



AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RIO GRANDE DO SUL
Av. Borges de Medeiros, 659 - 14º andar - Bairro Centro - CEP 90020-023 - Porto Alegre - RS - www.agergs.rs.gov.br
CNPJ 01.962.045/0001-00

PROCURADORIA SETORIAL
INFORMAÇÃO PSE N.º 176/2025

Processo: 001719-39.00/25-9

Objeto: Análise dos questionamentos do Departamento Administrativo e Financeiro quanto à regularidade da habilitação da empresa Multifuncional Serviços Especializados de Apoio Predial Ltda ME, vencedora do Edital de Licitação 08/2025.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISPENSA ELETRÔNICA. ANÁLISE DE HABILITAÇÃO E PROPOSTA. OBJETO SOCIAL. REGIME TRIBUTÁRIO (SIMPLES NACIONAL). CESSÃO DE MÃO DE OBRA. PLANILHA DE CUSTOS. ERRO MATERIAL. VIABILIDADE. RECOMENDAÇÕES.

À Coordenação da Procuradoria Setorial:

I - DOS FATOS

O presente expediente versa sobre a viabilidade jurídica da contratação emergencial, por dispensa de licitação, com fulcro na Lei Federal nº 14.133/21, de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos, com dedicação exclusiva de mão de obra para a prestação de serviços de recepção, copeiragem, portaria e auxiliar de serviços gerais nas dependências da AGERGS.

A Informação PSE nº 153/2025 (0526251) opinou pela viabilidade da contratação em tela.

Após a realização da Licitação 08/2025 (0528524), que teve como vencedora a empresa Multifuncional Serviços Especializados de Apoio Predial Ltda ME (0530832), o procedimento retorna a esta Procuradoria Setorial, para análise e manifestação quanto aos questionamentos constantes do Encaminhamento DAF nº 850/2025 (0531031 e 0531208).

Segundo consta do Encaminhamento DAF nº 850/2025 (0531031 e 0531208), identificou-se na documentação acostada aos autos pela empresa vencedora os seguintes apontamentos, *in litteris*:

1. Habilitação jurídica (objeto social)

Conforme contrato social, não há previsão expressa para a prestação dos serviços de "Portaria" e "Recepção". Em tese, tal ausência pode indicar incompatibilidade entre o objeto licitado e as atividades para as quais a empresa foi constituída, com repercussão na habilitação jurídica.

2. Regime tributário e cessão/locação de mão de obra (Simples Nacional)

Consulta ao portal da Receita Federal indica que a empresa é optante pelo Simples Nacional desde 12/07/2018 e enquadrada como EPP. Para contratações cujo objeto é executado por cessão/locação de mão de obra, aplica-se a vedação do art. 17, XII, da LC nº 123/2006 (empresa que realize cessão/locação de mão de obra não pode recolher tributos “na forma do Simples Nacional”).

A exceção legal restringe-se às atividades expressamente elencadas no § 5º-C do art. 18 (tributadas pelo Anexo IV). Serviços de portaria/recepção, em princípio, não se enquadram no § 5º-C. Ressalte-se, ainda, que, nas atividades do Anexo IV, a Contribuição Previdenciária Patronal (CPP) não integra o DAS e deve ser recolhida em separado, o que deve estar refletido na planilha de custos/encargos.

3. Planilha de custos

Identificou-se erro material: ausência da gratificação de 40% para o posto de Recepcionista/Preposto, exigência prevista no Termo de Referência, o que compromete a exequibilidade e a aderência da proposta às especificações do edital.

Tendo em vista as observações cima, a presente Informação pretende analisar os seguintes questionamentos levantados:

a) A ausência, no contrato social, de previsão expressa para “Portaria” e “Recepção” configura incompatibilidade insanável com o objeto licitado, acarretando inabilitação, ou admite saneamento?

b) Considerando que a execução do objeto envolve cessão/locação de mão de obra, incide a vedação do art. 17, XII, da LC nº 123/2006 ao recolhimento “na forma do Simples Nacional”? Em caso positivo: (i) tal condição impede a habilitação da empresa na presente licitação? (ii) os serviços de portaria/recepção, em princípio, não se enquadram nas hipóteses do Anexo IV da LC nº 123/2006?

c) A omissão da gratificação de 40% na planilha é vício sanável (com prazo para reapresentação) ou macula a proposta a ponto de justificar sua desclassificação imediata por inexecuibilidade/descumprimento do TR?

d) Havendo manutenção dos vícios, recomenda-se a inabilitação/desclassificação do 1º colocado e a convocação do subsequente, ou outra medida jurídica?

É o breve relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de analisar a viabilidade da contratação emergencial, com fulcro no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, da empresa empresa Multifuncional Serviços Especializados de Apoio Predial Ltda ME para a prestação de serviços contínuos, com dedicação exclusiva de mão de obra para a prestação de serviços de recepção, copeiragem, portaria e auxiliar de serviços gerais, a fim de atender às demandas existentes na sede da AGERGS. O valor mensal para a contratação é de R\$ 46.991,60 (quarenta e seis mil, novecentos e noventa e um reais e sessenta centavos).

II. I Análise da Compatibilidade do Objeto Social (Quesito "a")

O primeiro quesito da DAF indaga se a ausência dos termos expressos "Portaria" e "Recepção" no objeto social da empresa configura vício insanável, apto a ensejar sua inabilitação.

A análise dos documentos revela que a empresa Multifuncional Serviços Especializados de Apoio Predial Ltda ME possui como atividade econômica principal o CNAE 81.11-7-00 - "Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais". O Edital do certame, por sua vez, exige em seu item 4.1.1 que o objeto social da licitante seja "compatível com o objeto" da contratação.

A questão central, portanto, é definir o alcance da expressão "compatível" e se a ausência formal dos termos impede o reconhecimento dessa compatibilidade.

Com efeito, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) (Acórdão nº 571/2006 - TCU - 2ª Câmara) é pacífica e reiterada no sentido de que o CNAE não deve ser o único nem o principal critério para aferir a habilitação jurídica de uma empresa. A Corte de Contas entende que o CNAE possui natureza eminentemente fiscal e cadastral, e sua utilização como critério restritivo de participação em licitações configura formalismo excessivo, em detrimento da competitividade. O que deve prevalecer é a análise do objeto social descrito no contrato social da empresa, o qual descreve seu objeto como "*fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros*" (fl. 16 do doc. Sei nº 0530827), entre outras atividades.

Ademais, não há no art. 67 ou em qualquer dispositivo da Lei 14.133/2021 previsão de exigência do código CNAE como condição de qualificação.

Portanto, a ausência dos termos "Portaria" e "Recepção" no cadastro do CNPJ é questão passível de saneamento e não constitui óbice para a contratação.

II. II Análise do Enquadramento no Simples Nacional (Quesito "b")

A empresa Multifuncional Serviços Especializados de Apoio Predial Ltda ME é optante pelo Simples Nacional. O objeto do contrato, que prevê a alocação de mão de obra em regime de dedicação exclusiva nas dependências da AGERGS, caracteriza-se como cessão de mão de obra.

A Lei Complementar nº 123/2006, em seu art. 17, inciso XII, veda expressamente a opção pelo Simples Nacional para empresas que realizem "cessão ou locação de mão-de-obra". O §5º-C do art. 18 da mesma lei estabelece um rol taxativo de exceções, cujas atividades, mesmo sendo prestadas mediante cessão de mão de obra, podem permanecer no regime, sendo tributadas pelo Anexo IV. Essas atividades incluem, por exemplo, "serviço de vigilância, limpeza ou conservação". Os serviços de portaria e recepção não constam deste rol de exceções, sendo que a atividade licitada está, de fato, sujeita à vedação geral.

A questão central, contudo, é a distinção crucial estabelecida pela jurisprudência do TCU: a lei veda a *permanência* no regime durante a execução do contrato, mas não proíbe a *participação* na licitação. Uma empresa optante pelo Simples Nacional pode, legalmente, participar de um certame para cessão de mão de obra,

desde que se comprometa a solicitar sua exclusão do Simples Nacional antes da assinatura do contrato, conforme já decidiu o TCU, *in verbis*:

A condição de optante pelo Simples Nacional não constitui óbice à participação de empresa em licitação para a prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, desde que comprovada a não utilização dos benefícios tributários desse regime diferenciado na proposta de preços (art. 17, inciso XII, da [LC 123/2006](#)). Caso declarada vencedora, a empresa deverá solicitar a exclusão do referido regime, nos termos do art. 31, inciso II, da mesma lei complementar.

([Acórdão 1113/2018-Plenário](#), julgado em 16/05/2018, Relator Bruno Dantas)

Essa interpretação visa a ampliar a competitividade, permitindo que mais empresas participem do certame, ao mesmo tempo em que garante a isonomia tributária na execução contratual.

Nota-se que a própria Administração da AGERGS antecipou essa situação ao redigir o Edital. O item 5.9 (0528524) do instrumento convocatório é claro ao dispor que a microempresa ou empresa de pequeno porte contratada para serviços mediante cessão de mão de obra *"não poderá se beneficiar da condição de optante pelo Simples Nacional e estará sujeita à retenção na fonte de tributos e contribuições sociais, na forma da legislação em vigor, em decorrência de sua exclusão obrigatória"*. Esta cláusula confere total segurança jurídica para a Administração prosseguir com a contratação, pois está em perfeita sintonia com o entendimento do TCU.

Portanto, a condição de optante pelo Simples Nacional, por si só, não é um impeditivo para a habilitação da empresa. Outrossim, recomenda-se que seja realizada diligência para que a empresa vencedora apresente uma declaração formal, sob as penas da lei, atestando que sua proposta considerou a carga tributária do regime geral (não-Simples) e que se compromete a solicitar sua exclusão do regime como condição para a assinatura do contrato, em cumprimento ao item 5.9 do Edital (0528524).

II.III Análise do Erro Material na Planilha de Custos (Quesito "c")

Questiona o Departamento Administrativo e Financeiro de *"a omissão da gratificação de 40% na planilha é vício sanável (com prazo para reapresentação) ou macula a proposta a ponto de justificar sua desclassificação imediata?"*.

A obrigatoriedade de pagamento da gratificação de 40% para o posto de Recepcionista/Preposto está inequivocamente estabelecida no Termo de Referência (Anexo V, item 6.4.1, 'b') e na Minuta de Contrato (Cláusula Décima, 10.36.1). A omissão desse custo na planilha da licitante foi corretamente identificada pela DAF e por um concorrente.

A solução para este impasse, no entanto, está contida no próprio Edital. O item 12.6.1 do instrumento convocatório estabelece, de forma expressa e vinculante para a Administração, que "[e]rros no preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços não constituem motivo para desclassificação da proposta, podendo ser ajustada pelo participante, no prazo indicado pelo agente de contratação, desde que não haja majoração do preço proposto".

Essa cláusula editalícia está em consonância com o disposto no artigo 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, que orienta o julgador a sanar erros e falhas que não alterem a substância das propostas, a fim de aproveitar a oferta mais vantajosa para a Administração.

Assim, se o erro é meramente de preenchimento e o ajuste não implica em aumento do valor global ofertado, a correção deve ser permitida, consistindo na autorização da empresa readequar sua planilha, absorvendo o custo da gratificação em outras rubricas (como a margem de lucro), sem alterar o valor global final da proposta.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela viabilidade jurídica da contratação direta emergencial, com fundamento no art. 75, VIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 da empresa Multifuncional Serviços Especializados de Apoio Predial Ltda ME, vencedora do Edital de Licitação 08/2025, para a prestação de serviços de recepção, copeiragem, portaria e auxiliar de serviços gerais nas dependências da AGERGS.

Recomenda-se, no entanto, nos termos da fundamentação retro, que seja anexado ao procedimento declaração formal da empresa contratada, afirmando que sua proposta foi cotada com os tributos do regime geral e de que se compromete a solicitar a exclusão do Simples Nacional antes da assinatura do contrato. Ainda, que a Planilha de Custos e Formação de Preços seja retificada, com a inclusão da gratificação de 40%, mantendo o valor global final inalterado.

É a informação.



Documento assinado eletronicamente por **Monique Pereira Ayres Torres, Analista-Jurídico Setorial** junto à AGERGS, em 30/09/2025, às 15:40, conforme Medida Provisória nº 2.200-2/2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.agergs.rs.gov.br/processos/verifica.php> informando o código verificador **0531998** e o código CRC **E36D245A**.