



**DECISÃO**  
**DO**  
**RECURSO ADMINISTRATIVO**

Nº 90013-2025/COLIC/STU-JOP/CBTU

**Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de portaria, recepção e copeiragem.**

**Recorrente: Ideal Conservação e Limpeza de Prédios Ltda, CNPJ Nº 8.907.676/0001-29, A Guerra Serviços e Representações – Me, CNPJ Nº 26.155.692/0001-30 e Servebem Conservação e Limpeza de Prédios Ltda, CNPJ Nº 15.309.324/0001-83.**

**Recorrida: Transfer Service e Apoio Administrativo Ltda., CNPJ nº 6.095.809/0001-91.**

**DOS FATOS**

- 1 Trata-se de recurso administrativo interposto, de forma independente, pelas empresas **Ideal Conservação E Limpeza De Prédios Ltda, A Guerra Serviços e Representações – Me e Servebem Conservação E Limpeza De Prédios Ltda**, contra a decisão que habilitou a empresa **Transfer Service e Apoio Administrativo Ltda** no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 90013/2025**, cujo objeto é Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de portaria, recepção e copeiragem.
- 2 A Recorrente **Ideal Conservação e Limpeza de Prédios Ltda** aponta, em especial, as seguintes inconsistências:
  - Divergência de endereços cadastrais e documentais;
  - Erro relevante no contrato social;
  - Irregularidades nos documentos contábeis (livro diário sem assinatura/autenticação; dre com inconsistências graves);
  - Apresentação de atestados técnicos sem pertinência e com indícios de duplicidade;
  - Descumprimento dos percentuais previstos na convenção coletiva (cct nº 113/2025);
  - Subavaliação de equipamentos e uniformes;
  - Erro no valor do vale-transporte utilizado na planilha.
- 3 Por fim, a Recorrente requer a reforma da decisão que declarou habilitada a empresa **Transfer Service e Apoio Administrativo Ltda**.
- 4 A Recorrente **A Guerra Serviços e Representações – Me** alega violação ao regime tributário, ou seja, a licitante habilitada aplicou as alíquotas de 1,21% para PIS/PASEP e COFINS, percentuais típicos do regime cumulativo. A incorreção na cotação de tributos essenciais como PIS e COFINS demonstra, segundo a Recorrente, a inexequibilidade e/ou a inobservância do regime tributário real da empresa, o que compromete a veracidade e a seriedade da proposta.

- 5 Diante do exposto, a Recorrente requer o conhecimento do presente Recurso Administrativo e a reforma da decisão de habilitação da empresa em questão.
- 6 Por sua vez, a Empresa **Servebem Conservação e Limpeza de Prédios Ltda** apresenta sua peça recursal, em síntese, as seguintes razões:
- Subcotação de EPI (“capa de chuva”), em desacordo com o Termo de Referência (Módulo 5 – Insumos Diversos);
  - Descumprimento dos parâmetros obrigatórios da CCT nº 113/2025, nos Módulos 3 e 4 (provisões rescisórias e reposição de ausências);
  - Tarifa incorreta de vale-transporte para postos em Cabedelo (utilização de R\$ 5,20 em vez de R\$ 5,40, contrariando a Resolução CE nº 001/2025 – DER/PB);
  - Irregularidades em atestados técnicos, por apresentarem vínculos societários entre emitente e emitida, além de inconsistências quanto ao CNAE e ausência de pertinência de objeto;
  - Inconsistência no balanço patrimonial (Livro Diário 2023), apresentado sem assinatura e autenticação, tornando-o inidôneo como prova de escrituração contábil;
  - Limites da diligência – vedação à substituição/reformulação.
- 7 No final solicitou o conhecimento do Recurso Administrativo interposto, o provimento do devido visando a reforma da decisão que habilitou a empresa ora vencedora do certame.
- 8 A Recorrida, **Transfer Service e Apoio Administrativo Ltda**, apresentou suas contrarrazões, conforme abaixo, em síntese.

#### 8.1 Recurso da **Ideal Conservação e Limpeza de Prédios**:

- Sobre as divergências de endereço, afirma que a empresa passou por mudança de sede, já atualizada em parte dos órgãos públicos, e que tal variação não compromete a regularidade fiscal nem a validade dos documentos, por se tratar de questão meramente forma.
- Quanto ao erro material no contrato social, reconhece a discrepância entre o valor total e a soma das quotas, esclarecendo que o montante correto encontra-se expresso por extenso e sem reflexo no capital efetivo da empresa, configurando mero equívoco numérico sem impacto jurídico.
- Em relação aos documentos contábeis, argumenta que o balanço de 2023 não integra o rol de documentos exigidos para habilitação, conforme itens 9.19 e 9.20 do edital, e que a versão autenticada e assinada encontra-se devidamente registrada no SICAF e na JUCEP, sendo plenamente válida.
- Sobre os atestados de capacidade técnica, alega que:
  - ✓ Foram emitidos por empresas distintas (Agro Fornecedora e DAF Fornecedora), com CNPJs diferentes;
  - ✓ A coincidência de endereço decorre de localização comum em parque industrial;
  - ✓ Todos os contratos foram efetivamente executados, conforme notas fiscais e comprovantes anexados;
  - ✓ A existência de empresas pertencentes ao mesmo grupo não invalida a experiência, desde que haja personalidade jurídica autônoma.
- Sobre a planilha de custos, a empresa afirma que o cálculo de encargos dos Módulos 3 e 4 foi elaborado conforme a Lei nº 14.133/2021, art. 121, e o Manual de Planilhas do STJ (2020), que permitem variação conforme a realidade empresarial.

- No tocante aos equipamentos e uniformes alega que não cabe à Administração fixar percentuais uniformes, pois isso violaria o princípio da legalidade e da competitividade, acrescenta que a Capa de Chuva foi cotado corretamente, uma vez que na apresentado planilha o cronograma é mensal, portanto, cada mês irá ser fornecido 1 capa a cada colaborador da Portaria em conformidade com o Termo de Referência, totalizando mais de 10 capas de chuva ao longo do ano.
- Frente ao vale transporte dispõe que o valor de R\$ 5,20 no vale-transporte é suficiente e condizente com o deslocamento médio dos funcionários, inexistindo obrigação de considerar tarifas intermunicipais sem comprovação de necessidade.

## **8.2 Recurso da A Guerra Serviços E Representações – Me:**

- Sustentou a Recorrida que sua planilha foi elaborada conforme o regime de tributação do Lucro Real Não Cumulativo, com base nas Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003, e que apresentou documentos comprobatórios da apuração média efetiva das alíquotas (EFD-Contribuições e registros fiscais). Afirma ainda que o edital (itens 6.4.2 e 6.4.3) autoriza a utilização de médias efetivas e que, independentemente disso, as retenções legais ocorrerão na fonte conforme a legislação vigente.

## **8.3 Recurso da Servebem Conservação E Limpeza De Prédios Ltda:**

- Quanto à Capa de Chuva alega foi cotado corretamente, uma vez que a planilha apresentada é mensal, portanto, cada mês irá ser fornecido 1 capa a cada colaborador da Portaria em conformidade com o Termo de Referência, totalizando mais de 10 capas de chuva ao longo do ano;
- No tocante ao descumprimento dos parâmetros obrigatórios da CCT nº 113/2025, nos Módulos 3 e 4, informa que o cálculo de encargos dos Módulos 3 e 4 foi elaborado conforme a Lei nº 14.133/2021, art. 121, e o Manual de Planilhas do STJ (2020), que permitem variação conforme a realidade empresarial.
- Da alegação de erro na vale transporte dispõe que a cotação do vale transporte é responsabilidade da empresa, visto que é um fator opcional do funcionário a utilização de vale transporte ou não e ainda vale acrescentar que muitos moram na própria localidade ou possui veículo próprio sendo este valor suficiente para arcar os custos.
- Quanto às irregularidades em atestados técnicos alega que foram emitidos por empresas distintas (Agro Fornecedora e DAF Fornecedora), com CNPJs diferentes; que a coincidência de endereço decorre de localização comum em parque industrial; que todos os contratos foram efetivamente executados, conforme notas fiscais e comprovantes anexados; que a existência de empresas pertencentes ao mesmo grupo não invalida a experiência, desde que haja personalidade jurídica autônoma.
- Da alegação sobre irregularidades nos documentos contábeis dispõe que o balanço de 2023 não integra o rol de documentos exigidos para habilitação, conforme itens 9.19 e 9.20 do edital, e que a versão autenticada e assinada encontra-se devidamente registrada no SICAF e na JUCEP, sendo plenamente válida.

## **DA ADMISSIBILIDADE**

9 Primeiramente, é importante expor que o recurso é um instrumento de correção em sentido amplo, também na esfera administrativa, no qual o direito de recorrer administrativamente deve ser o mais amplo possível.

10 Como define Barbosa Moreira, em sua obra “Juízo de Admissibilidade no Sistema de Recursos Cíveis”:

*“Recurso é o remédio voluntário e idôneo a ensejar, dentro do mesmo processo, a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração de decisão que se impugna.” (Moreira, 2008 p.207)*

11 O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme consta no RILC, art. 251, § 3º:

*“§ 3º Os licitantes que desejarem apresentar os recursos de que trata o inciso II deste artigo, devem manifestar imediatamente a sua intenção de recorrer, sob pena de preclusão.”*

12 Assim, as Recorrentes cumpriram o requisito de admissibilidade previstos na legislação.

## **DA TEMPESTIVIDADE**

13 Ainda durante a sessão pública, foi dada ciência aos interessados dos prazos estabelecidos para apresentação das razões do recurso e contrarrazões, conforme consta no Edital:

*“10.6 As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação.”*

*“10.7 Os demais licitantes ficarão intimados para, caso desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado da data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.”*

14 As Recorrentes enviaram suas razões recursais de forma tempestiva, pelo sistema eletrônico do Comprasnet. Da mesma forma realizado pela Recorrida.

15 Portanto, entende-se pela Tempestividade das peças apresentadas.

## **DO JULGAMENTO DO RECURSO**

16 Os princípios e regras que regem o processo administrativo licitatório impelem ao Pregoeiro o dever de atuação isonômica, adstrita às regras do ato convocatório e extinguir análise com subjetivismos.

17 Uma atuação registrada na isonomia deve ser conjugada com os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório do julgamento objetivo, da moralidade, da obtenção da proposta mais vantajosa para Administração Pública, dentre outros princípios que regem.

18 No processo em tela, em virtude da decisão da Pregoeira do certame em aceitar a proposta e habilitar a Recorrida **TRANSFER SERVICE E APOIO ADMINISTRATIVO LTDA**, as empresas Recorrentes **IDEAL CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA, A GUERRA SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES – ME E SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA** interpuseram recurso.

19 Em sede de contrarrazões, a Recorrida rebateu os tópicos questionados pelas Recorrentes.

- 20 Considerando que grande parte das razões das Recorrentes foram referentes às questões técnicas, os recursos e contrarrazões foram encaminhados para manifestação do setor demandante.
- 21 Que assim se pronunciou:
- 21.1 Quanto à divergência de endereços cadastrais e documentais, erro no contrato social, irregularidades nos documentos contábeis e apresentação de atestados técnicos sem pertinência e com indícios de duplicidade dispôs que *“alegações de irregularidades documentais e técnicas são consideradas pela CBTU como vícios de formalismo exagerado que não alteram a substância ou a validade jurídica da proposta e da habilitação.”*
- 21.2 No tocante ao descumprimento dos percentuais previstos na convenção coletiva informou que *“a CBTU está legalmente impedida, por jurisprudência do TCU, de determinar uma Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) específica como base obrigatória para a confecção das propostas em serviços terceirizados, uma vez que o próprio Edital confirma que a CCT paradigma não é de utilização obrigatória.”* E sobre o mesmo tema ainda dispõe que *“tanto é que há o amparo lícito conforme orientação do TCU, para que se exija a demonstração, nas planilhas de custo e formação de preços, apenas dos valores de salário e benefícios, devendo estes serem iguais ou superiores aos orçados pela Administração.”*
- 21.3 Referente à subavaliação de equipamentos e uniformes Subavaliação de equipamentos e uniformes e erro no valor do vale-transporte utilizado na planilha alegou que *“foram refutadas pela TRANSFER como formalismos ou interpretações equivocadas, sendo que a CBTU já havia aprovado a habilitação após diligência e deve priorizar a Economicidade.”*
- 21.4 Referente à violação ao regime tributário dispôs que *“a TRANSFER comprovou pertencer ao regime do Lucro Real Não Cumulativo e apresentou a documentação fiscal que sustenta essa média.”*
- 22 Por fim, a área técnica INDEFERIU INTEGRALMENTE todos os recursos apresentados.
- 23 Diante de tal, percebe-se que o setor demandante manifestou-se de forma clara, conclusiva e fundamentada, reconhecendo expressamente a inexistência de irregularidades capazes de macular o julgamento, bem como reafirmando que eventuais equívocos formais não comprometem a substância, a juridicidade e a vantajosidade da proposta, não havendo prejuízo ao certame.
- 24 Repare que no caso concreto a grande maioria das razões pautaram-se num formalismo exarcebado, ou seja, excesso de formalidades além do razoável para atingir o objetivo da proposta mais vantajosa para a Administração Pública
- 25 Importante acrescentar que a licitação é regida por diversos princípios constitucionais e específicos, entre eles princípio do formalismo moderado. Destaca-se que o princípio do formalismo moderado se soma ao do interesse público, da eficiência e da economicidade.
- 26 Considerando que não houve demonstração de qualquer violação às normas editalícias ou aos princípios que orientam o processo licitatório, entende-se, de fato, que as razões recursais apresentadas não possuem força suficiente para afastar a decisão da Pregoeira.
- 27 Assim, **não há fundamentos que autorizem o acolhimento dos recursos interpostos**, o que faz com que se mantenha **integralmente a decisão final proferida no certame**, que habilitou, como vencedora, a empresa **TRANSFER SERVICE E APOIO ADMINISTRATIVO LTDA.**

## **CONCLUSÃO**

- 28** Pelo exposto e observada a legislação pertinente, DECIDO conhecer do Recurso das empresas ora Recorrentes, IDEAL CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA, A GUERRA SERVIÇOS E REPRESENTAÇÕES – ME E SERVEBEM CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE PRÉDIOS LTDA, e no mérito **NEGAR PROVIMENTO** mantendo a **TRANSFER SERVICE E APOIO ADMINISTRATIVO LTDA** como vencedora do certame licitatório, na qual está devidamente apta para prosseguir com o pregão eletrônico de número 90013/2025.

João Pessoa, 11 de novembro de 2025

**Amanda Ferreira de Souza**  
**Presidente da Comissão de Licitação**