

FUNDAÇÃO NORTE RIO GRANDENSE DE PESQUISA E CULTURA (FUNPEC)

ASSESSORIA JURÍDICA

Referente a Requisição Nº 34492026 da Coordenação do Projeto  
UFRN/PETROBRAS/CONVERSÃO DE CO2 (CONTRATO Nº 0050.0122320.22.9)

Interessado: Presidente da Comissão de Seleção Pública nº 12/2026.

Assunto: solicitação de análise jurídica das razões recursais e contrarrazões das empresas licitantes.

P A R E C E R Nº 007/2026

**Ementa**

ADMINISTRATIVO. SELEÇÃO PÚBLICA Nº 12/2026 – FUNPEC. RECURSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE, AUSÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS, IRREGULARIDADE FISCAL E ENQUADRAMENTO INDEVIDO NO SIMPLES NACIONAL. ANÁLISE COM BASE NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E NO DECRETO Nº 8.241/2014. **PROVIDÊNCIA SUGERIDA: DILIGÊNCIA E SANEAMENTO.**

**1. Do Relatório**

Cuida-se de remessa do Presidente da Comissão de Seleção Público Nº 12/2026 solicitando desta assessoria jurídica uma análise sobre as razões de recurso administrativo da empresa ATEK TEM SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.(CNPJ 23.389.955/0001-88) em face da decisão que declarou vencedora do citado certame licitatório a empresa MF SERVIÇO & TERCEIRIZAÇÃO LTDA(CNPJ 37.843.564/0001-04) que apresentou a proposta de menor valor global (R\$ 144.000,00), sendo declarada vencedora após análise técnica da coordenação do Projeto da UFRN.

A recorrente **ATEK TEM** insurge-se contra o resultado alegando:

- a) falta, na proposta da empresa declarada vencedora, da planilha de composição de custos e formação de preço como requisito fundamental para a garantia de que a proposta é compatível com os custos reais da prestação de serviços com vistas a mitigação da precarização das condições de trabalho e a inviabilidade financeira do contrato;
- b) que a empresa declarada vencedora é optante do Simples Nacional regime fiscal incompatível com a exploração da atividade empresarial de prestação de serviços contínuos de cessão de mão de obra por força do art. 17, inc.XIII, da Lei Complementar Nº 123/2006;
- c) que nos aspectos da habilitação jurídica e fiscal a empresa declarada vencedora apresentou Certidão Negativa de Débitos (CND) municipal vencida e deixou de apresentar a declaração prevista no item 9.3.4, alínea “c” e que o balanço patrimonial apresentado está em desacordo com a

Norma Brasileira de Contabilidade Técnica Geral (NBC TG) 26 por não conter o comparativo do exercício anterior, requisito exigido no item 9.3.4.1 do Instrumento Convocatório da Seleção Pública;

d) que a proposta declarada vencedora é inexecutável uma vez que foi cotado o adicional de insalubridade em grau médio de 20% do salário mínimo nacional, enquanto a Convenção Coletiva da Categoria (CCT RN 000013/2026 – SINDLIMP/RN) estabelece que o mencionado adicional é calculado sobre o piso salarial do Grupo I da Cláusula Terceira, divergência que resulta num valor artificialmente reduzido da proposta e compromete a sua exequibilidade durante o contrato;

e) que a empresa declarada vencedora descumpriu o item 6.5 do Anexo I do Termo de Referência ao não apresentar a comprovação de inscrição no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) .

A recorrida apresentou contrarrazões refutando todos os pontos do recurso assim:

a) Que o instrumento convocatório não estabelece a apresentação de planilha de composição de custo como requisito essencial da apresentação da proposta, invocando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório para afastar a razão recursal além de que a Administração pode formular diligências complementares para maior instrução do certame, não cabendo a desclassificação automática;

b) que não procede a alegação de que a LC N° 123/2006 veda a participação de empresa optante do regime Simples Nacional em licitações e que o instrumento convocatório não prevê exigências de natureza fiscal;

c) sobre a exequibilidade da proposta, o instrumento convocatório determina apenas que as propostas inferiores a 70% (setenta por cento) do valor estimado seriam consideradas inexecutáveis;

d) que não procede a alegação de irregularidades das certidões fiscais, visto que o vencimento de uma delas ocorreu durante o certame, e que o instrumento convocatório não prevê exigência de manutenção da validade das certidões durante o certame, sendo possível o saneamento de falhas formais como prevê o item. 9.1. sob pena de se praticar formalismo excessivo e insegurança jurídica e que a regularização fiscal posterior é plenamente adequado quando se verificar a participação de Micro empresas e e empresas de pequeno porte;

e) que o procedimento deve se pautar pelo formalismo moderado e julgamento objetivo;

f) que a recorrente não apresentou provas das suas alegações.

## **2. Do exame das razões de recursos e contrarrazões.**

### **2.1. Do Formalismo Moderado e Saneamento de Falhas**

Preliminarmente se faz necessário anotar que a Seleção Pública N° 012/2026 – FUNPEC está submetida ao regime estabelecido no Decreto n° 8.241/2014 que preconiza a simplificação dos procedimentos administrativos de contratação de compras e serviços para fins de agilização da gestão financeira de projetos de pesquisa, ensino e inovação. O propósito é a desburocratização.

**Neste sentido impera o princípio do formalismo moderado, que permite ao Presidente da Comissão sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos (item 9.1) e realizar diligências para aferir a exequibilidade (item 8.19).**

## **2.2. Da não apresentação da Planilha de Custos na Proposta vencedora e da sua Inexequibilidade,**

A recorrente alega que a ausência de planilha detalhada impede a verificação da exequibilidade da proposta e pode acarretar a inviabilidade financeira do contrato e a precarização das condições de trabalho da cessão da mão de obra.

Por sua vez a recorrida esclarece que o instrumento convocatório não exige a apresentação da planilha detalhada da formação da proposta ofertada, em consequência invoca o princípio da vinculação estrita para afastar a razão recursal.

De fato, o Instrumento Convocatório, em seu item 6.1, estabelece a forma de apresentação e os elementos mínimos para a apresentação da proposta como a indicação de razão social, CNPJ, validade, valores unitários e globais, mas não vincula a desclassificação imediata à falta de uma planilha de custos anexa no momento da sessão inicial. O Termo de Referência também não prevê expressamente que a proposta de preço venha acompanhada de uma planilha detalhada da formação do valor proposto.

Por outro lado, observa-se que o instrumento convocatório expressamente prevê:

8.19. A Comissão poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade da proposta ou exigir da participante que ela seja demonstrada.

8.19.2. A Comissão de Seleção deverá conferir à participante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, através da demonstração de que o valor da proposta é compatível com a execução do objeto da presente Seleção Pública no que se refere aos custos dos insumos e aos coeficientes de produtividade adotados nas composições de custos unitários.

8.20. A economicidade da proposta será aferida com base nos custos unitários que não poderão superar o preço estimado.

Em que pese o item 8.19.1 do Instrumento Convocatório definir como inexequível as propostas com valores globais inferiores a 70% do valor estimado pela administração, é RECOMENDÁVEL que a Comissão, aplique no caso concreto as diretrizes destacadas acima para aferir a plena exequibilidade da proposta, exigindo da licitante MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO LTDA. a demonstração da economicidade com base nos custos unitários.

Registre-se que a Planilha de Custos e Formação de Preços é item fundamental para o auxílio nas futuras repactuações de preços, as quais visam à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo encetado pelas partes. Como se percebe, este documento (Planilha de Custos e Formação de Preços) tem o condão de servir como base para a aferição da exequibilidade da proposta ofertada, bem como auxiliar o processo de repactuação de preços, visando à manutenção do necessário equilíbrio econômico-financeiro do contrato firmado entre o particular e o ente público.

Nesta esteira, temos que a planilha de custos se apresenta como um mero referencial dos custos efetivamente suportados pela empresa contratada, não tendo esta, ao que se percebe, força vinculante.

## 2.3. Do Enquadramento da MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO LTDA no Simples Nacional

A recorrente afirma, com fundamento na regra do art. 17, inc.XII, da Lei Complementar Nº 123/2006 que empresas optantes pelo Simples Nacional não podem prestar serviços que envolvam cessão de mão de obra, a conferir:

[LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006](#)

### Seção II

#### Das Vedações ao Ingresso no Simples Nacional

Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou empresa de pequeno porte:

XII - que realize cessão ou locação de mão-de-obra;

Por sua vez, as contrarrazões argumentam que eventuais vedações de natureza tributária são de competência fiscal e não constituem, por si só, motivo para inabilitação sem previsão editalícia específica.

Equivoca-se a recorrente, o que a referida norma legal proíbe é o recolhimento de impostos e contribuições sociais na forma do Simples Nacional quando a empresa estiver explorando a cessão ou locação de mão-de-obra.

De fato o Instrumento Convocatório não prevê nenhuma vedação a participação de empresas do Simples Nacional. Inclusive, há expressa referência no item 9.3.2.1 de que as microempresas e empresas de pequeno porte devem apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, mesmo que apresente alguma restrição.

Ocorre que a LC Nº 123/2006 também prevê o seguinte:

Art. 18. O valor devido mensalmente pela microempresa ou empresa de pequeno porte optante pelo Simples Nacional será determinado mediante a aplicação das alíquotas efetivas, calculadas a partir das alíquotas nominais constantes das tabelas dos Anexos I a V desta Lei Complementar, sobre a base de cálculo de que trata o § 3º deste artigo, observado o disposto no § 15 do art. 3º.

§ 5º-C Sem prejuízo do disposto no [§ 1º do art. 17 desta Lei Complementar](#), as atividades de prestação de serviços seguintes serão tributadas na forma do Anexo IV desta Lei Complementar, hipótese em que não estará incluída no Simples Nacional a contribuição prevista no [inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar](#), devendo ela ser recolhida segundo a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis:

VI - serviço de vigilância, limpeza ou conservação.

**§ 5º-H. A vedação de que trata o inciso XII do caput do art. 17 desta Lei Complementar não se aplica às atividades referidas no § 5º-C deste artigo.**

A questão suscitada no recurso já foi alvo de exame e deliberação do Tribunal de Contas da União, conforme se pode conferir através da seguinte decisão(<https://licitacoespublicas.blog.br/opcao-pelo-simples-nacional/>):

Acórdão n.º 2798/2010-Plenário

Representação formulada ao Tribunal noticiou possíveis irregularidades no âmbito de pregão eletrônico destinado à contratação da prestação de serviços de copeiragem, com fornecimento de materiais/produtos destinados ao atendimento dos diversos órgãos que compõem a Administração Central da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) – Brasília/DF. A representante intentou o expediente perante o TCU em razão, basicamente, de decisão da pregoeira da ECT, que, a partir de recurso administrativo de outra licitante, reformou sua decisão inicial, na qual havia declarado vencedora do certame a representante. **Em razão do recurso, a pregoeira entendeu ser devida a inabilitação da representante. Ao examinar a matéria, o relator destacou que o deslinde da questão envolvia a análise da possibilidade de participação de empresa optante pelo Simples Nacional em licitações de cessão e locação de mão de obra, ante a vedação expressa contida no art. 17 da Lei Complementar 123, de 2006 – LC 123/2006, que estabelece tal regime diferenciado de tributação. Inicialmente, destacou o relator que os serviços licitados, copeiragem, estariam enquadrados na referida vedação e, portanto, não poderia a representante desfrutar dos benefícios do regime de tributação do Simples. No entanto, isso “não constitui óbice à participação em licitação pública, pois, consoante destacou a unidade técnica, a Lei Complementar nº 123/2006 não faz qualquer proibição nesse sentido, tampouco a Lei de Licitações”. Desse modo, “inexistindo vedação legal, o caminho a ser trilhado por empresa optante pelo Simples Nacional que eventualmente passe a executar serviços para Administração, mas que se enquadre nas hipóteses vedadas pela lei, seria, como sugerido pela unidade técnica, a comunicação, obrigatória, à Receita Federal da situação ensejadora da exclusão do regime diferenciado, sob pena das sanções previstas na legislação tributária”, providência essa já adotada pela representante em licitação anterior, promovida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, na qual se sagrara vencedora. Todavia, considerando os argumentos apresentados pelos responsáveis da ECT, baseados em entendimentos do próprio TCU, o relator deixou de imputar-lhes sanções, votando tão somente pela expedição de determinação à entidade para adoção de providências com vistas à anulação do ato irregular (inabilitação da representante), bem como pela expedição de recomendação corretiva, de que, em licitações futuras, “faça incluir, nos editais, disposição no sentido de obrigar a contratada a apresentar cópia do ofício, com comprovante de entrega e**

recebimento, comunicando a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra (situação que gera vedação à opção pelo Simples Nacional) à Receita Federal do Brasil, no prazo previsto no art. 30, § 1º, inc. II, da Lei Complementar nº 123, de 2006”. O Plenário acolheu o voto do relator. Acórdão n.º 2798/2010-Plenário, TC-025.664/2010-7, rel. Min. José Jorge, 20.10.2010.

O comando extraído da referida decisão do TCU é de que nas licitações cujo objeto envolva cessão de mão de obra, a empresa optante será excluída de tal regime (SIMPLES NACIONAL) e que os preços apresentados não poderão receber os benefícios do Simples Nacional e, ainda, a empresa vencedora é obrigada a fazer comunicação junto a Receita Federal e conseqüentemente perderá os benefícios do Simples Nacional.

Neste aspecto, a opinião desta assessoria jurídica é pela improcedência do recurso, acrescida da Recomendação de que a Comissão de Seleção Pública diligencie (itens 8.19, 8.19.2. e 8.20 do Instrumento Convocatório) através de consulta ao Setor de Contabilidade da FUNPEC para aferir se a proposta apresentada pela empresa MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO LTDA. formulou ou não a sua proposta comercial com valor/preço com a incidência dos benefícios do Simples Nacional e notifique-se a citada empresa a demonstrar comunicação a Receita Federal sobre a perda dos benefícios do mencionado regime fiscal por ocasião do contrato com a FUNPEC.

## **2.4. Das razões do recurso relativas a Habilitação Jurídica e Fiscal (regularidade)**

### **2.4.1. Da Regularidade Fiscal no tocante a CND Municipal com vigência expirada.**

A recorrente ATEK TEM sustenta que a empresa MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO LTDA apresentou Certidão Negativa de Débitos (CND) municipal vencida. As contrarrazões informa que a vigência expirou no curso do certame e que sua qualificação como microempresa e/ou empresa de pequeno porte lhe é assegurado a regularização documental.

Mais uma vez, cabe a Comissão de Seleção Pública exercer sua competência na forma prevista no item 18, alínea “d” do Instrumento Convocatório, de promover diligências ou solicitar documentos a fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo

Além de que é correto a defesa da MF SERVIÇO na condição de **Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP)**, que lhe é assegurado no item 9.3.2.1 do Edital um prazo de **05 (cinco) dias úteis** para a regularização da documentação fiscal, caso haja alguma restrição, contados do momento em que o proponente for declarado vencedor. Assim, a inabilitação imediata por CND vencida violaria o tratamento favorecido às MEs e EPPs previsto na Lei Complementar nº 123/2006.

### **2.4.2. Da razão recursal sobre a apresentação de balanço patrimonial em desacordo com a Norma de Contabilidade.**

Sobre esta razão do recurso cabe a esta assessoria jurídica RECOMENDAR a audiência do Setor de Contabilidade da FUNPEC para realizar o exame específico sobre o balanço patrimonial apresentado se está em desacordo com a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica Geral (NBC TG) 26 por não conter o comparativo do exercício anterior, requisito exigido no item 9.3.4.1 do Instrumento Convocatório da Seleção Pública além da declaração prevista no item 9.3.4, alínea “c” que estabelece o seguinte:

c) Declaração de que possui, ou não, compromissos que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção da disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação. Caso a declaração seja de cunho positivo, apresentar juntamente com a declaração a relação de compromissos.

Aqui também cabe a Comissão de Seleção Pública exercer sua competência na forma prevista no item 18, alínea “d” do Instrumento Convocatório, de promover diligências ou solicitar documentos a fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo. Neste caso deve consultar o SETOR DE CONTABILIDADE DA FUNPEC.

#### **2.4.3. Da inexecuibilidade da proposta mediante a cotação de adicional de insalubridade no importe de 20% do valor do salário mínimo em contrariedade ao previsto na Convenção Coletiva de Trabalho(CCT RN 000013/2026 – SINDLIMP/RN).**

Sobre esta razão recursal se faz necessário esclarecer que o próprio Instrumento Convocatório em seu Anexo I – Termo de Referência, quando estipula as especificações prevê no item 2.1. que o pagamento de adicional de insalubridade é uma responsabilidade da CONTRATADA no importe de 20% sobre o salário mínimo.

Desse modo, esta condição não foi IMPUGNADA pelas licitantes no momento oportuno, em consequência a expressão “salário mínimo” deve ser entendida como o piso da categoria objeto da contratação.

Na hipótese de que a proposta vencedora tenha considerado o valor do salário mínimo nacional e que tal valor seja inferior ao estabelecido na Convenção Coletiva da categoria do objeto do contrato pretendido pela FUNPEC, deve a Comissão de Seleção Pública, mais uma vez usar de sua prerrogativa assegurada pelo Instrumento Convocatório e diligenciar perante a empresa MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO a corrigir sua proposta, para que se possa assegurar a exequibilidade do contrato e prevenir futuras obrigações.

#### **2.4.4 Do descumprimento do item 6.5 do Termo de Referência que exige a comprovação de inscrição no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).**

Acerca desta razão recursal, também cabe o exercício da prerrogativa da Comissão de Seleção Pública assegurada pelo Instrumento Convocatório no sentido de diligenciar p a empresa MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO a corrigir sua proposta, para que se possa assegurar a exequibilidade do contrato e prevenir futuras obrigações.

### **4. Conclusão e Parecer**

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica com fundamento no **princípio do formalismo moderado, que permite ao Presidente da Comissão sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos (item 9.1) e realizar diligências para aferir a exequibilidade (item 8.19).** manifesta-se:

1. Pelo **NÃO PROVIMENTO** quanto à alegação de inexecuibilidade automática, uma vez que o valor da proposta da MF Serviços é superior ao limite de 70% do valor estimado estabelecido no edital.

2. Pela **POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO** quanto à CND municipal. Caso o documento estivesse vencido, a Comissão deve conceder o prazo de **05 (cinco) dias úteis** para a regularização, conforme o item 9.3.2.1, alínea "a", do Instrumento Convocatório.
3. Pela recomendação de realização de **DILIGÊNCIA** (item 18.3, alínea "d") para que a empresa vencedora apresente a planilha detalhada de custos, conforme facultado pelo item 8.10, a fim de confirmar se o cálculo do adicional de insalubridade de 20% foi feito corretamente sobre a base legal, garantindo a sustentabilidade da execução contratual, bem como acerca da inscrição **no Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)**.
4. Pela recomendação de diligencia/consulta ao Setor de Contabilidade da FUNPEC para aferir se a proposta apresentada pela empresa MF SERVIÇO E TERCEIRIZAÇÃO LTDA. formulou ou não a sua proposta comercial com valor/preço com a incidência dos benefícios do Simples Nacional e notifique-se a citada empresa a demonstrar comunicação a Receita Federal sobre a perda dos benefícios do mencionado regime fiscal por ocasião do contrato com a FUNPEC

Salvo melhor juízo, é o parecer que submeto à Comissão de Seleção Pública para subsidiar a decisão final.

Natal, 21 de Maio de 2026.

Caio Fábio Coutinho Madruga

Advogado – OAB/RN 2.270