

AO ILMO. SR. PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ

RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 015/2026

Processo nº 8502819-08.2025.8.06.0001

RECORRENTE: SERVAL SERVIÇOS E LIMPEZA LTDA

RECORRIDA: PLANSUL PLANEJAMENTO E CONSULTORIA LTDA

SERVAL SERVIÇOS E LIMPEZA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 07.360.290/0001-23, com sede à Rua Delmiro de Farias, nº 1.527, Bairro Rodolfo Teófilo, CEP 60.430-170, Fortaleza/CE, vem, mui respeitosamente, perante V. Sa., por intermédio de seu representante legal que ao final subscreve, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão administrativa que equivocadamente declarou a empresa **PLANSUL PLANEJAMENTO E CONSULTORIA LTDA** como classificada, habilitada e vencedora do **Pregão Eletrônico nº 015/2026 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**, por meio das razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas:

1. DOS FATOS

Como é cediço, o TJCE divulgou e realizou por meio de seu Pregoeiro e equipe de apoio o edital do **Pregão Eletrônico nº 015/2026**, que tem por objeto a “*Contratação de Pessoa Jurídica para a Prestação de Serviços Contínuos na área de recepção e atendimento, com Regime de Dedicação Exclusiva de Mão de Obra (DEMO), no período de 24 (vinte e quatro) meses, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.*”

Após realizadas as fases do certame previstas em edital, foi feita a análise da proposta e da documentação de habilitação da empresa PLANSUL PLANEJAMENTO E CONSULTORIA LTDA, que restou como arrematante. Diante desta verificação feita, o Pregoeiro entendeu por declarar a referida empresa como **classificada, habilitada e vencedora** do certame.

Contudo, revendo a documentação acostada pela referida empresa no curso da licitação em questão, **foi possível identificar a ocorrência de uma série de falhas e irregularidades que, a bem da verdade, deveriam ter ensejado a DESCLASSIFICAÇÃO da PLANSUL, principalmente no que tange à sua proposta de preços, sua composição tributária e a ausência de demonstração de exequibilidade nos termos exigidos pelo edital.**

Assim sendo, com base nos argumentos e fundamentos que serão apresentados a seguir, roga a V.Sa. que **RECEBA** o presente recurso e a ele **DÊ PROVIMENTO**, com o intuito de **REFORMAR** a decisão administrativa que equivocadamente entendeu por declarar a PLANSUL como classificada, habilitada e vencedora.

Senão, vejamos.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DOS VÍCIOS NA PROPOSTA DA RECORRIDA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DOS VALORES – COTAÇÃO DE TRIBUTAÇÃO INCORRETA E EM DESCOMPASSO COM A LEGISLAÇÃO

Inicialmente, deve-se destacar que o orçamento estimado pela Administração corresponde a R\$ 197.666.262,72:

24. ESTIMATIVAS DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

24.1. O custo estimado total da contratação é de R\$ 197.666.262,72 (cento e noventa e sete milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, duzentos e sessenta e dois reais e setenta e dois centavos), conforme a Planilha de Custos e Formação de Preços em anexo.

Nessa toada, a PLANSUL apresentou proposta final no valor global de R\$ 166.309.002,00, para 24 meses de execução. A proposta da recorrida, portanto, **representa apenas 84,14% do valor estimado, com redução de R\$ 31.357.260,72, equivalente a 15,86% em relação ao orçamento da Administração.**

Esse patamar atrai a incidência do item 21.1.1.1 do Termo de Referência, segundo o qual propostas inferiores a 90% do valor estimado/orçado podem ser submetidas à demonstração de exequibilidade. A PLANSUL, entretanto, não comprovou a viabilidade econômica de sua oferta de forma idônea, limitando-se a apresentar declaração genérica e dois contratos que não cumprem os parâmetros editalícios de valor, pertinência, complexidade e maturidade operacional.

A relevância dessa constatação é evidente, tendo em vista que em contratos de dedicação exclusiva de mão de obra, a maior parcela do preço é composta por custos rígidos e legalmente vinculados, como salários, encargos sociais, benefícios convencionais, substituições, provisões rescisórias, tributos e custos mínimos de gestão. Por isso, quanto maior a redução em relação ao orçamento estimado, maior deve ser a densidade da prova de exequibilidade, sob pena de a Administração contratar preço meramente aparente, com risco de inadimplemento trabalhista, deterioração do serviço ou futura pretensão de recomposição econômica.

Além disso, analisando-se a composição de custos em si da proposta da recorrida, verificou-se flagrante descompasso tributário com a realidade da própria licitante e com a legislação vigente, tornando a planilha flagrantemente irregular, especialmente no que tange à cotação de PIS, COFINS e ausência de cotação da CPRB.

Dessa forma, o presente recurso não pretende substituir o juízo técnico da Administração, mas exigir que ele seja exercido nos limites previamente estabelecidos pelo edital. Em licitações públicas, o instrumento convocatório vincula Administração e licitantes, sendo inviável relativizar exigência objetiva exatamente na etapa em que ela deve assegurar igualdade, segurança jurídica e seleção da proposta efetivamente mais vantajosa.

Desse modo, uma vez instaurado o dever de comprovar a exequibilidade, a prova deve ser concreta, aderente ao objeto e suficiente para demonstrar cobertura integral dos custos. Não se admite a substituição de demonstração objetiva por declarações unilaterais, tampouco por contratos incompatíveis com o objeto licitado.

Portanto, tratemos uma a uma as claras e evidentes irregularidades presentes na proposta de preços da PLANSUL, que indiscutivelmente devem ensejar sua desclassificação do certame, posto que absolutamente insanáveis a título de diligência.

A uma, deve-se abordar que simplesmente NÃO HOUVE a devida comprovação de exequibilidade pela PLANSUL, nos termos estabelecidos pelo edital.

O item 21.1.1.1 do Termo de Referência estabelece regra específica para a hipótese em que a proposta da licitante ficar abaixo de 90% do estimado, como ocorre no presente caso:

21.1.1.1. Sem prejuízo das demais verificações de aceitabilidade, o licitante que apresentar proposta com valor inferior a 90% (noventa por cento) do valor estimado/orçado pela Administração poderá ser instado a demonstrar a exequibilidade de sua proposta, mediante diligência, observado que tal condição constitui indício e não implica desclassificação automática.

A proposta da PLANSUL é inferior a 90% do orçamento estimado. O limite de 90% corresponderia a R\$ 177.899.636,45, enquanto a proposta ofertada foi de R\$ 166.309.002,00. A diferença é de R\$ 11.590.634,45 abaixo do próprio patamar de alerta fixado pelo edital.

Frise-se que o próprio edital reconhece que a redução em tal patamar exige demonstração objetiva de viabilidade, de modo a afastar o risco de contratação artificialmente barata, incapaz de suportar a integralidade dos custos trabalhistas, previdenciários, tributários e operacionais durante 24 meses.

A diferença de R\$ 31.357.260,72 em relação ao orçamento estimado não é marginal. Trata-se de valor expressivo em contrato de 824 postos, com execução por 24 meses e incidência de obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias de elevada rigidez. Nesse cenário, a Administração não pode se satisfazer com justificativas abstratas de “ganhos de escala” ou “expertise”, pois tais expressões, desacompanhadas de memória demonstrativa, não permitem verificar onde exatamente o custo foi reduzido e se a redução é compatível com a legislação aplicável.

O item 21.1.1.1 não transforma automaticamente a proposta em inexecutável, mas altera o grau de escrutínio que deve ser aplicado à documentação apresentada. Abaixo desse patamar, a licitante deixa de se beneficiar de uma presunção simples de normalidade do preço e passa a ter o dever de demonstrar, com elementos verificáveis, que a economia ofertada decorre de condições reais de execução, e não da supressão ou subavaliação de custos obrigatórios.

Nesse contexto, o item 21.1.1.2 do Termo de Referência estabelece o seguinte:

21.1.1.2. A demonstração de exequibilidade poderá ser feita, conforme o caso, por meio de planilha de custos e formação de preços com memórias de cálculo, justificativas técnicas e documentais, e comprovações idôneas, inclusive contratos firmados com a Administração Pública ou com a iniciativa privada, notas fiscais, cotações, estudos setoriais e outros instrumentos de igual validade jurídica, capazes de evidenciar que o preço ofertado é suficiente para a cobertura integral dos custos da contratação.

A fim de tentar atender ao mencionado acima, a declaração de exequibilidade apresentada pela PLANSUL afirma, em linhas gerais, possuir estrutura operacional consolidada, expertise, ganhos de escala, eficiência interna e contratos semelhantes. **Todavia, a própria declaração não traz memória de cálculo, demonstração analítica, notas fiscais, estudos setoriais, comparativo de taxa de administração ou comprovação objetiva de que o preço ofertado cobre integralmente os custos do contrato.**

A PLANSUL não se desincumbiu desse ônus. A documentação apresentada não evidencia, com a objetividade exigida pelo edital, que o preço final de R\$ 166.309.002,00 é suficiente para suportar todos os encargos do objeto licitado.

Também há prejuízo à isonomia, uma vez que os demais licitantes formularam suas propostas assumindo custos e encargos comprováveis. Aceitar uma justificativa genérica, sem a mesma densidade documental exigida pelo edital, equivale a permitir que uma licitante concorra com preço reduzido por premissas não demonstradas, enquanto as demais permanecem vinculadas a parâmetros verificáveis e auditáveis.

Essa lacuna tem impacto direto no julgamento objetivo. Sem documentos que permitam confrontar a justificativa com a planilha, a Administração fica impossibilitada de aferir se a proposta cobre custos mínimos ou se apenas desloca o risco para a fase de execução. Em contratos de mão de obra exclusiva, esse risco não é teórico, pois eventual insuficiência de preço tende a repercutir sobre salários, benefícios, recolhimentos previdenciários, substituições de postos, qualidade do atendimento e pedidos posteriores de revisão ou repactuação indevida.

A declaração de exequibilidade apresentada pela PLANSUL é, em essência, uma autodeclaração de confiança empresarial. Ela afirma que a empresa possui estrutura, experiência e capacidade econômico-financeira, mas não demonstra como essas condições se traduzem, para o presente pregão, em economia efetiva e sustentável. Não há decomposição da redução ofertada, não há indicação de quais rubricas seriam

absorvidas por ganhos operacionais, não há comprovação de notas fiscais ou contratos equivalentes que validem a taxa praticada, nem há demonstração de que as despesas indiretas e o lucro são compatíveis com a escala e o risco do objeto.

Ainda, faz-se fundamental destacar que, quando a licitante escolhe demonstrar exequibilidade por meio de contratos, **o que foi o caso da PLANSUL**, o edital cria requisito adicional e objetivo. O item 21.1.1.3 dispõe da seguinte forma:

*21.1.1.3. Caso a comprovação da exequibilidade seja demonstrada por contrato(s), o licitante deverá apresentar contrato(s) compatível(eis) com o objeto, que evidenciem capacidade de execução em condições equivalentes de escopo e complexidade. **Para fins de robustez probatória, o valor global do contrato apresentado NÃO PODERÁ SER INFERIOR a 50% (cinquenta por cento) do valor global da proposta, admitindo-se, quando necessário, o somatório de contratos para atingir tal parâmetro, desde que todos guardem pertinência com o objeto licitado.***

Repise-se que o valor global da proposta da PLANSUL é de R\$ 166.309.002,00. Logo, os contratos apresentados para comprovar exequibilidade deveriam atingir, no mínimo, R\$ 83.154.501,00, além de guardar pertinência com o objeto licitado. **Ocorre que os dois contratos apresentados somam apenas R\$ 11.779.075,44, isto é, 7,08% do valor da proposta e apenas 14,17% do mínimo editalício de 50%.**

Segue abaixo o quadro resumo que aborda os claros problemas probatórios dos dois contratos apresentados pela recorrida no certame para comprovar a exequibilidade de sua proposta:

Documento	Objeto apresentado	Valor global	Vigência/execução	Problema probatório
CT 02/2026	Copeiragem, cozinheiro(a), garçonaria e encarregado de função, em DEMO.	R\$ 6.370.505,28	12 meses, contados de 01/03/2026; documento recente em relação à proposta de 30/06/2026.	Objeto diverso de recepção e atendimento. Sozinho representa apenas 3,83% da proposta da PLANSUL.
CT 33/2026	Mão de obra para atividades continuadas de serviços educacionais.	R\$ 5.408.570,16	13/06/2026 a 15/06/2026, contratação remanescente.	Vigência de apenas dois dias e escopo educacional, sem equivalência com o objeto licitado.
Somatório	Contratos não equivalentes ao objeto do PE 015/2026.	R\$11.779.075,44	Execução recente e/ou pontual.	Equivale a 7,08% da proposta e fica R\$ 71.375.425,56 abaixo do mínimo de 50% exigido pelo item 21.1.1.3.

A insuficiência é, portanto, dupla. Primeiro, quantitativa: o somatório apresentado fica R\$ 71.375.425,56 **ABAIXO DO MÍNIMO EXIGIDO PELO EDITAL**. Segundo, qualitativa: **os contratos não demonstram execução em condições equivalentes de escopo e complexidade**, pois um trata de copeiragem/cozinha/garçonaria e outro de serviços educacionais, enquanto o PE 015/2026 trata de recepção e atendimento com 824 postos e intensa capilaridade

operacional.

No caso, a distância entre o mínimo exigido e a prova apresentada é tão elevada que esvazia a finalidade da comprovação. O somatório de R\$ 11.779.075,44 não chega sequer a um décimo do valor da proposta da PLANSUL. Em outras palavras, a recorrida tenta comprovar a exequibilidade de uma contratação de R\$ 166,3 milhões com contratos que não alcançam a escala econômica mínima eleita pelo próprio edital como parâmetro de robustez probatória.

O requisito de 50% não é formalismo vazio. Ele existe para assegurar que o contrato apresentado como prova tenha escala econômica minimamente comparável à proposta questionada. Um contrato de pequeno porte, ainda que regularmente executado, não evidencia que a empresa consegue sustentar as mesmas condições em contratação muitas vezes superior, com maior número de postos, maior dispersão territorial, maior complexidade de gestão e maior exposição a custos de substituição, supervisão e fiscalização.

Nesse contexto, deve-se destacar que o Contrato nº 33/2026 é extremamente frágil como elemento de prova, **pois sua vigência expressamente se iniciou em 13/06/2026 e se encerrou em 15/06/2026, em contratação remanescente.**

Um contrato de vigência tão pontual não serve para demonstrar capacidade de absorver, por 24 meses, o risco econômico e operacional de uma contratação de R\$ 166,3 milhões. Além disso, sua natureza remanescente e sua vigência de apenas dois dias impedem qualquer conclusão séria sobre estabilidade de custos, maturidade operacional, capacidade de manutenção de quadro, regularidade de pagamentos, gestão de substituições ou absorção de obrigações continuadas.

A prova de exequibilidade deve demonstrar desempenho em condições reais e duradouras, não bastando indicar um contrato recém-assumido ou praticamente episódico, que não teve tempo de revelar a viabilidade econômica da operação.

Por sua vez, o Contrato nº 02/2026, embora tenha vigência anual **a partir de 01/03/2026**, foi apresentado quando ainda recente e refere-se a objeto distinto, com quantitativo e estrutura de custos muito inferiores.

O contrato só vem sendo executado há pouco mais de 4 meses, sendo tempo claramente insuficiente para se atestar a boa execução dos serviços pelos preços propostos. Além disso, não há equivalência com o escopo do pregão ora discutido, que exige recepção, atendimento, atendimento especializado, supervisão, coordenação, gestão e intérprete de Libras, distribuídos em 824 postos.

Nobre Pregoeiro, a utilização desses contratos como prova pode induzir a Administração a uma falsa sensação de segurança. A questão não é saber se a PLANSUL executa algum contrato com o TJCE, mas se executa contratos equivalentes, em escala e complexidade suficientes, com estrutura de custos compatível com a proposta ofertada. No entanto, os dois documentos apresentados não respondem a essa pergunta.

A divergência de objeto também não é detalhe, uma vez que serviços de copeiragem, cozinha e garçonaria possuem composição operacional, insumos, uniformes,

dinâmica de supervisão, riscos de substituição e rotinas de execução substancialmente diversos daqueles exigidos em serviços de recepção e atendimento ao público do Poder Judiciário.

A contratação ora licitada envolve interação com usuários, atendimento presencial e remoto, padronização de fluxos, uso de sistemas institucionais, atendimento especializado, supervisão, coordenação e suporte a unidades distribuídas. Logo, a experiência em contrato de natureza distinta não comprova, por si só, a viabilidade econômica da proposta apresentada neste certame.

Além do requisito de valor e compatibilidade, o edital exige, no item 21.1.1.4, a apresentação de quadro comparativo ou memória demonstrativa quando a comprovação da exequibilidade se apoia em contratos:

21.1.1.4. Na hipótese do item anterior, o licitante deverá juntar quadro comparativo ou memória demonstrativa, evidenciando que a taxa de administração (ou o somatório entre custos indiretos e lucro) utilizada como referência nos contratos apresentados é compatível com a estrutura de custos da proposta, devendo ser igual ou inferior ao somatório entre custos indiretos e lucro ofertado na proposta do licitante, de modo a afastar inconsistências entre a prova apresentada e a precificação ofertada.

Entretanto, a PLANSUL não juntou tal quadro comparativo! A omissão impede justamente a aferição central pretendida pelo edital, qual seja saber se os contratos invocados praticam estrutura de custos indiretos, tributos e lucro compatível com aquela utilizada na proposta ora questionada. Sem essa ponte demonstrativa, os contratos são documentos soltos, incapazes de comprovar exequibilidade.

O impacto prático é a impossibilidade de controle. A Administração não consegue verificar se a taxa utilizada como referência nos contratos anteriores é igual ou inferior ao somatório de custos indiretos e lucro da proposta atual, exatamente como exige o item 21.1.1.4. Sem essa demonstração, a prova contratual fica incompleta e não pode ser aproveitada para afastar o indício de inexecuibilidade.

Diante de tudo o que foi apontado, irrefutavelmente incide o item 21.1.1.5 do Termo de Referência, segundo o qual, não comprovada a exequibilidade, a proposta será desclassificada por inexecuibilidade:

21.1.1.5. Não comprovada a exequibilidade, a proposta será desclassificada por inexecuibilidade, nos termos do art. 59, inciso IV e §2º, da Lei nº 14.133/2021, e do regramento da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, no que couber.

Portanto, a inexecuibilidade aqui não decorre de mera suspeita subjetiva da recorrente. Ela resulta da conjugação de fatos objetivos, quais sejam proposta abaixo de 90% do orçamento, comprovação genérica, contratos abaixo do mínimo de 50%, objetos não equivalentes, vigência insuficiente de um dos instrumentos e ausência do quadro comparativo expressamente exigido. A soma desses elementos

retira da proposta a confiabilidade necessária para permanecer classificada, devendo ensejar a exclusão da PLANSUL do certame.

A dois, verifica-se clara irregularidade na proposta da recorrida no que se refere à cotação de PIS e COFINS.

O edital determina, no item 4.4.6, que, se o regime tributário da empresa implicar recolhimento em percentuais variáveis, a cotação adequada deve corresponder à média dos efetivos recolhimentos dos últimos doze meses:

4.4.6. 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.

A PLANSUL apresentou declaração afirmando que, durante a execução do contrato, recolheria PIS e COFINS no regime cumulativo sobre receita de serviços, com fundamento no trânsito em julgado da Ação Judicial nº 5021123-94.2013.4.04.7200. **Porém, essa afirmação não é suficiente para validar, por si só, a premissa tributária adotada na proposta.**

Primeiro, a própria DCTFWeb apresentada pela licitante indica regime de PIS/COFINS “Cumulativa e Não-cumulativa”, e registra, na competência 05/2026, débitos de PIS/PASEP não cumulativo e COFINS não cumulativa:

CRVM	Regime de Competência
Regime PIS/COFINS	Cumulativa e Não-cumulativa
Qualificação PJ	PJ em geral
Levantou balanço e/ou balancete	Não
Forma de tributação	Real Trimestral

Débito Apurado e Crédito Vinculado

Código da Receita	6912-01	Descrição	PIS/PASEP - NÃO CUMULATIVO - LEI 10.637/2002
Período Apuração Débito	05/2026		
Débito Apurado	27.218,41		
Créditos	Pagamento: 27.218,41		
Saldo a Pagar	0,00		

Débito Apurado e Crédito Vinculado

Código da Receita	6856-01	Descrição	COFINS - NÃO CUMULATIVA
Período Apuração Débito	05/2026		
Débito Apurado	167.497,96		
Créditos	Pagamento: 167.497,96		
Saldo a Pagar	0,00		

Segundo, não foi apresentada a média dos efetivos recolhimentos dos últimos doze meses, apesar de o edital exigir tal demonstração para regimes variáveis. Terceiro, a decisão judicial invocada não autoriza uma presunção automática de adequação da tese para qualquer contratação de mão de obra com dedicação exclusiva.

Ilustre Pregoeiro, a decisão judicial invocada não elimina esse ônus. A

existência de pronunciamento judicial favorável à empresa não autoriza, sem demonstração específica, a transposição automática da tese para toda e qualquer receita decorrente de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. **A Administração precisa avaliar a aderência entre a decisão, a natureza do objeto licitado, o regime efetivamente praticado pela empresa e os percentuais cotados na planilha.**

Essa contradição documental impede que a Administração simplesmente aceite a declaração unilateral da licitante como se ela encerrasse o debate tributário. **Se a própria documentação fiscal da PLANSUL registra apuração cumulativa e não cumulativa, e se os recolhimentos apresentados apontam PIS/PASEP e COFINS não cumulativos na competência analisada, cabia à empresa demonstrar de forma analítica a efetiva média de recolhimentos dos doze meses anteriores e a razão pela qual a receita do contrato ora licitado estaria submetida, com segurança jurídica, ao regime cumulativo.**

O objeto licitado possui natureza de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, economicamente caracterizado como cessão de mão de obra, de forma que a aplicação da tese de PIS/COFINS cumulativo não é automática, dependendo de comprovação específica, tendo em vista que se mostra materialmente incompatível com a estrutura jurídica e econômica da atividade.

Além disso, aceitar a premissa sem comprovação adequada cria risco para a execução contratual. **Caso a interpretação tributária da licitante não seja aplicável ao objeto ou não corresponda à sua apuração efetiva, a proposta terá sido formada com custo inferior ao real.** O resultado possível é a compressão de obrigações essenciais, a tentativa de reequilíbrio futuro, a transferência indevida de risco à Administração ou a execução contratual em bases distintas daquelas efetivamente disputadas no certame.

A relevância desse ponto está no efeito econômico da premissa adotada. Os tributos de PIS e COFINS não são rubricas periféricas, pois incidem sobre parcela relevante da planilha. A redução indevida dessas alíquotas permite apresentar preço final artificialmente menor, deslocando para os demais licitantes o ônus de competir contra uma carga tributária não comprovada. Em licitação de grande vulto, pequenas diferenças percentuais produzem impacto milionário no preço global.

Assim, a proposta não apenas deixou de comprovar a média dos recolhimentos efetivos dos últimos doze meses, como se apoiou em premissa tributária controvertida e insuficientemente demonstrada. O efeito prático é a subavaliação artificial dos custos e a quebra de isonomia perante os demais licitantes que formularam suas propostas com base em encargos tributários efetivamente comprovados.

A violação ao item 4.4.6, portanto, não é meramente documental. Ela compromete a própria comparabilidade das propostas. O edital exigiu média de recolhimentos efetivos justamente para impedir que cada licitante escolha, de modo unilateral, a carga tributária mais conveniente à sua estratégia comercial. Sem essa trava objetiva, o julgamento deixa de comparar propostas formadas em bases equivalentes e passa a premiar a premissa tributária menos demonstrada, como ocorreu no presente caos com a proposta da PLANSUL.

A três, há ainda na proposta da recorrida inconsistência relevante quanto à Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB. Na planilha de formação de preços da PLANSUL, a rubrica CPRB consta como zero. Entretanto, os documentos tributários apresentados pela própria licitante indicam que a empresa está submetida a regime de substituição parcial pela CPRB.

Através de análise da documentação enviada pela PLANSUL, verifica-se que o relatório do eSocial aponta “Indicativo de Substituição da Contribuição Previdenciária Patronal: 2 - Parcialmente substituída” e percentual não substituído pela CPRB de 13,99:

Informações Complementares

Indicativo de Cooperativa	Indicativo de Construtora	Indicativo de Substituição da Contribuição Previdenciária Patronal
0 - Não é cooperativa	0 - Não é Construtora	2 - Parcialmente substituída
Indicador de tributação sobre a folha de pagamento - PIS e PASEP	Percentual não substituído pela CPRB	Percentual de contribuição social
☐ Sim ☒ Não	13.99	-

A DCTFWeb da competência 05/2026, por sua vez, registra débitos sob os códigos 2985-01 e 2991-01, referentes à CP Patronal - CPRB, com valores de R\$ 3.401.588,86 e R\$ 308.745,02, respectivamente:

Débito Apurado e Crédito Vinculado

Código da Receita	2985-01	Descrição	CP PATRONAL - CPRB - ART. 7ª DA LEI 12.546/2011				
Período Apuração Débito	05/2026						
Débito Apurado	3.401.588,86						
Créditos	Compensação: 3.401.588,86						
Saldo a Pagar	0,00						
Compensações							
Número do Processo	11315.87284.180626.1.3.02-7729			Tipo	DComp	Valor	3.401.588,86

Débito Apurado e Crédito Vinculado

Código da Receita		2991-01	Descrição	CP PATRONAL - CPRB - ART. 8º DA LEI 12.546/2011
Período Apuração Débito	05/2026			
Débito Apurado	308.745,02			
Créditos	Pagamento: 308.745,02			
Saldo a Pagar	0,00			

Esses elementos demonstram que a planilha da PLANSUL não espelha adequadamente a realidade tributária da empresa. **Se a empresa está submetida à CPRB, deveria ter apresentado a memória de cálculo correspondente, segregando a Contribuição Previdenciária Patronal e a CPRB conforme a sua efetiva incidência.**

A simples cotação de CPRB zero, ao mesmo tempo em que se mantém estrutura de custos previdenciários que pode não corresponder ao recolhimento

efetivo, cria distorção indevida e risco de locupletamento sem causa.

Diante disso, constata-se o risco de locupletamento indevido pela recorrida. A empresa não pode formar preço como se suportasse determinado encargo previdenciário e, ao mesmo tempo, deixar de demonstrar a forma pela qual a CPRB reduz ou substitui parcialmente esse custo. Em contratação pública, a planilha deve refletir o custo real e auditável da execução, não uma composição opaca que dificulte saber se a Administração pagará por despesa inexistente, menor ou diversa daquela efetivamente recolhida.

A ausência dessa memória impede aferir se a proposta está subavaliando custos ou, em sentido inverso, apropriando-se de valores que não corresponderão ao recolhimento efetivo. Em ambos os casos, há distorção relevante: ou a proposta é inexecutável por não contemplar encargo devido, ou gera vantagem econômica indevida à licitante por receber da Administração valor estruturado sobre uma premissa que não se concretiza no recolhimento tributário.

Ressalte-se que não se desconhece o teor da Lei nº. 14.973/2024, a qual instituiu um regime de transição até o encerramento definitivo de tal benefício fiscal ao final de 2027. Cite-se o texto legal:

*Art. 7º **Até 31 de dezembro de 2024, poderão contribuir, com aplicação das alíquotas previstas no art. 7º-A, sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição total às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991: (Redação dada pela Lei nº 14.973, de 2024)***

[...]

Art. 9º-A. Nos exercícios de 2025 a 2027, as empresas referidas nos arts. 7º e 8º desta Lei poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição parcial às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, sendo tributadas de acordo com as seguintes proporções:

I – de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2025:

- a) 80% (oitenta por cento) das alíquotas estabelecidas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e*
- b) 25% (vinte e cinco por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;*

II – de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2026:

- a) 60% (sessenta por cento) das alíquotas previstas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e*
- b) 50% (cinquenta por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;*

e

III – de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2027:

- a) na proporção de 40% (quarenta por cento) das alíquotas previstas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e*

b) 75% (setenta e cinco por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2025 até 31 de dezembro de 2027, para fins de cálculo do valor devido sob o regime da substituição parcial de que trata o caput deste artigo, as contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, não incidirão sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas a título de décimo terceiro salário.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2025 até 31 de dezembro de 2027, o valor da contribuição calculada nos termos do inciso II do § 1º do art. 9º será acrescido do montante resultante da aplicação das proporções a que se referem a alínea “b” do inciso I, a alínea “b” do inciso II e a alínea “b” do inciso III do caput deste artigo.

Em resumo, é a elucidativa tabela divulgada pela Câmara dos Deputados:

Alíquotas de transição e base de cálculo

	2024	2025		2026		2027		2028 em diante
	RB ¹	RB	folha ²	RB ¹	folha ²	RB ¹	folha ²	folha ²
Serviços de TI e TIC	4,5%	3,6%	5%	2,7%	10%	1,8%	15%	20%
Obras de construção civil	4,5%	3,6%	5%	2,7%	10%	1,8%	15%	20%
Obras de infraestrutura	4,5%	3,6%	5%	2,7%	10%	1,8%	15%	20%
Call center	3%	2,4%	5%	1,8%	10%	1,2%	15%	20%
Transporte coletivo rodoviário de passageiros	2%	1,6%	5%	1,2%	10%	0,8%	15%	20%
Transporte ferroviário de passageiros	2%	1,6%	5%	1,2%	10%	0,8%	15%	20%
Transporte metroviário de passageiros	2%	1,6%	5%	1,2%	10%	0,8%	15%	20%
Carnes em geral e peixes	1%	0,8%	5%	0,6%	10%	0,4%	15%	20%
Empresas jornalísticas e de radiodifusão	1,5%	1,2%	5%	0,9%	10%	0,6%	15%	20%
Transporte rodoviário de cargas	1,5%	1,2%	5%	0,9%	10%	0,6%	15%	20%
Vestuário usado	1,5%	1,2%	5%	0,9%	10%	0,6%	15%	20%
Calçados	1,5%	1,2%	5%	0,9%	10%	0,6%	15%	20%
Vans e ônibus	1,5%	1,2%	5%	0,9%	10%	0,6%	15%	20%
Caminhões especiais	2,5%	2%	5%	1,5%	10%	1%	15%	20%
Vestuário e materiais têxteis	2,5%	2%	5%	1,5%	10%	1%	15%	20%
Couros	2,5%	2%	5%	1,5%	10%	1%	15%	20%
Tubos, reservatórios, motores a pistão, caldeiras, turbinas, equipamentos de laboratório, guindastes, máquinas agropecuárias, diversos tipos de máquinas e ferramentas, equipamentos de ginástica	2,5%	2%	5%	1,5%	10%	1%	15%	20%

(¹) Incide sobre a receita bruta obtida com serviço ou produto

(²) Incide sobre a folha de salários dos envolvidos na atividade

Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1096348-camara-dos-deputados-aprova-fim-gradual-da-desoneracao-da-folha-de-pagamento/>

Dessa forma, pelo menos para os dois primeiros anos de execução contratual, em 2026 e 2027, haverá necessidade de recolhimento dividido nos moldes estabelecidos pela legislação para o regime de transição, o que não foi contemplado de forma alguma na proposta da PLANSUL, mesmo quando os documentos declaram expressamente que esta se submete à CPRB.

Nesse contexto, a CPRB exige cuidado adicional porque interfere na relação entre a contribuição previdenciária patronal incidente sobre a folha e a contribuição calculada sobre a receita bruta. Quando a empresa está parcialmente submetida a esse regime, não basta lançar percentuais genéricos ou zerar a rubrica. É indispensável demonstrar qual parcela permanece sujeita à contribuição sobre a folha, qual parcela se submete à CPRB, qual receita foi considerada, quais percentuais legais foram aplicados e como isso se reflete na planilha do contrato.

Inclusive, o edital, no item 4.4.4, exige que todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros incidentes estejam incluídos nos valores propostos:

4.4.4. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto.

Veja-se que a exigência não se resume a lançar percentuais na planilha, **sendo indispensável que tais percentuais correspondam ao regime jurídico-tributário real da licitante.**

Portanto, a ausência de cotação/memória de CPRB não é mero erro formal. É vício material de composição de preço, pois impede a Administração e os demais licitantes de aferirem se a proposta considera corretamente os encargos efetivamente incidentes e se o preço final é compatível com a execução integral do objeto.

Por fim, a inconsistência enfraquece a própria declaração de que todos os custos diretos e indiretos foram considerados. **A planilha não pode ser tida como confiável quando documento fiscal da licitante revela incidência de regime previdenciário relevante e a proposta não demonstra como esse regime foi incorporado ao preço ofertado.**

Esse vício afeta também a isonomia entre licitantes. Empresas sujeitas a regimes previdenciários distintos precisam demonstrar seus custos de modo transparente, para que a Administração compare propostas em bases objetivas. **Se a PLANSUL está parcialmente submetida à CPRB, mas não explicita essa condição na planilha e não apresenta a memória correlata, sua proposta passa a conter vantagem informacional incompatível com a lisura do julgamento.**

É certo que o item 4.12.12 do edital admite ajustes em planilha para correção de

erros de preenchimento, desde que não haja majoração do preço. Essa regra, contudo, não socorre a PLANSUL. Os vícios aqui apontados não se limitam a equívocos aritméticos ou falhas formais de preenchimento, mas sim dizem respeito à ausência de comprovação essencial de exequibilidade e à adoção de premissas tributárias não comprovadas.

A distinção é importante. Erro de preenchimento é aquele que pode ser corrigido sem alterar a substância da proposta, sem substituir a estratégia econômica da licitante e sem permitir a apresentação tardia de prova essencial. **Aqui, ao contrário, as falhas atingem o próprio suporte de exequibilidade: faltam contratos compatíveis e suficientes, falta quadro comparativo, falta demonstração tributária exigida pelo edital e falta memória de CPRB. Corrigir isso depois significaria refazer a prova de viabilidade da proposta, não apenas ajustar um campo da planilha.**

A proposta da PLANSUL foi estruturada sobre documentos incapazes de satisfazer o item 21.1.1.3, sem o quadro comparativo exigido pelo item 21.1.1.4, sem demonstração da média efetiva de PIS/COFINS dos últimos doze meses e sem memória adequada de CPRB. Permitir complementação posterior para sanar tais lacunas equivaleria a admitir prova nova de elemento que deveria instruir a própria demonstração de exequibilidade, em afronta à isonomia e à vinculação ao edital.

A diligência pode esclarecer documento já apresentado, mas não pode substituir a ausência de comprovação essencial nem permitir reconstrução posterior da proposta. O entendimento consolidado pelos órgãos de controle é no sentido de que a diligência não se presta à inclusão posterior de documento ou informação que deveria acompanhar a proposta desde a origem.

Por isso, os vícios apontados devem ser tratados como materiais e insanáveis para fins de aceitação da proposta. A Administração pode e deve diligenciar para esclarecer dúvidas pontuais, mas não pode substituir a licitante no cumprimento de ônus probatório que era condição para afastar o indício de inexecuibilidade.

Permitir complementação ampla nesse momento também criaria assimetria entre os concorrentes. A PLANSUL teria a oportunidade de remodelar sua justificativa após conhecer as fragilidades apontadas, enquanto os demais licitantes permaneceram vinculados aos documentos e premissas originalmente apresentados. **A diligência não pode funcionar como segunda chance competitiva para reconstrução de proposta que nasceu sem a comprovação exigida.**

Com efeito, à luz das considerações acima realizadas, verifica-se que os graves indícios de inexecuibilidade da proposta apresentada pela PLANSUL deveriam ter ensejado a sua **imediata desclassificação do presente certame.**

Nessa toada, a referida empresa deveria ter sido de pronto desclassificada do presente certame, vez que sua proposta carece de exequibilidade, conforme os parâmetros legalmente estabelecidos. A proposta inexecuível é definida pelo ensinamento de Joel de Menezes Niebuhr:

“[...] aquela que não se reveste de condições de ser cumprida, porquanto gera ao seu autor mais ônus do que vantagens. Frequentemente, a proposta inexecuível é apurada mediante a

constatação de que o preço ofertado não cobre os custos necessários à sua execução. Por isso, diz-se 'inexequível', isto é, sem condições de ser executada."

(NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão presencial e eletrônico. Curitiba: Zênite, 2004. p. 148)

O art. 11, III, da Lei 14.133/2021 determina ser um dos objetivos do procedimento licitatório "evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis", como se vê:

"Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

[...]

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;"

Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina em que situações poderá ser uma proposta considerada inexequível e em que parâmetros a Administração Pública deve se basear:

*"A inexequibilidade se configura, então, como uma disparidade relevante em vista de um parâmetro determinado. A discussão sobre a inexequibilidade será instaurada apenas quando existir uma diferença inquestionável entre o preço ofertado e os parâmetros utilizados para estimar os custos diretos e indiretos inerentes ao objeto contratual em questão. **Os parâmetros de comparação podem ser o orçamento estimativo elaborado pela Administração, mas também os preços de mercado ou os preços praticados pelos demais licitantes.**"*

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 725)

No caso da presente licitação, a empresa declarada vencedora apresentou proposta manifestamente inferior ao valor de mercado, utilizando-se de subterfúgios que afrontam o ordenamento jurídico pátrio.

Assim, diante de uma proposta com preços inexequíveis, a Administração deve desclassificá-la, com fundamento no art. 59, III, da Nova Lei de Licitações:

*"Art. 59. **Serão desclassificadas as propostas que:***

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável."

Também o edital do certame é expresso ao prever, no item 4.12.8, que será desclassificada a proposta que apresentar preços inexequíveis ou não tiver sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela Administração:

4.12.8. Será desclassificada a proposta vencedora que:

(...)

4.12.8.3. apresentar preços inexequíveis ou permanecer acima do preço máximo definido para a contratação;

4.12.8.4. não tiver sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

4.12.8.5. apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

É de se inferir que a empresa declarada vencedora não elaborou a sua proposta com o mínimo de seriedade que se espera de uma licitante, configurando a sua eventual contratação, o que se diz apenas a título de argumentação, a mitigação ao princípio da vantajosidade previsto no art. 11, I da Lei nº. 14.133/2021:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;”

Diante disso, cumpre, ainda, alertar acerca dos perigos de contratar proposta inexequível, devidamente elencados pelo Ilustre Marçal Justen Filho. Registre-se:

“6) A demonstração da compatibilidade entre oferta e custos.

A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente.

Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária.

Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se não apenas de evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação da concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações necessárias ao longo da execução com contrato.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2008, p. 48-49)

Certamente, a opção pela classificação da proposta ora impugnada desrespeitará o **princípio da vantajosidade**, o qual é qualificado pela doutrina como o fim primordial da licitação. Veja-se novamente o ensinamento do ilustre Marçal Justen Filho:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, págs. 63)

Dessa forma, em respeito ao princípio da vantajosidade, não se antolha cabível que o Pregoeiro classifique a proposta da PLANSUL, a qual se demonstra totalmente prejudicial à Administração Pública, pois os valores cotados estão em desacordo com o mercado e com os parâmetros definidos em instrumentos normativos de observância obrigatória, tornando-se totalmente inexecutáveis.

Nesse contexto, além de ser vedada pela Lei de Licitações, **a celebração de contrato baseada em proposta inexecutável poderá trazer graves prejuízos ao interesse público, pois certamente o particular não poderá cumprir as cláusulas contratuais, ensejando, via de regra, a rescisão contratual e a necessidade de realização de um novo certame, além de provocar transtornos ao órgão licitante.** Enfim, acarretará uma série de situações contrárias à perfeita prestação do serviço público pela Administração, além de ocasionar um dispêndio desarrazoado ao erário.

Diante disso, evidencia-se que **a proposta ora combatida deve ser desclassificada, tendo em vista a manifesta inexecutabilidade**, de acordo com o entendimento reiterado dos Tribunais Superiores, respeitando o fim primordial da licitação, qual seja a busca pela proposta mais vantajosa. Além do mais, a proposta, nos termos elaborados, vai de total encontro aos termos do instrumento convocatório.

2.2. DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO DAS PROPOSTAS

À luz de todas as considerações apresentadas acima, **verifica-se que não é possível que a PLANSUL permaneça como, classificada, habilitada e/ou vencedora no presente certame.** Portanto, deve ser reformada a decisão proferida neste certame, no sentido de **DECLASSIFICAR** tal empresa do presente certame.

Com efeito, tendo em vista que resta aqui provado que a referida empresa desobedeceu de forma **GRAVE** as determinações contidas no ato convocatório no que diz respeito à exequibilidade da proposta apresentada no curso da presente licitação, **deve ser**

IMEDIATAMENTE REFORMADA a decisão que declarou a PLANSUL como classificada e vencedora no âmbito presente certame, conforme bem foi demonstrado, mormente em razão da redação do art. 5º da Lei 14.133/2021, a qual preconiza que deve ser observada a vinculação dos atos administrativos realizados no certame às determinações do instrumento convocatório:

*“Art. 5º **Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).**”*

A Administração não pode criar critérios de julgamento não inseridos no instrumento convocatório ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, 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).

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.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento unânime sobre a necessária observância aos referidos princípios:

*“Insere-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.**”*

(TCU, Acórdão 2730/2015-Plenário, Relator: Bruno Dantas)

“A inabilitação com base em critério não previsto em edital e a ocultação de informações relevantes à habilitação dos licitantes ferem os princípios da legalidade, publicidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao disposto no instrumento convocatório.”

(TCU, Acórdão 6979/2014-Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman)

“É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.”

(TCU, Acórdão 460/2013-Segunda Câmara, Relator: Ana Arraes)

Em mesmo sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. LEILÃO JUDICIAL. EDITAL. VEÍCULO AUTOMOTOR. DESTINAÇÃO COMO SUCATA. IMPOSSÍVEL LICENCIAMENTO. VINCULAÇÃO. PRECEDENTE. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA.

1. Recurso ordinário interposto contra acórdão o qual denegou o mandado de segurança que pleiteava autorização para o licenciamento de veículo automotor adquirido em leilão judicial. O recorrente alega que não possuía ciência de que estava sendo leiloadado como sucata.

2. Do exame dos autos, infere-se que o edital do leilão judicial foi claro ao prever que o bem estava sendo leiloadado como sucata (fl. 75), sendo aplicável ao caso a jurisprudência histórica de que o "princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame" (REsp 354.977/SC, Rel. Ministro Humberto Gomes de Barros, Primeira Turma, DJ 9.12.2003, p. 213.).

Recurso ordinário improvido.”

(RMS 44.493/SP, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 16/2/2016, DJe de 24/2/2016)

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA.

1. A Corte de origem apreciou a demanda de modo suficiente, havendo se pronunciado acerca de todas as questões relevantes. É cediço que, quando o Tribunal a quo se pronuncia de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos, não cabe falar em ofensa ao referidos dispositivos legais. Saliente-se, ademais, que o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como de fato ocorreu na hipótese dos autos.

2. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.

Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital.

3. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.

4. Recurso especial não provido."

(REsp 1.178.657/MG, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 21/9/2010, DJe de 8/10/2010)

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. ÍNDICES MÍNIMOS APLICADOS.

[...]

4. Nessa fase do procedimento licitatório, o afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a autora em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes.

5. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório.

6. Recurso Especial provido."

(REsp 595.079/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/9/2009, DJe de 15/12/2009)

Como se vê, o entendimento dos Tribunais Pátrios é de que **o edital é lei entre as partes, estabelecendo regras às quais estão vinculados tanto a Administração quanto as licitantes**, ou seja, dá-se inegável firmeza ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Assim sendo, conforme exaustivamente demonstrado, deve ser imediatamente reformado o ato administrativo que declarou a PLANSUL como classificada e vencedora da Licitação trazida à baila, em virtude do claro descumprimento as cláusulas do edital, sob pena de afronta aos princípios basilares que regem os procedimentos licitatórios.

3. DO PEDIDO

Diante de tudo o que restou acima exposto, a recorrente roga a V.Sa. que **CONHEÇA** do presente recurso administrativo e a ele **DÊ PROVIMENTO**, de modo a **REFORMAR** a decisão administrativa que indevidamente declarou a empresa **PLANSUL PLANEJAMENTO E CONSULTORIA LTDA** como classificada e

vencedora do **Pregão Eletrônico nº 015/2026 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará**, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório **sem** a participação desta.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Fortaleza, 09 de julho de 2026.

SERVAL SERVIÇOS E LIMPEZA LTDA

CNPJ.: 07.360.290/0001-23

Coordenador de Contratos Públicos

Rinalda Maria Freitas Ferreira

