

JULGAMENTO DE RECURSOS

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 027/2025

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, conservação, portaria e apoio administrativo (terceirização de mão de obra), em atendimento ao Legislativo Municipal.

RECORRENTES:

- UNICCA ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LDTA (CNPJ 39.600.968/0001-94)
- ATRATIVA SERVICE LTDA (CNPJ 14.339.328/0001-41)
- CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA (CNPJ 15.312.517/0001-93)
- AEROFOTO NORDESTE LTDA (CNPJ 02.499.001/0001-58)
- BOREL EMPREENDIMENTOS LTDA (CNPJ 37.949.756/0001-91)

CONTRARRAZÕES:

■ PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA (CNPJ 42.490.158/0001-37)

1. DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

Trata-se dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas UNICCA ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LDTA, ATRATIVA SERVICE LTDA, CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA, AEROFOTO NORDESTE LTDA e BOREL EMPREENDIMENTOS LTDA, aos 16 dias de setembro de 2025, contra a decisão da Pregoeira que declarou a empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA habilitada no processo, conforme registrado na ata da sessão.

2. DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 165 da Lei Federal n.º 14.133/21, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que os licitantes foram cientificados durante a sessão pública da existência de manifestação de interesse dos Recursos Administrativos interpostos, conforme ata de sessão.



Verificado nos autos, os Recursos das empresas são **tempestivos**, posto que a manifestação de interesse em recorrer foi realizada durante a sessão realizada em 11/09/2025, sendo as razões recursais apresentadas no prazo legal de três dias úteis, com protocolos por meio do Portal de Compras Públicas em:

- UNICCA ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LDTA: 16/09/2025, às 14h37;
- **ATRATIVA SERVICE LTDA:** 16/09/2025, às 15h36;
- CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA: 16/09/2025, às 16h17;
- **AEROFOTO NORDESTE LTDA:** 16/09/2025, às 19h13;
- **BOREL EMPREENDIMENTOS LTDA:** 16/09/2025, às 23h45;

As contrarrazões recursais da empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA são **tempestivas**, posto que foram apresentadas no prazo legal de três dias úteis após o recebimento dos recursos, com protocolo por meio do Portal de Compras Públicas em 19/09/2025, às 14h21.

3. DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 22 de agosto de 2025, foi publicado o Processo Licitatório nº 027/2025 junto ao Portal de Compras Públicas - https://www.portaldecompraspublicas.com.br/processos/mg/camara-municipal-de-nova-lima-4120/pe-006-2025-2025-409114, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 006/2025, visando a futura contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, conservação, portaria e apoio administrativo (terceirização de mão de obra), em atendimento ao Legislativo Municipal, cujo critério de julgamento é o menor preço global.

Este Edital sofreu diversos pedidos de esclarecimentos que foram sanados a tempo e modo, bem como pedido de impugnação, tendo sido analisado e julgado no prazo legal, e por não haver alterações substanciais no Edital, a data do certame permaneceu inalterada para o dia 08/09/2025 às 09:00 horas através do Portal de Compras Públicas.

A abertura das propostas e a disputa de preços ocorreram em 08 de setembro de 2025, onde, ao final, as empresas concorrentes foram classificadas, sendo os cinco primeiros classificados na seguinte ordem:

- 1º classificado: ELLEVEN COMERCIO E SERVICOS INTEGRADOS EIRELI
- 2º classificado: CLAUDIO GUILHERME VERISSIMO GONCALVES DA SILVA
- 3º classificado: PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA
- 4º classificado: AEROFOTO NORDESTE LTDA
- 5º classificado: CENTRO OESTE SERVICOS LTDA



Desde então, as empresas classificadas foram convocadas sucessivamente para apresentar a documentação de habilitação exigida no Edital. O primeiro e segundo classificados foram considerados **inabilitados** após análise da documentação enviada.

Portanto, passando à convocação do terceiro colocado, a empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, após envio da documentação de habilitação e análise de diligência de esclarecimento da documentação, a mesma foi considerada habilitada pela pregoeira.

As empresas RECORRENTES manifestaram intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Portal de Compras Públicas, dentro do prazo estabelecido no Edital, apresentando tempestivamente suas razões recursais. Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões, sendo recebida de maneira igualmente tempestiva.

4. DAS RAZÕES DAS RECORRENTES

Em suma, as empresas **RECORRENTES**, sustentam, em suas razões recursais, que:

- a) A proposta vencedora seria inexequível, em razão de percentuais considerados irrisórios para custos indiretos (0,65%) e lucro (0,79%);
- A vencedora usou indevidamente o benefício de ME/EPP como critério de desempate ficto pois o contrato tem valor acima do limite legal;
- c) O objeto licitado é incompatível com o regime tributário Simples Nacional, onde serviços de portaria, vigia e zeladoria, por se tratarem de cessão de mão de obra, estariam vedados a optantes do Simples (art. 17, XII, da LC 123/2006);
- d) A vencedora do presente certame formalizou contratação semelhante em 2023 junto ao órgão SAAE Lagoa da Prata, tendo declarado que iria promover o seu desenquadramento do regime do Simples Nacional, e que isso não foi concretizado;
- e) A vencedora teria apresentado Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) de sindicato ao qual não está filiada, o que violaria isonomia e comprometeria a regularidade da proposta;
- f) A proposta vencedora não teria contemplado itens obrigatórios como Programa de Assistência Familiar (PAF) e Adicional de periculosidade dos vigias, descumprindo a CCT;
- g) A empresa vencedora possuí CNAE incompatível com objeto da licitação.

Todas requerem, por fim, que haja o provimento dos recursos, desclassificando/inabilitando a empresa vencedora (PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA) e que o certame tenha continuidade com o próximo classificado.



5. DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS

Em suma, a empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, sustenta, em sua contrarrazão recursal, que:

- Sua proposta é exequível, considerando que a planilha de composição de custos apresentada contempla todos os encargos previstos no edital, e que a análise isolada desconsidera o conjunto da composição;
- Todos os encargos trabalhistas e benefícios previstos em CCT aplicável foram considerados, não havendo omissões ou simulações;
- Seu objeto social/CNAE contempla as atividades exigidas no objeto deste certame afastando alegação de incompatibilidade;
- Rebate a alegação de uso indevido de CCT, afirmando não haver exigência legal de filiação e que a norma coletiva pode ser aplicada pela categoria profissional beneficiada;
- Esclarece que a proposta foi elaborada com base no lucro presumido, após protocolo de pedido de desenquadramento do Simples Nacional, conforme diligência realizada pela pregoeira;
- Enfatiza que o valor anual da receita bruta do contrato está dentro do limite da LC 123/2006, rebatendo o argumento de que superaria o teto;
- Apresenta atestado oficial da Administração do SAAE Lagoa da Prata, comprovando execução plena e regular, afastando alegação de descumprimento.

6. DO MÉRITO

Inicialmente, é importante ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da igualdade e da vinculação ao Edital do certame, sob o qual o art. 5° da Lei nº 14.133, de 1° de abril de 2021, dispõe:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

As condutas foram praticadas de maneira imparcial, ética e dentro da legalidade, visando atender exclusivamente ao interesse público, não havendo favorecimento ou suspeição nos atos praticados. Ademais, a Administração Pública, no exercício da autotutela, pode e deve rever seus próprios atos sempre que



identificar ilegalidade, impropriedade ou erro de julgamento, especialmente no âmbito de um processo licitatório ainda em curso.

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos nas peças recursais das RECORRENTES e contrarrazões apresentadas pela empresa VENCEDORA, com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

a) Quanto a inexequibilidade da proposta vencedora e dos custos indiretos e lucros irrisórios considerados

O instrumento convocatório do presente certame não estabeleceu parâmetros mínimos para lucro e custos indiretos. Exigir margens pré-fixadas seria criar restrição não prevista no instrumento convocatório, afrontando os princípios da vinculação ao edital (Art. 5, Lei 14.133/2021) e da competitividade.

A Lei 14.133/2021 versa apenas sobre inexequibilidade de propostas cujos valores sejam inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, no caso de obras e serviços de engenharia. Em se fazendo um paralelo para a prestação de serviço, temos que o valor estimado da contratação é de R\$ 8.541.934,56 e o valor da proposta vencedora em questão de R\$ 6.808.998,96, o que representa aproximadamente 80% do valor orçado, não sendo manifestadamente inexequível.

Ademais, itens como margem de lucro ou taxas de administração são decisões internas da empresa, não cabendo à Administração Pública valorar se tais percentuais são altos ou baixos. Isso porque tais margens resultam de uma série de fatores empresariais, tais como: (i) porte da empresa e estrutura administrativa; (ii) nível de eficiência operacional; (iii) capacidade de diluição de custos fixos em diferentes contratos; (iv) regime tributário adotado; (v) estratégia de competitividade; (vi) existência de contratos concomitantes que possam equilibrar resultados; e (vii) conjuntura econômica e de mercado.

Cabe registrar entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU), expresso no Acórdão 3092/2014 – Plenário, segundo o qual:

"1. Não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta (Acórdão 325/2007-TCU-Plenário). 2. A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados (Acórdãos 2.528/2012 e 1.092/2013, ambos do Plenário)"



Isto é, o TCU reconhece que a mera margem de lucro reduzida ou até nula não autoriza, por si só, o reconhecimento automático da inexequibilidade da proposta, salvo se demonstrada objetivamente sua inviabilidade, com base em elementos concretos e critérios previamente divulgados.

No caso concreto, embora a proposta vencedora apresente margem de lucro reduzida, não restou demonstrado que tal margem seja estruturalmente inviável ou incapaz de suportar os custos efetivos da execução contratual.

Portanto, não procede a alegação dos recorrentes de inexequibilidade em razão de percentuais de lucro e custos indiretos considerados irrisórios, uma vez que tais índices não estão estabelecidos no edital, nem constituem matéria de determinação da Administração Pública.

Essa definição é, na verdade, uma decisão estratégica das empresas. Ressalta-se que a licitante vencedora apresentou planilha de composição de preços compatível, bem como comprovação de capacidade técnica para a execução do contrato (atestados de capacidade técnica), cabendo à Administração a fiscalização da execução contratual no momento oportuno.

b) Quanto ao uso indevidamente o benefício de ME/EPP como critério de desempate ficto

No tocante à alegação de indevido enquadramento da licitante como Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP), cumpre esclarecer que, nos termos do artigo 3º da Lei Complementar nº 123/2006, o enquadramento é definido pela receita bruta anual da empresa em cada ano-calendário, não se confundindo com o valor global de contratos plurianuais eventualmente celebrados.

A Lei 14.133/2021 incorpora expressamente esse entendimento no seu Art. 4°, § 3°: "Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1° e 2° deste artigo".

No caso em análise, a empresa recorrida apresentou declaração expressa de que é beneficiária da LC nº 123/2006, bem como da aplicação do critério de desempate ficto, nos moldes previstos na legislação. Ademais, consta nos autos balanço patrimonial que comprova receita bruta anual inferior ao limite de R\$ 4,8 milhões, atendendo plenamente aos requisitos legais para a sua qualificação como EPP.

Ressalte-se, ainda, que a proposta anual da licitante vencedora para o presente contrato, no montante de R\$ 2.269.666,32, encontra-se igualmente dentro do limite estabelecido pela norma. Assim, restam demonstrados tanto o correto enquadramento jurídico quanto a regularidade da aplicação dos benefícios previstos à ME/EPP.

Dessa forma, não procede a alegação de utilização indevida do benefício destinado a ME/EPP.



c) Quanto ao objeto licitado ser incompatível com o regime tributário Simples Nacional

Inicialmente, cumpre esclarecer, que a Lei Complementar nº 123/2006, em seu art. 17, inciso XII, veda às empresas optantes pelo Simples Nacional a execução contratual de serviços decorrentes de cessão ou locação de mão de obra, em razão da incompatibilidade dessa atividade com o regime tributário simplificado.

Contudo, a vedação não alcança a fase de participação na licitação. A jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e da doutrina especializada distingue claramente a etapa de participação do certame da fase de execução do contrato, conforme expresso no Acórdão 1113/2018 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), segundo o qual:

"9.4.2. consoante jurisprudência desta Corte (Acórdãos 2798/2010, 1627/2011, 2510/2012, 1914/2012 e 341/2012, todos do Plenário), à luz do disposto no art. 17, XI, da Lei Complementar 123/2006, é vedada à licitante, optante pelo Simples Nacional, a utilização dos benefícios tributários do regime tributário diferenciado na proposta de preços e na execução contratual (com relação ao recolhimento de tributos), estando ela sujeita, em caso de contratação, à exclusão obrigatória desse regime tributário diferenciado a contar do mês seguinte ao da assinatura do contrato, nos termos do art. 31, inciso II, da referida lei complementar."

Portanto, a participação no certame, é plenamente válida, desde que observada a obrigação de desenquadramento, tal como previsto expressamente no edital, no item 9.2.12. Portanto, o instrumento convocatório foi claro ao exigir que a empresa vencedora, quando optante pelo Simples Nacional, promova a sua exclusão do regime antes da execução contratual.

Insta salientar que a empresa vencedora anexou esclarecimento à diligência solicita pela pregoeira na qual reitera que elaborou sua planilha de composição de custos considerando integralmente o regime de Lucro Presumido, afastando qualquer aplicação de tributação pelo Simples Nacional.

Deste modo, o que se vê é que a restrição recai apenas na fase de execução contratual e não sobre a fase de habilitação. Assim, não procede a alegação dos recorrentes. Ressalta-se que a exigência editalícia será observada no momento oportuno, pelos gestores/fiscais do contrato.

d) Quanto a menção de histórico anterior descumprimento do desenquadramento do Simples Nacional em outra licitação

As alegações relativas a suposta execução irregular de contrato diverso não se inserem no escopo deste processo licitatório. Eventuais descumprimentos contratuais devem ser apreciados pelo órgão contratante à



época, no caso, o SAAE de Lagoa da Prata, a quem compete adotar as medidas administrativas cabíveis na proporção da questão que os envolve.

Importa ressaltar que, para este certame, foram juntados aos autos atestados de capacidade técnica emitidos pelo próprio SAAE de Lagoa da Prata, documentos estes que atestam de forma idônea a regular execução contratual anterior pela licitante vencedora. Tais documentos cumprem integralmente a exigência editalícia e gozam de presunção de legitimidade, não cabendo à Câmara Municipal de Nova Lima (CMNL) desconstituí-los com base em alegações genéricas.

Em sede de diligência interna, foi realizada consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), mais especificamente no que tange às ocorrências ativas, ocorrências impeditivas e prováveis impedimentos indiretos e nada consta nos registros do credor PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA – 42.490.158/0001-37.

Assim, não há nenhum reflexo para a presente contratação, devendo ser observado apenas o previsto no edital deste certame.

e) Quanto a utilização de Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) de sindicato ao qual a vencedora não está filiada

Quanto ao argumento de que a vencedora deveria estar previamente filiada a determinado sindicato, acolhem-se as contrarrazões apresentadas. A filiação sindical poderá ocorrer após a assinatura do contrato, no momento da formalização da relação de emprego, em consonância com a base territorial específica, por se tratar de norma de alcance regional.

O entendimento de que não cabe à Administração exigir a prévia indicação de sindicato como critério de classificação ou habilitação encontra respaldo no Acórdão nº 604/2009 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, cuja parte dispositiva determinou:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: ...9.2.2.1. abstenha-se de exigir a indicação de sindicato representativo de categorias profissionais como critério de classificação de licitantes, atendendo ao disposto no art. 3°, § 1°, inciso I, e art. 30, § 5°, da Lei 8.666/93, e no art. 4°, parágrafo único, do Decreto 3.555/2000."

Entende-se, portanto, que a representatividade sindical é vinculada à categoria profissional e à base territorial do trabalhador, não sendo exigível da empresa prévia filiação.



Assim, não prospera a alegação recursal quanto à suposta necessidade de filiação sindical prévia, o que afasta a tese de irregularidade suscitada nos recursos.

f) Quanto ao não cumprimento de itens obrigatórios na composição de preços como Programa de Assistência Familiar (PAF) e adicional de periculosidade dos vigias

O adicional de periculosidade é devido quando a atividade exercida expõe o trabalhador a condições perigosas nos termos da CLT e da regulamentação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O edital não contemplou tais atividades, sendo indevida a exigência de sua inclusão na composição de preços.

Ressalta-se que no item 3.3 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) é mencionado que este adicional não é contemplado no processo, justamente por não terem sido identificadas, nas atividades a serem desempenhadas, condições que ensejem tais adicionais, nos termos da legislação trabalhista e da NR-15 e NR-16 do MTE.

Em relação ao Programa de Assistência Familiar (PAF), trata-se de benefício que pode constar em determinadas convenções coletivas, mas não há previsão legal que o imponha de forma geral e obrigatória.

Dessa forma, a ausência de sua menção não compromete a exequibilidade da proposta, devendo eventual exigência ser verificada pela Administração na fase de execução contratual, caso venha a ser demandada por norma coletiva vigente à época.

g) Quanto ao CNAE da licitante vencedora ser incompatível com o objeto da licitação

A Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) é um sistema de códigos que identifica e padroniza as atividades econômicas no Brasil, não sendo um rol taxativo. Exigir que conste a descrição literal do objeto licitado seria formalismo excessivo.

A Administração Pública deve se ater à compatibilidade e correlação das atividades desempenhadas pela empresa e o objeto licitado.

No caso concreto, o objeto social e o cartão CNPJ da vencedora apresentam atividades correlatas e plenamente compatíveis com o objeto da licitação, quais sejam:

- 78.10-8-00 Seleção e agenciamento de mão-de-obra;
- 80.11-1-01 Atividades de vigilância e segurança privada;
- 80.20-0-01 Atividades de monitoramento de sistemas de segurança eletrônico;
- 81.11-7-00 Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais;
- 82.11-3-00 Serviços combinados de escritório e apoio administrativo



Ademais, em análise ao contrato social da empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, registrado sob NIRE 31212356467 na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais, evidencia-se que a mesma possui em seu objeto social, conforme Cláusula Segunda do Contrato Social, atividades diretamente relacionadas à prestação de serviços de cessão de mão de obra, incluindo, mas não se limitando a:

- Prestação de serviços em seleção e agenciamento de mão de obra;
- Colocação de pessoal em empresas clientes;
- Serviços combinados para apoio a edifícios;
- Limpeza geral no interior de prédios;
- Serviços de manutenção;
- Servi
 ços de recep
 ção;
- Servi
 ços de portaria;
- Apoio à administração;
- Serviços combinados de escritório e apoio administrativo;
- Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo;
- Atividade de vigilância e segurança privada desarmada em propriedades, escolta pessoal e de bens proteção a lugares e serviços públicos.
- Serviços de monitoramento de sistemas de segurança eletrônico, operadores de monitoramento de CFTV.

Tais atividades, portanto, demonstram clara compatibilidade entre o objeto social da empresa e o objeto da licitação, que consiste na cessão de mão de obra para serviços de portaria, recepção, apoio administrativo, serviços gerais e correlatos. Ressalta-se que não é exigível correspondência literal entre cada termo do objeto social e o serviço licitado, desde que haja coerência funcional e técnica.

Adicionalmente, a empresa comprovou aptidão técnica para a execução dos serviços licitados, apresentando documentação que evidencia a experiência prévia na prestação dos serviços aqui licitados, atendendo integralmente aos critérios de qualificação técnica previstos no edital.

Deste modo, não se identificam quaisquer irregularidades que justifiquem sua desclassificação pelo CNAE e objeto social apresentados.



7. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, **considero improcedentes os recursos interpostos** pelas empresas BOREL EMPREENDIMENTOS LTDA., UNICCA ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA., ATRATIVA SERVICE LTDA., CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA. E AEROFOTO NORDESTE LTDA., **mantendo-se:**

- A habilitação e classificação da empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA. como vencedora do Pregão Eletrônico nº 006/2025;
- A exigência de desenquadramento do Simples Nacional antes da assinatura do contrato, nos termos do edital;
- A fiscalização contratual quanto ao cumprimento das normas coletivas aplicáveis.

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** os recursos, por ser **tempestivos**, mas no mérito, **NEGAR-LHES PROVIMENTO**, mantendo-se a decisão de **habilitação** da empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA.

NEESHA DAIAN LOUREIRO

Pregoeira Portaria nº 004/2025

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** aos recursos interpostos pelas empresas BOREL EMPREENDIMENTOS LTDA, UNICCA ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, ATRATIVA SERVICE LTDA, CAPE INCORPORADORA DE SERVIÇOS LTDA e AEROFOTO NORDESTE LTDA, com base em todos os motivos acima expostos.

Secretário-Geral Administrativo