



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

## JULGAMENTO RECURSO ADMINISTRATIVO

**Pregão nº 04/2022**

**Processo nº 23507.0003945/2021-39**

Objeto: Contratação através de Sistema de Registro de Preços (SRP), de Licenças de direitos de uso de Softwares de Informática

Recorrente:

**- 2SP COMERCIO DE ELETRONICOS EIRELI- CNPJ: 33.216.487/0001-01**

Recorrido: Pregoeiro da UFCA.

### **1 – PRELIMINARES:**

Trata-se de análise de Recursos Administrativos interpostos TEMPESTIVAMENTE contra a decisão deste Pregoeiro de Habilitação das empresas: **GADES SOLUTIONS BRASIL - TREINAMENTO GERENCIAL E PROFISSIONAL EIRELI - CNPJ: 33.296.437/0001-73**, para os itens 02 e 03, **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA - CNPJ: 11.185.999/0001-07**, para o item 04, **PISONTEC COMERCIO E SERVICOS EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO EIRELI - CNPJ: 12.007.998/0001-35**, para os itens 05 e 12 e **TOTALCAD TREINAMENTO E COMERCIO LTDA - CNPJ: 12.550.309/0001-34**, para os itens 06 e 11 do Pregão 04/2022;

A empresa **2SP COMERCIO DE ELETRONICOS EIRELI- CNPJ: 33.216.487/0001-01** apresentou as seguintes intenções de recursos contra referidas empresas, as quais foram aceitas pelo Pregoeiro para análise:

**WORKWARE COMERCIAL:** “Manifestamos nossa intenção de recorrer, nos termos do Acórdão 339/2010 do TCU (o qual recomenda a não rejeição da intenção de recurso) uma vez que a licitante faz parte de um grupo de empresas impedidas de beneficiar-se da LC 123/2006 e também contraria o disposto no Art. 25.6.1. do edital. WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA faz parte do grupo de empresas BOXWARE LTDA, TARGETWARE LTDA e outras, contrariando o Art. 3º § 4º da LC 123/2006. Detalhes apresentaremos nas Razões.”

### **2 – TEMPESTIVIDADE:**

No Pregão Eletrônico, a manifestação da intenção de recorrer deve ser apresentada em campo específico no sistema Comprasnet, sítio de compras do governo, que se oportuniza a partir da habilitação da última proposta, logo após se abrir o prazo para interposição de intenção recursos. Desta feita, havendo registrada prévia intenção de recorrer, e, sendo-lhe aceita, inicia-se a partir daí a contagem do prazo legal para apresentação das razões que é de 3 (três) dias, sendo igual o prazo para apresentação das contrarrazões.



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

A empresa **2SP COMERCIO DE ELETRONICOS EIRELI- CNPJ: 33.216.487/0001-01**, após aceitação das suas intenções de recursos, apresentaram TEMPESTIVAMENTE, por meio do Sistema Comprasnet, as suas razões recursais.

### 3 – DAS RAZÕES DO RECURSO

A Recorrente **2SP COMERCIO DE ELETRONICOS EIRELI- CNPJ: 33.216.487/0001-01** apresentou os seguintes recursos com as alegações sucintamente transcritas abaixo contra as seguintes empresas:

3.1 - Recurso impetrado contra a **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA - CNPJ: 11.185.999/0001-07:**

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2022  
PROCESSO: 23507.003945/2021-39

2SP COMÉRCIO DE ELETRÔNICOS EIRELI, inscrita no CNPJ nº 33.216.487/0001-01, sediada na Av. T4 Nº 619 – Qd 141 Lt 4/5 – Sala 802 – Ed. Buena Vista Office Design, Setor Bueno – Goiânia – GO, vem tempestivamente perante Vossa Senhoria na melhor forma do Direito, observado o princípio constitucional da ISONOMIA, que rege a Licitação e o Direito, aliado aos princípios do Direito Público, da LEGALIDADE, da MORALIDADE, do JULGAMENTO OBJETIVO, da Razoabilidade e da PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, todos subordinados aos princípios máximos da Administração Pública que propugnam a indisponibilidade do interesse público, mui respeitosamente interpor

#### RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da decisão dessa Administração que declarou como vencedora do item 04 a empresa **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA**, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

Devido aos recursos visuais utilizados e dos links que auxiliam na explanação, além da limitação de caracteres impostas pelo sistema comprasnet, disponibilizados no link abaixo a íntegra das Razões e demais documentos comprobatórios para análise e deferimento.

O link deverá ser copiado e colado em qualquer navegador para visualização dos arquivos.

Razões:

<https://drive.google.com/drive/folders/1V3kFGUYr8UjvtMOI3CYHXh5c4iwcgfpA?usp=sharing>

### RECURSO ADMINISTRATIVO

Em face da decisão dessa Administração que declarou como vencedora do item 04 a empresa **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA**, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

#### 1. DA TEMPESTIVIDADE

O presente recurso encontra-se tempestivo uma vez que as recorridas foram declaradas vencedoras no dia 13 de junho de 2022 e adequado nos estritos termos que preconiza o Art. 109 da Lei Federal 8.666 de 21 de junho de 1993, que deverá ser conhecida e submetida à análise desta Comissão de Licitação

#### 2. DA SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, com itens exclusivos à



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

participação de MEs e EPPs e outros para ampla concorrência, cujo objeto é a contratação através

de Sistema de Registro de Preços de Licenças de direitos de uso de Softwares de Informática, para as áreas administrativas e acadêmicas da Universidade Federal do Cariri, conforme condições e prazos constantes do Termo de Referência.

No dia e hora designados procedeu-se a abertura dos trabalhos para apresentação das propostas de preços e documentação, conforme orientações do Edital. Assim, ao término da sessão de lances sagrou-se vencedora do item 04 - destinado a **PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE ME E EPS** - a empresa **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA**.

Há entretanto, ilegalidade na aceitação da proposta e na habilitação da recorrida, razão pela qual se interpõe o presente Recurso Administrativo.

### 3. DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS LEGAIS

Dentre as finalidades que norteiam a licitação estão a **ISONOMIA**, a **MORALIDADE** e a **VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**, o qual estabelece que o julgamento das propostas há de ser feito de acordo com os critérios fixados no Edital ou no Termo de Referência. A Mestre MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO em sua obra DIREITO ADMINISTRATIVO, Ed. Atlas, 2005, às fls. 318, assim leciona com relação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório:

*“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no artigo 3º da Lei n. 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado no artigo 41, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. O artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta – convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope- proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados (art. 48, inciso I)”.*

E continua a lição nos seguintes termos:

*“Quando a administração estabelece, no edital ou na carta – convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os faz com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.” (obra citada)*



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

Fica claro que NÃO ocorrendo o cumprimento das exigências contidas em Edital e na Lei, a autoridade não possui outra atitude que não seja a desclassificação da proposta apresentada pelo primeiro classificado ou inabilitação da licitante.

É sabido e ressabido que em direito administrativo deve se ter sempre o objetivo do “bem comum”, ou seja, os interesses da coletividade se sobrepõem, e não os interesses dos particulares em detrimento da sociedade. Portanto, no que concerne à finalidade e o tipo da licitação ou dispensa, pretender contratar com a proposta que não cumpre as exigências técnicas ou legais sem observância da isonomia significa o mesmo que credenciar a **SUBJETIVIDADE DA ESCOLHA**. A proposta mais vantajosa para a Administração haverá de estar entre os proponentes que acudiram ao chamamento editalício e que atenderam e cumpriram o ato convocatório e a lei.

#### 4. DO MÉRITO

Abaixo as razões de mérito pelas quais entende a ora Recorrente entende pela necessidade de revisão do ato de aceitação e habilitação até aqui perpetrado.

##### 4.1 SOBRE O TRATAMENTO DIFERENCIADO CONCEDIDO ÀS MEs e EPPs

Tanto a [Lei Complementar 123/2006](#) quanto o [Decreto 8.538 de 2015](#) que regem o presente certame, foram criados com o intuito de estabelecer regras de tratamento diferenciado e favorecer micro e pequenas empresas, em atendimento ao disposto nos Arts. 170, inciso IX, e 179 da Constituição da República de 1988, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento econômico.

Inicialmente, vale destacar que as prerrogativas criadas pela Lei Complementar nº 123/2006 tiveram por escopo abrir nicho de mercado aos empresários cujo empreendimento estava se iniciando, trazendo assim desenvolvimento e buscando a inserção de micro e pequenas empresas no âmbito das contratações públicas.

Desta forma, o [Art. 48 da lei 123/2006](#) conferiu determinados privilégios às micro empresas e empresas de pequeno porte na participação de licitações, criando condições favoráveis à obtenção de contratos com administração pública.

Nesse mesmo sentido da lei, os itens 5.3.1 e 5.3.1.1 do instrumento convocatório estabeleceram que alguns itens teriam a participação exclusiva de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte conforme determinou a legislação:

*Item(ns) e/ou Lote(s) exclusivo(s) para ME/EPPs. Itens: 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 11, 12*

E complementou:

*5.3.1. que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006, estando apta a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49.*

*5.3.1.1. no(s) item(ns) e/ou lote(s) exclusivo(s) para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a assinalação do campo “não” impedirá o prosseguimento no certame;*



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

Conforme as regras, só participariam da disputa dos itens 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 11 e 12, as **EMPRESAS QUE SE DECLARASSEM** como ME ou EPP no ato do cadastramento de suas propostas.

De acordo com o [relatório do comprasnet](#), declararam-se como ME e EPP neste pregoão as seguintes licitantes:

33.296.437/0001-73	GADES SOLUTIONS BRASIL - TREINAMENTO GERENCIAL E PROFISSIONAL EIRELI
19.885.972/0001-39	DUOWARE SOFTWARES LTDA
11.185.999/0001-07	WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA
16.628.132/0001-00	LICITEC TECNOLOGIA EIRELI
12.007.998/0001-35	PISONTEC COMERCIO E SERVICOS EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO EIRELI
37.912.883/0001-16	THIAGO FERNANDO BOSCO
31479690880	
03.716.680/0001-32	LAURO RENATO ROCHA LIMA
00.277.766/0001-18	GOLDENHARD COMERCIO DE COMPONENTES DE INFORMATICA EIRELI
12.550.309/0001-34	TOTALCAD TREINAMENTO E COMERCIO LTDA
33.216.487/0001-01	2SP COMERCIO DE ELETRONICOS EIRELI

Relatório completo disponível em: <http://comprasnet.gov.br/livre/pregao/declaracoesProposta.asp?prgCod=1044955>

Mais adiante, demonstraremos que algumas empresas não se enquadram nem poderiam declarar-se como ME ou EPP e mesmo usufruir dos benefícios concedidos pela Lei Complementar 123 de 2006.

#### 4.2 DO PAPEL DO PREGOEIRO

O Pregoeiro, nos certames públicos é peça-chave para o sucesso das licitações. Marçal Justen Filho, ao mencionar o papel do pregoeiro, aduz que:

*“É importante reconhecer que o pregoeiro é o sujeito que produzirá o surgimento de um contrato cujo objeto será necessário e útil para o perfeito desempenho das atividades da Administração Pública.*

*“Em outras palavras, uma contratação inadequada se refletirá sobre o universo da atividade administrativa e gerará efeitos nocivos para todos os terceiros que dela dependam.”*

É papel desse do Pregoeiro diante disso, assegurar a observância irrestrita da legislação, do Edital e a obtenção da proposta mais vantajosa dentro do que foi exigido no



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

instrumento convocatório, devendo existir total compatibilidade entre legalidade, economicidade e moralidade, o que não vem ocorrendo neste certame.

Na modalidade pregão, a Administração aceita propostas de qualquer interessado, presumindo que comparecem para participar do certame apenas os sujeitos que preenchem os requisitos de participação previstos em lei ou no ato convocatório.

A Administração atua com a mais completa boa-fé em face dos particulares, mas não pode partir do princípio de que os particulares nortearão sua conduta por idêntica filosofia.

No pregão eletrônico por exemplo, devem ser adotados pelos pregoeiros cuidados adicionais para que não ocorram conluíus, fraudes ou mesmo que não sejam mascarados os diretos, consoante exposto no relatório que acompanha o [Acórdão 1793/2011-TCU-Plenário](#)

*72. Dessa forma, para minimizar a possibilidade da ocorrência desses conluíus, é recomendável que os pregoeiros e demais servidores responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios, tomem ciência da composição societária das empresas participantes dos certames, de forma a ficarem atentos a atitudes potencialmente suspeitas envolvendo essas empresas. Essa verificação pode ser feita por meio do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), o qual mantém informações do quadro societário das empresas, permitindo a emissão de alertas aos pregoeiros antes do início da fase de lances dos certames.*

Há situações em que não é possível aos pregoeiros detectarem condutas de má-fé das licitantes só com base na documentação apresentada pelos participantes e com as informações do SICAF.

No caso das microempresas e empresas de pequeno porte por exemplo, torna-se inviável ao Pregoeiro ou Comissão analisar durante a sessão pública todas as empresas das quais um possível sócio possa ter participação, as filiais que as empresas possuem, a soma do faturamento de um grupo empresarial ou se a empresa licitante é uma sucursal de empresa estrangeira ou qualquer outra forma de violação que possa ocorrer à LC 123/2006 ou qualquer outra norma.

Entretanto, é dever do pregoeiro analisar minuciosamente as denúncias e informações que possam surgir durante todo o processo e realizar diligências se assim achar necessário para que os questionamentos e dúvidas levantadas sejam trazidas à luz da verdade. Não cabe somente à Recorrente a apresentação de provas, a Comissão deverá também colher indícios para que sejam esclarecidos os pontos obscuros no intuito de não viciar o certame.

#### **4.3 DA VIOLAÇÃO À LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006**



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

A LC 123/2006, além de promover a isonomia, demonstrou também a preocupação do legislador em conter possíveis fraudes e concessão de benefícios indevidos que porventura viessem a acontecer. Por este motivo a norma trouxe vedações expressas para coibir a conduta de empresários que possuam mais de um empreendimento, sejam administradores de outras empresas, que sejam representantes de empresas estrangeiras ou que ultrapassem o limite de faturamento conforme seu [Art. 3º](#):

*§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:*

*I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica;*

*II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;*

*III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;*

*IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;*

*V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;*

*VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo; VII - que participe do capital de outra pessoa jurídica;*

*VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;*

*IX - resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos-calendário anteriores;*

*X - constituída sob a forma de sociedade por ações.*

*XI - cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade.*

Em resumo, observa-se que conforme a redação do dispositivo legal, não podem ser beneficiados pela LC 123/2006, qualquer empresa cujo capital participe outra pessoa jurídica, qualquer pessoa que seja sócio com 10% ou mais de participação, titular ou administrador ou equiparado de outra empresa se a receita bruta desta outra empresa ultrapassar o limite que trata o inciso II nem também empresas que sejam representantes,





Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

filiais ou sucursal de pessoa jurídica com sede no exterior.

Ainda de acordo com o inciso V, qualquer pessoa que seja sócio ou titular ou equiparado em duas empresas e o somatório do faturamento anual das duas (da ME e da outra) ultrapasse o valor limite (atualmente R\$ 4,8 milhões), a empresa que participa de licitações deste mesmo sócio, ainda que sendo Micro ou Pequena empresa, não poderá usufruir dos benefícios e prerrogativas da Lei Complementar nº 123/2006. A empresa deverá ainda solicitar sua exclusão do regime do Simples Nacional sob as penas da lei se assim não for feito.

Em relação a esse tipo de fraude cometida nas licitações exclusivas para ME ou EPP, o TCU tem o seguinte entendimento, conforme demonstrado no Acórdão nº [1.853/2014-TCU Plenário](#), in verbis:

*15. Fraudes da espécie tornam letra morta a Lei Complementar 123/2006 e os princípios nela insculpidos, transmutando em inócuos os dispositivos que objetivam possibilitar um maior ganho de competitividade às micro e pequenas empresas. Não se pode, portanto, considerar como mínima a ofensividade da conduta da empresa, ainda que não tenha sido necessário, ao final, o uso das prerrogativas conferidas pelo ordenamento jurídico. (Grifou-se)*

#### **4.4 DA DECLARAÇÃO FALSA DE ME E EPP E DAS PROVAS INDICIÁRIAS**

Com o surgimento das constantes fraudes desde a criação da LC, o Tribunal de Contas da União através de sessão plenária, decidiu e reuniu acórdãos para coibir as práticas delituosas.

No caso abaixo por exemplo, declarou-se inidôneo um grupo de empresas que criavam outras empresas de fachada para burlar os dispositivos legais e desfrutar dos benefícios da Lei, um dos vários artifícios usados por empresários com condutas delituosas: *Ou seja, a lei estabelece critérios objetivos para excluir dos benefícios da LC nº 123/2006 as empresas que tenham vínculos econômicos, administrativos ou societários relevantes com outras empresas, além dos critérios relacionados à receita bruta. Cuida-se, assim, de impedir que empresas que não sejam enquadráveis na lei complementar criem microempresas ou empresas de pequeno porte para, de modo indireto, auferirem os benefícios fiscais, as vantagens competitivas em licitações públicas etc. Mas, lamentavelmente, há sempre a possibilidade de existirem empresas que, irredimidas por não se enquadrarem na LC nº 123/2006, venham a constituir as denominadas empresas de fachada que passam a atuar, fraudulentamente, como microempresa ou empresa de pequeno porte em benefício daquelas. Ocorre que, nesses casos, o primeiro cuidado tomado por quem fraudula é atender aos requisitos legais. Logo, essas práticas ilícitas, regra geral, somente são constatadas através dos elementos fáticos a elas associadas. [Acórdão 2978/2013 – Plenário](#)* A principal preocupação do fraudador, é fazer parecer que anda dentro dos ditames da lei. Desta forma, fica difícil o levantamento de provas e informações que levam às condutas ilícitas, já que a principal intenção do infrator é parecer que atende





Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

aos requisitos legais.

O [Acórdão 2978/2013 - Plenário](#) deixa claro que não é necessária a apresentação de todas as provas para apontar a transgressão. O levantamento dos indícios que levam ao fraudador já são mais que suficientes.

Por se tratarem de documentos que são protegidos por lei e que provavelmente serão omitidos pelo fraudador, nem sempre será possível expor contratos sociais, balanços patrimoniais, documentos dos sócios, certidões de casamento ou quaisquer outros documentos que serão citados para comprovar a suspeita da violação da lei. Somente apresentaremos documentos públicos que foram disponibilizados pela própria recorrida e seu grupo em licitações ou que estão livremente disponíveis na web, entretanto, esperar que esta Recorrente apresente todos os documentos citados ou que a Recorrida traga provas contra si mesma é absurdamente irracional. A prova nestes casos se dá pela quantidade de indícios e evidências que serão explanados para que a Comissão tome sua decisão.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União, em diversos momentos já decidiu **QUE, O CONJUNTO DE INDÍCIOS CLAROS, DIRECIONADOS E CONVERGENTES** já são mais que suficientes para composição da prova.

A soma dos indícios é que deve ser considerada pela autoridade julgadora para tomada de decisão e não somente documentos formais e que comprovem a conduta suspeita:

*“A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação mediante conluio de licitantes, devendo ser declarada a inidoneidade das empresas para licitar com a Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992).”*

[Acórdão 1829/2016-TCU-Plenário](#) – Relator: Ministro-Substituto André de Carvalho

*“A existência de indícios vários e concordantes faz prova de fraude à licitação e conduz à declaração de inidoneidade das empresas que participaram do ato ilícito.”*

[Acórdão 1107/2014-TCU-Plenário](#) – Relator: Ministro-Substituto André de Carvalho

*“A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário.”*

[Acórdão 2596/2012-TCU-Plenário](#) – Relatora: Ministra Ana Arraes

*“A existência de fortes indícios de conluio entre os participantes de procedimento licitatório pode levar à declaração de inidoneidade de empresa licitante, independentemente de ela ter colhido algum benefício, bastando que tenha concorrido para a fraude ou dela participado.”*

[Acórdão 1737/2011-TCU-Plenário](#) – Relator: Ministro Valmir Campelo

*“A inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal pode ser declarada quando constatada fraude à licitação, assim configurada pela ocorrência ou existência de fortes*



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

*indícios de conluio entre os participantes do processo, independentemente de a empresa licitante ter colhido algum benefício, bastando que tenha concorrido para a fraude ou dela participado.”*

[Acórdão 1618/2011-TCU-Plenário](#) – Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer

*7. Não haveria óbice para a condenação baseada em indícios. Isso porque esta Corte de Contas tem seguido a lição do Supremo Tribunal Federal no sentido de que 'indícios vários e coincidentes são prova'(RE nº 68.006-MG). Isso pode ser verificado nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Não se pode olvidar que como bem ressaltou em seu voto, o Ministro Ubiratan Aguiar 'a prova inequívoca de conluioentre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que quando acertos desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipode registro escrito. (...) se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade deempresas a partir de provas inquestionáveis, como defende o Analista, aart. 46 se tornaria letra morta' (fl. 207, v. II). Dessa forma, percebe-se que é difícil e custosa a prova de conluios deste tipo já que, por sua própria natureza, o vício é oculto. Situação semelhante ocorre nos atos simulatórios onde as partes sempre procuram se cercar de uma manto para encobrir a verdade. - [Acórdão 630/2006 - Plenário](#)*

Neste caso exemplar, o [Acórdão 2978/2013 - Plenário](#), o TCU, utilizou de inteligência e tecnologia para reunir os indícios comprobatórios e declarar como inidôneas algumas empresas que utilizavam das chamadas “laranjas” para gozo dos benefícios da Lei 123/2006. O Departamento Técnico do Tribunal reuniu diversos elementos que, organizados e em conjunto comprovaram que a participação de uma segunda empresa de “fachada” classificada como ME, coligada com outra teve como único objetivo fraudar o certame.

Segundo o Ministro Relator, Dr. Benjamin Zymler:

*A caracterização de coligação de empresas, por sua vez, é, antes de maisnada, uma questão fática A coligação se caracteriza, essencialmente, na influência que uma sociedade pode ter nas decisões de políticas financeiras ou operacionais da outra, sem controlá-la. Antigamente, a Lei das S/A dispunha, em seu art. 243, §1º, acerca de um montante fixo para que fosse automaticamente caracterizada coligação entre empresas. Dizia que “são coligadas as sociedades quando um participa, com 10% (dez por cento) ou mais, do capital da outra, sem controlá-la”.Esse percentual, contudo, era fixado para estabelecer, consoante a disposição contida no caput desse artigo, a obrigatoriedade de menção dos investimentos nessa sociedade no relatório anual da administração.Na prática, contudo, independentemente de um percentual fixo, o conceito de coligação está muito mais ligado a atitudes efetivas que caracterizem a influência de uma sociedade sobre a outra. Há coligação,por exemplo, sempre que se verifica o exercício de influência por força de uma relação contratual ou legal, e em muitas situações até mesmo o controle societário é passível de ser exercitado sem que o controlador detenha a maioria do capital social. ( Relatora Ministra Nancy Andrighi)(grifei)*



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

Dentre os elementos reunidos pelo Tribunal e que foram decisivos para considerar que as empresas estavam sob a mesma gestão, coligadas e portanto fraudaram o certame estão:

- a) As empresas possuíram no passado sócio em comum
- b) As empresas possuem o mesmo endereço
- c) Os novos sócios possuem grau de parentesco
- d) As empresas possuem o mesmo contador
- e) As empresas possuem os mesmos profissionais no departamento de licitação
- f) As empresas possuíram os mesmos procuradores no passado
- g) As empresas comercializam os mesmos produtos

De acordo com o Ministro Relator:

*Constam dos autos diversos elementos que, em conjunto, formam um consistente indício de uma gestão comum dos interesses das duas empresas: o laudo técnico de ergonomia apresentado pelas duas empresas na presente licitação foi elaborado pelo mesmo engenheiro; as duas empresas, em diferentes ocasiões, nomearam procuradores e representantes em comum; as duas empresas utilizam os serviços do mesmo contador; as propostas das duas empresas, anexadas à Ata do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 017/2011, foram elaboradas pelo mesmo autor, nos mesmos dias e em sequência de horário. (grifei)*

E sobre a aplicação de penalidade ainda conclui que:

*20. Entendo, pois, cabível a aplicação a essas empresas da pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Não afeta esse entendimento o fato de que as empresas não chegaram a ser contratadas, pois segundo a jurisprudência desta Corte, trata-se de ilícito de caráter formal em que não se exige a ocorrência de resultado (Acórdãos Plenário 2179/2010 e 2425/2012). [Acórdão 2978/2013 -Plenário](#),*

A seguir apresentaremos **OS MESMOS INDÍCIOS** que levaram o grupo acima a receber declaração de inidoneidade, nas relações do grupo da recorrida, composto pelas empresas [BOXWARE](#), [TARGETWARE](#) e [WORKWARE COMERCIAL](#).

#### **VENCEDORA DO ITEM 04 – WORKWARE COMERCIAL**

A recorrida **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA**, inscrita no CNPJ nº **11.185.999/0001-07**, através de seu representante legal, Sra. MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA, apresentou toda a documentação exigida no edital para sagra-se vencedora do item 04.

No ato de cadastramento de sua proposta, a recorrida, [assinou no sistema](#) comprasnet que cumpre os requisitos para enquadramento como ME e EPP sob as penas da lei:

Verifica-se também que a recorrida apresentou [CARTÃO CNPJ](#) e [SICAF](#) e Balanço Patrimonial que comprovam seu enquadramento como uma EMPRESA DE PEQUENO PORTE. Até o momento portanto, não assistiria razão alguma a Recorrente, já que toda documentação apresentada pela recorrida está em conformidade com o Edital e sua proposta



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

foianalisada e aceita pela área técnica solicitante. Todavia, conforme se demonstrará, a recorrida mascara a realidade pois está sob a mesma gestão de um grupo de empresas e fora criada apenas com o intuito de participar de licitações exclusivas à MEs e EPPS. Considerando os mesmos pontos investigados pelo Tribunal de Contas da União no intuito de trazer a verdade, analisaremos:

a) **AS EMPRESAS POSSUEM OU POSSUÍRAM NO PASSADO SÓCIO EM COMUM**  
A WORKWARE COMERCIAL E INFORMÁTICA LTDA, é na data deste certame, administrada pela Sra. MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA. Conforme contrato social apresentado pela recorrida, a Sra. Margarita é a única sócia e administradora com 100% das cotas da empresa:

A empresa [BOXWARE DISTRIBUIDORA DE INFORMÁTICA LTDA](#), inscrita no CNPJ sob número 11.655.267/0001-33, é um grande distribuidor de informática e já é classificado como Empresa de Grande porte. A empresa é atualmente administrada pelos sócios, Sr. RODRIGO CORDEIRO VILLAR e Sr. JOSÉ EDUARDO CARDOSO DOMINGUES:

A TARGETWARE INFORMÁTICA LTDA, por sua vez possui o nome fantasia de SOFTWARE.COM.BR e está inscrita no CNPJ 09.240.519/0001-11. A empresa também é administrada pelo senhores RODRIGO CORDEIRO VILLAR e JOSÉ EDUARDO CARDOSO DOMINGUES

Ambas empresas possuem os mesmos sócios e são consideradas como EMPRESAS DE GRANDE PORTE.

A ligação entre as empresas BOXWARE, TARGETWARE E WORKWARE COMERCIAL, está no fato de que todas estão sob a mesma administração:

Primeiramente, cabe informar que a Sra. MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA é a esposa do Sr. RODRIGO CORDEIRO VILAR.

Conforme publicação no Diário Oficial do Rio de Janeiro, a Sra. Margarita e o Sr. Rodrigo Cordeiro são casados desde 2015

Comarca de Vassouras

FAÇO SABER a todos que, pelo Cartório do Registro Civil das Pessoas Naturais do 1º Distrito de Vassouras-RJ, se Processam as seguintes Habilitações de Casamento: *Nº. 7489 de RODRIGO CORDEIRO VILLAR e MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA, Ele Filho de FRANCISCO PARRA VILLAR e ELIANA CORDEIRO PARRA VILLAR, Ela Filha de HENRIQUE GAMA FILHO e CARMELITA MERCEDES HOPPE ROCHA GAMA.*

Quem souber de algum impedimento, acuse-o na forma da lei. Vassouras, 18 de Maio de 2015. DOUGLAS OLIVEIRA FONTES - Oficial Titular.

Link da publicação: [https://diarios.s3.amazonaws.com/DJRJ/2015/05/V\\_Editais\\_e\\_de\\_mais\\_publicacoes/pdf/201505\\_19\\_615.pdf?AWSAccessKeyId=AKI-ARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1655655319&Sign](https://diarios.s3.amazonaws.com/DJRJ/2015/05/V_Editais_e_de_mais_publicacoes/pdf/201505_19_615.pdf?AWSAccessKeyId=AKI-ARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1655655319&Sign)



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

[ature=by8eKDXQ8WakfaOjVYsOZbzC9ml%3D](#)

Ainda segundo o contrato social das empresas WORKWARE e TARGETWARE, os sócios possuem o mesmo endereço residencial:

Será mesmo que marido e mulher podem ser concorrentes ou clientes um do outro? Analisando ainda o contrato social da WORKWARE, é possível notar que em a empresa foi aberta pelo Sr. FERNANDO CORDEIRO VILLAR, que transferiu recentemente todas as cotas e administração da empresa à Sra. Margarita Hoppe:

O Sr. FERNANDO CORDEIRO VILLAR conforme documento apresentado em outra licitação, é filho de Francisco Parra Villar e Eliana Cordeiro Parra Villar. De acordo com a publicação anteriormente citada feita pelo Diário Oficial do Rio de Janeiro – Comarca de Vassouras, o Sr. FERNANDO CORDEIRO VILLAR é irmão de RODRIGO CORDEIRO VILLAR e conseqüentemente cunhado de MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA.

Deve-se ressaltar que o Sr. Fernando só transferiu as cotas da empresa WORKWARE à sua cunhada Sra. Margarita, por ser sócio também de diversos empreendimentos em conjunto com seus irmãos, portanto estando também impedido de usar os benefícios LC 123.

São também administradas e de propriedade dos srs. FERNANDO CORDEIRO VILLAR e RODRIGO CORDEIRO VILLAR em conjunto:

46.358.611/0001-07 - VILLAR INCORPORADORA LTDA

38.871.794/0001-31 – NOVA VILAR CALÇADOS LTDA

A empresa VILLAR INCORPORADORA LTDA por si só, já é uma empresa de GRANDE PORTE. Conforme consta no site da receita federal, seu faturamento sozinho já impediria que o grupo administrado pelos Sra. Rodrigo Cordeiro Villar e Fernando Cordeiro Villar recebesse os benefícios da LC 123/2006 por ultrapassar o limite de faturamento, conforme as vedações do parágrafo 4º. Causa também estranheza, a sra. MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA ser uma médica anesthesiologista, inscrita no [CREMESP](#) com CRM sob número 130747, e administrar sozinha uma empresa de tecnologia. Não há ilegalidade em ser médica e empresária, estranho mesmo é adquirir uma empresa que tem o mesmo objetivo social e concorre com a empresa do seu cônjuge.

**a) AS EMPRESAS POSSUEM O MESMO ENDEREÇO**

A recorrida está sediada conforme cartão CNPJ na Av. do Oratório nº 4881, bairro Vila Industrial – São Paulo – SP.

A Lei 123 é muito transparente em impedir que sócios de um grupo e com participação em ME ou EPPs se beneficiem da LC conforme anteriormente explanado:

A Lei 123 é muito transparente em impedir que sócios de um grupo e com participação em ME ou EPPs se beneficiem da LC conforme anteriormente explanado:





Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica;

II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;

III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

Acontece que a abertura de novas empresas em nome de parentes e conhecidos tornou-se um artifício COMUM, LEGAL E IMORAL utilizados pelas empresas que desejam tanto obter benefícios indevidos quanto fugir da aplicação de multas e outras penalidades.

Foi com esse entendimento que o TCU decidiu que não é necessário nem mesmo comprovar grau de parentesco para configurar a criação de empresas de fachadas por parte das licitantes. Basta apenas trazer à luz os elementos que constituem a prova indiciária:

7.19. Considera-se que não é obrigatório que os dirigentes da empresa apenada e da sucessora sejam idênticos para configurar a constituição de empresa para burlar a aplicação da pena de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública. Caso contrário, bastaria que fosse interposto um 'laranja' como responsável pela nova empresa, a qual poderia continuar contratando com a Administração Pública, burlando a sanção aplicada. 7.20. Entretanto, é necessário que sejam colhidos elementos que constituam ao menos prova indiciária da utilização de empresa para burlar a aplicação da pena de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública. [Acórdão 2978/2013 - Plenário](#)

7.21. A prova indiciária é aceita conforme jurisprudência deste Tribunal ([Acórdão 1005/2017-TCU-Plenário](#), de relatoria do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer, [Acórdão 1829/2016-TCU-Plenário](#), de relatoria do Exmo. Ministro André Luis de Carvalho, e o [Acórdão 1223/2015-TCU-Plenário](#), de relatoria da Exma. Ministra Ana Arraes, dentre outros)

No caso em tela além dos sócios anteriores da recorrida, sr. FERNANDO CORDEIRO VILLAR e RODRIGO CORDEIRO VILLAR serem irmãos, eles administram em conjunto outros empreendimentos, sendo que alguns são empresas de grande porte.

Na tentativa de mascarar a verdadeira gestão das empresas do grupo, transferiu-se para a Sra. MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA, esposa do Sr. RODRIGO e cunhada do Sr. FERNANDO, todas as cotas da WORKWARE COMERCIAL.

#### **d) AS EMPRESAS POSSUEM O MESMO CONTADOR**

No pregão eletrônico de número [132019](#) – promovido pela EMBRAPA CAPRINOS E OVINOS, cuja UASG é 135010, a WORKWARE apresentou seu contrato social confeccionado pelo Sr. JOSE NOTARI FILHO, que qualifica-se como Advogado.

No pregão [72022](#), feito pela PROCURADORIA GERAL DA JUSTIÇA DE TOCANTINS – UASG: 925892, o balanço patrimonial da TARGETWARE é assinado pela mesma pessoa, ou seja, compartilham ou compartilhavam recentemente os mesmos advogados / contadores.

#### **e) AS EMPRESAS POSSUEM OS MESMOS COLABORADORES**

Durante a discussão do mérito do [Acórdão 2978/2013 - Plenário](#), a equipe técnica do Tribunal de Contas da União utilizou recursos tecnológicos simples para verificar se os colaboradores que manuseavam os pregões do grupo sob investigação eram os mesmos.



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

A equipe do TCU visualizou nas propostas de preços apresentadas se os arquivos eram confeccionados pelos mesmos operadores:

*Porém os fatos não ratificam tal justificativa. Por exemplo, as propostas das duas empresas no pregão eletrônico em apreço não só foram elaboradas pela mesma pessoa, mas o foram por uma pessoa de nome Loraine. Esse fato é constatável ao se acessar as propriedades digitais associadas aos arquivos PDF, para tanto basta acessar as propostas arquivadas na página da internet [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br) (vide peças 17 e 18) e “clique” sobre os documentos com o botão direito do “mouse”, selecionando a opção “document properties”. Portanto, ou a autora dos documentos foi a Sra. Loraine Pozzi Ribas, ou temos aí mais uma incrível coincidência.*

Para verificar tal informação, basta abrir o arquivo em PDF apresentado como proposta de preços pela recorrida, clicar na opção “**Arquivo**”, depois na opção “**Propriedades**”. Esta funcionalidade está disponível na maioria dos leitores de PDF. Em alguns programas, esta opção aparece quando se abre o arquivo e pressiona-se “CTRL + D”. Em outros, clicando com botão direito do mouse sobre o arquivo e indo em “Propriedades”. Deve-se esclarecer que esta opção de visualizar o autor do arquivo, só funciona com documentos que foram gerados naquele computador, como é o caso de Proposta Comercial e Declarações. No caso de certidões ou documentos emitidos por sites, não será exibido quem foi o autor do documento. Na [proposta](#) apresentada para este certame ao abrir o documento e pressionar CTRL+D, observa-se que o arquivo foi gerado pelo Sr. Felipe Santos:

Coincidência ou não, no pregão [72022](#), feito pela PROCURADORIA GERAL DA JUSTIÇA DE TOCANTINS – UASG: 925892, que já foi citado e teve a participação da empresa TARGETWARE, o [arquivo](#) foi também gerado por uma pessoa de mesmo nome:

Nas diversas participações da TARGETWARE em licitações públicas, constam ainda [pedidos de esclarecimentos](#) feitos pelo Sr. Felipe Santos em nome da SOFTWARE.COM.BR:

Em praticamente todas as licitações públicas concorridas tanto da empresa WORKWARE quanto da TARGETWARE, pode-se notar também que o EXTRATO DO SICAF é sempre emitido e atualizado pelo mesmo colaborador, SR. REINALDO DE MARCHI, ou seja, o mesmo colaborador atualiza e participa das licitações das duas empresas.

Lembramos que a Comissão de Licitação poderá a qualquer momento consultar através do portal [comprasnet](#) quem são os operadores de licitações cadastrados no SICAF das empresas BOXWARE, TARGETWARE e da recorrida WORKWARE .

#### **f) AS EMPRESAS COMERCIALIZAM OS MESMOS PRODUTOS**

Conforme contrato social já apresentado e dos respectivos cartões CNPJ, é evidente que as empresas do grupo fornecem os mesmos produtos, possuem os mesmos CNAES e o mesmo objeto social senão vejamos:

DA WORKWARE:

DA TARGETWARE:

#### **g) DO FATURAMENTO ACIMA DO LIMITE ESTABELECIDO PELA LEI.**

Por último e não menos importante, deve-se destacar que só há violação da LC se uma das empresas administradas por qualquer um dos sócios grupo tiver ultrapassa o limite estabelecido para as MEs e EPPs, que na presente data é de R\$ 4,8 milhões no ano calendário conforme [Art.3º](#):

*Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e 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, desde que:*

*II - no caso de empresa de pequeno porte, 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). (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) Produção de efeito*





Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

De acordo com o **Balanco 2020** apresentada pela recorrida WORKWARE COMERCIAL, sua receita bruta acumulada foi de R\$ 955.694,77 ( novecentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e noventa e quatro reais e setenta e sete centavos ) . Já a TARGETWARE, em seu **Balanco** do mesmo ano-calendário, faturou um total de R\$ 30.262.469,05 ( trinta milhões, duzentos e sessenta e dois mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e cinco centavos. Ainda em relação ao Balanco apresentado pela recorrida, é possível ver logo na primeira página a menção de um EMPRÉSTIMO feito da WORKWARE à TARGETWARE, mais um indício da coligação entre as empresas:

## 5. CONCLUSÕES

Com tudo que foi aqui apresentado, pode-se concluir que, as empresas BOXWARE, TARGETWARE (SOFTWARE.COM.BR) e WORKWARE fazem parte de um grupo que possui o mesmo objetivo e que está sob a mesma gestão.

A coligação entre as empresas se dá pelos fatos concretos de possuírem no passado sócios em comum, mesmo objeto social, mesmo endereço eletrônico, endereços que coincidem com a local onde estão sediadas outras empresas do mesmo grupo, mesmos colaboradores operando os sistemas de licitação, além do grau de parentesco entre todos os sócios de todas as empresas aqui apontadas. As evidências aqui mostradas são mais que suficientes para caracterizar a formação de um MESMO GRUPO ECONÔMICO FAMILIAR.

Comprovada a formação do grupo, jamais deveria ter ocorrido a participação destas empresas em uma licitação com itens destinados exclusivamente a participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Devemos informar ainda a esta Comissão, que em casos recentes, a WORKWARE COMERCIAL E INFORMÁTICA LTDA foi INABILITADA em dois certames por ter se declarado como EPP durante as disputas.

No pregão eletrônico **36/2022** promovido em Maio de 2006 pela Universidade Estadual de Goiás, a pregoeira considerou falsa a declaração de EPP realizada pela recorrida, inabilitando a Workware. A decisão foi tomada porque descobriu-se uma outra empresa da Sra. Margarita Hoppe: *3.17 Desta forma, considerando o acima exposto, concluo que a documentação carreada aos autos pela recorrida não foi suficiente para a comprovação de faturamento da empresa Anaesthesia Serviços Médicos Ltda, e para a demonstração de que a Workware Comercial Informática Ltda atende plenamente à Lei Complementar nº 123/2006, estando assim em desacordo com o que preconiza a Lei nº 8.666/93 e o Edital do presente certame.*

Em sua **decisão de recurso**, a Comissão de Licitação da Universidade sugeriu ainda à autoridade superior a aplicação de sanções à recorrida por falsidade na declaração:

*4.1 Diante de todo o exposto, pelos fundamentos apresentados, com fulcro no art. 17, inciso II, do Decreto nº 9.666/2020, CONHEÇO do recurso interposto pela empresa 2SP COMÉRCIO DE ELETRÔNICOS EIRELI, referente ao Pregão eletrônico nº 36/2022 e, no mérito, DOU PROVIMENTO, para que a empresa Workware Comercial Informática Ltda seja DESCLASSIFICADA do certame, haja vista que não ficou comprovado, pela documentação carreada, que a empresa vencedora atende plenamente à Lei Complementar nº 123/2006. Sugiro ainda o sancionamento da empresa Workware Comercial Informática Ltda, nos termos do item 5.7.4 do edital do presente certame, tendo em vista a suposta declaração falsa quanto ao seu enquadramento como empresa de pequeno porte. Posto isto, declaro o retorno da fase competitiva de lances, até a apuração de uma proposta que atenda ao edital, conforme previsto no item 9.7 do Edital do Pregão Eletrônico 36/2022, sem nada mais a evocar*

A íntegra da decisão proferida e do pedido de aplicação de penalidade à Workware poderá ser consultada através do hiperlink [https://www.comprasnet.go.gov.br/editais/PE036-2022\\_16\\_53778/Recur-](https://www.comprasnet.go.gov.br/editais/PE036-2022_16_53778/Recur-)



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

[sos/SEI\\_GVERNADORIA%20-%20000030962069%20-%20Decis%C3%A3o.pdf](#) Em outro caso, também recente o Superior Tribunal Militar decidiu por inabilitar e sancionar a Workware Comercial Ltda pela utilização indevida dos benefícios da LC 123/2006.

Em sua decisão, a Comissão de licitação encaminhou o caso ao departamento jurídico para abertura de processo administrativo e apuração de eventual falsidade na declaração apresentada pela empresa: *Por fim, quanto a abertura de Processo Administrativo para apurar a eventual falsidade da declaração de EPP feita pela WORKWARE entende-se pertinente que a ASLIC decida. Desse modo, entendo que a aceitação da empresa Licitante WORKWARE COMERCIAL E INFORMÁTICA LTDA, para os itens 1 e 2 fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois a WORKWARE não pode se enquadrar no item 2.1. do edital.*

A íntegra da decisão poderá ser consultada através do portal Comprasnet , UASG 60001 e pregão nº 16/2022

Para as respeitáveis Comissões da Universidade Estadual de Goiás e do Superior Tribunal Militar, as provas acima nem foram apresentadas pela recorrente. Por desconhecimento, naquele momento, apontou-se somente o fato de a Sra. Margarita ser também sócia de outras empresas de grande porte e mesmo assim os indícios foram mais que suficientes para inabilitação da recorrida e abertura de processo administrativo para averiguação de possível fraude ao certame.

#### **5.1. DA APLICAÇÃO DE PENALIDADES**

Durante a votação do [Acórdão 2978/2013 - Plenário](#) , o relator do caso, Sr. Ministro Benjamim Zymler, concluiu que, mesmo sem ter existido a adjudicação do item em favor dos licitantes, o grupo deveria receber a declaração de idoneidade por fraude ao certame já que a fraude não dependia de prejuízo à administração:

*Em consequência da desclassificação, evidentemente, as duas empresas não lograram concretizar as vendas dos grupos nos quais haviam sido consideradas vencedoras. Acontece que para a declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 não se exige que o objeto licitado tenha sido adjudicado ao licitante fraudador. A consumação da fraude se verificou quando a Artmóbile, fazendo uso do benefício legal, efetuou os lances de desempate como empresa de pequeno porte na sessão pública que se iniciou no dia 16/11 e se encerrou no dia 25/11/2011. A desclassificação posterior não elide o ato ilícito, eis que já consumada a ofensa à incolumidade do certame (v.g. [Acórdão 2596/2012-TCU-Plenário](#), [Acórdão 1986/2013-TCU-Plenário](#)).*

*20. Entendo, pois, cabível a aplicação a essas empresas da pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Não afeta esse entendimento o fato de que as empresas não chegaram a ser contratadas, pois segundo a jurisprudência desta Corte, trata-se de ilícito de caráter formal em que não se exige a ocorrência de resultado ([Acórdãos Plenário 2179/2010](#) e [2425/2012](#)).*

O simples fato de declarar-se como uma microempresa, segundo o relator, mesmo que não traga ao licitante o resultado esperado, já caracteriza a fraude ao certame por apresentar falsa declaração de cumprimento aos requisitos.

Sobre a falsidade de declarações, o edital deixou bem claro que:

*5.6. A declaração falsa relativa ao cumprimento de qualquer condição sujeitará o licitante às sanções previstas em lei e neste Edital.*

E continua sobre as possíveis sanções administrativas:

#### **25. DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS.**

*25.1 Comete infração administrativa nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, o licitante/adjudicatário que:*

*25.1.1. não assinar o termo de contrato ou aceitar/retirar o instrumento equivalente, quando convocado dentro do prazo de validade da proposta;*

*25.1.2. não assinar a ata de registro de preços, quando cabível;*

*25.1.3. apresentar documentação falsa;*

*25.1.4. deixar de entregar os documentos exigidos no certame;*



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

25.1.5. ensejar o retardamento da execução do objeto;

25.1.6. não mantiver a proposta;

25.1.7. cometer fraude fiscal;

Merece atenção especial ainda, o que traz o instrumento convocatório quanto à declaração falsa em relação ao enquadramento e o comportamento inidôneo das licitantes:

25.1.8. *Comportar-se de modo inidôneo:*

25.1.8.1. *Considera-se comportamento inidôneo, entre outros, a declaração falsa quanto às condições de participação, quanto ao enquadramento como ME/EPP ou o conluio entre os licitantes, em qualquer momento da licitação, mesmo após o encerramento da fase de lances;*

Desta forma, não resta dúvidas de que, se a empresa fizer uma declaração falsa, inclusive quanto ao seu enquadramento, estará comportando-se de modo inidôneo e merece sofrer as sanções administrativas.

#### **6. DOS PEDIDOS**

Por todo o exposto requer-se:

a) **O ACOLHIMENTO** do presente Recurso, por suas razões de fato e de direito.

b) **A REVOGAÇÃO** da decisão proferida por esta Comissão que declarou como vencedora do item 04 a empresa **WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA** por não estar apta ao tratamento diferenciado disposto no Art. 3º da Lei 123/2006.

c) **O ENCAMINHAMENTO DO CASO** para o Tribunal de Contas da União para verificação de possível tentativa de fraude a este e à outros certames, já que o grupo participou da mesma forma de diversas licitações federais.

Amparada nas razões recursais, requer-se que essa douta Comissão reconsidere sua decisão e tome as providências cabíveis.

Na hipótese absolutamente não esperada de isso não ocorrer **FAÇA ESTE SUBIR A AUTORIDADE IMEDIATAMENTE SUPERIOR** em consonância com o previsto no parágrafo 4º do artigo 109 da Lei n. 8.666/93 alterada pela Lei Federal n.8883/94 e legislação posterior.

2SP TECNOLOGIA Sanderson R. P. Siqueira Representante Legal

#### **4 – DAS CONTRA-RAZÕES**

4.2 – CONTRARRAZÃO da licitante WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA - CNPJ: 11.185.999/0001-07:

A empresa não apresentou contrarrazões no sistema e, fora do prazo, enviou e-mail para [licitacoes.proad@ufca.edu.br](mailto:licitacoes.proad@ufca.edu.br) hoje (29/06/2022 – às 16:32). Para fins de registro considerarei os argumentos no e-mail os quais transcrevo:

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI

Pregão Eletrônico no: 04/2022

Processo: 23507.003945/2021-39



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

WORKWARE COMERCIAL E INFORMÁTICA LTDA, inscrita no CNPJ sob o No. 11.185.999/001-07, com escritórios na Av.do Oratório No. 4881- 2o. Piso, Vila Industrial, São Paulo, representada por seu sócio administrador Sra. Margarita Hoppe Rocha Gama, vem, respeitosamente, na melhor forma do direito apresentar a sua:

#### CONTRARRAZÃO

ao recurso interposto por 2SP COMÉRCIO DE ELETRÔNICOS EIRELI, neste ato Recorrente, pelas razões de fato e direito a seguir expostos:

#### DOS FATOS

A Impugnante participa do processo de licitação citado acima com participação exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, para contratação de licenças de uso de softwares para áreas administrativas e acadêmicas na Universidade Federal do Cariri.

A Impugnante foi declarada vencedora no lance do item 04.

Todavia, a empresa 2SP COMÉRCIO DE ELETRÔNICOS EIRELI também participante do processo interpos recurso contra a habilitação da Impugnante alegando basicamente que a WORKWARE fez uso de declarações falsas e que estaria cometendo fraude à presente licitação e que não poderia estar enquadrada como micro-empresa conforme os termos da Lei Complementar 123/2006.

#### DO MÉRITO

A Recorrente defende seus argumentos com contudência apresentando jurisprudências e informações, inclusive de cunho pessoal. Como questão de ordem, vale lembrar que a Lei 13.709/18 (Lei Geral de Proteção de Dados) disciplina em seu artigo 2o.:

“Art. 2o. – A Disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamento:

I- Respeito à privacidade

II- A autodeterminação informativa

IV - A inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem”

O artigo 7o., em seu parágrafo 3o. também é claro ao esclarecer que:

“§ 3o O tratamento de dados pessoais cujo acesso é público deve considerar a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização.”

Desta forma, entendemos que mesmo informações e dados pessoais que possam ser obtidos através de órgãos públicos devem ser tratados com o máximo cuidado para não expor indivíduos sem o seu consentimento. A própria LGPD confere sanções e multas aqueles que disponibilizam ou divulgam informações de ordem pessoal de outrem sem sua prévia autorização.



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

Ultrapassada, esta questão de ordem, a impugnanante na sua leitura detalhada de todas as informações não conseguiu achar um fato que seja realmente falso ou ilegal que possa acarretar a desqualificação da Workware no presente processo licitatório.

Primeiramente, o tão falado Acórdão 2978/13 em sua ementa é bem claro que dizer:

(...) (imagem sem possibilidade de cópia)

Isto que dizer que é claro que o impedimento de participação é para empresas que sejam coligadas em um mesmo processo licitatório, para evitar ilícitos e combinação de valores. Mais uma vez aqui a Recorrente distorce a jurisprudência e a realidade legal ao insinuar que há impedimento da WORKWARE em participar do presente processo licitatório. Veja Sr. Pregoeiro, das empresas citadas indiscriminadamente e de forma irresponsável pela Recorrente, só a WORKWARE está participando do pregão, então como é possível falar em “conluio” ou “laranjas”?

Em nenhum momento houve participação de outra empresa que não seja a Workware.

Sim, é fato que a Sra. Margarita é esposa do Sr. Rodrigo Vilar, mas por um acaso isso pode ser considerado um impedimento? Uma mulher não pode comprar quotas de outro indivíduo para se tornar uma empreendedora e sócia de uma empresa?

A Constituição Federal da República, em seu artigo 170, é clara:

Art. 170. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”

Ademais, comprovamos aqui através de duas declarações de faturamento que as empresas Workware, Targetware, Boxware e Software.com.br não possuem os mesmos contadores (doc. 01 e 02).

Workware e as outras empresas citadas são sociedades autônomas e possuem identidade própria, com seus próprios contadores.

Mais uma vez ressaltamos que a Recorrente, apesar de apresentar muitas leis e jurisprudência em sua petição, não comprova nenhuma ilicitude incorrida pela Impugnante na sua conduta neste processo licitatório.

Ante o exposto e com a devida vênia, vem a Impugnante veementemente requerer a desconsideração do recurso interposto pela Recorrente e solicitar a manutenção da habilitação da Workware no presente processo licitatório.

São Paulo, 29 de junho de 2022

N. Termos

P. Deferimento

MARGARITA HOPPE ROCHA GAMA

## 5 – DA ANÁLISE DO RECURSO



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

Analisando os diversos argumentos e seus documentos anexos contidos no link <https://drive.google.com/drive/folders/1V3kFGUYr8UjvtMOI3CYHXh5c4iwcgfpA?usp=sharing> (baixados e disponibilizados no site da licitação), contra a habilitação da empresa WORKWARE COMERCIAL E INFORMATICA LTDA, vencedora do item 04 deste certame (PE.04/2022) pode-se comprovar (pelos documentos apresentados) as seguintes relações entre as empresas:

- WORKWARE: Workware Comercio e Informática Ltda – CNPJ:11.185.999/0001-07
- TARGETWARE: Targetware Informática Ltda – CNPJ: 09.240.519/0001-11
- BOXWARE: Boxware Distribuidora de Informática Ltda – CNPJ:11.655.267/0001-33

1) Sociedades familiar: As sociedades giram (e giraram) entre forte grau de parentesco. A Sra. Margarida (WORKWARE) é esposa do Sr. Rodrigo (TARGETWARE e BOXWARE) o qual é irmão do Sr. Fernando (cunhado da Sra. Margarida). Este último possui outras sociedades com o irmão (Sr. Rodrigo) e era, até fevereiro de 2021, o antigo sócio proprietário da empresa recorrida (Workware). A transferência de sociedade não retira a empresa Workware do meio familiar.

2) Mesmo responsável: As empresas TARGERTWARE e WORKWARE foram cadastradas no SICAF pelo mesmo colaborador: REINALDO DE MARCHI – CPF 087.772.298-60; A recorrente ainda apresenta indícios que o Sr. Felipe Santos também seja (ou tenha sido) um colaborador em comum entre estas empresas.

3) Tinham (em 09/2021) o mesmo endereço eletrônico (E-mail) cadastrado na Receita Federal: As empresas TARGERTWARE e WORKWARE (Financeiro@software.com.br);

4) Possuem CNAES semelhantes: As empresas TARGERTWARE e WORKWARE;

5) A empresa TARGERTWARE é uma empresa de GRANDE PORTE (classificada como tipo: DEMAIS na Receita Federal) e por conta disso **não poderia participar** dos itens ganhos pela empresa WORKWARE;

Vejamos o que diz a JURISPRUDÊNCIA do TCU sobre indícios (Acórdão 8250/2021-TCU-Segunda Câmara):



Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

“É lícito ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária quando os indícios são vários, fortes e convergentes, e o responsável não apresenta contraindícios de sua participação nas irregularidades.”

Podemos então considerar que irregularidades constatadas, seja na forma ordinária ou por um CONJUNTO CONSISTENTE DE INDÍCIOS que levam a demonstrar o descumprimento ao *mens legis* (espírito da lei) da Lei Complementar 123/2006.

Converge neste sentido, novamente o TCU :  
(Fonte:<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/secao-das-sessoes-8A81881F7FF0EFD201818C5A8C464FEC.htm>)

“Ainda segundo o relator, o que confere legitimidade ao fator de discriminação entre as empresas em geral e as ME e EPP é a fragilidade de micro e pequenos empresários frente aos grandes, vez que, sob condições da mera igualdade formal, aqueles não conseguiriam se desenvolver; e os benefícios mantêm-se válidos enquanto a sua finalidade é preservada – incentivar o desenvolvimento econômico das micro e empresas de pequeno porte. Uma vez afastada a fragilidade empresarial, deixaria de existir o fator legitimador da discriminação legal.”

(...)

“A respeito, lembrou que a descaracterização da condição de ME e EPP não ocorre apenas pelo descumprimento do art. 3º, § 4º, da LC 123/2006. Tal dispositivo, embora estabeleça uma lista de vedações ao enquadramento no regime beneficiado, não limita o julgador, que, diante dos fatos, pode identificar simulação para cumprimento formal da Lei, a exemplo do que restou decidido no Acórdão 2.978/2013 – Plenário (relator ministro Benjamin Zymler).”

Nos argumentos apresentados fora do prazo, a empresa WORKWARE apenas relata que não houve conluio ou “laranjas”; Que as empresas têm sócios e contadores diferentes; E que a lei permite o livre exercício de qualquer atividade econômica.

Cabe lembrar que não há NENHUMA DISCUSSÃO sobre o conluio ou “laranjas”, mas sim, de atendimento das exigências contidas na Lei Complementar 123/2006 referentes a exclusividade ME/EPP.

## 6 – CONCLUSÕES:





Ministério da Educação  
Universidade Federal do Cariri  
Pró-reitoria de Administração/Coordenadoria de Licitações

Verifica-se que os indícios são consistentes, fortes e comprovados, de que a empresa Targetware Informática Ltda – CNPJ: 09.240.519/0001-11 utiliza a empresa Workware Comercio e Informática Ltda – CNPJ:11.185.999/0001-07 para burlar as exigências da Lei Complementar 123/2020, usufruindo dos benefícios da LC como se fosse ME/EPP;

Verifica-se que não houve, neste momento, contraindícios consistentes por parte da recorrida Workware;


Verifica-se que, isoladamente os indícios aparentam legalidades, porém, em conjunto, DEMONSTRAM FORTEMENTE POSSÍVEL IRREGULARIDADE COMETIDAS PELAS EMPRESAS Targetware Informática Ltda – CNPJ: 09.240.519/0001-11 e Workware Comercio e Informática Ltda – CNPJ:11.185.999/0001-07.

#### 7 – DECISÃO DO PREGOEIRO

Com base no exposto, conheço do Recurso interpostos pela empresa **2SP COMERCIO DE ELETRONICOS EIRELI- CNPJ: 33.216.487/0001-01**, considerando PROCEDENTES os argumentos da recorrente, motivando o pregoeiro a decidir pelo retorno da fase do certame para a Habilitação a fim de julgar como Inabilitada a empresa Workware Comercio e Informática Ltda – CNPJ:11.185.999/0001-07 no item 04 e nos demais itens em que apresentar melhor classificada.

Cabe informar que o resultado destas análises e seus documentos comprobatórios serão encaminhadas para os órgãos competentes quando finalizado o certame.

Juazeiro do Norte (CE), 29 de junho de 2022.

  
Luciano Gomes Silva  
Pregoeiro Oficial UFCA