

AO PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ – MA

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 038/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02.08.00.2074/2025

O **INSTITUTO AMPLA GESTÃO**, pessoa jurídica regularmente inscrita no **CNPJ nº 21.843.341/0001-07**, com endereço na Av. Cel. Colares Moreira 444 Edif. Monumental Sala 106A, Bloco A, CEP: 65075-441, São Luís – MA, por intermédio do seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021, Edital, à presença de Vossa Senhoria, interpor, tempestivamente,

RECURSO ADMINISTRATIVO,

contra decisão do Pregoeiro em declarar habilitada e vencedora o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** no **LOTE nº 02** do **Pregão Eletrônico SRP nº 038/2025**, face aos motivos de fato e de direito a seguir.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, caberá recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou da lavratura da ata, em face, dentre outros atos, do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação de licitante, hipóteses que se amoldam ao caso em exame.

Tratando-se de Pregão Eletrônico, aplica-se ainda o disposto no § 1º do art. 165, segundo o qual a intenção de recorrer deve ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais tem início a partir

da data de intimação ou de lavratura da ata correspondente, sendo a apreciação realizada em fase única.

No presente certame, conforme informações constantes do próprio sistema eletrônico, foi regularmente iniciada a fase recursal do Lote 2, tendo sido fixado o prazo para interposição do recurso até 02/02/2026, às 23h59min, e o prazo para apresentação de contrarrazões até 05/02/2026, às 23h59min.

Dessa forma, considerando que o presente recurso é protocolado dentro do prazo recursal estabelecido pelo sistema eletrônico, o qual se encontra em perfeita consonância com o prazo legal de 3 (três) dias úteis previsto no art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, resta plenamente demonstrada a sua tempestividade, devendo ser conhecido e regularmente processado pela Administração.

I – DOS FATOS

O Município de Imperatriz, por meio da Secretaria Municipal de Educação – SEMED, instaurou o **Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços nº 038/2025**, Processo Administrativo nº **02.08.00.2074/2025**, cujo objeto consiste no **registro de preços para eventual e futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada**, abrangendo funções administrativas, operacionais e de apoio às unidades escolares da zona urbana e rural.

No curso do certame, após a fase de julgamento das propostas e habilitação, foi declarada classificada e habilitada a licitante **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, decisão contra a qual se insurge o **INSTITUTO AMPLA GESTÃO – IAG**, ora Recorrente, diante de diversas **irregularidades relevantes constatadas tanto na documentação de habilitação quanto na proposta apresentada** pela referida licitante.

Da análise da documentação apresentada pelo **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, verificou-se, inicialmente, que a licitante apresentou **Certidão de Habilitação Profissional do contador responsável com prazo de validade vencido**, o que compromete a regularidade formal das demonstrações contábeis juntadas aos autos.

Além disso, a licitante **não apresentou a Declaração dos Índices Contábeis**, documento indispensável para a aferição da capacidade econômico-financeira exigida no edital, impossibilitando a verificação objetiva dos indicadores financeiros mínimos necessários à habilitação.

Constatou-se, ainda, que foram apresentados **dois atestados de capacidade técnica desacompanhados da devida averbação junto ao Conselho Regional de Administração – CRA**, circunstância que impede o reconhecimento formal da validade desses documentos para fins de comprovação da aptidão técnica exigida no certame.

No que se refere à proposta comercial apresentada pelo **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, foram identificadas inconsistências que comprometem a sua exequibilidade e aderência às exigências editalícias.

Observou-se a **ausência de discriminação dos encargos obrigatórios**, notadamente **INSS, PIS, COFINS e ISS**, não restando claro se tais tributos foram devidamente considerados na composição dos preços ofertados. Embora tenha sido apresentado documento referente ao **CEBAS**, não há comprovação inequívoca de que tal certificação conceda isenção ou imunidade para todos os encargos mencionados, o que gera incerteza quanto à regularidade e sustentabilidade da proposta.

Ademais, a licitante **não apresentou a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)** aplicável às categorias profissionais envolvidas na execução do objeto, documento essencial para demonstrar a correta observância dos pisos salariais, benefícios obrigatórios e demais direitos trabalhistas.

Por fim, verifica-se que a proposta **não comprovou a incidência ou o recolhimento do SAT (Seguro Acidente do Trabalho)**, encargo previdenciário obrigatório que impacta diretamente a formação do preço e a legalidade da proposta apresentada.

As falhas acima descritas, consideradas em conjunto, evidenciam que o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL não atendeu integralmente às exigências editalícias**, tanto no que diz respeito à habilitação quanto à proposta, o que compromete a regularidade do julgamento e a isonomia entre os licitantes.

Diante desse cenário, a manutenção da habilitação e da classificação da referida licitante revela-se incompatível com a legalidade e com o julgamento objetivo

que deve nortear o procedimento licitatório, razão pela qual se impõe a revisão do ato administrativo que a declarou habilitada e classificada.

Eis os fatos, em síntese.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

a) DO NÃO ATENDIMENTO AS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO – FINANCEIRA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA LEGALIDADE. RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO PARA INABILITAR O INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL.

A habilitação econômico-financeira constitui etapa essencial do procedimento licitatório, destinada a assegurar que apenas licitantes dotados de capacidade econômica suficiente sejam contratados pela Administração Pública. Tal exigência não se presta a restringir a competitividade do certame, mas sim a resguardar o interesse público, garantindo a execução regular e contínua das obrigações assumidas no futuro contrato, especialmente quando se trata de contratação de serviços continuados e intensivos em mão de obra.

Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 estabelece critérios objetivos para a aferição da aptidão econômico-financeira dos licitantes, impondo à Administração o dever de exigir e verificar documentos capazes de demonstrar, de forma técnica e verificável, a saúde financeira da empresa participante. Uma vez definidas tais exigências no instrumento convocatório, impõe-se sua observância estrita, em respeito aos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo.

É à luz dessas premissas que se passa à análise das irregularidades verificadas na documentação econômico-financeira apresentada pelo **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, as quais comprometem o atendimento às exigências editalícias e afastam a comprovação objetiva de sua capacidade para assumir as obrigações decorrentes da futura contratação.

No que se refere à **Certidão de Habilitação Profissional do contador**, verifica-se que o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** apresentou documento **com prazo de validade vencido**.

Ressalte-se, contudo, que a legislação de regência **não exige a comprovação de regularidade ou quitação perante o Conselho Regional de Contabilidade**, mas apenas a **comprovação de inscrição do profissional habilitado**, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Ainda assim, a apresentação de certidão vencida revela falha formal, demonstrando descuido na instrução da documentação de habilitação, o que já seria suficiente para ensejar diligência ou saneamento, a depender das regras editalícias.

Diversamente da questão acima, a **não apresentação da Declaração dos Índices Contábeis** constitui **irregularidade material grave**, que compromete diretamente a habilitação econômico-financeira da licitante.

Nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, a habilitação econômico-financeira tem por finalidade demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por meio de coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório. O § 1º do art. 69 é expresso ao dispor que:

A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

O item 16.7.3 do Termo de Referência do Edital dispõe que para a comprovação da qualificação econômico-financeira da licitante é necessário apresentar os seguintes documentos. Vejamos:

16.7. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA, que será comprovada mediante apresentação dos seguintes documentos:
16. 7 .1 . Certidão negativa de feitos sobre falência, expedida pelo cartório distribuidor da sede da pessoa jurídica ou de execução patrimonial em caso de pessoas físicas, emitida até 60 (sessenta) dias antes da data da sessão pública ou que esteja dentro do prazo de validade constante da própria certidão;
16.7.1.1. 16.7.2. 16. 7.3. Caso admitida participação de Pessoas Físicas ou Sociedade Simples, deverá ser apresentada Certidão

Negativa de Insolvência Civil, expedida pelo distribuidor do domicílio ou sede do licitante, desde que admitida a sua participação na licitação. Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício (ORE) e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios. 16.7.2.1. 16.7.2.2. 16.7.2.3. Os documentos referidos no item acima limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos. As empresas com menos de um exercício financeiro devem cumprir a exigência deste item mediante apresentação de Balanço de Abertura ou do último Balanço Patrimonial levantado, conforme o caso, devidamente registrado na forma da lei. As sociedades empresárias enquadradas nas regras da Instrução Normativa RFB nº 2003, de 18 de janeiro de 2021, que dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital - ECO, para fins fiscais e previdenciários poderão apresentar o balanço patrimonial e os termos de abertura e encerramento do livro diário, em versão digital, obedecidas as normas do parágrafo único do art. 2º da citada instrução quanto à assinatura digital nos referidos documentos, quanto a Certificação de Segurança emitida por entidade credenciada pela infraestrutura de Chaves Públicas - Brasileiras - ICP - Brasil. Declaração, assinada por Profissional área Contábil devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos nos termos do § 1º, art. 69 da Lei 14.133/2021, aplicando fórmulas da seguinte forma: Índice de Liquidez Geral (2: 1,00): $\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo LG} = \text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}$ Índice de Liquidez Corrente ~ 1,00): $\text{LC} = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$ Índice de Solvência Geral (2: 1,00): $\text{Ativo Total SG} = \text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}$ 16.7.4. Da análise dos documentos apresentados serão calculados os índices Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (LG), que deverão apresentar resultado igual ou superior a 1 (um). 16.7.5. As empresas que apresentarem resultado do quociente de capacidade econômico-financeira menor do que o exigido, quando de sua habilitação deverão comprovar, considerados os riscos para a administração, patrimônio líquido no valor mínimo de 10% (dez por cento) do valor total dos seus itens ofertados admitida a atualização para a data de apresentação da proposta através de índices oficiais. 16.7.6. O Microempreendedor Individual (MEI) que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar nº 123 de 2006 estará dispensado da apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício;

No presente certame, a Administração **exerceu expressamente esse critério**, ao prever no **item 16.7.3 do Termo de Referência** à obrigatoriedade de apresentação de **Declaração assinada por profissional da área contábil devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade**, atestando o atendimento dos índices econômicos mínimos exigidos, com aplicação das fórmulas ali detalhadas, a saber:

- **Índice de Liquidez Geral ($LG \geq 1,00$);**
- **Índice de Liquidez Corrente ($LC \geq 1,00$);**
- **Índice de Solvência Geral ($SG \geq 1,00$).**

Apesar da clareza da exigência editalícia, o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL não apresentou a referida declaração**, impossibilitando a verificação objetiva do atendimento aos índices econômicos mínimos estabelecidos pela Administração.

A ausência desse documento **não configura mera irregularidade formal**, mas sim **descumprimento direto de exigência essencial de habilitação**, uma vez que retira da Administração a possibilidade de aferir, de maneira objetiva e técnica, a capacidade econômico-financeira da licitante para suportar os encargos decorrentes da futura contratação.

Cumprir destacar que a habilitação econômico-financeira não se destina a favorecer ou restringir a competitividade, mas sim a **proteger o interesse público**, assegurando que apenas licitantes com capacidade financeira comprovada assumam contratos administrativos, especialmente em contratações continuadas e de elevada responsabilidade, como a prestação de serviços de mão de obra terceirizada.

Dessa forma, ao deixar de apresentar a **Declaração dos Índices Contábeis exigida no item 16.7.3 do Termo de Referência**, o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL não comprovou sua aptidão econômico-financeira**, em violação ao **art. 69 e § 1º da Lei nº 14.133/2021**, impondo-se, por consequência, a sua **inabilitação no certame**.

Cumprir ainda destacar que a exigência da **Declaração dos Índices Contábeis**, prevista de forma expressa no **item 16.7.3 do Termo de Referência**, não constitui faculdade do licitante, tampouco requisito acessório passível de dispensa discricionária pela Administração.

Trata-se de exigência objetiva, previamente estabelecida no instrumento convocatório, cuja observância é obrigatória tanto para os licitantes quanto para a Administração, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a licitação deve ser processada e julgada em conformidade com os princípios da legalidade, isonomia, julgamento objetivo, segurança jurídica e vinculação ao edital. Assim, uma vez fixadas às regras no edital e em seus anexos, especialmente no Termo de Referência, não é lícito à Administração flexibilizá-las ou afastá-las após a abertura do certame, sob pena de violação à isonomia entre os licitantes e comprometimento da lisura do procedimento.

A aceitação da habilitação de licitante que não apresentou documento expressamente exigido no edital, como é o caso da Declaração dos Índices Contábeis, configura afronta direta ao princípio do julgamento objetivo, uma vez que substitui critérios técnicos previamente definidos por juízo subjetivo ou tolerância indevida, em prejuízo dos demais licitantes que observaram rigorosamente todas as exigências editalícias.

Ressalte-se, ainda, que a habilitação econômico-financeira, especialmente quando baseada em índices contábeis mínimos, não pode ser presumida nem suprida por inferências genéricas a partir de balanços ou demonstrações isoladas e o próprio art. 69 da Lei nº 14.133/2021 exige que a comprovação da aptidão econômica se dê de forma objetiva, mediante critérios previamente estabelecidos e documentalmente demonstrados. A ausência da declaração exigida retira da Administração o suporte técnico necessário para essa aferição, comprometendo a segurança da contratação.

Admitir a habilitação do **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** sem o atendimento integral ao item 16.7.3 do Termo de Referência implicaria, ainda, violação ao princípio da isonomia, pois colocaria em situação de vantagem indevida o licitante que deixou de cumprir exigência clara e objetiva, em detrimento daqueles que apresentaram toda a documentação exigida, inclusive a declaração contábil subscrita por profissional habilitado.

Por fim, importa salientar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório atua como garantia da previsibilidade, da transparência e da segurança jurídica do certame, impedindo que regras sejam relativizadas no curso

do procedimento. Assim, a inobservância da exigência editalícia relativa à Declaração dos Índices Contábeis não pode ser convalidada, impondo-se, como consequência lógica e jurídica, a inabilitação da licitante, em estrita observância à Lei nº 14.133/2021 e às regras do edital.

b) DA IRREGULARIDADE NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – ATESTADOS APRESENTADOS SEM AVERBAÇÃO NO CRA E SEM DEMONSTRAÇÃO EFETIVA DE EXPERTISE. NECESSIDADE DE INABILITAÇÃO DO INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL

A qualificação técnica constitui requisito essencial à seleção da proposta mais vantajosa, destinando-se a comprovar que o licitante detém experiência, estrutura e capacidade operacional compatíveis com a execução do objeto licitado, especialmente em contratações que envolvem gestão de mão de obra terceirizada, com elevado grau de responsabilidade administrativa e impacto direto na continuidade do serviço público.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a matéria, é clara ao vincular a validade dos atestados à atuação do conselho profissional competente, quando a natureza do serviço assim o exigir. Dispõe o art. 67:

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I – apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes;

II – certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

(...)

V – registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso.”

No presente certame, o objeto licitado envolve a prestação de serviços terceirizados de mão de obra, atividade que demanda, de forma inequívoca, planejamento, recrutamento, seleção, treinamento, administração e supervisão de recursos humanos, caracterizando-se como atividade típica da área da Administração. Nesses casos, o Conselho Regional de Administração – CRA é o órgão profissional competente para validar a capacidade técnica das pessoas jurídicas que atuam nesse segmento.

Essa exigência legal encontra correspondência direta na Resolução Normativa CFA nº 621, de 29 de novembro de 2022, que regulamenta a constituição do acervo técnico das pessoas jurídicas registradas nos CRAs, dispondo expressamente que:

“Art. 1º Os acervos técnicos de pessoas físicas e jurídicas registradas nos CRAs observarão o disposto no presente regulamento.”

“Art. 2º Os acervos técnicos serão constituídos mediante a emissão do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração (RCA).”

“Art. 4º O acervo técnico de pessoa jurídica será constituído mediante o registro dos atestados ou declarações relativas à prestação de serviços nos campos da Administração.”

Dessa forma, apenas os atestados devidamente registrados e averbados junto ao CRA, por meio do competente RCA, podem integrar o acervo técnico da pessoa jurídica e servir como meio idôneo de comprovação da qualificação técnico-operacional.

Entretanto, o INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL apresentou dois atestados de capacidade técnica sem qualquer averbação no Conselho Regional de Administração, inexistindo prova de que tais documentos tenham sido submetidos à análise, validação e registro pelo órgão profissional competente. Tal circunstância, por si só, invalida os atestados para fins de habilitação, por descumprimento direto ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e à Resolução Normativa CFA nº 621/2022.

A exigência de registro da empresa e dos respectivos atestados no conselho profissional competente não configura excesso de formalismo, mas sim mecanismo legítimo e necessário de controle, destinado a verificar a idoneidade da documentação

apresentada e a coibir a participação de empresas sem efetiva capacidade técnica. Trata-se de entendimento já consolidado pelo Tribunal de Contas da União, que reconhece a importância do registro no CRA para empresas prestadoras de serviços terceirizados.

Nesse sentido, o Acórdão nº 1/97 – Plenário, do TCU, firmou entendimento no sentido de que:

“Julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (...) nos Conselhos Regionais de Administração, por ficarem caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador, tais como recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos.”

No mesmo sentido, o Acórdão nº 2783/2003 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça, assentou que:

“É notório que empresas de serviços que envolvem gerenciamento e execução de atividades laborais devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, o que justifica a exigência de registro no CRA.”

Ainda, na Decisão nº 1140/2002 – Plenário, o Tribunal reforçou a necessidade de que, em contratações de serviços terceirizados, a Administração exija prova de inscrição no Conselho Regional de Administração, como forma de garantir que a empresa possua responsável técnico apto a administrar o contingente de trabalhadores, mitigando riscos à execução contratual e à responsabilização do ente público.

Além da ausência de averbação no CRA, verifica-se que os atestados apresentados pelo **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** possuem **caráter genérico**, não descrevendo, de forma clara e detalhada, a complexidade, a abrangência e o volume dos serviços supostamente executados.

A ausência de detalhamento quanto ao quantitativo de postos geridos, à duração dos contratos, ao número de trabalhadores envolvidos e à complexidade administrativa das atividades desempenhadas impede que os atestados apresentados cumpram sua finalidade probatória, tornando inviável aferir se a experiência alegada é compatível com a escala, o risco e a responsabilidade inerentes à execução do objeto licitado.

Ademais, as instituições emitentes dos atestados não se equiparam, em porte, estrutura e complexidade administrativa, à Prefeitura Municipal de

Imperatriz, o que impede concluir que a licitante detenha expertise efetiva para gerir, em larga escala, a mão de obra terceirizada necessária ao atendimento da rede municipal de educação.

Tal circunstância reforça que os atestados apresentados não demonstram, fielmente, a capacidade técnico-operacional exigida, seja sob o aspecto formal (ausência de averbação no CRA), seja sob o aspecto material (incompatibilidade entre a experiência declarada e a dimensão do objeto licitado).

Cumpre ressaltar que, diante do caráter manifestamente **genérico dos atestados de capacidade técnica apresentados**, os quais não descrevem de forma detalhada o escopo dos serviços executados, o quantitativo de postos de trabalho geridos, o período de execução, nem a complexidade administrativa envolvida, impunha-se à Administração, por cautela e em observância aos princípios da transparência e do julgamento objetivo, a realização de **diligência específica para esclarecimento do conteúdo dos referidos atestados.**

Tal providência seria necessária para verificar se a experiência alegada guarda efetiva compatibilidade com a dimensão, a complexidade e a responsabilidade inerentes à execução do objeto licitado, especialmente quando comparada à estrutura e às demandas de uma Prefeitura do porte de Imperatriz e a ausência dessa diligência compromete a aferição segura da qualificação técnica do licitante, uma vez que atestados genéricos, desacompanhados de informações mínimas indispensáveis, não permitem concluir, com grau razoável de certeza, pela efetiva expertise da empresa para a execução do contrato pretendido.

A aceitação de atestados genéricos, desacompanhados de averbação no conselho profissional competente, implica afastamento dos critérios objetivos previamente definidos, substituindo a análise técnica por juízo discricionário, em afronta direta ao princípio do julgamento objetivo, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A contratação de empresa que não comprova, de forma regular e idônea, sua experiência na gestão de mão de obra em larga escala expõe a Administração a riscos relevantes de inexecução contratual, descontinuidade dos serviços e responsabilização subsidiária, circunstâncias que reforçam a necessidade de observância estrita às exigências legais e editalícias.

Diante disso, resta evidenciado que o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** não comprovou sua qualificação técnica nos moldes exigidos pela legislação, pelo regulamento profissional e pelo edital, impondo-se, como consequência jurídica necessária, a sua **inabilitação no certame**, em estrita observância aos princípios da **legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo**.

c) DA EXISTÊNCIA DE ERROS SUBSTANCIAIS NA PROPOSTA DO INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL. IMPOSSIBILIDADE SANEAMENTO POR MEIO DE DILIGÊNCIA. NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO

A proposta apresentada pelo licitante deve refletir, de forma clara, completa e fidedigna, todos os custos diretos e indiretos necessários à execução do objeto, em estrita observância às exigências do edital, do Termo de Referência e da legislação aplicável. Em contratações que envolvem serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a correta composição dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e securitários não constitui faculdade do licitante, mas requisito essencial à validade da proposta.

No presente certame, a proposta apresentada pelo **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** apresenta falhas graves e estruturais, que comprometem sua exequibilidade e legalidade, não se tratando de meras irregularidades formais passíveis de ajuste posterior, mas de vícios materiais que impõem a sua desclassificação.

Verifica-se, inicialmente, que a proposta apresentada não discrimina nem comprova a inclusão dos encargos tributários obrigatórios, notadamente INSS, PIS, COFINS e ISS, elementos essenciais à formação do preço em contratos de prestação de serviços.

Embora tenha sido juntado documento referente à certificação CEBAS, não há qualquer demonstração inequívoca de que tal certificação alcance todos os tributos incidentes ou que autorize a exclusão dos encargos mencionados da planilha de custos e a simples apresentação do CEBAS não autoriza presunção automática de isenção ampla,

sendo indispensável à demonstração objetiva de quais tributos são efetivamente alcançados pelo benefício, sob pena de subavaliação artificial do preço.

É previsível que o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** sustente que determinadas rubricas tributárias não foram consideradas em sua proposta em razão de suposta **imunidade ou isenção tributária**, notadamente com fundamento no **Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS**. Todavia, tal argumento **não elide as falhas substanciais identificadas**, nem afasta a obrigatoriedade de correta composição da proposta.

De fato, a Medida Provisória nº 2.158-35/2001, em seu art. 13, inciso III, prevê a incidência da contribuição para o PIS à alíquota de 1% sobre a folha de salários para instituições de educação e assistência social. Por outro lado, a Constituição Federal, em seu art. 195, § 7º, estabelece imunidade às contribuições destinadas à seguridade social às entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências legais.

Sobre esse aparente conflito normativo, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 432 da repercussão geral, consolidou o entendimento de que:

“A imunidade tributária prevista no art. 195, § 7º, da Constituição Federal abrange a contribuição para o PIS.”

Entretanto, o próprio STF deixou claro que a fruição dessa imunidade não é automática, estando condicionada ao cumprimento dos requisitos previstos no art. 14 do Código Tributário Nacional, bem como à manutenção de CEBAS válido, o que inclui, entre outros requisitos:

- a não distribuição de lucros ou resultados;
- a aplicação integral dos recursos na manutenção dos objetivos institucionais no País;
- a manutenção de **escrituração contábil regular e formalmente idônea**.

Nesse contexto, ainda que se admita, em tese, a possibilidade de imunidade ou isenção de determinados tributos, tal condição deve ser comprovada de forma objetiva e inequívoca na proposta, com a identificação clara de quais encargos não incidem e a fundamentação legal específica, o que não ocorreu no caso concreto.

No mesmo sentido, quanto aos encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento, é certo que a legislação estabelece percentuais específicos para diversas contribuições obrigatórias, tais como INSS, FGTS, RAT/FAP, Sistema “S”, Salário-Educação, entre outros, conforme previsto, por exemplo, no art. 22 da Lei nº 8.212/1991 e demais diplomas correlatos.

Ainda que as entidades beneficentes de assistência social possam gozar de isenção das contribuições para a seguridade social, nos termos do art. 195, § 7º, da Constituição Federal, tal circunstância não dispensa a licitante de demonstrar, na planilha de custos, a correta incidência ou não incidência de cada encargo, tampouco autoriza a omissão pura e simples dessas rubricas.

A proposta apresentada pelo **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, contudo, não discrimina adequadamente os encargos obrigatórios, nem demonstra, de forma clara e documental, quais tributos estariam abrangidos por eventual imunidade ou isenção, criando um cenário de opacidade e incerteza quanto à real composição do preço.

Tal omissão compromete a análise de exequibilidade, pois impede verificar se os valores ofertados são suficientes para suportar todos os custos legais decorrentes da execução contratual. Mais grave ainda, eventual tentativa de “regularização” posterior implicaria inclusão de custos não considerados originalmente, com impacto direto no valor global da proposta, o que é vedado pelo ordenamento jurídico, por violar os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Dessa forma, ainda que se admita, em tese, a existência de imunidade ou isenção tributária, a ausência de comprovação específica, a falta de discriminação dos encargos e a omissão na planilha de custos configuram vícios materiais insanáveis, que tornam a proposta inexecutável e juridicamente inválida, impondo-se, como consequência necessária, a sua desclassificação.

Cumprе ressaltar que a imunidade às contribuições destinadas à seguridade social, prevista no art. 195, § 7º, da Constituição Federal, não possui caráter automático, estando condicionada ao cumprimento de requisitos legais expressamente estabelecidos pelo ordenamento jurídico tributário.

A própria Constituição Federal condiciona a fruição da imunidade ao atendimento das exigências legais, remetendo à legislação infraconstitucional a definição desses requisitos. Nesse sentido, o Código Tributário Nacional, ao regulamentar a matéria, dispõe de forma expressa no art. 14, verbis:

“Art. 14. O disposto na alínea ‘c’ do inciso IV do art. 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título

II – aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

III – manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.”

O referido dispositivo deve ser interpretado em consonância com o art. 9º, inciso IV, do próprio CTN, que estabelece a vedação à cobrança de tributos apenas às entidades que efetivamente preencham os requisitos legais, não se tratando, portanto, de benefício presumido ou automático:

“Art. 9º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

IV – cobrar impostos e a contribuição de que trata o inciso V do art. 195 da Constituição Federal sobre as entidades nele referidas, desde que atendidos os requisitos estabelecidos em lei.”

A imunidade constitucional, por sua vez, encontra fundamento no art. 195, § 7º, da Constituição Federal, que assim dispõe:

“§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.”

Nota-se, portanto, que o próprio texto constitucional condiciona expressamente a fruição da imunidade ao atendimento dos requisitos legais, os quais incluem, de forma indispensável, a manutenção de escrituração contábil regular, formalmente idônea e apta a demonstrar a correta aplicação dos recursos.

Nesse contexto, a simples alegação de imunidade ou a apresentação isolada de CEBAS, desacompanhada da comprovação objetiva do atendimento aos requisitos

do art. 14 do CTN, não autoriza a exclusão de encargos da planilha de custos, tampouco legitima a omissão de tributos e contribuições obrigatórias na proposta.

Ao deixar de discriminar e comprovar adequadamente os encargos incidentes, ainda que sob a alegação de imunidade, o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** inviabilizou a verificação da exequibilidade da proposta, criando incerteza quanto à real composição dos preços ofertados e violando os princípios da legalidade, da transparência, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Dessa forma, mesmo à luz da imunidade constitucional prevista no art. 195, § 7º, da Constituição Federal, a ausência de comprovação do atendimento aos requisitos do art. 14 do CTN e a omissão na composição dos encargos configuram vício material insanável, que reforça a necessidade de desclassificação da proposta apresentada.

A certificação no CEBAS, embora possa ensejar relevantes benefícios tributários, não autoriza presunções amplas ou genéricas quanto à exclusão de encargos na proposta, tampouco afasta o dever do licitante de demonstrar, de forma clara e objetiva, a correta incidência ou não incidência de tributos e contribuições.

Nos termos do art. 150, inciso VI, alínea “c”, da Constituição Federal, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir impostos sobre patrimônio, renda ou serviços das entidades beneficentes de assistência social que atendam aos requisitos legais. Dispõe o texto constitucional:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI – instituir impostos sobre:

c) patrimônio, renda ou serviços das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.”

Todavia, o próprio texto constitucional impõe limites expressos à fruição dessa imunidade, conforme estabelece o § 4º do art. 150 da Constituição Federal, segundo o qual:

“§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas ‘b’ e ‘c’, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços

relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.”

Assim, ainda que a entidade possua CEBAS válido, a imunidade tributária não é ampla nem irrestrita, limitando-se exclusivamente às atividades vinculadas às suas finalidades essenciais, não alcançando, automaticamente, todas as operações econômicas, nem dispensando a demonstração objetiva de sua aplicação concreta na formação da proposta.

Nesse contexto, benefícios como eventual imunidade ao ISS, ICMS, IRPJ ou outros tributos somente podem ser considerados na proposta quando **devidamente demonstrados**, com a indicação clara de sua incidência ou não incidência sobre o objeto específico da contratação, o que **não se verificou no caso concreto**.

Ressalte-se, ademais, que a própria legislação e a prática administrativa impõem às entidades detentoras de CEBAS rigoroso dever de conformidade e fiscalização permanente, exigindo a manutenção contínua dos requisitos legais para a fruição dos benefícios tributários, inclusive quanto à regularidade contábil e à correta aplicação dos recursos nas atividades essenciais.

Assim, a mera invocação da certificação CEBAS não supre a ausência de discriminação dos encargos na planilha de custos, nem afasta a necessidade de comprovação objetiva da imunidade aplicável ao contrato em análise. Ao contrário, a omissão dessas informações agrava a incerteza quanto à exequibilidade da proposta, reforçando o caráter substancial e insanável das falhas identificadas.

A matéria relativa à imunidade tributária das entidades beneficentes de assistência social foi objeto de regulamentação específica pela Lei Complementar nº 187/2021, a qual disciplinou, de forma detalhada, os requisitos necessários à fruição do benefício constitucional previsto no art. 195, § 7º, da Constituição Federal.

Nos termos do art. 3º da Lei Complementar nº 187/2021, as entidades beneficentes de assistência social somente farão jus à imunidade tributária se cumprirem, cumulativamente, os seguintes requisitos legais:

“Art. 3º Para fins de fruição da imunidade de que trata o § 7º do art. 195 da Constituição Federal, a entidade beneficente deverá:

- I – não remunerar, não distribuir ou não conceder vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, a dirigentes, conselheiros, instituidores ou benfeitores;
- II – aplicar integralmente seus recursos na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais no País;
- III – manter escrituração contábil regular que registre, de forma clara e precisa, suas receitas e despesas.”

Tais exigências reforçam e complementam o disposto no art. 14 do Código Tributário Nacional, o qual, como já demonstrado, condiciona a fruição de imunidades tributárias à regularidade contábil, à não distribuição de patrimônio ou rendas e à aplicação integral dos recursos nos objetivos institucionais.

É importante destacar que, conforme a legislação vigente, a obtenção e manutenção do CEBAS é condição essencial para a fruição da imunidade das contribuições destinadas à seguridade social, tais como INSS, PIS, COFINS e CSLL, nos termos do art. 195, § 7º, da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar nº 187/2021.

Por outro lado, no que se refere à imunidade de impostos, como IPTU, IPVA, IRPJ, ISS e ICMS, incidentes sobre patrimônio, renda ou serviços relacionados às atividades essenciais da entidade, a exigência normativa central é o cumprimento efetivo dos requisitos do art. 14 do CTN, notadamente:

- a) a não distribuição de qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título;
- b) a aplicação integral dos recursos na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos institucionais no Brasil; e
- c) a manutenção de escrituração contábil regular, em conformidade com as normas legais.

Logo, ainda que a entidade detenha certificação CEBAS, a fruição de imunidades e isenções tributárias depende da comprovação contínua e cumulativa do atendimento a todos os requisitos legais, não sendo admissível presumir sua incidência automática ou utilizar tal condição como fundamento para omitir encargos na planilha de custos apresentada em licitação.

No caso concreto, a ausência de discriminação clara dos encargos tributários e previdenciários, aliada à inexistência de comprovação objetiva do atendimento aos requisitos previstos na Lei Complementar nº 187/2021 e no art. 14 do CTN, inviabiliza

a aferição da exequibilidade da proposta, reforçando o caráter substancial e insanável das falhas identificadas e a necessidade de desclassificação da proposta apresentada.

Constata-se, ainda, que o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL não apresentou a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)** aplicável às categorias profissionais envolvidas na execução do objeto.

A CCT é documento essencial para comprovar a correta observância dos pisos salariais, benefícios obrigatórios, adicionais, jornadas e demais direitos trabalhistas, sendo elemento indispensável para a verificação da conformidade da proposta com a legislação trabalhista vigente.

A sua ausência impede verificar se os salários e benefícios considerados na proposta estão em conformidade com a norma coletiva aplicável, comprometendo de forma direta a legalidade, a exequibilidade e a sustentabilidade financeira da proposta.

Outro vício relevante identificado é a não comprovação da incidência do SAT (Seguro Acidente do Trabalho), encargo previdenciário obrigatório que integra a folha de pagamento e varia conforme o grau de risco da atividade econômica exercida.

A ausência de comprovação do SAT compromete a correta formação do preço, uma vez que se trata de encargo legal inegociável e obrigatório, cujo não recolhimento expõe a Administração a riscos de inadimplemento contratual e responsabilização subsidiária.

As irregularidades acima descritas não se limitam a erros formais, mas atingem o núcleo da proposta, pois dizem respeito à composição do preço e à assunção dos encargos legais mínimos necessários à execução do contrato.

Permitir a correção posterior dessas falhas implicaria alteração substancial da proposta, com inclusão de custos e encargos não considerados originalmente, resultando em modificação do valor global ofertado, o que é vedado por violar os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

As irregularidades identificadas na proposta apresentada pelo INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL não são passíveis de saneamento por meio de diligência, uma vez que não se trata de simples esclarecimento, complementação documental ou correção formal, mas de falhas

que atingem diretamente a composição da planilha de custos e a estrutura econômica da proposta.

A eventual tentativa de saneamento demandaria, necessariamente, a inclusão, exclusão ou redistribuição de rubricas de custos, tais como encargos tributários, previdenciários, trabalhistas e securitários, bem como a adequação de parâmetros essenciais (CCT, SAT e tributos incidentes). Ainda que se alegue que tais ajustes poderiam ser realizados sem majoração do valor global, o simples fato de alterar a planilha de custos originalmente apresentada já configura modificação substancial da proposta, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

A diligência prevista na legislação licitatória tem como finalidade esclarecer ou complementar informações já constantes dos autos, não sendo instrumento apto a reformular a proposta, corrigir omissões estruturais ou suprir custos que não foram originalmente considerados pelo licitante. **Admitir tal prática implicaria conferir tratamento privilegiado ao licitante que apresentou proposta incompleta ou subavaliada, em detrimento daqueles que observaram integralmente as exigências editalícias.**

Nesse sentido, a correção das falhas apontadas importaria em violação direta aos princípios da **isonomia**, da **vinculação ao instrumento convocatório** e do **julgamento objetivo**, uma vez que permitiria a reconstrução da proposta após a fase competitiva, comprometendo a comparabilidade entre as ofertas e a lisura do certame.

Dessa forma, por se tratarem de vícios materiais e estruturais, que afetam a exequibilidade e a legalidade da proposta, não há possibilidade jurídica de saneamento por diligência, impondo-se, como consequência necessária e vinculada à lei e ao edital, a desclassificação da proposta apresentada pelo INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, em observância aos princípios da legalidade, isonomia, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Portanto, as falhas identificadas na proposta do INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL configuram vícios materiais insanáveis, que comprometem a legalidade e a exequibilidade da oferta, impondo-se, como consequência jurídica necessária, a sua desclassificação no certame, em estrita

observância aos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa.

d) DA AUSÊNCIA DE ALVARÁ DE LICENÇA DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO – DESCUMPRIMENTO DO ITEM 16.8.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência do certame, ao disciplinar os documentos exigidos para fins de habilitação, estabeleceu de forma **expressa e objetiva**, no **item 16.8.6**, a obrigatoriedade de apresentação do **Alvará de Licença de Localização e Funcionamento**, como condição indispensável à comprovação da regularidade da atividade exercida pelo licitante.

O referido documento tem por finalidade atestar que a empresa **possui autorização válida do Poder Público Municipal para exercer suas atividades no endereço declarado**, demonstrando o atendimento às normas urbanísticas, administrativas e de posturas locais, constituindo requisito essencial à regularidade jurídica e operacional da licitante.

Entretanto, o **INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL** deixou de apresentar o **Alvará de Licença de Localização e Funcionamento válido**, limitando-se a juntar **mero protocolo de renovação**, o que **não se confunde nem substitui** o documento exigido no edital.

O protocolo de renovação **não comprova a validade do alvará**, tampouco assegura que a licença esteja em vigor, uma vez que se trata apenas de manifestação unilateral do interessado, desprovida de qualquer ato administrativo concessivo por parte da autoridade competente. Assim, inexistente garantia de que o pedido de renovação será deferido, não sendo possível presumir regularidade a partir de documento precário e provisório.

A exigência editalícia é clara ao demandar a licença válida, e não o simples requerimento de sua renovação a aceitação de protocolo em substituição ao alvará configuraria flexibilização indevida das regras do instrumento convocatório, em afronta direta aos princípios da vinculação ao edital, legalidade e

isonomia, conferindo tratamento privilegiado ao licitante que não atendeu integralmente às exigências impostas a todos os participantes.

Ressalte-se, ainda, que a ausência de Alvará de Funcionamento não constitui falha meramente formal, mas irregularidade substancial, pois compromete a comprovação de que a empresa está legalmente apta a exercer suas atividades, afetando a própria segurança jurídica da futura contratação.

Ademais, eventual tentativa de saneamento por meio de diligência não se mostra juridicamente admissível, uma vez que a diligência não pode ser utilizada para suprir documento essencial inexistente à época da habilitação, tampouco para convalidar situação de irregularidade que depende de ato futuro e incerto da Administração Municipal competente.

Dessa forma, a apresentação exclusiva de protocolo de renovação, em substituição ao Alvará de Licença de Localização e Funcionamento exigido no item 16.8.6 do Termo de Referência, configura descumprimento objetivo das regras editalícias, impondo-se o reconhecimento da inabilitação do INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL, em observância aos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo.

III – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer o INSTITUTO AMPLA GESTÃO – IAG que este recurso administrativo seja **conhecido e provido**, para que a Administração adote as seguintes providências:

1. **O conhecimento do presente recurso**, por ser próprio, tempestivo e devidamente fundamentado, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e das regras do instrumento convocatório;
2. **O reconhecimento da nulidade da habilitação do INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, em razão do descumprimento das exigências relativas à qualificação econômico-financeira e à qualificação técnica, notadamente:

- a ausência da Declaração dos Índices Contábeis exigida no Termo de Referência, nos termos do art. 69, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;
 - a apresentação de atestados de capacidade técnica sem a devida averbação junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, em afronta ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021, à Resolução Normativa CFA nº 621/2022 e à jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União;
 - a ausência de alvará de localização e funcionamento.
3. **O reconhecimento da irregularidade e inexecutabilidade da proposta apresentada pelo INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, em razão das falhas substanciais identificadas, especialmente:
- a ausência de discriminação e comprovação dos encargos tributários e previdenciários obrigatórios;
 - a não apresentação da Convenção Coletiva de Trabalho aplicável;
 - a ausência de comprovação do SAT (Seguro Acidente do Trabalho);
 - a indevida presunção de imunidade ou isenção tributária sem comprovação objetiva e detalhada, em afronta à Constituição Federal, ao Código Tributário Nacional e à Lei Complementar nº 187/2021;
4. **A declaração expressa da impossibilidade de saneamento das irregularidades por meio de diligência**, uma vez que as falhas atingem a estrutura da proposta e a composição da planilha de custos, sendo vedada qualquer alteração posterior, ainda que sem majoração do valor global, sob pena de violação aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo;
5. **A consequente desclassificação da proposta do INSTITUTO VIDA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL**, com o regular prosseguimento do certame, observada a ordem de classificação e a estrita observância das regras editalícias;

6. **Caso não haja reconsideração pela autoridade que proferiu a decisão recorrida**, requer-se o regular encaminhamento dos autos à autoridade superior competente, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, para apreciação e decisão final;
7. Por fim, requer-se que todas as decisões, despachos e atos relativos ao presente recurso sejam devidamente motivados e registrados no sistema eletrônico, em observância aos princípios da publicidade, transparência, segurança jurídica e controle social.

Termos em que,
pede deferimento.

São Luís – MA, 02 de fevereiro de 2026.

Diretor - Presidente