

AO PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ – UFJ
REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90185/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23854.007266/2025-02

**ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA DECISÃO DE
DESCLASSIFICAÇÃO E INABILITAÇÃO**

A empresa **PRESTA SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, já qualificada nos autos do processo em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, contra a decisão que a desclassificou e inabilitou do certame, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA SÍNTESE DOS FATOS

A Recorrente participou do Pregão Eletrônico nº 90185/2025, cujo objeto é a contratação de empresa terceirizada para serviços de Encarregado Administrativo e Carregador. Após sagrar-se vencedora na etapa de lances e enviar sua documentação, foi surpreendida com a decisão de desclassificação e inabilitação sumária, sob três fundamentos principais:

1. Suposta inexecuibilidade tributária pela cotação de PIS/COFINS em 2,19%;
2. Alegada incapacidade técnica operacional (atestados);
3. Vícios na planilha (EPI) e suposta ausência de declaração de enquadramento sindical.

Contudo, a decisão merece ser reformada *in totum*, pois padece de **erro de fato** (quanto a documentos enviados e não vistos), **erro de julgamento** (violação às regras do edital sobre regime tributário) e **violação ao Princípio da Isonomia** (tratamento desigual em relação à licitante posteriormente convocada).

II. PRELIMINARMENTE: DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

Antes de adentrar ao mérito, imperioso destacar a disparidade de tratamento no certame. Enquanto à empresa **GLOBO ADMINISTRAÇÃO LTDA** foi concedida oportunidade de diligência para sanar falhas em sua proposta, à Recorrente foi aplicada a desclassificação direta, sem chance de defesa ou ajuste de vícios sanáveis.

Tal conduta fere o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que impõe o dever de isonomia. Se a correção de planilhas e o envio de documentos complementares foram permitidos a uma licitante, devem ser estendidos a todas, sob pena de nulidade do ato administrativo.

III. DAS RAZÕES DE REFORMA

1. DA REGULARIDADE TRIBUTÁRIA: ESTRITO CUMPRIMENTO DOS ITENS 5.5 E 5.6 DO EDITAL (LUCRO REAL)

O Pregoeiro desclassificou a proposta alegando que a alíquota de 2,19% para PIS/COFINS "carece de amparo legal", sugerindo que deveria ser 3,65% ou 9,25%. A decisão é equivocada e ignora o próprio instrumento convocatório.

A Recorrente é optante pelo regime de **Lucro Real (Incidência Não-Cumulativa)**. Neste regime, a legislação permite o desconto de créditos, resultando em uma alíquota efetiva menor que a nominal. O Edital foi taxativo ao prever e **exigir** essa metodologia nos itens 5.5 e 5.6:

"5.5. Se o regime tributário da empresa implicar o recolhimento de tributos em percentuais variáveis, a cotação adequada será a que corresponde à média dos efetivos recolhimentos da empresa nos últimos doze meses."

"5.6. No regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS, a cotação adequada será a que corresponde à média das alíquotas efetivamente recolhidas pela empresa, comprovada [...] por documentos de Escrituração Fiscal Digital..."

Ao afirmar que a alíquota de 2,19% "não tem respaldo legal", o Pregoeiro ignora a mecânica legal do regime não-cumulativo (Leis nº 10.637/2002 e 10.833/2003) e a documentação comprobatória anexada pela empresa, que demonstra a viabilidade dessa alíquota, além de violar o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (art. 6º, inc. II da Lei 14.133/2021)

A Recorrente cumpriu estritamente o Edital: cotou a média corresponde à realidade dos seus efetivos recolhimentos nos últimos 12 meses (1,80% de COFINS e 0,39% de PIS), totalizando (2,19%) e anexou a memória de cálculo e a EFD-Contribuições. Punir a licitante por obedecer ao item 5.6 do Edital configura violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (art. 6º, II, Lei 14.133/21). A proposta é, portanto, legal e exequível.

2. DA ROBUSTA CAPACIDADE TÉCNICA: ANÁLISE RESTRITIVA E CONTRÁRIA À JURISPRUDÊNCIA DO TCU

A decisão alegou que os atestados apresentados (majoritariamente de limpeza/conservação) não servem para "Apoio Administrativo" e que o atestado do TRETO é insuficiente. Essa análise ignora o vasto acervo técnico apresentado e o objeto central da licitação: **Gestão de Mão de Obra em Dedicção Exclusiva**.

O Edital, em seu **item 13.33** do Termo de Referência, exige comprovação de aptidão para "serviço similar, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior".

A Recorrente apresentou **24 atestados**, comprovando a gestão de contratos de alta complexidade, tais como:

- **UFAM (Universidade Federal do Amazonas):** Gestão de **202 funcionários** residentes;
- **SEAD-GO:** Gestão de **143 funcionários**;
- **ALEGO:** Gestão de **86 funcionários**;
- **Tribunal de Justiça de Roraima:** 57 postos;
- Contratos com a **INFRAERO** (alta complexidade logística/segurança).

O Pregoeiro desclassificou a empresa focando excessivamente na distinção semântica entre "limpeza" e "apoio administrativo", ignorando que o objeto central da licitação, conforme o próprio Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência, é a Gestão de Mão de Obra com Dedicção Exclusiva.

A "complexidade" exigida no item 13.34.2 do TR refere-se à capacidade da empresa em recrutar, treinar, manter, pagar e gerir os encargos de um volume de colaboradores. Quem gerencia um contrato com 202 postos em uma Universidade Federal (UFAM) possui, inquestionavelmente, capacidade operacional para gerir 62 postos na UFJ.

O TCU possui entendimento consolidado de que a exigência de atestados deve focar na similaridade gerencial e não na identidade absoluta das funções. A Súmula 263 do TCU veda exigências excessivas que restrinjam a competição. Exigir que a experiência seja estritamente em "cargos administrativos", desconsiderando a experiência massiva em terceirização de mão de obra (que envolve a mesma rotina de folha de pagamento, benefícios, preposição e substituição), configura formalismo exagerado e restrição indevida à competitividade.

A Súmula nº 263 do TCU veda exigências excessivas que restrinjam a competitividade. A similaridade exigida deve ser focada na **capacidade gerencial** (recrutamento, folha de pagamento, encargos, substituição de pessoal), e não na identidade absoluta da função.

O próprio Estudo Técnico Preliminar, parte integrante deste Edital, esclarece no item 4.7 que o objetivo da exigência técnica é "selecionar um segmento de empresas com maior experiência na gestão de mão de obra, com capacidade de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos fiscais, trabalhistas e previdenciários".

Ora, a Recorrente atua desde 2008 no setor público, já tendo gerenciado mais de 5.000 colaboradores em sua história, inclusive em locais de alta complexidade e segurança, como a Infraero (aeroportos), e em contratos com logística estadual descentralizada.

Desclassificar uma empresa com este porte e histórico, sob a alegação de que "gerir limpeza é diferente de gerir administrativo", é um sofisma que fere o interesse público na busca pela proposta mais vantajosa. A complexidade principal aqui é a terceirização (o vínculo empregatício, o pagamento em dia, o cumprimento da CCT), quesitos nos quais a Recorrente é especialista comprovada.

3. DO ERRO DE FATO (DOCUMENTO ENVIADO) E DO VÍCIO SANÁVEL (EPI)

Por fim, a decisão aponta "ausência de declaração sindical" e "erro no cálculo do EPI".

3.1. Do Erro de Fato:

A decisão afirma que a *Declaração de Enquadramento Sindical* não foi apresentada. **Isto não é verdade.** O documento foi devidamente inserido no sistema junto com a proposta, em arquivo nomeado "**DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO SINDICAL**". A desclassificação baseou-se, portanto, em premissa fática inexistente, devendo ser anulada.

3.2. Do Vício Sanável (Planilha):

O erro de cálculo no EPI (diferença de luvas/botas) gera um impacto financeiro irrisório (aprox. R\$ 4,00 mensais). A Recorrente reafirma a exequibilidade do preço global. O Edital, em seu **item 7.15**, determina expressamente:

"7.15. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo licitante [...] desde que não haja majoração do preço..."

Nesse sentido, a jurisprudência do TCU ampara o direito da Recorrente:

Acórdão 2.443/2021-Plenário:

"A realização de diligência não é mera faculdade da administração, mas um poder-dever, sempre que necessária para sanear falhas, complementar a instrução ou esclarecer dúvidas, visando à seleção da proposta mais vantajosa."

Tratando-se de vício formal sanável, a conduta correta seria a diligência para ajuste da planilha (remanejando-se a diferença da margem de lucro), e não a desclassificação sumária.

Desclassificar a melhor proposta por uma diferença de centavos no cálculo de EPI ou por falha na visualização de um documento anexado é medida desproporcional que fere o interesse público.

4. DA VIOLAÇÃO À ISONOMIA NA ANÁLISE TÉCNICA APLICAÇÃO DE CRITÉRIOS DISPARES (DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS)

O Pregoeiro inabilitou a Recorrente alegando que seus atestados eram majoritariamente de "Limpeza e Conservação" (divergência de objeto) e que o atestado do TRE-TO tinha duração insuficiente ("temporário").

Entretanto, uma análise dos documentos de habilitação da empresa convocada na sequência, **GLOBO ADMINISTRAÇÃO LTDA**, revela uma contradição flagrante que fere o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A Recorrente apresentou atestados de gestão de mão de obra em grandes órgãos (Ex: 202 funcionários na UFAM). A Administração rejeitou-os por serem de "Facilities/Limpeza". Porém, **ACEITOU** diversos atestados da empresa GLOBO referentes a **limpeza de pequenos condomínios** (Residencial Simiramis, Atibaia, Renata, Flor do Ipê, Center Mall). Se a gestão de limpeza condominial serve para habilitar a concorrente, a gestão de limpeza hospitalar/universitária da Recorrente deve, com mais razão, ser aceita.

O Pregoeiro rejeitou o atestado do TRE-TO da Recorrente por ter duração de **102 dias**, rotulando-o como sazonal. Entretanto, **ACEITOU** o Atestado Técnico emitido pelo **IBRACEDS** em favor da GLOBO, cuja vigência expressa é de apenas **45 (quarenta e cinco) dias** (02/09/19 a 16/10/19). Inabilitar quem comprova 102 dias e habilitar quem comprova 45 dias é uma afronta à lógica e à legalidade.

O atestado da METROBUS apresentado pela Globo, em seu Lote 7, comprova apenas cerca de 14 postos estritamente administrativos, longe dos 31 exigidos (50%). A habilitação da concorrente só foi possível mediante o somatório de atestados e a consideração da similaridade de gestão. O mesmo critério deve ser aplicado à Recorrente, cujos atestados somados ultrapassam 500 colaboradores geridos ao mesmo tempo.

A Súmula nº 263 do TCU é clara:

“é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes”. A similaridade aqui é a **Gestão de Mão de Obra Terceirizada**.

Jurisprudência do TCU:

"A exigência de atestado de capacidade técnica deve se ater às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, sendo vedada a imposição de comprovação de experiência em serviços idênticos, bastando a similaridade." (Acórdão 1.443/2014-Plenário).

Ao aceitar atestados de limpeza e curta duração para uma licitante e rejeitar atestados superiores para a Recorrente, a Administração quebrou a isonomia do certame.

IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, demonstrado o direito da Recorrente e os equívocos da decisão atacada, requer-se:

1. O **RECEBIMENTO** do presente recurso, com atribuição de efeito suspensivo;

2. No mérito, o seu **PROVIMENTO** para **ANULAR** a decisão de desclassificação e inabilitação, reconhecendo-se que:
 - a) A alíquota tributária de 2,19% está correta e amparada nos itens 5.5 e 5.6 do Edital;
 - b) A capacidade técnica foi comprovada pelo conjunto de atestados (UFAM, SEAD, etc.), atendendo aos critérios de gestão de mão de obra;
 - c) A Declaração Sindical foi, de fato, enviada e consta nos autos;
 - d) O erro de cálculo na planilha é vício sanável (item 7.15 do Edital).
3. Seja concedida oportunidade para o ajuste formal da planilha de custos (saneamento), em respeito ao Princípio da Isonomia;
4. Seja, ao final, declarada a **HABILITAÇÃO** e **CLASSIFICAÇÃO** da empresa **PRESTA SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA.** como vencedora do certame.

Nestes termos, pede deferimento.

Aparecida de Goiânia/GO, 11 de dezembro de 2025

PRESTA SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA
GUSTAVO MENDONÇA DE OLIVEIRA