Defensoria Pública do Estado do Ceará
Comissão Permanente de Licitação

Pregão Presencial nº 20150005 – DPGE
Processo Administrativo nº 14598843-0
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA TERCEIRIZADA, CUJOS EMPREGADOS SEJAM REGIDOS PELA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS (CLT), NA ÁREA DE VIGILÂNCIA FIXA ARMADA.

INFORMAÇÃO

Tendo em vista a decisão judicial proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0625888-55.2015.8.06.0000, do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, cuja cópia segue em anexo, servimo-nos do presente expediente para cientificar todos os interessados.

Fortaleza, 17 de setembro de 2015

Régis Gonçalves Pinheiro
Pregoeiro

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA

Processo: 0625888-55.2015.8.06.0000 - Agravo de Instrumento
Agravante: C S N - Corpo de Segurança do Nordeste Ltda
Agravado: Estado do Ceará

DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Trata-se de agravo de instrumento interposto por CSN – Corpo de Segurança do Nordeste Ltda contra decisão interlocutória prolatada pelo juízo da 12ª Vara da Fazenda Pública que indeferiu pedido de liminar em Mandado de Segurança impetrado contra ato do Pregoeiro da Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará.

A recorrente aduz que é pessoa jurídica de direito privado e que desenvolve atividades no ramo de prestação de serviços, participando constantemente de licitações, as quais, compõem grande parte de seu faturamento. Alega que pretende participar de Pregão Presencial nº 20150005 – DPGE, com edital publicado pela Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará, cujo objeto é a "contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão-de-obra terceirizada, cujos empregados sejam regidos pela consolidação das leis trabalhistas (CLT), na área de vigilância fixa armada, para atender as necessidades da Defensoria Pública Geral, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no Anexo I – Termo de Referência desde Edital". Contudo, diante de suposta ilegalidade apresentada no instrumento convocatório em relação à taxa de administração a agravante alega que poderia ser desclassificada. Em razão disso, impetrou Mandado de Segurança na origem, visando anular ato ilegal do Pregoeiro que impediu a sua participação no certame.

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA

Defende que: a) a fixação editalícia de percentuais mínimos destinados à remuneração dos licitantes viola os arts. 3º e 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, pois impossibilita a escolha de opção mais vantajosa para o Poder Público; b) a estipulação da taxa em comento é livre e submete-se exclusivamente ao juízo de conveniência dos participantes do certame, posicionando-se os Tribunais de Contas da União e do Ceará (TCU e TCE) pela possibilidade de arbitramento negativo ou igual a zero, sem ofensa ao art. 44, parágrafo 3º, da Lei de Licitações; c) apesar de a taxa sob enfoque não se confundir com o preço, neste repercute, influindo no valor da contraprestação do serviço licitado; d) há jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará já é pacífica no sentido de declarar a ilegalidade da fixação de limites mínimos para a cotação da taxa de administração nas licitações realizadas pelo Estado do Ceará, em caso idêntico ao objeto do mandamus, colacionando decisões.

Ao final do presente recurso, a recorrente requer o efeito suspensivo ao agravo de instrumento, para determinar a participação da agravante na referida licitação, sem se sujeitar às exigências contidas nos itens 12.1, alínea "c" e 14.2, alínea "b" do Edital, com relação ao valor mínimo de Taxa de Administração, anulando todos os atos porventura já praticados a partir de eventual desclassificação da agravante, dando regular seguimento ao Pregão até o seu encerramento, com a contratação da empresa vencedora, arbitrando multa diária no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), em caso de descumprimento, além da apuração da responsabilidade pessoal dos agentes estatais encarregados do

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

cumprimento da ordem judicial, tanto sob o prisma penal como civil, bem como a caracterização das sanções dos arts. 17 e 18 do CPC.

A magistrada *a quo* indeferiu o pedido de liminar (fls. 304/305), entendendo que não haveria qualquer ilegalidade, à primeira vista, no dispositivo do edital, e que não vislumbrava qualquer violação ao principio da proporcionalidade. Fundamentou ainda que os fundamentos da impetrante aptos a justificar a possibilidade de taxa de administração inferior a 1% estão centrados em argumentos de cunho genérico, arguível, por qualquer dos licitantes.

É o relatório.

Passo a decidir.

Presentes os requisitos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade, conheço do agravo de instrumento.

Quanto ao indeferimento da antecipação de tutela, compulsando-se os autos, observa-se que a magistrada indeferiu a liminar requerida (fls. 304/305), sob os seguintes argumentos que ora se transcreve:

> *"Os dispositivos atacados não contêm à primeira vista, qualquer ilegalidade, circunscrevendo-se, volto afirmar, à primeira vista, ao âmbito de conformação da atividade administrativa, com finalidade clara de afastar proposta inexequível, a qual, caso vencedora, poderia frustrar o interesse da administração.*
>
> *Não vislumbro, em primeiro exame, qualquer violação ao princípio da proporcionalidade em face da exigência posta. A cláusula atinge a todos os licitantes de forma isonômica, não se cogitando em qualquer propósito*

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

> *casuístico, resguardando, ao revés, o interesse da administração.*
>
> *Tenho, ademais, que os fundamentos apresentados pela autora para justificar a possibilidade de praticar a taxa de administração inferior a 1% estão centrados em argumentos de cunho genérico (redução de encargos sociais), arguíveis, em tese, por quaisquer dos licitantes, e que não afastam a possível inexequibilidade da proposta, inexistindo qualquer razão específica para que se conclua que apenas a requerente estaria apta a observar taxa inferior a 1%, o que aliás, se presente, imporia que estivesse a disputar em condições antiisonômicas com as demais licitantes.*
>
> *Assim, não se observa, neste momento processual, ato ilegal ou*
> *arbitrário da autoridade administrativa em não permitir o estabelecimento da taxa de administração menor que 1%, como previsto no edital.*
>
> *Desse modo, não vislumbro, de pronto, a razoabilidade da tese jurídica invocada , daí porque indefiro o pedido liminar, nesta fase".*

Quanto à plausibilidade da questão suscitada, em juízo de verossimilhança, verifica-se que a magistrada decidiu em desacordo com a jurisprudência assente neste Tribunal no sentido de que a previsão editalícia de limite mínimo para a taxa de administração afronta o art. 40, X, da Lei de Licitações, conforme se extrai dos fartos precedentes elencados pela recorrente no presente agravo de instrumento (págs. 14), cujo teor foi colacionado às págs. 46/249.

O referido artigo dispõe que:

> Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA

(...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648 , de 1998).

Observa-se da Cópia do Edital do Pregão Eletrônico nº. 20150005 - DPGE, fls. 263/273, que o tipo de licitação é o menor preço. Nessa perspectiva, o art. 37, X, da CF/88 c/c art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e o art. 9º da Lei nº 10.520/2002, explicitam, em apertada síntese, que o Poder Público, quando tem por objetivo de realizar contrato administrativo, deverá selecionar a proposta mais vantajosa, garantindo a aplicação dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Ressalto que não se olvida nem tampouco se afasta a necessidade de obediência ao edital no processo licitatório, estando, de fato, todos submetidos às suas disposições regulamentares. Porém, antevejo que a tese suscitada pela agravante se conforma com os princípios da razoabilidade, da proporcionabilidade e da legalidade.

Dentre as obrigações previstas em edital, uma delas constituiu-se na apresentação de propostas em que a Taxa de Administração atingisse o percentual mínimo de 1% (um por cento) e não ultrapasse 7% (sete por cento), prevendo, inclusive, a desclassificação do licitante, em caso de não observância de tal regra.

É bem verdade que a finalidade da medida é de que não sejam apresentadas propostas inexequíveis. Todavia, não me parece razoável a

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

exigência de um preço mínimo no procedimento licitatório em que um dos critérios para a contratação é o menor preço. Até mesmo porque, a apresentação das ofertas de menor valor beneficiaria a Administração Pública, sendo mais vantajosa.

Nesse passo, o posicionamento do TCU reportado na exordial presente recurso, no sentido de que o percentual negativo ou igual a zero, a título de taxa de administração, quando o menor preço for o tipo da licitação, já foi adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, em caso semelhante, senão vejamos:

> Cuida-se de pedido de suspensão da liminar concedida, em parte, nos autos do Mandado de Segurança nº 26342-55.2013.8.06.0000, em trâmite no eg. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, impetrado pela ora interessada, TOK SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA.
>
> A decisão impugnada tratou de garantir a participação da impetrante em pregão presencial, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de mão de obra terceirizada para a Secretaria de Educação, sem que se sujeite à regra que prevê a taxa de administração mínima de 1% (um por cento), nos termos exigidos nos itens 14.2, "b" e 12.1, "c" do edital.
>
> Assim, a liminar foi deferida em parte, a fim de que "as autoridades coatoras abstenham-se de desclassificar a proposta da Impetrante com base no requisito de taxa de administração mínima, admitindo e tomando em consideração sua proposta, caso esta se apresente em conformidade com os demais pressupostos não impugnados neste âmbito" (fl. 205).
>
> Daí o presente pedido de suspensão da liminar concedida, momento em que o requerente, ESTADO DO CEARÁ, sustenta a ocorrência de grave lesão à ordem, à economia e à saúde pública.
>
> Alega que "caso mantida a participação da impetrante no certame, poderá o Estado contratar com sociedade que apresenta proposta inexequível, e, por conseguinte, comprometer a devida prestação do serviço público, que poderá resultar em inegáveis prejuízos a toda a sociedade, com reflexos danosos em serviços essenciais" (fl. 4).
>
> Segue nas suas alegações, considerando um necessário juízo de delibação acerca da plausibilidade do mérito da causa principal, qual seja, a necessidade de se garantir na contratação de serviços de mão de obra terceirizada a segurança

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA

ao trabalhador na relação laboral. Para tanto, assevera que "a Administração Estadual estabeleceu, nas licitações destinadas à contratação de empresas para a prestação de serviços terceirizados, o parâmetro mínimo e máximo para a cotação da taxa de administração oferecida, fixando-a no patamar entre 1% e 7%" (fl. 6).

Ao final, requer a suspensão dos efeitos da liminar, a fim de que se evite "o manifesto prejuízo ao regular funcionamento da Administração e o grave risco à ordem administrativa e economia pública" (fl. 15).

É o breve relatório.

Decido.

[...]

No caso, portanto, constato, dentro dos limites do pedido de suspensão, que não houve demonstração, sequer a adequada alegação, de quadro apto a configurar situação de grave dano que justifique o deferimento da medida.

[...]

A circunstância de se permitir a participação da ora interessada no certame – conforme decidido, em caráter liminar, no mandado de segurança impugnado – por si só, não consubstancia o requisito que justifica o deferimento do pedido de suspensão.

Ademais, sobre o tema em discussão, a eg. Corte Especial já se pronunciou, nos julgamentos de agravos regimentais interpostos contra decisões que indeferiram pedidos de Suspensão de Segurança, na linha das seguintes ementas, *verbis*:

"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. APRESENTAÇÃO DE DOIS RECURSOS CONTRA A MESMA DECISÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. GRAVE LESÃO À ORDEM, SAÚDE E ECONOMIA PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. SEGUNDO RECURSO NÃO CONHECIDO.

[...]

III – *In casu*, não causa grave lesão à ordem e saúde públicas simples autorização para que determinada empresa participe de procedimento licitatório, pois tal decisão não gera qualquer consequência gravosa para a coletividade.

IV – Ademais, a eventual responsabilização subsidiária do ente federativo em suposto inadimplemento de obrigação trabalhista por empresa contratada com base em proposta em tese inexequível, não tem o potencial de lesionar quaisquer bens tutelados pelas leis que regem o pedido suspensivo.

V – Primeiro, porque a contratação da empresa pela Administração não passa, neste momento, de mera possibilidade. Segundo que, ainda que se sagre vencedora e venha a prestar o serviço objeto da licitação, não há dados suficientes que atestem sua incapacidade para o seu regular desempenho, o que, somente em tese, poderia acarretar

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

> responsabilidade para o Poder Público e, ainda, em caráter subsidiário.
>
> Agravo regimental desprovido. Segunda irresignação não conhecida."
>
> (AgRg na SS nº 2652/CE, Corte Especial, Dje de 17/5/2013, de minha relatoria)
>
> "AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. INEXISTÊNCIA. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
>
> [...]
>
> II – Na hipótese, não causa grave lesão à ordem pública a decisão que apenas permite a participação de determinada empresa em procedimento licitatório, pois tal decisão não implica diretamente qualquer prejuízo aos cofres públicos ou a serviço público essencial, como afirma o agravante.
>
> Agravo regimental desprovido." (AgRg na SS nº 2651/CE, Corte Especial, Dje de 6/5/2013, de minha relatoria)
>
> Por essas razões, indefiro a pretensão suspensiva.
>
> (SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.662 – CE. Relator: Ministro FELIX FISCHER, *DJe* 11.06.2013)

Por todos os argumentos aqui esposados e por entender que a exigência de percentual mínimo relativo à taxa de administração viola o art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente à Lei do Pregão, conforme estabelece o art. 9º, reputa-se estar presente o requisito do *fumus boni iuris para* concessão da medida liminar antecipatória.

Verifica-se também que o retardamento da medida poderá acarretar danos a agravante, face a sua eventual desclassificação do certame. Portanto, a concessão do pleito, ainda que em caráter precário, é a medida que se impõe.

Diante do exposto, concedo parcialmente a liminar requestada na inicial para efeito de determinar que a parte Agravada se abstenha de desclassificar a eventual proposta que a recorrente apresente, relativa à Taxa de Administração de que trata o Edital do

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA

Pregão Eletrônico nº 20150005 - DPGE, abaixo do mínimo exigido, ressalvada a existência de fundamento diverso que conduza à desclassificação, até ulterior deliberação deste Juízo. Com a urgência que o caso requer, na medida em que também concedo o empréstimo de efeito suspensivo ao presente recurso, com supedâneo no disposto nos art. 527, III c/c art. 558, do Código de Processo Civil.

Comunique-se ao Juiz da causa, inclusive via *fac símile*, para cumprimento deste decisório, requisitando-se-lhe as informações pertinentes.

Intimem-se, por oficial de justiça, o Estado do Ceará bem como o Pregoeiro da Defensoria Pública do Estado do Ceará, com endereço à Avenida Pint Bandeira nº 1111, Luciano Cavalcante, Fortaleza/CE, para pronto cumprimento deste decisório, sob pena de sofrer as penas legais, inclusive cometimento de crime de desobediência.

Estabeleço, de logo, multa diária de R$ 1.000,00 (um mil reais) para o caso de desobediência à presente ordem, sem prejuízo de demais sanções posteriormente aplicáveis, tais como multa pessoal ao recalcitrante (arts. 14, V, parágrafo único, e 600 do CPC), bem como outras imputações legais.

Ato continuo, intime-se o ente público agravado, para, querendo, contraminutar a presente insurgência recursal.

Empós, ouça-se a douta procuradoria Geral de Justiça, na dicção do exposto no art. 53, XIII, do RITJCE.

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA

Intimem-se.

Expedientes necessários, com urgência.

Fortaleza, 13 de agosto de 2015

DESEMBARGADORA LIRA RAMOS DE OLIVEIRA
Relatora

Este documento foi assinado digitalmente por LIRA RAMOS DE OLIVEIRA.