

Itabira para Jaboticatubas, 09 de fevereiro de 2026.

AO MUNICÍPIO DE JABOTICATUBAS/MG,

Aos cuidados do Pregoeiro,

Ref.: **Lote 2 - Pregão Eletrônico nº 002/2026 – Proc. Licitatório nº 007542/2025**

INOVA – ADMINISTRAÇÃO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o número 29.774.758/0001-69, com Rua Urano, número 236-B, Vila Amélia, Itabira/MG, neste ato representada por seu sócio Sr. Karla Costa Moreira Silva, vem à presença de Vossa Senhoria, nos autos do Pregão Eletrônico nº 002/2026 – Proc. Licitatório nº 007542/2025, apresentar o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, em especial a classificação e habilitação jurídica da **TOP GESTÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado igualmente qualificada, e o faz expondo e requerendo o que passa a articular:

1 - DOS FATOS

O presente recurso administrativo é interposto em face da decisão proferida no âmbito do Pregão Eletrônico nº 002/2026, que culminou na declaração da empresa Top Gestão Ltda. como vencedora do Lote 2, cujo objeto consiste na contratação de serviços contínuos com cessão de mão de obra, notadamente para o desempenho da função de Monitor de Apoio ao Transporte Escolar, conforme delineado no Edital e no Termo de Referência que regem o certame.

A decisão recorrida, todavia, mostra-se juridicamente insustentável, na medida em que admitiu proposta materialmente inexequível, formada a partir de omissões relevantes e subdimensionamento de custos obrigatórios, em frontal desconformidade com as

exigências expressas do instrumento convocatório e com os parâmetros mínimos de exequibilidade exigidos para contratações de mão de obra com dedicação exclusiva.

Com efeito, a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora revela inconsistências estruturais na planilha de composição de custos, especialmente no que se refere a encargos diretamente impostos pelo Termo de Referência e pela legislação trabalhista e administrativa aplicável, circunstâncias que comprometem não apenas a confiabilidade do preço ofertado, mas também a segurança da futura execução contratual, transferindo à Administração riscos que não lhe podem ser imputados.

O recurso é plenamente cabível e tempestivo, nos termos do Edital e da legislação de regência, sendo instrumento adequado para a revisão da decisão administrativa que, ao admitir proposta formulada com evidente subprecificação de insumos essenciais, acabou por afastar o princípio da seleção da proposta mais vantajosa em sua acepção material, bem como violar os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, da eficiência e da segurança jurídica.

Ressalte-se que, em licitações que envolvem terceirização de mão de obra, a aferição da exequibilidade não pode se limitar a uma análise meramente formal ou aritmética do valor global, impondo-se o exame substancial da compatibilidade entre os custos declarados e as obrigações efetivamente assumidas pelo contratado, sob pena de se legitimar contratações antieconômicas, precárias e propensas a inadimplementos futuros.

É nesse contexto que se insere o presente recurso, cujo objetivo é demonstrar, de forma técnica e objetiva, que a proposta da empresa Top Gestão Ltda., embora aparentemente mais vantajosa sob o prisma estritamente numérico, não se sustenta à luz das exigências editalícias e da lógica econômica mínima inerente ao objeto licitado, impondo-se a sua desclassificação ou, ao menos, a submissão a diligência rigorosa e vinculada, nos estritos limites legais.

2 – DAS RAZÕES DE REFORMA

O Termo de Referência que rege o certame estabelece, de forma clara e vinculante, a obrigação do contratado de fornecer uniformes completos e Equipamentos de Proteção Individual adequados aos profissionais alocados na execução do contrato, incluindo vestimenta padronizada, calçado apropriado e demais itens necessários à correta identificação, segurança e padronização dos serviços prestados.

Tal exigência não possui caráter acessório ou facultativo, mas integra o núcleo essencial do objeto contratual, constituindo condição mínima de regularidade da execução e de proteção tanto dos trabalhadores quanto da própria Administração. Em contratos de prestação de serviços com cessão de mão de obra, a correta previsão desses custos é elemento indissociável da exequibilidade da proposta, não podendo ser relativizada ou tratada como mera formalidade contábil.

Ocorre que a proposta apresentada pela empresa Top Gestão Ltda. revela omissão parcial e subdimensionamento flagrante dessa rubrica obrigatória. A planilha de composição de custos apresentada consigna valor manifestamente irrisório para “Uniforme/EPI”, absolutamente incompatível com os itens expressamente exigidos pelo Termo de Referência e insuficiente para custear, sequer de forma aproximada, a aquisição e a reposição dos uniformes e equipamentos mínimos exigidos ao longo da vigência contratual. Vejamos:



Rua Areado 506 - Carlos Prates - Belo Horizonte
Tel 31 3567-0810 email: comercial@topgestao.com.br

BENEFÍCIOS E INSUMOS DA MÃO DE OBRA			
INSUMOS DA MÃO DE OBRA- Uniformes e complementos			
ITEM	CUSTO UNIT	VIDA UTIL	QTD
MASCULINO SOCIAL			
Camisa Polo	R\$ 65,00	12	2
Crachá	R\$ 5,50	12	1
Porta Cracha	R\$ 2,00	12	1
Outros (especificar)		12	
TOTais			

Tal inconsistência evidencia que a proposta foi construída mediante compressão artificial de custos essenciais, com o único propósito de reduzir o valor global ofertado, em prejuízo da aderência ao edital e da confiabilidade econômica da contratação. Não se trata, portanto, de simples divergência de estimativa, mas de vício estrutural na formação do preço, que compromete a própria viabilidade da execução contratual nos moldes licitados.

A aceitação de proposta formulada com omissão ou subavaliação de custos expressamente impostos pelo Termo de Referência configura violação direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além de afrontar os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa em sentido material, da eficiência e da segurança jurídica, na medida em que transfere à Administração o risco de execução deficitária, descumprimento contratual ou futuros pleitos de recomposição econômica.

Registre-se, por oportuno, que o custo com uniformes e EPIs não desaparece na fase de execução pelo simples fato de ter sido omitido ou subdimensionado na planilha. Ao revés, tal custo tende a ser absorvido de forma irregular, seja pela precarização das condições de trabalho, seja pela redução indevida de outros direitos trabalhistas, seja, ainda, pela tentativa posterior de repasse do ônus à Administração, cenário que a legislação licitatória e a boa governança contratual justamente buscam evitar.

Dessa forma, a omissão e o subdimensionamento dos custos obrigatórios de uniforme e Equipamentos de Proteção Individual constituem fundamento autônomo e suficiente para a desclassificação da proposta da empresa Top Gestão Ltda., por manifesta inexequibilidade e descumprimento direto das exigências editalícias, sendo juridicamente inviável a manutenção da decisão que a declarou vencedora do Lote 2.

A proposta apresentada pela empresa Top Gestão Ltda. incorre em omissão grave e estrutural ao não prever qualquer custo relacionado ao transporte dos trabalhadores alocados na execução do contrato, seja sob a forma de vale-transporte, seja por outro mecanismo idôneo de custeio do deslocamento diário entre residência e local de trabalho.

Tal encargo não decorre de liberalidade do empregador, mas constitui obrigação legal e contratual objetiva, decorrente da legislação trabalhista aplicável e expressamente incorporada às exigências do Termo de Referência que rege o certame. Em contratos de prestação de serviços com cessão de mão de obra, o custo de deslocamento do trabalhador é inerente ao próprio objeto, sendo absolutamente incompatível com a lógica econômica do contrato admitir sua inexistência na planilha de composição de custos.

A exclusão integral dessa rubrica evidencia que o preço ofertado foi construído mediante supressão deliberada de custos reais, previsíveis e inevitáveis, o que conduz à formação de um valor global artificialmente reduzido, dissociado da realidade da execução contratual. Não se trata, portanto, de opção gerencial do licitante, mas de violação objetiva às regras do edital e aos parâmetros mínimos de exequibilidade.

Importa destacar que o custo de transporte não se extingue pela simples omissão na planilha: ele subsiste na fase de execução e, inevitavelmente, será suportado de forma irregular, seja por meio da precarização das condições de trabalho, seja pela transferência indevida do ônus ao trabalhador, seja, ainda, pela tentativa de repasse posterior à Administração por meio de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro. Qualquer dessas hipóteses compromete a regularidade do contrato e afronta diretamente o interesse público.

A jurisprudência administrativa é firme no sentido de que propostas que deixam de contemplar encargos trabalhistas obrigatórios são materialmente inexecutáveis, ainda que o valor global aparente compatibilidade aritmética. A análise da aceitabilidade não pode se limitar ao resultado numérico final, impondo-se o exame substancial da composição do preço, especialmente em contratações que envolvem dedicação exclusiva de mão de obra.

Assim, a ausência de previsão do custo de transporte dos trabalhadores configura vício insanável na formação da proposta, suficiente, por si só, para ensejar a desclassificação da empresa Top Gestão Ltda., por afronta ao edital, à legislação aplicável e aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa em sentido material e da segurança jurídica.

A proposta apresentada pela empresa Top Gestão Ltda. revela, ainda, grave deficiência estrutural ao não prever de forma adequada os custos necessários à reposição de profissionais ausentes, seja por motivo de doença, afastamentos legais, licenças ou outras intercorrências absolutamente previsíveis ao longo da execução contratual.

Em contratos de prestação de serviços contínuos, especialmente aqueles que envolvem cessão de mão de obra com dedicação exclusiva, a reposição de ausências não configura evento excepcional ou extraordinário, mas sim risco ordinário e inerente ao próprio objeto contratado, que deve ser absorvido pelo contratado e refletido de maneira realista na planilha de custos. A adequada previsão dessa rubrica é condição indispensável para assegurar a continuidade, regularidade e eficiência do serviço, valores que informam toda a atuação administrativa.

O subdimensionamento — ou mesmo a omissão — dos custos de substituição de profissionais ausentes evidencia que a proposta foi formulada sem observância de parâmetros técnicos minimamente consistentes, comprometendo a sustentabilidade econômica da execução. Ao reduzir artificialmente essa rubrica, a licitante cria um cenário em que a manutenção do serviço depende da absorção irregular de custos, seja pela supressão de direitos trabalhistas, seja pela redução da qualidade da prestação, seja pela interrupção do serviço em situações de ausência de pessoal.

Tal prática transfere indevidamente à Administração o risco da execução contratual, além de potencializar a ocorrência de inadimplementos e pleitos futuros de recomposição econômico-financeira, em afronta aos princípios da eficiência, da economicidade e da segurança jurídica. A ausência de previsão realista dos custos de reposição, portanto,

constitui vício material que compromete a exequibilidade da proposta e impede a sua manutenção no certame.

A análise detida da planilha de composição de custos apresentada pela empresa Top Gestão Ltda. evidencia inconsistências graves e contraditórias na aplicação do instrumento coletivo de trabalho, elemento central para a correta definição do custo da mão de obra e, por consequência, para a aferição da exequibilidade da proposta.

Verifica-se, inicialmente, a utilização de convenção coletiva vinculada a base territorial diversa daquela em que os serviços serão efetivamente prestados, circunstância que, por si só, invalida os parâmetros salariais e os benefícios considerados. A aplicação de instrumento coletivo territorialmente incompatível conduz à adoção de pisos e vantagens inferiores aos legalmente exigíveis, distorcendo a formação do preço e comprometendo a isonomia entre os licitantes.

Ainda que posteriormente tenha sido apresentado instrumento coletivo supostamente aplicável à localidade da execução, constata-se que os valores efetivamente lançados na planilha não correspondem ao piso salarial previsto na convenção indicada, revelando que o documento não foi, de fato, observado na composição do custo da mão de obra. Tal discrepância demonstra que a proposta foi estruturada com subavaliação deliberada do salário base, elemento que representa parcela preponderante do custo total em contratos dessa natureza.

A utilização contraditória, seletiva ou inadequada de instrumentos coletivos configura violação direta ao edital e às normas trabalhistas, além de caracterizar verdadeira prática de dumping social, vedada no âmbito das contratações públicas. A Administração não pode chancelar proposta fundada em parâmetros salariais incompatíveis com a realidade jurídica da contratação, sob pena de legitimar execução irregular e comprometer a própria legalidade do ajuste.

Dessa forma, a incorreta identificação e aplicação da convenção coletiva pertinente constitui fundamento autônomo e suficiente para o reconhecimento da inexequibilidade da proposta, impondo-se sua desclassificação.

As irregularidades apontadas nos itens anteriores não se apresentam de forma isolada ou meramente pontual. Ao contrário, revelam um padrão consistente de omissões e subdimensionamentos na composição do preço ofertado pela empresa Top Gestão Ltda., que, analisados de maneira sistêmica, conduzem à inequívoca conclusão de que a proposta é globalmente inexequível.

A omissão e o subdimensionamento de custos obrigatórios com uniformes e EPIs, a ausência de previsão de despesas com transporte dos trabalhadores, a inadequada estimativa dos custos de reposição de profissionais ausentes e a utilização indevida de instrumentos coletivos de trabalho formam um conjunto coerente de vícios que artificializam o valor global da proposta, afastando-a da realidade econômica da execução contratual.

Em licitações que envolvem terceirização de mão de obra, a exequibilidade não pode ser aferida por mera análise aritmética do preço final, impondo-se o exame substancial da compatibilidade entre os custos declarados e as obrigações efetivamente assumidas pelo contratado. Quando a planilha de custos revela supressão de encargos essenciais, resta evidenciado que o preço não se sustenta ao longo da execução, sendo incompatível com o interesse público.

Ora, os preços apresentados pela Recorrida, são inexequíveis quando observados os critérios objetivos estabelecidos pelo ordenamento jurídico, a aceitabilidade da proposta envolve não somente a verificação do cumprimento das condições do edital, mas, também, a capacidade de execução do objeto licitado, ou seja, a exequibilidade da proposta.

Independentemente da modalidade licitatória e da expressa previsão acerca da desclassificação de propostas inexequíveis, contraria a lógica e o princípio da eficiência a admissão de licitante que, com a proposta apresentada, não tenha condições de satisfazer as necessidades do poder contratante.

Admitir propostas de valores generalizados e que não observam observem instrumentos coletivos homologados pelo MTE, significaria dar margem à prática reprovável, implicaria na redução da qualidade dos produtos, ou da prestação dos serviços, no inadimplemento de tributos e na formulação de pleitos perante à administração, conforme entende o Tribunal de Contas da União:

[...] Com efeito, ao admitir uma proposta com tais imperfeições, a administração pública pode ficar sujeita a uma posterior oposição de dificuldades para a execução contratual de parte da empresa. Não seria surpresa se, frustrada a alíquota incerta, que possibilitou cotações mais baixas e a adjudicação do objeto, a contratada viesse alegar a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro, com base, por exemplo, no §5º do art. 65 da Lei nº 8.666/93: [...]. Chancelar uma promessa como se fosse uma prescrição de lei, com a boa intenção de contratar por menos, pode acabar trazendo consequências danosas para os cofres públicos. Além disso,

transgride o princípio da legalidade desprezando, no caso, a realidade tributária. (Acórdão nº 395/2005, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Existem situações, em que o inadimplemento do contrato, resultado da contratação de licitante cuja proposta mostrou-se inexequível, geram graves prejuízos à administração contratante.

Repise-se, o processo licitatório não visa a contratar o menor preço e sim a proposta MAIS VANTAJOSA, exatamente aquela que observa as regras expressas no Edital, conforme preconiza a Lei 8.666 e Lei 14.133/21, sendo imperativo de justiça a desclassificação da vencedora.

A Administração Pública, ao julgar propostas, não pode aceitar que os dados sejam tratados como “meramente ilustrativos”, sob pena de retirar a objetividade dos julgamentos, tornando o procedimento licitatório maculado por erros que podem ocasionar sérios prejuízos ao erário.

Nesse contexto, a manutenção da decisão que declarou vencedora a empresa Top Gestão Ltda. implica assunção indevida de riscos pela Administração, com elevada probabilidade de execução deficitária, descumprimento contratual e judicialização futura, cenário que a legislação de regência e os princípios da boa governança pública expressamente buscam evitar.

Diante disso, a inexequibilidade da proposta não é apenas presumida, mas objetivamente demonstrada, impondo-se a reforma da decisão recorrida, com a consequente desclassificação da proposta da empresa Top Gestão Ltda., como medida necessária à preservação da legalidade, da isonomia, da eficiência administrativa e da seleção da proposta verdadeiramente mais vantajosa.

Ao admitir proposta eivadas por vícios tão graves a Administração acaba por flexibilizar indevidamente regra essencial do edital, em afronta direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Trata-se de afastamento substancial das regras do certame, pois permite que um licitante reconstrua internamente sua proposta de forma incompatível com o modelo de julgamento previsto, obtendo vantagem competitiva indevida em relação aos demais concorrentes que observaram critérios uniformes de formação de preço.

A vinculação ao edital não admite relativizações quando se trata de requisitos essenciais à análise econômica da proposta, sob pena de comprometimento da legalidade e da previsibilidade do procedimento licitatório.

Nesta toada, tanto a finada lei 8.666/93, quanto a lei 14.133/21, consideradas normas gerais licitatórias, estabeleceram, expressamente, que o processo administrativo licitatório obedecerá, dentre outros princípios, ao da vinculação ao instrumento convocatório (ou ao Edital, na linguagem do normativo de 2021).

Trata-se de princípio de natureza explícita, infraconstitucional, consistente no conjunto de enunciados, que estabelecem os termos e as condições mediante as quais será instalado, desenvolvido e encerrado um processo administrativo de natureza licitatória, bem como pré-estabelecendo os termos e as condições das relações jurídicas que lhe são consequentes, especialmente no que atina aos direitos e obrigações que a Administração Pública manterá com o licitante detentor da proposta que, formalmente, for contratada.

Nesse sentido, o posicionamento doutrinário sobre o referido princípio:

“A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, as propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. (Hely Lopes Meirelles)

“Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato se afastasse do estabelecido, e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação.” (Hely Lopes Meirelles)

“Edital é o ato por cujo meio a Administração faz público seu propósito de licitar um objeto determinado, estabelece os requisitos exigidos dos proponentes e das propostas, regula os termos segundo os quais os avaliará e fixa cláusulas do eventual contrato a ser travado” (Celso Antônio Bandeira de Mello).

“O edital é o instrumento através do qual a Administração leva ao conhecimento público a abertura da concorrência ou da tomada de preço, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas” (Hely Lopes Meirelles).

Converge a doutrina majoritária ao entendimento que o Edital é a lei do certame, devendo todas as decisões serem fundadas em seus dispositivos, não havendo espaço para avaliações subjetivas. Ressalta-se ainda que as respostas aos questionamentos e impugnações, também vinculam as decisões da Administração Pública, tendo em vista, que passam a ser encarradas como partes do Edital.

Não se trata de falhas formais ou ajustes pontuais, mas de inconsistências estruturais que comprometem a própria viabilidade econômica, técnica e operacional da contratação.

A aceitação de proposta nessas condições viola os princípios da legalidade, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da eficiência e da isonomia, além de expor o Município a grave risco de prejuízo ao interesse público.

Dante disso, impõe-se a desclassificação da proposta da empresa recorrida, como medida de estrita legalidade e proteção à Administração.

3 – DO PEDIDO

Ex positis, requer o **RECEBIMENTO** do presente recurso administrativo com **EFEITO SUSPENSIVO** previsto em lei, na certeza de poder confiar na sensatez dessa Administração, assim como no bom senso da Autoridade que lhe é superior, evitando assim, maiores transtornos à Administração Pública e até mesmo à sociedade como um todo, para com o **PROVIMENTO** deste recurso e modificar a decisão, para **DESCLASSIFICAR** a empresa Recorrida, nos termos acima expostos, por ser ato de plena **JUSTIÇA**.

Nestes Termos, Pedimos Bom Senso, Legalidade e Deferimento.

INOVA – ADMINISTRAÇÃO LTDA.

KARLA
COSTA
MOREIRA
SILVA:03205846664
Assinado digitalmente por KARLA
COSTA MOREIRA
SILVA:03205846664
ND: C-BR: Orgão: Brasil, OU=
Certificado Digital PF A3, OU=
Videoconferência, OU=29056741000176, OU=AC
SingularID Multiplo, CN=KARLA
COSTA MOREIRA
SILVA:03205846664
Razão: Eu sou o autor deste
documento
Localização:
Data: 2026.02.10
11:40:52
-03'00'
Foxit PDF Reader Versão:
2025.2.0