificação da mão de obra que será necessária à execução do serviço;

(...)

Art. 63. A contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, devendo complementá-los caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento ao objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do § 1º do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Nesta mesma toada, segue recentíssimo Acórdão da Corte de Contas da União:

Acórdão 469/2026 Plenário (Denúncia, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira)

Licitação. Edital de licitação. Vedação. Mão de obra. Quantidade. Limite mínimo. Prestação de serviço.

É irregular cláusula do edital de licitação que estabeleça exigência de composição mínima da equipe técnica responsável pela execução do objeto, por estar em desacordo com o Anexo VII-B, item 2.1, alínea a,



da IN Seges-MP 5/2017, que veda à Administração fixar o quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço. Caso o licitante dimensione inadequadamente a equipe, ele assume o ônus de complementar os recursos necessários para cumprir integralmente o contrato (art. 63 da referida instrução normativa).

E não é só. Valioso destaque de outro trecho da decisão que afastou a licitante Recorrente:

IV – DA INSUFICIÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DE EXEQUIBILIDADE

A análise da memória de cálculo apresentada pela licitante revela que a demonstração de exequibilidade baseia-se essencialmente em premissas estimativas adotadas unilateralmente pela própria empresa, tais como:

- a) produtividade estimada da equipe técnica;
- b) equivalência entre UST e hora técnica;
- c) estimativas de custos operacionais;
- d) estimativas de custos de infraestrutura tecnológica.

Entretanto, tais premissas não foram acompanhadas de documentação comprobatória que permita verificar a consistência das estimativas apresentadas. A ausência de comprovação documental de elementos essenciais da composição de custos compromete a confiabilidade da demonstração de viabilidade econômica da proposta.

Nesse contexto, a documentação apresentada não permite concluir, com o grau de segurança necessário, que os valores ofertados são suficientes para suportar a execução integral do objeto licitado, razão pela qual não restou comprovada a exequibilidade da proposta.

Mas então, qual seria de fato a documentação que permitisse concluir que os valores ofertados seriam suficientes?

Não há qualquer clareza. A nebulosidade da informação citada compromete, de forma significativa, a competitividade e a isonomia da disputa. E a própria questão da objetividade da documentação a ser apresentada precisa ser revista, pois também denota uma falha quando do planejamento desta contratação.

Em uníssono com a doutrina, está a fixação do entendimento de que o Edital da licitação somente produz efeito se suas cláusulas forem redigidas de forma clara e precisa, possibilitando ao conjunto de participantes entendimento uniforme e



pacífico, que será traduzido com a apresentação correta dos documentos exigidos para formulação da proposta comercial.

A clareza do edital, além de observar o princípio de legalidade, é uma homenagem obrigatória ao princípio de impessoalidade. Sob nenhum pretexto, mesmo que se persiga maior vantagem para a Administração Pública, o Edital ou pedido de diligência podem ser obscuros ou tendenciosos, com redação imprecisa ou então com ausência de robustez técnica, que impeça o julgamento objetivo.

Nessa linha de entendimento, é essencial que se conclua que é dever da Administração instruir o Edital – e conseqüentemente seu pedido de diligência - com a especificação clara e inequívoca das exigências previstas, sendo rigorosamente observado tal procedimento para elaboração de sua decisão, com elementos capazes de propiciar a avaliação de todos os documentos que serão apresentados pelos licitantes, tanto no momento de sua habilitação quanto no de análise de suas propostas comerciais.

Sob tal égide, destaque-se: se tal descrição da decisão tomada for incompleta, obscura, contraditória ou dúbia, como ocorre no presente certame, haverá, sem qualquer óbice, nulidade desse procedimento.

Fato é que através do pedido de diligência **não se tem condição de uma análise pormenorizada das razões pelas quais a Comissão afastou a proposta até ali mais vantajosa.**

Nessa toada, é mandatória a exposição dos elementos que ensejaram a prática do ato administrativo, mais especificamente com a indicação de seus pressupostos fáticos e jurídicos, bem como a justificação do processo de tomada de decisão, como ensina a doutrina:

“O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está

consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.” DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 77.

Ademais, na própria Lei nº 9784/99, há previsão da motivação, não só quando trata da exigência de *“indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão”* (art. 2º, parágrafo único, inciso VII), como também no art. 50, I e V, da Lei Federal nº 9.784/1999, determina à Administração que motive seus atos quando afetarem direitos ou interesses e quando decidirem sobre pedido de diligência.

Já o art. 489, § 1º, IV, do CPC, aplicável ao processo administrativo por força de seu art. 154, reputa não fundamentada a decisão que não enfrentar os argumentos coligidos pela parte capazes, em tese, de infirmar a conclusão adotada. **Para fins de motivação, por certo que não basta a invocação pura e simples de uma afirmação vazia de ‘incompatibilidade’, notadamente quando são considerados, especialmente, requisitos que sequer eram obrigatórios.**

De que adianta então ter o pedido de diligência se tudo que fora realizado no julgamento da proposta presume-se verdadeiro e em conformidade ao Edital? Sequer haver uma decisão MOTIVADA a partir dos itens objetivamente delineados no instrumento convocatório? Grave engano.

Em decisão paradigmática emanada pelo próprio Superior Tribunal de Justiça, tal entendimento é amplamente corroborado, senão vejamos:

“Tenho defendido com rigor a necessidade e mesmo a imperatividade de motivação adequada de qualquer ato administrativo e principalmente do ato sancionador. É, sem dúvida, postulado que advém de uma interpretação ampla do texto Constitucional, como desdobramento do princípio do contraditório, porquanto a discricionariedade do Administrador encontra limite no devido processo legal, estando previsto, ainda, na Lei



9.784/99, que regula o processo administrativo (...) 5. É dever do órgão fiscalizador/sancionador indicar claramente quais os parâmetros utilizados para o arbitramento da multa, sob pena de cercear o direito do administrado ao recurso cabível, bem como o controle judicial da legalidade da sanção imposta; com efeito, sem a necessária individualização das circunstâncias favoráveis ou desfavoráveis à empresa em razão da infração cometida, não há como perceber se o valor da multa é ou não proporcional; veja-se que, no caso, concreto, a multa foi arbitrada em valor próximo do máximo admitido pela norma legal.” (STJ - REsp: 1457255 PR 2014/0011793-4, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 07/08/2014, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/08/2014)

Dito isto, resta mais que clara a obrigação da motivação em atos que afetam direitos e interesses do particular a fim de que discricionariedade jamais se confunda com arbitrariedade, principalmente quando se trata de julgamento – em sede de diligência - de proposta técnica em certame como este.

3. DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO

Ora, percebe-se claramente que as violações legais descritas acima ensejam sim a imediata reforma da decisão proferida pelo Agente de Contratação e sua equipe, que declarou vencedora a empresa recorrida, **para que assim seja (i) debatida a motivação pela qual a qualificação econômico-financeira da recorrida foi aceita a partir de documentação do ano de 2023 e do ano de 2024 que não detêm as condições que o Edital dispõe (item 4 – índices menores que um e patrimônio líquido que não suporta o exigido). Da mesma forma, (ii) que sejam consideradas as ponderações a respeito dos pedidos de diligências efetivas para verificação da exequibilidade de proposta da Recorrente.**

Sobre o tema, convém destacar recente entendimento da Corte de Contas da União a respeito da necessidade de detalhamento das decisões recursais a partir das razões da licitante:

Acórdão 977/2024 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira)

Licitação. Pregão. Princípio da publicidade. Recurso. Desclassificação. Inabilitação. Detalhamento. Princípio da motivação. Em pregão, assim como nas demais modalidades de licitação, **é necessário registrar a motivação das decisões que** desclassifiquem propostas, inabilitem licitantes ou **julquem recursos**, com nível de detalhamento suficiente para a plena compreensão pelos interessados, em observância ao princípio da motivação. (grifo nosso)

Que sejam então objetivamente apontados na decisão recursal e devidamente motivados aspectos que contestam a aceitação da proposta da Recorrente e a razão da declaração da recorrida como vencedora.

Caso não entenda pela adequação do resultado, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão, pois serão usados em possíveis medidas cabíveis na legislação.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília – DF, 24 de março de 2026.

TS CONSULTORIA EMPRESARIAL S.A.
CNPJ: 06.033.739/0001-86
RODRIGO OTAVIO ALVES DA SILVEIRA
Sócio Diretor
CPF: 538.586.461-72

