



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO SENADO FEDERAL.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90029/2026

PROCESSO Nº 00200.012287/2025-21

CITY SERVICE SEGURANÇA LTDA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 37.077.716/0001-05, com sede no SCIA Quadra 8, Conjunto 12, Lote 14, Brasília/DF, CEP 71250-730, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no item 14.1.2 do Edital e na legislação vigente, apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra o ato de aceitação da proposta da empresa **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I. DO RECURSO ADMINISTRATIVO – INTENÇÃO DEMONSTRADA

A intenção de interposição de recurso foi manifestada pela Recorrente assim que o prazo foi aberto pelo ilustre Pregoeiro.

Isto posto, requer que o presente Recurso Administrativo seja conhecido e julgado, haja vista que, somente neste momento e através da presente peça recursal, a Recorrente fundamentará suas razões recursais, encontrando-se dentro do prazo legal para apresentação do recurso.

Qualquer decisão contrária ao conhecimento e recebimento das presentes razões recursais estará violando direito líquido e certo da Recorrente.

II. DO CABIMENTO DO PRESENTE APELO E DO JUÍZO DE RETRATAÇÃO

Primeiramente, esclarece a Recorrente que a interposição do presente Recurso Administrativo é o exercício do direito e da garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa, jamais havendo interesse em tentar frustrar o procedimento licitatório. Ao contrário, o objetivo sempre foi e será de que este ocorra dentro dos ditames legais, sob a égide dos sagrados e basilares princípios da legalidade e da igualdade.

Solicita a Recorrente que este ilustre Pregoeiro exerça seu digno juízo de retratação, revendo sua decisão e julgando procedente o presente Recurso Administrativo, diante de flagrante violação aos princípios da legalidade e da isonomia.



Outrossim, não obstante todas as razões recursais que serão abaixo pormenorizadamente demonstradas, caso o ilustre Pregoeiro entenda pela manutenção de sua decisão, em não sendo esta reconsiderada, requer o encaminhamento dos autos à autoridade competente para decisão definitiva.

III. DOS FATOS

Após a fase de lances, a empresa **SOLLO SERVIÇOS LTDA** foi convocada para apresentar sua planilha de custos e formação de preços. Diante de inconsistências técnicas apontadas pela área técnica do Senado Federal, foi realizada diligência para que a licitante justificasse seus valores.

Ocorre que as justificativas apresentadas pela **SOLLO SERVIÇOS LTDA** são insuficientes para sanar as irregularidades na composição de custos, especialmente no que tange ao Aviso Prévio e à Cotação de Verbas Variáveis, violando a transparência e a isonomia necessárias ao certame.

IV. DO DIREITO

IV.1. DO VÍCIO NA COMPLEMENTARIDADE DO AVISO PRÉVIO TRABALHADO E INDENIZADO

A proposta da **SOLLO SERVIÇOS LTDA** padece de erro estrutural na composição dos encargos sociais, especificamente quanto ao Aviso Prévio. O Edital e a diligência da área técnica (SELESC) são claros ao exigir que os percentuais de Aviso Prévio Trabalhado e Indenizado sejam complementares em até 100% da mão de obra. A **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, no entanto, utilizou alíquotas de 4% para o indenizado e 80% para o trabalhado, justificando a redução do custo com base em uma suposta "absorção de 15% dos empregados" pela futura sucessora contratual.

Tal justificativa é inaceitável, pois fundamenta-se em uma prospecção subjetiva e evento futuro e incerto, o que fere o Princípio do Julgamento Objetivo (Art. 5º da Lei 14.133/2021). Conforme a doutrina de Marçal Justen Filho, a proposta deve ser autossuficiente e baseada em custos reais e presentes; aceitar estimativas de "não demissão" para reduzir encargos obrigatórios permite que o licitante manipule a planilha para alcançar o menor preço sem lastro real. Além disso, a falha nas alíquotas (0,33333% e 1,5556% conforme apontado pela técnica) não é um erro formal, mas uma subestimação de encargos sociais, o que compromete a exequibilidade da proposta e a futura fiscalização contratual.

IV.2. DA REDUÇÃO ARTIFICIAL DE CUSTOS NA ESCALA 12x36: VIOLAÇÃO À VINCULAÇÃO AO EDITAL

A área técnica do Senado estabeleceu, de forma inequívoca, que para a escala 12x36 deve-se considerar o mínimo de 15 dias de trabalho mensais para o cálculo de verbas variáveis. Ignorando a diretriz do órgão promotor do certame, a **SOLLO SERVIÇOS LTDA** cotou apenas 13 dias, alegando que a jornada de 36 horas semanais resultaria em apenas 13 plantões.

Esta manobra configura uma vantagem competitiva indevida, pois reduz artificialmente os custos de auxílio-transporte e auxílio-alimentação na planilha de formação de preços. Ao afastar-se do parâmetro mínimo de 15 dias, a recorrida viola o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Como ensina Hely Lopes Meirelles, a Administração não pode permitir que cada licitante adote sua própria métrica para benefícios sociais obrigatórios, sob pena de tornar a comparação de propostas impossível e injusta. A utilização de 13 dias em vez dos 15 exigidos mascara o custo real da contratação e transfere o risco de insuficiência de verbas para a execução contratual.

IV.3. DA TRANSPARÊNCIA E A PROTEÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A transparência na composição de custos é uma condição *sine qua non* para a validade do certame. Planilhas que utilizam justificativas subjetivas para reduzir encargos sociais ou que omitem dias efetivos de trabalho impedem que o Senado Federal exerça seu dever de fiscalização futura, conforme exigido no Capítulo III do Edital e no Ato da Diretoria-Geral nº 11/2017.

A aceitação de custos subestimados gera o risco real de responsabilidade subsidiária da União perante a Justiça do Trabalho, caso a contratada não honre o pagamento integral dos direitos dos brigadistas. Portanto, a desclassificação da **SOLLO SERVIÇOS LTDA** não é apenas um direito da Recorrente, mas um dever de cautela da Administração para garantir que o contrato seja executado por uma empresa que cotou custos realistas e transparentes, conforme os ditames da IN 05/2017.

IV.4. DOS LIMITES DA DILIGÊNCIA E A IMPOSSIBILIDADE DE SANEAMENTO DE VÍCIOS ESSENCIAIS

A diligência prevista no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93 (e mantida na Lei 14.133/2021) destina-se a esclarecer ou complementar a instrução do processo, sendo vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente da proposta. No caso da **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, as justificativas tentam suprir omissões em itens essenciais da planilha de custos, o que é vedado pela jurisprudência do TCU.

TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR) 5722025 — Publicado em 2025

“A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, **sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis.**”

REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). REFORMA HOSPITALAR. ALTERAÇÕES NA PROPOSTA VENCEDORA NA FASE DE DILIGÊNCIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. POSSIBILIDADE DE AJUSTES FORMAIS E DE MENOR SIGNIFICÂNCIA. CIÊNCIA, COMUNICAÇÕES E ARQUIVAMENTO. 1. Erros de menor relevância no preenchimento da planilha de preços unitários não constituem motivo para a desclassificação de licitantes, desde que possam ser corrigidos sem causar majoração no preço global ofertado (Acórdão 898/2019-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler). 2. Não se justificam desclassificações de licitantes baseadas em falhas formais que possam ser sanadas na fase

de diligências, desde que tais correções não comprometam a isonomia e a competitividade do certame (Acórdão 357/2015-Plenário, relator: Ministro Bruno Dantas). 3. **A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis** (Acórdão 3.141/2019-Plenário, relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).

(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR):
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/5722025>, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 04/02/2025)

Ao "ajustar" as alíquotas de aviso prévio e justificar a redução de dias de trabalho apenas após o questionamento técnico, a **SOLLO SERVIÇOS LTDA** modificou a substância de sua proposta.

O Acórdão 3.141/2019-Plenário do TCU veda a inclusão de novos documentos ou alterações que modifiquem a essência da oferta original e sacramenta que a diligência não pode ser utilizada para incluir documentos novos que deveriam ter sido apresentados no momento oportuno do certame, tampouco pode servir para alterar a essência da proposta originalmente apresentada.

Permitir que o licitante corrija erros estruturais de custo após conhecer os preços dos concorrentes agride o dever de desclassificação de propostas viciadas (Item 11.3.1 do Edital) e desnatura o caráter competitivo do pregão.

IV.5. DA INEXEQUIBILIDADE E ERRO NO PREENCHIMENTO DA PLANILHA

Embora erros formais possam ser saneados, erros que afetam a exequibilidade ou que demonstram o descumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias (como os percentuais de aviso prévio e escala 12x36 citados pela **SOLLO SERVIÇOS LTDA**) devem levar à desclassificação. O TRF-1 reforça que a correção só é possível se não houver alteração do valor global e se a proposta permanecer exequível.

TRF-1 — REO 10084152420194014300 — Publicado em 12/08/2022
“Na esteira da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, **desde que não alterado o valor global da proposta**, eventuais erros ou omissões na previsão de custos e de preços não é causa para recusa da proposta, devendo a Administração facultar à licitante a correção das falhas.”

REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO SRP 11/2019. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇO. ERRO NO PREENCHIMENTO. MANUTENÇÃO DO PREÇO GLOBAL. DESCLASSIFICAÇÃO. DECISÃO DESARRAZOADA. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO. SENTENÇA CONCESSIVA DA SEGURANÇA MANTIDA. 1. Em análise correção da sentença que declarou a nulidade do ato administrativo que, ao proceder a análise documental da proposta, desclassificou a empresa impetrante de certame licitatório de terceirização de mão-de-obra em razão de apresentação de planilha de custos e formação de preços em desacordo com o lance final ofertado. 1. É certo que, nos termos do item 5.9 do edital do pregão, “nos valores

propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na prestação dos serviços, apurados mediante o preenchimento do modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme anexo deste Edital.” 3. Ocorre que, conforme decidiu acertadamente a sentença, na esteira da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, **desde que não alterado o valor global da proposta**, eventuais erros ou omissões na previsão de custos e de preços não é causa para recusa da proposta, uma vez que a contratante continua obrigada a prestar o serviço pelo preço proposto, devendo a Administração facultar à licitante a correção das falhas. Nesse sentido: TCU RP 02884220170, Relator ministro André de Carvalho, 15/05/2018, Segunda Câmara; Acórdão 898/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, Boletim de Jurisprudência nº 261 de 06/05/2019. 4. Remessa necessária a que se nega provimento. (TRF-1 - REO: 10084152420194014300, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIELE MARANHÃO COSTA, Data de Julgamento: 03/08/2022, 5ª Turma, Data de Publicação: PJe 12/08/2022 PAG PJe 12/08/2022 PAG)

No caso em tela, a **SOLLO SERVIÇOS LTDA** não demonstrou de forma cabal a compatibilidade de seus custos com a execução do objeto, o que torna a aceitação da proposta irregular.

V. DA INSUFICIÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS E DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E TRANSPARÊNCIA

Esse é o princípio da isonomia.

“O princípio mais importante para a licitação pública é o da isonomia ou da igualdade. Ele é, em análise acurada, a própria causa da licitação pública. Melhor explicando: os contratos administrativos geram benefício econômico ao contratado. Como todos os interessados em colher tais benefícios econômicos devem ser tratados com igualdade, por força do caput do art. 5º da Constituição Federal, impõe-se à Administração seguir certas formalidades para escolher com quem contratar, quem será o beneficiário.” (NIEBUHR, 2008, p. 31-32 Joel de Menezes)

“O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar.” (DI PIETRO, 2014, p. 378 Maria Sylvia Zanella)

“Desse princípio [da igualdade] decorrem os demais princípios da licitação, pois estes existem para assegurar a igualdade. O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes.” (MEIRELLES, 2010, p. 283-284 Hely Lopes)

Como se vê, é vedado à Administração tratar os licitantes de forma diferente. O que é permitido a um é permitido a todos. Da mesma forma, o que é proibido a um é proibido a todos.



Diferente do que se poderia alegar sob o manto do formalismo moderado, as inconsistências detectadas na planilha de custos da empresa **SOLLO SERVIÇOS LTDA** não se limitam a meros erros de preenchimento, mas atingem a própria substância da proposta e a viabilidade da execução contratual.

Após a diligência realizada pela área técnica do Senado Federal, a licitante apresentou justificativas que permanecem genéricas e incapazes de demonstrar a conformidade dos itens Aviso Prévio (cotado em percentuais discrepantes de 4% e 80%) e a Cotação de Verbas Variáveis para a escala 12x36. Tal cenário configura uma afronta direta aos princípios da isonomia e da transparência, uma vez que a aceitação de justificativas frágeis permite que uma licitante concorra em condições desiguais, omitindo custos que são obrigatórios para as demais participantes.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e dos Tribunais Regionais Federais (TRFs) é pacífica no sentido de que a diligência não pode servir para suprir omissões injustificáveis ou modificar a essência da proposta:

Ademais, o TRF-3 reforça que a aceitação de planilhas incompletas ou com detalhamento ulterior de preços unitários fere a impessoalidade e a igualdade entre os licitantes:

TRF-3 — ApCiv 50053715520204036104 — Publicado em 31/01/2022
“A inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar na proposta inicial implica na admissão de proposta incompleta, que não viabiliza a análise de sua exequibilidade, o que não se coaduna com um procedimento que se pretende impessoal, objetivo e igualitário.”

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA: EXISTÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. PRELIMINAR REJEITADA. NÃO CONHECIMENTO DE PARTE DAS APELAÇÕES POR FALTA DE INTERESSE RECURSAL. PROPOSTA INICIAL EM DESACORDO COM O TERMO DE REFERÊNCIA: VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA ISONOMIA/IMPESSOALIDADE. APELAÇÕES IMPROVIDAS, NA PARTE CONHECIDA. 1. A inicial foi instruída com documentos suficientes para a comprovação das alegações da impetrante, mormente as propostas inicial e final apresentadas e a decisão do Pregoeiro. Em outros termos, a impetrante fez prova pré-constituída dos fatos alegados, não havendo que se cogitar de inépcia da inicial. 2. A leitura da r. sentença revela que o Magistrado a quo considerou legítima a correção/ ajuste de preços individuais (inexequíveis), mantido o preço global. Destarte, no ponto, as apelantes não têm interesse recursal. 3. **O procedimento adotado pela autoridade impetrada colide com as disposições do edital, especialmente o item 8.2, que prevê a desclassificação de pronto pelo pregoeiro das propostas “que não apresentem as especificações técnicas exigidas no Termo de Referência”, não podendo ser qualificado como mera correção de vícios sanáveis, pois a proposta inicial não foi acompanhada do detalhamento dos preços unitários e de BDI – Benefícios e Despesas Indiretas, apresentados apenas após a fase de lances, em afronta ao item 12 do Termo de Referência, ao item 8.2 do edital e à regra inserta no art.**

43, § 3º, da Lei nº 8.666/93. 4. Como bem concluiu o Magistrado a quo, a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar na proposta inicial implica na admissão de proposta incompleta, que não viabiliza a análise de sua exequibilidade, o que não se coaduna com um procedimento que se pretende impessoal, objetivo e igualitário, sendo “totalmente incompatível com o Edital aceitar a apresentação ulterior de planilhas inteiras exigidas no Edital e não apresentadas no tempo e modo adequados”. 5. A apresentação de proposta inicial em desacordo com o Termo de Referência, ainda que observado o valor global, importa em acinte aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, que devem, ao lado dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, probidade administrativa e do julgamento objetivo, nortear as licitações com vistas à escolha da proposta mais vantajosa, motivo pelo qual a desclassificação da apelante HIDROTOPO é medida que se impõe, não havendo que se cogitar de excesso de formalismo. 6. Sentença cujos fundamentos são acolhidos conforme a técnica “*per relationem*”. Matéria preliminar rejeitada. Apelações desprovidas, na parte conhecida.

(TRF-3 - ApCiv: 50053715520204036104, Relator: Desembargador Federal LUIS ANTONIO JOHONSOM DI SALVO, Data de Julgamento: 28/01/2022, 6ª Turma, Data de Publicação: Intimação via sistema DATA: 31/01/2022)

A aceitação de uma proposta cujos custos não estão devidamente detalhados ou justificados confere vantagem indevida à licitante **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, em detrimento das demais que apresentaram planilhas em estrita observância aos custos reais e legais da categoria. O TRF-4 consolidou o entendimento de que a quebra de isonomia ocorre quando se permite a correção de falhas que alteram a substância da proposta.

TRF-4 — RemNec 50224661820194047200 SC — Publicado em 20/10/2020

“Configurada a quebra de isonomia entre os licitantes, uma vez que oportunizada a prestação de esclarecimentos pela vencedora, ao passo que não concedida à impetrante a faculdade de corrigir as planilhas de custo. O simples erro na apresentação da planilha não implica, por si só, a desclassificação, **desde que não importe em modificação do lance vencedor.**”

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

1. Configurada a quebra de isonomia entre os licitantes, uma vez que oportunizada a prestação de esclarecimentos pela vencedora, ao passo que não concedida à impetrante a faculdade de corrigir as planilhas de custo. 2. O simples erro na apresentação da planilha não implica, por si só, a desclassificação da proposta sob esse fundamento, sem oportunizar prévia correção, **desde que não importe em modificação do lance vencedor**, mantendo-se o interesse público na contratação da proposta mais vantajosa.

(TRF-4 - RemNec: 50224661820194047200 SC, Relator: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 20/10/2020, 3ª Turma)

Portanto, a manutenção da aceitação da proposta da **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, mesmo após o fracasso da diligência em sanar as dúvidas técnicas, caracteriza tratamento



privilegiado e viola o dever de julgamento objetivo. A desclassificação é a medida que se impõe para garantir que a Administração selecione a proposta que, além de vantajosa, seja transparente e exequível dentro dos parâmetros legais e editalícios.

VI - DOS PEDIDOS

Em face das razões expostas, requer-se deste ilustre Pregoeiro o **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO** do presente recurso, para que reconsidere a decisão que aceitou a proposta da empresa **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, procedendo-se à sua **DESCCLASSIFICAÇÃO** por vício insanável na planilha de custos e insuficiência de justificativas técnicas e o prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente.

Observando o princípio da eventualidade, acaso não reconsidere sua decisão, requer o encaminhamento do presente recurso à autoridade superior, para a qual requer a Recorrente o **PROVIMENTO** do presente Recurso Administrativo para modificar a decisão proferida, desclassificando a empresa **SOLLO SERVIÇOS LTDA**, conforme fundamentos retro esposados, por ser medida da mais lúdima **JUSTIÇA!**

Nestes termos,
PEDE DEFERIMENTO.

Brasília/DF, 23 de abril de 2026.

CITY SERVICE SEGURANÇA LTDA
CNPJ nº 37.077.716/0001-05