

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 23348.003600.2025-61

PREGÃO ELETRÔNICO N° 90058/2025

DECISÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

O Agente de Contratação, no exercício das suas atribuições designadas pela Portaria Nº 149/2025 - PORT/REIT, de 10 de Fevereiro de 2025, com fundamento no inciso LX do art. 6º e parágrafo 1º do Art. 8º da Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2001, apresenta, para os fins administrativos a que se destinam, suas considerações e decisão acerca do Recurso Eletrônico interposto pelas Empresas LUX LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA (CNPJ 18.246.794/0001-33), ONDREPSB LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA (CNPJ 83.953.331/0001-73) e ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, (CNPJ 79.283.065/0001-41), em relação a HABILITAÇÃO da empresa no item 4 do Pregão Eletrônico 90058/2025.

1) DO REGISTRO DAS RAZÕES DE RECURSO

As recorrentes manifestam as intenções de recursos via sistema, dentro do tempo disponibilizado pelo sistema loco após a aceitação da proposta a habilitação, conforme art. 165, § 1º, inciso I, da Lei 14.133/2021. Registraram as razões recursais no prazo de 3 (três) dias úteis conforme inciso I do art. 165 da mesma Lei, portanto, preencheram os requisitos de aceitação e merecem ter o mérito analisado.

2) DAS RAZÕES DO RECURSO

2.1 Razões da LUX LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA:

A íntegra das razões pode ser visualizada consultando-se a sessão pública por meio da plataforma gov.be/compras.

Em síntese, a recorrente questiona sua inabilitação devido a não apresentação do balanço patrimonial.

Declarara que existem desde 2013 enquadrados como MEI, situação em que não eram obrigados a apresentar demonstrações contábeis, portanto, emitiram balanço de abertura esse ano.

Apresentam a declaração de falência e concordata, o balanço de abertura e a Declaração de IRPJ de 2023 e 2024 para comprovar sua situação de regularidade.

Por fim, pedem para que se conheça o presente recurso e, com base nas documentações apresentadas, promova a habilitação da mesma.

2.2 Razões da ONDREPSB LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA:

A íntegra das razões e contrarrazões pode ser visualizada consultando-se a sessão pública por meio da plataforma gov.be/compras.

Em síntese, a recorrente apresenta 3 pontos de questionamento:

a) Erro material na declaração de compromissos assumidos:

A recorrente alega constatação de erro material na declaração, que para o cálculo dos indicadores utilizou valores de 2023 em vez de 2024. Indica que mesmo considerando os valores apresentados de 2024 o resultado é muito distante do valor de referência de 10% conforme anexo VII do edital.

Indica que a justificativa apresentada é uma alegação genérica e desprovida de lastro verificável, e que uma declaração vaga não pode ser aceita como substitutiva das obrigações editalícias, sendo exigível apresentação de provas documentais objetivas.

Sinaliza que a ausência de comprovação em contraste com a divergência identificada compromete a veracidade da documentação e impossibilita avaliação sobre a regularidade dos requisitos de habilitação, deturpa o princípio do julgamento objetivo e outros princípios previstos do Art. 5 da Lei 14.133/2021.

b) Balanço Patrimonial:

A recorrente alega que ao invés do balanço patrimonial digital transferido diretamente ao SPED, a recorrida apresentou um arquivo digital autenticado perante a junta comercial do estado do Paraná.

Indica que o documento não contém assinatura eletrônica válida, nem assinatura dos representantes, sendo um documento apócrifo passível de inabilitação caso não seja diligenciado junto à recorrente.

c) Planilha de custos:

A recorrente indica que a recorrida zerou indevidamente itens do submódulo 2.2 da planilha de custos como condição de optante pelo simples. Alerta que a Resolução CGSN

nº 140/2018, veda que empresas optantes pelo Simples prestem serviços com cessão de mão de obra.

Indica que a supressão desses encargos gera uma subavaliação artificial de custos e uma vantagem competitiva ilícita, quebrando a isonomia do certame.

Apresenta, por fim, a fundamentação jurídica acerca das alegações para requerer a desclassificação e inabilitação da recorrida.

2.3 Razões da ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA:

A íntegra das razões e contrarrazões pode ser visualizada consultando-se a sessão pública por meio da plataforma gov.br/compras.

Em síntese, a recorrente apresenta 2 pontos de questionamento:

a) Desatendimento do item 9.31do TR:

A recorrente alega que por ter apresentado os mesmos atestados do item 4 para o item 1 e item 3, desatenderia o item 9.31.1.2.1 que indica que “não será aceito o cômputo dos mesmos postos de trabalho em mais de um item”.

Quanto aos atestados, indica que deve ser considerado o objeto da licitação, devendo ser considerado, portanto, apenas os postos de limpeza e desconsiderado os demais postos.

Interpreta as exigências do item 9.31.1.1. e 9.31.1.2. para declarar que a empresa deve apresentar como condição de habilitação experiência em serviços contínuos de limpeza pelo período mínimo de 3 anos, assim sendo, a soma dos atestados de limpeza não totalizaria 3 anos.

Por fim apresenta elementos de fundamentação jurídica para firmar sua posição e pedir a inabilitação da recorrida.

b) Balanços Patrimoniais com dados divergentes e inconsistentes:

A recorrente apresenta o trecho do termo de referência atinente a qualificação econômico-financeira para indicar que a empresa deixou de apresentar as “demonstrações de

mutação do patrimônio líquido (DMPL) e o fluxo de caixa e notas explicativa”.

Apresenta fundamentação legal para defender que são documentos obrigatórios a serem apresentados em balanço e, portanto, a recorrida não logrou êxito em demonstrar sua habilitação. Pede, por fim, deferimento.

5) DAS CONTRARRAZÕES DOS RECURSOS

5.1 Contrarrazões frente ao recurso da LUX LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA:

Não houve a apresentação de contrarrazões.

5.1 Contrarrazões frente ao recurso da ONDREPSB LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA:

Em síntese, a recorrida, em suas contrarrazões alega que a declaração de compromissos assumidos se trata de erro material que não altera os dados. Reitera que a diferença nos percentuais calculados se deve a serem contratos com prazos superiores a 12 meses.

Em relação ao balanço patrimonial, indica apresentá-los novamente no SICAF, todos registrados na junta comercial.

Quanto a ter zerado os valores do submódulo 2.2, reitera que está enquadrada no Simples Nacional e o objeto da presente licitação é limpeza e conservação.

Por fim, pede para que a defesa seja acatada na íntegra.

5.2 Contrarrazões frente ao recurso da ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA:

Em síntese, a recorrida alega que os atestados comprovam sua qualificação técnica.

Em relação aos balanços, reitera que constam registrados no SICAF e registrados na junta comercial. Pede que seja acatada a defesa.

Diante dos fatos, o Pregoeiro, no desempenho de seu dever funcional, passa a deliberar:

6) DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE E DA RECORRIDA

6.1 Análise em relação ao recurso da LUX LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA

Apesar de a recorrente alegar a regularidade de sua situação, as exigências do edital e seus anexos são vinculativas, portanto, o pregoeiro não pode decidir de modo diverso. A apresentação do balanço Patrimonial é uma exigência para a habilitação de todos os licitantes conforme o item 9.22 do termo de referência.

Não existe nenhuma indicação no edital que permita afastar a exigência do balanço. Mesmo que a empresa, na condição de MEI seja desobrigada a publicar o balanço, isso não afasta a necessidade de apresentá-lo como condição para habitação neste certame.

Essa questão é inclusive objeto de dúvida frequente respondida no próprio portal de compras:

18 - As ME/EPP são obrigadas a apresentar o balanço patrimonial para participar de licitações?

Resposta

Conforme o art. 3º do Decreto nº 8.538, de 2015: “Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigido da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.” Ou seja, a habilitação econômico-financeira de ME/EPP não deve ser exigida, nos editais, quando o objeto for fornecimento de bens para a pronta entrega ou para a locação de materiais. **No entanto, para a contratação de obras, serviços e bens de entrega parcelada, a Administração deve exigir a habilitação econômico-financeira dos licitantes**, inclusive das ME/EPP. Cabe registrar que a ata decorrente de Sistema de Registro de Preços não é considerada pronta entrega, caso em que deve ser exigido o balanço patrimonial da ME/EPP.

A apresentação do balanço de abertura é passível de aceitação segundo o item 9.29 do Termo de Referência, desde que a empresa tenha sido criada naquele mesmo exercício. Vejamos:

9.29. As empresas criadas no exercício financeiro da licitação/contratação deverão atender a todas as exigências da habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

No entanto, se observa que a empresa não foi aberta no presente exercício, mas sim existe desde 05/06/2013 conforme constante no cartão do CNPJ na Receita Federal. Portanto, a não apresentação do balanço conforme exigido no item 9.22 do TR é condição irremediável.

Por fim, quanto a inabilitação, apesar de não ser objeto de questionamento da empresa há que se considerar que houve um segundo motivo. A falta de comprovação dos requisitos de habilitação técnica exigidos conforme itens 9.31 até 9.35, pois não comprovam as exigências mínimas do

item 9.31.1 do termo de referência pelo fato de não indicarem o período em que o serviço foi prestado para fazer a contagem, nem o número de funcionários que atuavam prestando o serviço.

6.2 Análise em relação ao recurso da ONDREPSB LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA

a) Declaração de contratos – erro material

A constatação da recorrente é de que existe um erro material na declaração apresentada. De fato, se constata a utilização do faturamento de 2023 em vez de 2024.

No entanto, o erro material, entendido como uma inexatidão formal que pode ser facilmente verificável a partir dos dados disponíveis como foi o caso, pois a própria recorrente efetuou a correção nas suas próprias alegações. Além do mais essa situação não altera a substância da proposta.

Portanto não é razoável afastar licitante cuja proposta encontra-se como a melhor classificada no certame devido a erro que não altera a substância da mesma e que pode facilmente ser sanado por meio de diligência.

Ademais, em relação a justificativa, este pregoeiro entende as alegações apresentadas como justificativa apesar de simples são coerentes e aceitáveis independentemente da fórmula de cálculo, especialmente considerando que não existe um critério objetivo de avaliação da justificativa apresentada. Portanto, se tivesse sido considerada insuficiente, teria sido objeto de diligência.

Considerando que a finalidade desta declaração é analisar os compromissos assumidos pela empresa, que possam comprometer a sua capacidade operacional e prejudicar a execução de um novo contrato, percebemos, com um exercício de aproximação, anualizando os contratos declarados, que são coerentes com o faturamento da empresa em 2024.

Dessa forma, entendo que a situação apontada e o questionamento quanto a justificativa não é condição apta para afastar a proposta da recorrida.

b) Balanço Patrimonial

A recorrente indica que o balanço não foi apresentado na forma da Lei. Essa questão foi esclarecida com o contador da unidade que teceu as seguintes considerações, as quais, adoto como fundamentação:

“A obrigatoriedade do registro do livro diário encontra-se no art. 1.181 do código civil, a qual destaca que: salvo disposição especial de lei, os livros obrigatórios e, se for o caso, as fichas, antes de postos em uso, devem ser autenticados no Registro Público de Empresas Mercantis.

Com o surgimento do Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, houve a possibilidade de realizar o registro e autenticação desses documentos por meio eletrônico conforme Decreto nº 8.683/2016 que incluiu o Art. 78-A no Decreto nº 1.800/1996:

Art. 1º O Decreto nº 1.800, de 30 de janeiro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 78-A. A autenticação de livros contábeis das empresas poderá ser feita por meio do Sistema Público de Escrituração Digital - Sped de que trata o Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, mediante a apresentação de escrituração contábil digital.

Diante do fato, ao participar de licitações que exigem a apresentação do balanço patrimonial, as empresas poderão apresentar, ou o livro diário registrado na junta comercial, ou a Escrituração Contábil Digital – ECD. Assim, seguindo o princípio da presunção da boa-fé, não foram identificadas irregularidades ou indícios de inconsistências nos livros apresentados, sendo que estes seguiram o regramento legal atualmente vigente.”

c) Planilha de Custos

A recorrente indica que a empresa zerou indevidamente o submódulo 2.2 pois empresas que prestam serviços de cessão de mão de obra não podem ser admitidas no Simples conforme Resolução CSN nº 140/2018. Indica por fim que suprimir indevidamente esses encargos concede uma vantagem competitiva ilícita e fere a isonomia do certame. Em consulta ao contador da unidade, recebemos as seguintes considerações, as quais adoto como fundamentação.

“As empresas prestadoras de serviço de limpeza com cessão de mão de obra, podem ser optantes pelo Simples Nacional. Tal regra está exposta no § 1º do art. 17 da LC 123/2006, em que menciona que as vedações de opção pelo Simples Nacional trazidas no artigo, incluindo o inciso XII - realização de cessão de mão de obra - não se aplicam às pessoas jurídicas que se dediquem exclusivamente às atividades dos §§ 5º-B a 5º-E do art. 18 da LC 123/2006, que exerçam elas em conjunto com outras atividades que não estejam impeditivas. Já o inciso VI do § 5º-C do art. 18 da LC 123/2006 estabelece que serviços de vigilância, **limpeza** ou conservação serão tributadas pelo anexo IV da referida lei, ou seja, os serviços de limpeza com cessão de mão de obra podem ser optantes pelo Simples Nacional, respeitadas as demais regras impostas, não cabendo a exigência de inserção

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal Catarinense – Reitoria

de custos de encargos previdenciárias não contemplados no Simples Nacional, que é o caso do Salário Educação e o Sistema "S". Desta forma, a alegação indicada no recurso é desprovida de veracidade, uma vez que os custos apresentados estão de acordo com a norma tributária vigente."

Vimos que a empresa, quando questionada através do próprio chat do item 3, em 01/08 às 16:22, em sede de diligência, apresentou a relação de contratos firmados em 04/08 às 09:25, no item 3, dentro do período de convocação, demonstrando que todos os contratos são de prestação de serviços de limpeza e conservação, portanto, atendendo a condição de enquadramento no Simples para o referido item e para os demais.

No entanto, em avaliação criteriosa, percebe-se que nos atestados de capacidade técnica, apresentados na fase subsequente, de habilitação, possuem algumas atividades que não permitem que a empresa esteja enquadrada no simples, vejamos:

Atestado CRM - PR - Limpeza - 08
13/11/2023 a 12/05/2025 – 2 postos de jardineiro

Atestado SANEPAR - Cianorte - 04 Funcionários 2
20/01/2021 a 31/03/2025 – 2 Postos de operador de máquina costal

Atestado SANEPAR - Cianorte - 04 Funcionários
25/01/2021 a 25/01/2023 – 2 Postos de operador de máquina costal

Atestado SEBRAE - RS - Limpeza 2
09/12/2019 a 31/03/2020 – 2 Postos Aux. Man. Predial

Atestado SEBRAE - RS – Limpeza
12/2019 a 01/2020 – Declara serviço de limpeza e de manutenção predial.

Atestado SEBRAE - RS - Limpeza 04 (Declaração faz referência até a data presente da assinatura, pode ainda estar vigente)
05/03/2024 até 06/06/2025 – 1 Copeiro, 1 Aux. Manut. Predial, 1 Recepcionista

Todos tratam de serviços já prestados, o que não afetaria sua condição atual de enquadramento no SIMPLES e avaliação no presente certame, cabendo no entanto, comunicação à Receita Federal em relação ao regime de enquadramento do período que antecede o presente certame, e, durante a execução do contrato, eventual ajuste nas retenções tributárias caso venha solicitar o desenquadramento.

No entanto, o último contrato elencado, aparentemente vigente, foi diligenciado em 20/08/2025 aonde constatou-se que está vigente de fato, portanto a recorrida omitiu informações solicitadas na diligência de 01/08/2025, no momento de avaliação da proposta quando declarou que possuía apenas contratos vigentes de prestação de serviços de limpeza a conservação.

A recorrida está atualmente prestando serviços que não permitem ela se beneficiar do enquadramento do SIMPLES. Essa condição implica a desclassificação da proposta apresentada com os encargos do submódulo 2.2 zerados, por estar se beneficiando indevidamente de vantagem conferida pelo enquadramento no SIMPLES. Portanto, a terceira alegação da empresa ONDREPSB LIMPEZA E SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA é procedente.

Revisitando os itens 01 e 03 habilitados pela empresa, percebemos que a mesma situação é aplicável a esses itens, pois zerou indevidamente os itens do submódulo 2.2.

6.3 Análise em relação ao recurso da ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA

a) Desatendimento do item 9.31 do TR:

Em relação aos atestados cumpre esclarecer que não existe exigência para apresentação específica em serviço de limpeza ou conservação. Portanto apresentação de atestados com prestação de serviços de gestão de mão de obra são aceitáveis para fins de comprovação de capacidade técnica.

Outro ponto relevante a considerar é que não existe ligação direta entre os requisitos, que podem ser demonstrados de maneira independente entre si. Caso o entendimento não fosse esse, seria esperado que ambas exigências estariam expressas em um único item, indivisível, ou com a indicação explícita dessa exigência de vinculação.

Portanto, são duas condições a serem preenchidas pela empresa no quesito de qualificação técnica: 1) ter experiência mínima de três anos independentemente de quantitativo de postos, e; 2) comprovar prestação do serviço em determinado momento num quantitativo mínimo de 50% de postos daqueles estimado da licitação.

Veja que a mesma interpretação é a mesma dada nas orientações e jurisprudências do TCU atinentes a habilitação técnica, disponibilizadas no endereço <<https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-5-2-habilitacao-tecnica/>>

- é admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo (exigência de prazo de validade ou exigência de que o objeto tenha sido executado em determinado período) e de locais específicos (exigência de que o objeto tenha sido executado em determinado local) relativas aos atestados[14];

- quando a exigência de atestado único não for imprescindível para comprovar a capacidade técnica, deve ser permitido o somatório de atestados, de forma a ampliar a competição^[15];
- em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a três anos^[16];

Note-se que existe uma vedação de exigências com limitação de tempo, o que impede qualquer interpretação conjunta. Isso posto, os atestados apresentados são suficientes para demonstrar a habitação da empresa cumulativamente em todos os itens dessa licitação, considerando regramento do item 9.31.1.2.1. de que não é possível considerar os mesmos postos para diferentes itens para fins de atendimento do critério 9.31.1.2.

b) Balanços Patrimoniais com dados divergentes e inconsistentes:

A Recorrente alega que o balanço patrimonial foi apresentado de maneira incorreta. Essa questão foi esclarecida com o contador da unidade que teceu as seguintes considerações, as quais, adoto como fundamentação:

“O item 9.22 do TR do edital elenca os documentos contábeis passíveis de serem exigidos, entre eles, o Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado do Exercício e demais Demonstrações Contábeis que possam comprovar os Índices de Liquidez. Embora a DMPL e a DFC, componham as demonstrações contábeis, estas não se fazem necessárias para comprovar os índices de liquidez exigidos, haja vista que tal análise se mostrou suficiente a partir dos dados fornecidos no Balanço Patrimonial. Ante aos fatos, a apresentação ou não da DMPL e da DFC, nesse caso, não alteraria a comprovação de qualificação econômico-financeira exigido pelo edital, se mostrando frágil a desclassificação pela falta de uma documentação que não traria qualquer mudança na análise contábil realizada.”

7) DA CONCLUSÃO

A Administração Pública não pode se desvincilar dos princípios que regem a sua atuação, principalmente no campo das contratações públicas em que se deve buscar sempre o interesse coletivo, obedecendo aos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal e Lei 14.133/2021.

Diante de todo o acima exposto, recebe-se os recursos interpostos, deles se CONHECE, e nesta extensão para, no mérito, **DAR PROVIMENTO**, desclassificando as propostas da recorrida para

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal Catarinense – Reitoria

os itens 01, 03 e 04 aonde se beneficiou indevidamente da condição de enquadramento do Simples.

Blumenau, SC, 21 de agosto de 2025.

Paulo Roberto da Silva

Pregoeiro