

## Pregão/Concorrência Eletrônica

---

### ▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### **RECURSO:**

ILUSTRE(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO CEARÁ

Link para acesso ao recurso com imagens e melhor formatação: [https://drive.google.com/file/d/17mW\\_dKoGg1ewoojpba59n-P4tioc6Spt/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/17mW_dKoGg1ewoojpba59n-P4tioc6Spt/view?usp=sharing)

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10/2022  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 12830/2022  
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 02/2022

NEO CONSULTORIA E ADMINISTRACAO DE BENEFICIOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, com Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, CNPJ, nº 25.165.749/0001-10, Alameda Rio Negro, nº 503, sala 1803, Alphaville, Barueri – SP, felipe.veronez@neofacilidades.com.br e telefone (11) 3631-7730, vem, muito respeitosamente, por intermédio de seu representante legal, apresentar

#### RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO

em face das veementes irregularidades contidas no procedimento licitatório em epígrafe, que culminaram na indevida habilitação da empresa 7SERV GESTÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI, o que o faz consoante motivos fáticos e jurídicos a seguir expostos.

#### I. EXPOSIÇÃO DOS FATOS

A Autarquia realizou a sessão pública do Pregão Eletrônico, que tem por objeto o "Registro de Preços para futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento de sistema informatizado/integrado de gerenciamento para abastecimento e manutenção da frota do CREMEC, (incluindo lavagem, borracharia, troca de óleo e filtro), com utilização de cartão magnético via web", conforme especificações contidas no Instrumento Convocatório.

Ao final da disputa sagrou-se vencedora a empresa 7SERV GESTÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI, com a oferta taxa de administração de -1,00% (um inteiro por cento negativo) para o Lote 1 e -22,00% (vinte e dois inteiros por cento negativo) para o Lote 2, equivalente ao valor de R\$ 273.900,00 (duzentos e setenta e três mil reais) para o Grupo.

Com a apresentação dos documentos concernentes à fase de habilitação, pela convocada, a ora recorrente manifestou o interesse de recorrer, por constatar a existência de subcontratação do termo de referência e irregularidades quanto às comprovações de qualificação econômica, razão pela qual restou deferido o prazo para apresentação das competentes razões.

Esta, a síntese do necessário.

#### II - DAS RAZÕES

## II.1 – DO SISTEMA SUBCONTRADADO DA EMPRESA 7SERV E SUA VEDAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO CEARÁ

A subcontratação é uma ferramenta utilizada no mundo administrativo, em que empresas contratadas pela administração pública utilizam-se de terceiros para a execução do objeto licitado. No processo licitatório em questão, o objeto que se busca contratar, consoante com o Instrumento Convocatório, nada mais é do que o fornecimento de software de gestão de frota para gerenciamento das manutenções e abastecimentos dos veículos do CREMEC.

Sendo assim, entende-se pela subcontratação no caso concreto o fornecimento do software de gestão para terceiro estranho e alheio ao processo licitatório. Sobre isso, vejamos o que diz a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativo, Lei n.º 8.666/93:

“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.”

Da leitura, extrai-se que a Administração, por meio do Instrumento Convocatório, deve prever a possibilidade da subcontratação e definir seus limites. Acertadamente, o Edital do presente processo licitatório prevê a subcontratação e, expressamente, a sua impossibilidade, por meio dos itens 29.1 do Edital, 18.1 do Termo de Referência e 10.1 da Minuta da Ata de Registro de Preços/Contrato, que se resumem em:

### “18. DA SUBCONTRATAÇÃO

18.1. Não será permitida a subcontratação do objeto desse Termo de Referência.”

Ocorre que a empresa arrematante, 7Serv, não possui sistema próprio para a prestação do serviço, fornecendo o objeto por meio da empresa “Wowlet”, caso em que resta claro tratar-se de uma subcontratação.

Aliás, a matéria da subcontratação do software utilizado pela 7Serv já é reconhecida pelo Tribunal de Contas deste Estado do Ceará, por meio da Diretoria de Licitações e Contratos da Secretaria de Controle Externo, em diversas ocasiões, dentre as quais, nos autos do processo 15428/2020-6, a Diretoria analisa, por meio do Relatório de Instrução nº 171/2022:

“12. A Defendente afirma que adquirira, em 23.09.2019, ou seja, antes do certame, uma unidade da franquia do Sistema de Software WOLWLET CARTEIRA DIGITAL, passando a ser titular do direito de uso da marca, bem como do software para fins de gerenciamento, monitoramento de serviços de gestão e controle de frota, através de cartões de abastecimento e manutenção, bem como administrar clientes e estabelecimentos credenciados.

13. Para tanto, apresenta o art. 1º, da Lei nº 8.955/1994, que traz o conceito de franquia, assim como o Defendente também relata que o termo franquia trata-se de um contrato entre as partes onde o franqueador concede ao franqueado o direito de uso de sua marca, patente e know-how ou produtos para que o franqueado preste pessoalmente os serviços contratados.

[...]

43. Esta unidade técnica verificou que o contratado, 7Serv Gestão de Veículos Eireli, não possui sistema próprio, e, para tanto realizou a franquia do sistema, ou seja, o serviço relativo ao desenvolvimento e manutenção do software é terceirizado, configurando, assim, a irregularidade da subcontratação, haja vista a ausência de previsão desta subcontratação no edital ou no contrato.

[...]

46. Ademais, é imperioso registrar que a subcontratação do sistema, nos termos destacados no presente instrumento, impõe álea administrativa indevida, conforme entendimento do Parecer nº 00127/2021, da 3ª Procuradoria de Contas, deste TCE, constante no Processo nº 20849/2020-0:

[...]

47. É oportuno registrar, ainda, que os Processos nº 20849/2020-0 e 20624/2020-9 tratam da subcontratação de serviços que necessitam de um software para a prestação de serviço para aquisição de combustível e reposição de peças, os quais tiveram como contratado a empresa 7Serv Gestão de Veículos Eireli. A unidade técnica identificou, através dos Certificados nº 118/2022 e 117/2022, a irregularidade na subcontratação, em virtude da inexistência de previsão editalícia para a subcontratação e da ausência de sistema próprio por parte da empresa 7Serv Gestão de Veículos Eireli.

48. Portanto, resta comprovada a subcontratação irregular, uma vez que não há previsão no edital e nem no contrato da possibilidade de parte da execução contratual decorrer da relação de terceiros com a empresa contratada pelo município, em descumprimento ao previsto no art. 72, da Lei nº 8.666/1993.

Como se vê, o conteúdo do Relatório acima posto, exarado pela equipe técnica do Tribunal de Contas do Ceará reconheceu a irregularidade da utilização de sistema subcontratado pela empresa 7SERV, vez que não há previsão no Edital da “possibilidade de parte da execução contratual decorrer da relação de terceiros”, restando comprovada a subcontratação irregular, pela empresa 7Serv.

Aliás, no processo nº 20849/2020-0, referente ao Município de Caucaia, que também discute a subcontratação do sistema utilizado pela 7Serv, neste caso do sistema da Portal Card, foi o voto da Excelentíssima Conselheira Sra. Patrícia Saboya:

"[...]

Com efeito, conforme exposto pela unidade técnica e pelo MPC, restou caracterizada nos autos a subcontratação indevida, visto que a disponibilização do software por parte de terceiro (empresa Portal Card) à empresa 7Serv Gestão de Veículos Eireli é elemento essencial na execução do contrato.

A empresa contratada 7Serv Gestão de Veículos Eireli não possui sistema próprio para execução do serviço, necessitando do software de terceiro, sendo o objeto principal do contrato, e não objeto secundário, contrariando o art. 72 da Lei nº 8.666/93, que admite a subcontratação, mas com limitações:

[...]

"Ante o exposto, VOTO, no sentido de:

- a) CONHECER da presente Representação, porque atendidos os requisitos legais;
- b) no mérito, JULGAR PROCEDENTE a Representação, por restar configurada subcontratação irregular no Pregão Eletrônico nº 2020.07.28.001, junto à empresa 7Serv Gestão de Veículos Eireli, em afronta ao art. 72 da Lei nº 8.666/93;
- c) APLICAR MULTA de R\$ 3.000,00 (três mil reais) à Sra. Camila Bezerra Costa da Silva (ordenadora de despesas), com fundamento no art. 62, III da Lei nº 12.509/95 (LOTCE), em razão da subcontratação irregular, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das mesmas ao Tesouro Estadual ou para que apresente recurso;
- d) AFASTAR a responsabilidade da Sra. Thaisa Maria Silva (Pregoeira), por não restar configurado nos autos a sua participação na ocorrência;
- e) DETERMINAR à Prefeitura Municipal/Secretaria de Educação de Caucaia que se abstenha de realizar renovação contratual decorrente do Pregão Eletrônico nº 2020.07.28.001 junto à empresa 7Serv Gestão de Veículos Eireli e, no caso de realização de nova licitação com os serviços contratados, observe os dispositivos da Lei nº 8.666/93, notadamente o art. 72, evitando-se subcontratações indevidas;"

Veja que na decisão acima houve a cominação de punição pecuniária para a ordenadora de despesas do Município de Caucaia e determinado que a Prefeitura de Caucaia se abstinhasse de renovar o contrato com a empresa, razão pela qual esta Administração deve ter muita cautela antes de prosseguir com esta contratação para que não incorra no mesmo erro.

Principalmente levando em consideração o acórdão recente, acima transcrito, que reconhece que a 7Serv se utiliza de sistema subcontratado para prestação dos serviços de gerenciamento, prática não autorizada pelo Ato Convocatório em epígrafe.

Por sua vez, a Diretoria de Fiscalização de Licitações e Contratos da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará em Exame de Regularidade do pregão eletrônico nº 0022711.2019, realizado pela Prefeitura Municipal de Uruoca, nos autos do processo nº 15428/2020-6, anotou:

"23. Registre-se que, no caso concreto, para os serviços de instalação e fornecimento dos equipamentos de rede de dados e do software a contratada poderia subcontratar empresas especializadas, desde que houvesse cláusula editalícia de permissividade. Na espécie, verifica-se que não consta no edital e no contrato previsão da subcontratação e do seu limite, razão pela qual entende-se pela irregularidade.

24. Posto isso, no caso em análise, restou configurada a irregularidade pelo descumprimento do artigo 72 da Lei nº. 8.666/1993 no edital do Pregão Eletrônico nº. 0022711.2019, uma vez que não se vislumbrou previsão no instrumento convocatório – edital – acerca da possibilidade de subcontratação."

A mesma Diretoria, em nova oportunidade, demonstrou a existência da subcontratação do sistema objeto de contratação do Pregão Presencial 05/2020-FG-SRP, da Prefeitura Municipal de Campos Sales, por meio do Certificado 0274/2020 :

"16. Infere-se, com base no exposto, que a disponibilização e operacionalização do sistema de gestão se configura como parte substancial do objeto do certame licitatório em questão. Tanto o é que, se houver o comprometimento técnico do sistema, ocorrerá o prejuízo da finalidade da contratação, que é a promoção de uma gestão eficiente, mediante a utilização de um sistema informatizado, de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em rede credenciada, para os veículos de várias secretarias do Município de Campos Sales.

17. Ocorre que, como se verifica das contrarrazões apresentada pela empresa vencedora do certame, 7Serv Gestão de Veículos Eireli, ao recurso administrativo interposto pela Representante no seio do processo licitatório em comento, a licitante vencedora admitiu que não possui um sistema próprio, mas que possui contrato de licença com a empresa Portal Card. No entanto, afirmou a empresa, na ocasião, que é de sua exclusiva responsabilidade a operação do sistema e que os contratos com os estabelecimentos credenciados são firmados diretamente com a 7Serv Gestão de Veículos Eireli.

18. Ainda que reste demonstrado, a posteriori, que a 7Serv Gestão de Veículos Eireli é quem de fato opera o sistema e que é a responsável pela contratação dos estabelecimentos credenciados, como os serviços objeto do Pregão Presencial nº 05/2020-FG-SRP estão necessariamente vinculados a eficiência do sistema, vez que qualquer falha no software prejudica o propósito da contratação, a circunstância do sistema não ser de propriedade da 7Serv Gestão de Veículos Eireli configura-se caso de subcontratação."

Repare, I. Pregoeiro(a), que inúmeras são as análises do Tribunal de Contas do Estado do Ceará que apontam para a existência da subcontratação do sistema de gestão da licitante 7Serv, sendo inquestionável o objeto da presente licitação não ser de sua propriedade.

Em suas contrarrazões, a arrematante discutirá incansavelmente que o uso de software de gestão, é proveniente de um contrato de franquia, fato já superado por diversas

áreas técnicas do Tribunal de Contas, assim como por seus Conselheiros, além do Ministério Público de Contas, transcrito abaixo, não devendo prosperar tal argumentação.

“Assim, acompanhando o entendimento consignado no referido voto, conclui-se que a utilização de software licenciado em contratação desta natureza, sem previsão editalícia (15.1 do Termo de Referência: “Não será admitida a subcontratação do objeto licitatório”) ou autorização contratual (10.6 da Minuta de Contrato: “A CONTRATADA, na execução do Contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, não poderá subcontratar partes do Contrato sem a expressa autorização da Administração”), impõe álea administrativa indevida, dado que qualquer comprometimento técnico do sistema prejudicará a execução contratual, desvirtuando a finalidade da contratação (aumentar a eficácia do gerenciamento de frota para aquisição de combustíveis, peças e manutenção de veículos).”

Portanto, fazendo-se valer das mais diversas análises do Tribunal de Contas do Ceará, bem como do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, requer-se que seja declarada a INABILITAÇÃO da licitante, por descumprir com as vedações explícitas do Edital quanto à impossibilidade de subcontratação do objeto do certame.

## II.2 – DAS IRREGULARIDADES CONTIDAS NO BALANÇO PATRIMONIAL E DEMAIS DOCUMENTOS FISCAIS – CONTÁBEIS

Em análise ao Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis da licitante, verificou-se irregularidades de natureza fiscal e trabalhista, além de nova demonstração de inexistência de propriedade do software de gestão.

Em todas as entrelinhas do Balanço, nada se verifica como despesas de intangível, que, em termos contábeis, se entende como um bem ou direito que uma empresa possui juridicamente, mas não existe fisicamente.

Caso a licitante fosse proprietária de um software, deveria constar em seu balanço. A ausência dessa anotação leva a possivelmente dois caminhos: ou (i) a empresa, de forme irregular, altera seus valores contábeis ao não demonstrar custos com software ou (ii) a empresa, de fato, não possui propriedade de sistema de gerenciamento. Por outro lado, notou-se que a empresa possui, a título de despesas com salário, o montante anual de R\$ 16.278,00. Há também, o custo com viagens e ajuda de custos, no valor de R\$ 41.899,91. Veja:

Tomando como base o salário-mínimo vigente no país, no valor de R\$ 1.212,00, parece que a licitante possui em seu quadro de funcionários apenas 01 empregado, sendo sabidamente insuficiente para gerir um contrato administrativo. Ou então, a empresa realiza pagamento de salário a mais de 01 funcionário por meio de “ajuda de custos”, driblando a legislação trabalhista.

Outra irregularidade fiscal reside na classificação tributária da licitante, enquanto enquadramento de seu porte empresarial. Consoante com a sua situação cadastral perante o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas e a Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará, a 7Serv é uma Microempresa (ME), optante pelo Simples Nacional, de acordo com a Receita Federal.

A situação fiscal de uma Microempresa permanece até o montante do faturamento anual ultrapassar o valor de R\$ 360.000,00, devendo fazer o desenquadramento, de acordo com a Lei Complementar nº 123/2011 acrescida da Resolução nº 140/2018, do Comitê Gestor do Simples Nacional:

“Art. 2º Para fins desta Resolução, considera-se:

I - microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP) a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada ou o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, e a sociedade de advogados registrada na forma prevista no art. 15 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, desde que: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, caput; art. 18, § 5º-C, VII)

a) no caso da ME, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, inciso I)

b) no caso da EPP, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais); (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 3º, inciso II)”

Ou seja, ao auferir receita bruta superior a R\$ 360.000,00, a empresa é considerada de pequeno porte, e não mais micro, devendo realizar o desenquadramento, de acordo com interpretação extensiva do artigo 115 da mesma resolução.

“Art. 115. O desenquadramento do Simei será realizado de ofício pela autoridade administrativa ou mediante comunicação do contribuinte.

I - por opção do contribuinte, caso em que o desenquadramento produzirá efeitos:

II - obrigatoriamente, quando o contribuinte:

a) auferir receita que exceda, no ano-calendário, o limite de receita bruta previsto no caput ou nos §§ 1º e 1º-A do art. 100, caso em que a comunicação deverá ser feita até o último dia útil do mês subsequente àquele em que verificado o excesso, e o desenquadramento produzirá efeitos:”

Ocorre que, mais uma vez, ao arrepio dos bons costumes, a empresa 7Serv não fez o devido desenquadramento, após ter obtido receita bruta de R\$ 526.993,26 no ano de 2021. Veja a anotação do Balanço Patrimonial:

Para além disso, ao que parece, para o ano de 2021, recolheu alíquota muito inferior ao estipulado pela Lei Complementar 123, vez que em razão da atividade de intermediação e agenciamento de serviços e negócios (CNAE 7490104), reside no Anexo V do Simples Nacional, sendo o valor declarado como pago muito inferior à alíquota mínima do Anexo, quem dirá da faixa:

Fica evidente, portanto, que irregularidades numerosas e de diversas naturezas residem sobre a empresa 7Serv, devendo esta administração realizar diligência para verificar a veracidade dos documentos arrolados a este processo licitatório, sob pena de a licitante incorrer em uso de documento falso, disposto nas diversas legislações administrativas.

### III. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto e o que mais consta dos autos deste processo licitatório, requer:

a) seja conhecido o presente recurso, conferindo ao certame o efeito suspensivo previsto pelo artigo 109, parágrafo segundo, da Lei Federal n. 8.666/93 e, no mérito, JULGUE-O PROCEDENTE, declarando-se DESCLASSIFICADA/INABILITADA a licitante 7SERV GESTÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI.

B) seja, via de consequência, dado prosseguimento ao certame, promovendo-se a convocação das demais licitantes, por ordem de classificação, para análise dos documentos de habilitação;

Na remota e absurda hipótese de não provimento do recurso apresentado pela Recorrente, requer-se a produção de cópia integral dos autos do processo licitatório, para que possam ser adotadas as medidas judiciais cabíveis, em especial o ajuizamento de ação mandamental e a comunicação do ocorrido aos órgãos de fiscalização e controle externo (Ministério Público e Tribunal de Contas).

Termos em que pede deferimento.

Barueri, Estado de São Paulo, 26 de setembro de 2022.

Neo Consultoria e Administração de Benefícios EIRELI  
Rodrigo Ribeiro Marinho – OAB/SP 385.843 - Procurador  
Assinado eletronicamente, em conformidade com a MPV n. 2.200-2/2001

**Fechar**