



Câmara Municipal de Jambeiro

Estado de São Paulo

Processo Administrativo nº 18/2025

Pregão Eletrônico n. 01/2025

Objeto: Contratação de serviços contínuos de limpeza e copeira

Justificativa Técnica para Desclassificação de Proposta

Trata-se de análise contábil a respeito da planilha de preços da empresa licitante **CLEANSEG FACILITIES E SOLUÇÕES LTDA**, classificada em **décimo primeiro lugar**, a qual foi encaminhada pelo Pregoeiro e sua equipe de apoio.

Tal análise se deu com base na análise de custos apresentada pela licitante supracitado versus a planilha disponibilizada pela Administração, conforme **ANEXO VI**, bem como itens descritos no edital em questão e seus anexos, verifica-se que os valores encontram-se **em conformidade com os parâmetros estabelecidos no Anexo VI do Edital**, não havendo indícios de inexecutabilidade ou omissões técnicas na composição dos preços.

Entretanto, constatou-se que a referida empresa é optante pelo **regime tributário do Simples Nacional**, conforme consulta realizada na plataforma oficial da Receita Federal. Essa condição, apesar de não impedir a participação na licitação, impõe **restrições legais para a contratação**, diante da natureza do objeto licitado — **serviços contínuos de limpeza e copeiragem com dedicação exclusiva de mão de obra**.

Nos termos do **art. 17, inciso XII da Lei Complementar nº 123/2006**, é vedada a permanência no Simples Nacional para empresas que **prestam serviços mediante cessão de mão de obra**, sendo esse o caso da presente contratação. Tal vedação é reforçada pela ausência da atividade de copeiragem entre as exceções do **art. 18, § 5º-C, inciso VI da mesma lei**, que autorizaria a permanência no regime simplificado. Ainda, conforme jurisprudência consolidada pelo **Tribunal de Contas da União**, a **contratação de empresas optantes pelo Simples Nacional para serviços com cessão de mão de obra é incompatível com o regime**, tendo em vista os benefícios fiscais indevidamente aplicados em propostas que envolvem essa atividade.



Câmara Municipal de Jambeiro

Estado de São Paulo

Dessa forma, a empresa deverá, obrigatoriamente, promover seu **desenquadramento do Simples Nacional**, observando o seguinte:

- Apresentar proposta de preços **desconsiderando os benefícios tributários** do Simples Nacional, adotando carga tributária compatível com os regimes do Lucro Presumido ou Lucro Real, conforme orientado no edital;
- Comunicar à Receita Federal a exclusão voluntária do Simples Nacional, **com efeitos a partir do mês subsequente ao início da execução contratual**, nos termos do art. 31, inciso II, da LC nº 123/2006.

Diante do exposto, a proposta da empresa **CLEANSEG FACILITIES E SOLUÇÕES LTDA** está formalmente correta quanto à composição dos custos, mas a manutenção de sua condição tributária atual é juridicamente incompatível com a execução do contrato, sendo condicionada à comprovação de seu **desenquadramento do Simples Nacional** para fins de celebração contratual.

Jambeiro, 28 de julho de 2025.

ALEXSANDRA
PEREIRA
HIGA:26873268879

Assinado de forma digital por
ALEXSANDRA PEREIRA
HIGA:26873268879
Dados: 2025.07.28 09:56:36
+03'00'

Alexsandra Pereira Higa
Contadora



Câmara Municipal de Jambéiro

Estado de São Paulo

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 18/2025 PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2025

OBJETO: Contratação de serviços contínuos de limpeza e copeiragem com dedicação exclusiva de mão de obra

ATA DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS – EMPRESA CLEANSEG FACILITIES E SOLUÇÕES LTDA

Aos 28 dias do mês de julho do ano de 2025, às 13:05h na sede da Câmara Municipal de Jambéiro/SP, o Pregoeiro, com o apoio de sua equipe de apoio, deu continuidade aos trabalhos de julgamento das propostas apresentadas no âmbito do Pregão Eletrônico em epígrafe.

Nesta etapa, passou-se à análise da proposta apresentada pela empresa **CLEANSEG FACILITIES E SOLUÇÕES LTDA**, classificada em **décimo primeiro lugar**.

A proposta foi submetida ao **Setor Contábil** da Câmara, com vistas à aferição da **exequibilidade e conformidade da planilha de custos** em relação aos parâmetros técnicos definidos no **Anexo VI** do Edital e aos critérios estabelecidos no Termo de Referência.

1. ANÁLISE TÉCNICO-CONTÁBIL

A análise contábil concluiu que os valores apresentados pela licitante se encontram **em conformidade com os parâmetros exigidos, não havendo indícios de inexecutabilidade nem omissões técnicas na composição dos preços**, o que evidencia a consistência da proposta em termos quantitativos e qualitativos.

No entanto, foi **identificada uma situação de ordem jurídico-tributária**, que **condiciona a viabilidade da contratação**.

2. REGIME TRIBUTÁRIO INCOMPATÍVEL COM A EXECUÇÃO CONTRATUAL

Verificou-se, mediante consulta à plataforma oficial da Receita Federal, que a empresa **CLEANSEG FACILITIES E SOLUÇÕES LTDA** é optante pelo regime do **Simples Nacional**.

Ainda que a participação de empresas optantes pelo Simples Nacional **não seja vedada no certame**, a **execução do contrato envolvendo serviços contínuos com cessão de mão de obra (como limpeza e copeiragem) é incompatível com a manutenção desse regime tributário**, conforme preceituado:

- No **art. 17, inciso XII, da Lei Complementar nº 123/2006**, que veda a permanência no Simples Nacional para empresas que prestam serviços mediante cessão de mão de obra;
- No **art. 18, § 5º-C, inciso VI**, da mesma Lei, que **não inclui os serviços de copeiragem entre as exceções autorizadas**;
- E de acordo com jurisprudência consolidada do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, que considera indevido o uso do regime do Simples Nacional em contratos que envolvam cessão de mão de obra, pelos efeitos fiscais distorcidos que decorrem dessa situação.



Câmara Municipal de Jambeiro

Estado de São Paulo

Assim, para que a proposta seja considerada plenamente válida para fins de contratação, a empresa deverá **obrigatoriamente promover seu desenquadramento do Simples Nacional**, observando as seguintes exigências:

- **Apresentar proposta de preços desconsiderando os benefícios tributários do Simples Nacional**, com a devida **recomposição da carga tributária** nos moldes do Lucro Presumido ou Real, conforme estipulado no edital;
- **Comunicar à Receita Federal a exclusão voluntária do Simples Nacional**, com efeitos a partir do mês subsequente ao início da execução contratual, nos termos do **art. 31, II, da LC nº 123/2006**.

3. DECISÃO DO PREGOEIRO

Considerando que:

- A proposta apresentada pela empresa está **tecnicamente correta quanto à composição dos custos**;
- Contudo, a manutenção de sua condição tributária atual **inviabiliza juridicamente a contratação**;
- E que o edital exige a **adequação do regime tributário em conformidade com a natureza do objeto**;

O Pregoeiro decide pela **CONDIÇÃO DE CLASSIFICAÇÃO TÉCNICA da proposta da empresa CLEANSEG FACILITIES E SOLUÇÕES LTDA**, devendo a mesma apresentar a documentação de habilitação contida no edital e seus anexos.

Dê-se ciência à licitante por meio da plataforma oficial sobre a habilitação e a necessidade de desenquadramento do SIMPLES para fins de execução contratual. Registre-se nos autos para os devidos efeitos. Nada mais havendo, foi encerrado o presente registro.

Jambeiro/SP, 28 de julho de 2025.

Luzimar Pedroso dos Santos
Pregoeiro Oficial

Adauane Almeida Ramos
Equipe de Apoio

ACÓRDÃO Nº 1570/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 005.872/2022-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão: Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal: Sonia Galasso Peçanha (116685/OAB-RJ), representando Conservadora Rio-Limp Ltda.
9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 2/2002, conduzido pela Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, para a contratação de serviços de limpeza, asseio, conservação predial e copeiragem, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

 - 9.1. com fundamento no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, conhecer a representação e considerá-la procedente;
 - 9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;
 - 9.3. com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020 determinar à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro que:
 - 9.3.1. no prazo de 30 (trinta) dias conceda oportunidade à empresa Conservadora Rio-Limp Ltda. (39.420.336/0001-49) para retificar a planilha de custos do Contrato 15/2022 com a tributação considerada correta, sem a utilização do Simples Nacional, mantendo-se o valor da proposta global ofertada no Pregão 2/2022, e exija a demonstração do envio de comunicação à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil cientificando-a da existência do contrato em questão, informando ao TCU, nesse mesmo prazo, sobre os encaminhamentos realizados;
 - 9.3.2. caso não seja possível a retificação da planilha de custos identificada no item anterior, abstenha-se de prorrogar o Contrato 15/2022;
 - 9.4. dar ciência desta deliberação à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, à empresa Conservadora Rio-Limp Ltda. e à representante.
10. Ata nº 26/2022 – Plenário.
11. Data da Sessão: 6/7/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1570-26/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator), Vital do Rêgo, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 005.872/2022-7

Naturezas: Representação

Órgão: Superintendência de Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro

Interessado: não há

Representação legal: Sonia Galasso Peçanha (116685/OAB-RJ), representando Conservadora Rio-Limp Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, ASSEIO, CONSERVAÇÃO E COPEIRAGEM. REALIZAÇÃO DE ATIVIDADE VEDADA AO SIMPLES NACIONAL. OITIVA PRÉVIA E DILIGÊNCIA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. PROPOSTA DE MÉRITO. DETERMINAÇÃO PARA ALTERAR O CONTRATO AFASTANDO AS ALÍQUOTAS DO SIMPLES NACIONAL. ALTERNATIVAMENTE, NÃO PRORROGAR O CONTRATO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 2/2002, conduzido pela Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, para a contratação de serviços de limpeza, asseio, conservação predial e copeiragem em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

2. A licitação já foi concluída e o contrato firmado com a empresa Conservadora Rio-Limp Ltda., no total de R\$ 1.709.735,28 anual (peça 19, p. 2).
3. A principal irregularidade tratada nos autos refere-se à participação da empresa na condição de beneficiada pelo regime simplificado de tributação (Simples Nacional), sendo que a atividade de copeiragem com cessão de mão de obra seria vedada a esse regime, nos termos do art. 17, XII, da Lei Complementar 123/2006.
4. Por registrar as principais ocorrências no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 52), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 53-54).

“B. HISTÓRICO

1. O representante alega que impetrou recurso indeferido em 28/3/2022, com decisão que manteve a declaração da empresa Conservadora Rio-Limp Ltda. como vencedora do certame, sendo que a homologação do certame teria ocorrido em 29/3/2022. Na decisão, o pregoeiro não teria enfrentado a tese defendida pela representante, que versava sobre a inadmissibilidade do regime Simples no certame do PE 2/2022.
2. Embora no item 1.1 do edital se faça referência tão somente a serviço de limpeza e conservação, haveria outra atividade no objeto do certame, a copeiragem. O edital exigiria dois serviços distintos, de forma que, não haveria exclusividade de serviço excepcionado na lei. O serviço de copeiragem não estaria inserido na atividade de limpeza e conservação, mas sim de apoio administrativo, deste modo, nenhuma empresa inscrita no Simples poderia executar o objeto.

3. As empresas prestadoras dos serviços de 'limpeza e conservação' e 'copeiragem' demandariam a cessão ou locação de mão-de-obra, portanto, estariam inseridas nas proibições do inciso XII do caput do art. 17, mas na hipótese destas empresas exercerem tais atividades com exclusividade (inciso VI do §5º-C do art. 18), estas poderiam se valer do enquadramento no regime tributário do Simples.

4. A Conservadora Rio-Limp (39.420.336/0001-49) faria parte de um grupo econômico com outra empresa de maior porte, não inserida como ME e EPP, a Kiargos Serviços e Facility Ltda. (28.871.366/0001-55), visando atingir e alcançar mercados que não conseguiria ante seu regime tributário, em violação a LC 123/2006.

5. Em instrução pretérita (peça 9), a Unidade Técnica entendeu que não havia indícios suficientes de que a empresa Conservadora Rio-Limp faria parte de um grupo econômico, em vista de que mesmo com comprovação de grau de parentesco entre sócios das citadas empresas e convivência, tal fato por si só, não caracterizaria a formação de grupo econômico, posto não restar demonstrada a relação de subordinação gerencial e/ou financeira de uma empresa em relação à outra.

6. A proposta de oitiva prévia, oitiva e diligência foi autorizada com fundamento na delegação de competência conferida pela Portaria MIN-BD 1/2014, do Exmo. Relator, Ministro Bruno Dantas, e na subdelegação de competência concedida pelo art. 2º da Portaria Selog 3/2020 (peça 10) e os ofícios foram encaminhados ao órgão e à sociedade empresária (peça 48).

7. Promovidas a oitiva prévia e diligência quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

C. HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

DESPACHO DO RELATOR OU DA SECRETÁRIA (DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA): Peça 10.- 20/4/2022

OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU

Ao órgão-Ofício 16365/2022- Secomp-4, de 21/4/2022 (peça 12) e Ofício 16371/2022- Secomp-4, de 21/4/2022 (peça 11).

À sociedade empresarial-Ofício 16370/2022- Secomp-4, de 27/4/2022 (peça 15).

D. DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA À OITIVA

PELA UNIDADE JURISDICIONADA

Ofício 403/2022/CGCI/DIREX, de 28/4/2022 (peça 16); Anexo I-A do PE 2/2022 (peça 17); Autorização 79/2020 - NUCONT-RJ (peça 18); Contrato 15/2022, referente ao PE 2/2022 (peça 19); Contrato 24/2020 (referente ao Pregão 1/2017 - Processo 08657.080794/2020-26 - peça 20); Despacho 17/2022/NUCONT-RJ (peça 21); Despacho 177/2022/CGCI (peça 22); Minuta do edital do PE 2/2022 - modelo AGU - peça 23); Mandado de Notificação 510007475890 (referente ao Mandado de Segurança 5022414-63.2022.4.02.5101/RJ, Justiça Federal, Seção Judiciária do Rio de Janeiro, 7ª Vara Federal do Rio de Janeiro - peça 24); Nota Técnica 10/2022/NUCONT-RJ/SAD-RJ/SPRF-RJ (peça 25); Nota Técnica 8/2022/NUCONT-RJ/SAD-RJ/SPRF-RJ (peça 26); Ofício 67/2022/SUPLEX-RJ/SPRF-RJ (peça 27); Inicial do pedido de Mandado de Segurança 5022414-63.2022.4.02.5101/RJ (peça 28) e Termo de Referência do PE 2/2022 (peça 29).

PELA SOCIEDADE EMPRESARIAL

Manifestação em resposta ao Ofício 16370/2022- Secomp-4, de 27/4/2022 (peça 40).

E. MEDIDA CAUTELAR - AVALIAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS

PERIGO DA DEMORA

Há decisão judicial ou administrativa, sem especificação de prazo, para suspender o andamento do processo licitatório ou a contratação? Não

No caso de contratações não decorrentes de Registro de Preços:-O contrato decorrente do certame já foi assinado? Sim

Análise:

8. Está afastado o pressuposto do perigo da demora uma vez que o Contrato 15/2022, referente ao PE 2/2022 já se encontra assinado e em plena vigência (peça 19).

PERIGO DA DEMORA REVERSO

O serviço/bem é essencial ao funcionamento das atividades da Unidade Jurisdicionada-Sim
(...)

9. Está configurado o pressuposto do perigo da demora reverso em razão de que o Contrato 15/2022, referente ao PE 2/2022 já se encontra assinado e em plena vigência, de 1º/4/2022 a 31/3/2023 (peça 19), sendo que o Contrato 24/2020 (referente ao Pregão 1/2017 - Processo 08657.080794/2020-26 - peça 20) teve sua vigência encerrada em 31/3/2022, após ter sido prorrogado por doze meses. Conforme informação do Portal da Transparência, foi identificada uma Dispensa de Licitação 71/2020 com contratação da empresa Conservadora Rio-Limp pelo período de quatro meses (peça 51) e o Contrato 24/2020 teve vigência de 10/12/2020 a 31/3/2022 (peça 49), em função de Termo Aditivo 1/2021 e Termo de Apostilamento 1/2022 (peça 50).

PLAUSIBILIDADE JURÍDICA

A Unidade Jurisdicionada está sujeita aos normativos supostamente infringidos? Sim

Há plausibilidade nas alegações do representante ou nas verificações realizadas pela Unidade Técnica? Sim

Há indício de sobrepreço ou superfaturamento? Não há informação

Há grave risco de lesão ao erário, inexecução ou execução insatisfatória do objeto? Não há informação

Análise quanto à plausibilidade jurídica e quanto à necessidade de adoção de medida cautelar:

Oitiva prévia:

Item 30.2.a: a) o edital do PE 2/2022 cita objeto único, mas as atividades constantes no Anexo I-A do Termo de Referência descrevem serviços de copeiragem, diverso dos serviços de limpeza e conservação;

Fundamento legal ou jurisprudencial: item 1 do edital e item 2.1. do Anexo I-A do Termo de Referência.

Contextualização:

10. Conforme minuta do edital do PE 2/2022, o objeto do certame seria composto por grupo único (prestação de serviço continuado de limpeza, asseio e conservação predial, com dedicação exclusiva - peça 1, p. 177) e segundo descrição contida no item 5.4. do Anexo I-A do Termo de Referência, é descrito o modelo de execução do objeto do certame, onde o serviço de copeiragem é nominalmente citado, como uma das tarefas a serem executadas pela empresa contratada (peça 1, p. 205-206).

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

11. Em resposta ao Ofício 16365/2022- Secomp-4, de 21/4/2022 (peça 12), a Unidade Jurisdicionada encaminhou o Despacho 177/2022/CGCI, informando que 'é possível constatar um erro material de redação do objeto do edital no item 1.1. Teria que ser transcrita, na integralidade, a redação do Termo de Referência, que indica a informação do serviço de copeiragem'. Mas em seu entendimento, 'tal fato não gerou prejuízo aos licitantes, tendo em vista que, logo abaixo, no item 1.2 do edital, há uma tabela que detalha todos os itens da licitação, onde o item copeiragem (item 2) está claramente descrito' (peça 22, p. 5).

Item 30.2.b: b) ausência de dispositivo no edital que indique comunicação ao órgão tributante,

possibilitando que empresas optantes pelo Simples tenham o devido ajuste em suas alíquotas de tributação após a assinatura do contrato, que traz em seu bojo o serviço de copeiragem, não constante das exceções referidas nos §§5º B a 5º E do art. 18 da LC 123/2016;

Contextualização:

12. O edital do PE 2/2022 não possui dispositivo que proponha o envio de comunicação ao órgão tributante (Receita Federal do Brasil), possibilitando que empresas optantes pelo Simples tenham o devido ajuste em suas alíquotas de tributação após a assinatura do contrato.

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

a) A Unidade Jurisdicionada informou que ‘A comunicação prévia ao órgão tributante está prevista no Termo de Referência, (Doc SEI nº40855800), item 11.35’ e esclarece, que, ‘essa regra só se aplicaria caso a contratada viesse a assinar contrato com outro ente (público ou privado), cuja atividade seja vedada para utilização do SIMPLES’ (peça 22, p. 5).

b) Esclareceu, ainda, que (peça 22, p. 5):

Para o certame sob análise, a Administração aplicou o entendimento de que a ME/EPP poderia se utilizar do SIMPLES, tanto na proposta, quanto na fase de contratação, entendendo que o prestador do serviço de copeiragem exerce, em verdade, função de limpeza e conservação conforme os itens 5.4.1.3 ao 5.4.1.9 do Termo de Referência.

Item 30.2.c: c) demais informações que julgar necessárias; e;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

a) A Unidade Jurisdicionada encaminhou esclarecimentos adicionais sobre a contratação objeto do PE 2/2022, que podem ser admitidos, no caso concreto, como construção participativa das deliberações, afirmando que (peça 22, p. 5-6):

‘A Administração não vislumbra interesse em contratar um prestador que apenas faça e sirva café, tendo em vista que, para a realidade da SPRF-RJ esse prestador não possui demanda para trabalhar 8 horas por dia, resultando em subutilização dessa mão-de-obra e dispêndio desnecessário de recursos.

Com o intuito de otimizar essa mão-de-obra, a Administração atribuiu a esse profissional rotinas de limpeza leves e afins com o seu ambiente de trabalho, e, com isso, economizar, também, um posto de trabalho de servente que seria utilizado para realizar esses serviços, gerando economia para a Administração. Essa estratégia já foi utilizada em licitação anterior realizada em 2018;

Pela sua natureza, o ato de servir e fazer café possui interdisciplinaridade e similaridade com o ato de realizar serviços de limpeza e conservação, em especial os descritos nos itens 5.4.1.3 ao 5.4.1.9 do Termo de Referência. Contribui para essa conclusão o fato de as funções de copeiragem e servente possuírem o mesmo salário, estarem submetidos às regras da mesma convenção coletiva e serem integrantes da mesma entidade sindical, qual seja, o sindicato dos empregados das empresas de asseio e conservação;

Portanto, baseada nas circunstâncias acima descritas, a Administração buscou, de fato, estipular dois postos de trabalho (num universo de outros 39 postos com função exclusiva de limpeza) que teriam a função de efetuar limpezas leves e, ao mesmo tempo, fazer e servir café, o que, no entendimento da Administração, não descaracteriza a natureza de asseio e conservação desse serviço, consequentemente, entendendo que poderia ser utilizado o benefício do SIMPLES na licitação.

A Administração concorda com o entendimento de que esses serviços devem ser contratados de maneira agrupada buscando otimizar a gestão de contrato e a economia de escala. No entanto, entende-se que só haveria efetiva economia se forem agrupados serviços que permitam a utilização do simples por parte das ME/EPP's. Do contrário, o agrupamento impediria, na prática, a competitividade das ME/EPP's, em virtude da vedação da utilização do SIMPLES da proposta, aumentando os riscos de a licitação ser homologada em preços mais altos. Portanto, só haveria

vantagem para a Administração no agrupamento de serviços, se permitida a utilização do regime do SIMPLES por parte das ME/EPP's. Havendo algum serviço que vedasse a utilização do SIMPLES, o mais adequado seria excluir o mesmo do grupo e licitá-lo em separado ou em conjunto com outros de serviços que igualmente sejam vedados do regime SIMPLES' (grifo nosso);

b) Conclui sua manifestação, afirmando que, o presente processo de aquisição teria como objetivos (peça 22, p. 6):

'a) Otimizar o serviço de copeiragem com o de limpeza, para atender às necessidades reais da SPRF-RJ, criando 2 postos de trabalho com função híbrida;

b) Manter a lógica do agrupamento de serviços para otimizar a gestão de contrato e se alcançar a economia de escala;

c) Possibilitar a utilização do SIMPLES para toda a licitação mantendo com isso a competitividade das ME/EPP's com o agrupamento e se buscar as propostas mais vantajosas;

d) Através das regras adotadas no certame, entende a Administração ter alcançado a configuração mais vantajosa aos cofres públicos.'

c) A Unidade Jurisdicionada afirma que o pleito da representante possuiria natureza jurídica de pedido de impugnação ao edital impetrado de maneira extemporânea, pois não fora efetuado na fase correta. Pede o julgamento pela improcedência (peça 22, p. 6).

Diligência à unidade jurisdicionada:

Item 30.4.a: a) informe se o contrato objeto do PE 2/2022 já foi assinado, fazendo o devido encaminhamento da documentação;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

a) em atendimento ao item 30.4.a da diligência, a Unidade Jurisdicionada comunicou a assinatura do Contrato 15/2022, referente ao PE 2/2022, que já se encontra em plena vigência de 1/4/2022 a 31/3/2023 (peça 22, p. 7):

'O referido contrato N° 15/2022 (Doc SEI n°40881949) já se encontra vigente desde o dia 01/04/2022, cabendo ressaltar que o mesmo substituiu o contrato anterior, imediatamente ao final deste, de modo que não há outro com o mesmo objeto que assegure o serviço nas unidades de prestação.'

Item 30.4.b: b) informe os contratos anteriormente firmados com a Conservadora Rio-Limp, fazendo o encaminhamento da documentação comprobatória;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

a) em atendimento ao item 30.4.b da diligência, a Unidade Jurisdicionada comunicou que o 'único contrato firmado com a referida anteriormente foi o N° 24/2020/2020 (Doc SEI 40882799), decorrente de dispensa de licitação' (peça 22, p. 7).

Item 30.4.c: c) demais informações que julgar necessárias; e;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada:

a) em atendimento ao item 30.4.c da diligência, a Unidade Jurisdicionada informou que no presente processo de aquisição PE 2/2022 teria buscado a forma que entendeu a mais econômica e viável e apresenta alternativas, caso seus argumentos não sejam suficientes para afastar possíveis inconsistências encontradas no certame. Tais alternativas poderiam ser adotadas administrativamente, sem prejuízo do certame realizado e descontinuidade do serviço e seriam (peça 22, p. 8):

'1) [...] seria possível abrir oportunidade à contratada para retificar a planilha de custos com a tributação considerada correta, mantendo-se o valor da proposta global ofertada no certame;

2) na impossibilidade da adoção da sugestão acima, com o objetivo de evitar a descontinuidade do

serviço, e tendo em vista que não é interesse da Administração contratar os 02 postos de copeiragem, apenas, para servir e fazer café, bem como não foi o objetivo da Administração realizar agrupamento de licitação que impossibilitasse a utilização do SIMPLES Nacional, **sugere-se que o contrato assinado (decorrente do pregão 02/2022) seja mantido, com aditivo de supressão dos postos de trabalho de copeiragem (2 postos de trabalho), mantendo-se, assim, a exequibilidade do contrato, com a consequente manutenção da contratada no SIMPLES Nacional.** A Administração, então, abriria mão dos dois postos de copeiragem no presente contrato, para não perder a prestação dos demais postos de limpeza. Nesse caso, futura contratação desse serviço, seria feita de outra maneira, agrupando-se com outros serviços de apoio administrativo que, também, tivesse eminente vedação do regime SIMPLES.

3) na impossibilidade da adoção das medidas sugeridas, com o objetivo de evitar a descontinuidade do serviço e maiores prejuízos à Administração, que o contrato decorrente, já assinado, seja mantido a título temporário, aditivado para suprimir os postos de copeiragem e a Administração se comprometeria, o mais rápido possível, a realizar uma nova licitação de limpeza, asseio e conservação sem os postos de copeiragem.'

Análise conjunta:

13. No tocante ao atendimento da oitiva prévia do **item 30.2.a**, a Unidade Jurisdicionada encaminhou as justificativas para considerar o objeto do PE 2/2022 como único, em especial, considerações dos motivos que levaram a tratar os serviços de copeiragem como de limpeza e conservação, raciocínio que possibilitou a utilização do Simples para toda a licitação, privilegiando as empresas ME/EPP, sob o argumento de aumento da competitividade no certame.

14. Ocorre, que a mesma UJ reconhece a diferença na descrição do objeto contida no item 1 do edital (prestação de serviço continuado de limpeza, asseio e conservação predial), com a contida no item 5.4. do Anexo I-A do Termo de Referência, onde o serviço de copeiragem é nominalmente citado como uma das tarefas a serem executadas pela empresa contratada.

15. Tal inconsistência não demonstrou ter capacidade de trazer prejuízo ao certame (que contou com a participação de trinta e uma licitantes, que puderam formular seus pedidos de esclarecimentos e impugnar parte ou todo o edital e que competiram em inúmeros lances), mas descaracteriza o objeto único, posto que, é formado por dois tipos de serviços diferentes: '**limpeza e conservação**' e '**copeiragem**', deste modo, afetando um dos objetivos do processo de aquisição do PE 2/2022 citados pela UJ, que seria 'Possibilitar a utilização [sic] do SIMPLES para toda a licitação mantendo com isso a competitividade das ME/EPP's com o agrupamento e se buscar as propostas mais vantajosas' (peça 22, p. 6).

16. A Unidade Jurisdicionada diz ter firmado convicção, de que as empresas enquadradas como ME/EPP poderiam se utilizar do Simples, tanto na proposta, quanto na fase de contratação, porque o prestador do serviço de copeiragem exerceria a função de limpeza e conservação (conforme os itens 5.4.1.3 ao 5.4.1.9 do Termo de Referência), mas tal conclusão fere o disposto no art. 17, inciso XII da LC 123/2006 (alterada pela LC 128/2008), considerando o § 1º do art. 17 da mesma LC e as exceções referidas nos §§5º B a 5º E do art. 18.

17. Ressalte-se que não há óbice para a participação de empresas optantes pelo Simples Nacional em licitações para contratação de serviços com cessão de mão de obra, mesmo que o objeto não envolva apenas limpeza, conservação e higienização (agrupamento de objetos). Entretanto, tais empresas não podem se utilizar dos benefícios tributários provenientes do Simples Nacional na execução do contrato, sendo necessário que ajustem suas planilhas para que reflitam essa realidade. Tal entendimento está em conformidade com a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em especial: Acórdão 797/2011-TCU- Plenário, relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 1.113/2018-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Bruno Dantas; e Acórdão 4.023/2020-TCU-Segunda Câmara, relatoria do Ministro André Luís de Carvalho.

Acórdão 797/2011-TCU- Plenário, relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar:

'É possível a participação de empresas optantes pelo Simples Nacional em licitações para contratação de serviços de cessão de mão de obra vedados pela Lei Complementar 123/2006, desde

que comprovada a não utilização dos benefícios tributários do regime tributário diferenciado na proposta de preços e que, caso venha a ser contratada, faça a comunicação ao órgão fazendário competente, para fins de exclusão do regime diferenciado, e para que passe a recolher os tributos pelo regime comum.’

Acórdão 1.113/2018-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Bruno Dantas:

‘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 4.023/2020-TCU-Segunda Câmara, relatoria do Ministro André Luís de Carvalho:

‘A condição de optante pelo Simples Nacional não constitui óbice à participação de empresa em licitação para prestação de serviços com cessão de mão de obra, desde que comprovada a não utilização dos benefícios tributários de tal regime diferenciado na proposta de preços. Caso declarada vencedora, a empresa deverá solicitar a exclusão do referido regime.’

18. Desta forma, configura-se como **incorreta** a interpretação da PRF, de que a inclusão de tarefas de copeiragem juntamente a tarefas de limpeza e conservação permitiria a manutenção dos benefícios do Simples Nacional na proposta e na execução do contrato.

19. Entende, ainda, a Unidade Jurisdicionada, que caso a inclusão do serviço de copeiragem traga vedação da utilização do Simples pelas licitantes interessadas, o mais adequado seria excluir o mesmo do grupo e licitá-lo em separado.

20. Ainda sobre o Contrato 15/2022 e a contratação pelo Simples, conforme confirmado pela Unidade Jurisdicionada, os itens 11.35 e 11.36 do TR indicam como uma das obrigações da empresa contratada (peça 29, p. 10-11):

11.35. Comunicar formalmente à Receita Federal a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra, salvo as exceções previstas no § 5º-C do art. 18 da Lei Complementar no 123, de 14 de dezembro de 2006, para fins de exclusão obrigatória do Simples Nacional a contar do mês seguinte ao da contratação, conforme previsão do art. 17, XII, art. 30, § 1º, II e do art. 31, II, todos da LC 123, de 2006.

11.36. Para efeito de comprovação da comunicação, a contratada deverá apresentar cópia do ofício enviado à Receita Federal do Brasil, com comprovante de entrega e recebimento, comunicando a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra, até o último dia útil do mês subsequente ao da ocorrência da situação de vedação.

21. Embora os citados itens 11.35 e 11.36 do TR indiquem ser uma das obrigações da empresa contratada comunicar formalmente à Receita Federal a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra e apresentar cópia do ofício enviado com comprovante de entrega e recebimento, até o último dia útil do mês subsequente ao da ocorrência da situação de vedação, a Unidade Jurisdicionada não encaminhou comprovação de que tal obrigação tenha sido cumprida pela empresa Conservadora Rio-Limp, após a assinatura do Contrato 15/2022, referente ao PE 2/2022, que já se encontra em plena vigência de 1º/4/2022 a 31/3/2023.

22. A resposta da Unidade Jurisdicionada no tocante às exigências contidas nos itens 11.35 e 11.36 do TR foi de que: ‘essa regra só se aplicaria caso a contratada viesse a assinar contrato com outro ente (público ou privado), cuja atividade seja vedada para utilização do SIMPLES’ (peça 22, p. 5). Tal interpretação das obrigações constantes nos itens 11.35 e 11.36 do TR não tem justificativa no presente edital do PE 2/2022. Conforme texto do edital, após a assinatura do Contrato 15/2022, a empresa contratada Conservadora Rio-Limp Ltda. deve ‘Comunicar formalmente à Receita Federal a assinatura do contrato de prestação de serviços mediante cessão de mão de obra’. A inclusão de tarefas de copeiragem no Contrato 15/2022 caracteriza a cessão de mão de obra, deste modo, deve haver a comunicação à RFB, de modo a permitir a correta fiscalização do órgão tributante.

23. Ante o exposto, entende-se que, na esteira do que foi proposto pelo órgão (peça 22, p. 8), seria possível abrir oportunidade à empresa contratada para retificar a planilha de custos com a tributação considerada correta, mantendo-se o valor da proposta global ofertada no certame. Caso tal sugestão não seja viável, pode-se realizar a supressão dos postos de trabalhos relativos a copeiragem, conforme apontado pela unidade jurisdicionada.

24. Do valor total do Contrato 15/2022, de R\$ 1.709.735,28 (peça 19, p. 2), o valor dos dois postos de copeiragem é de R\$ R\$ 72.502,08 (peça 19, p. 1), desta forma, a supressão dessa parcela está dentro do limite legal permitido pelo art. 65, inciso I, §1º da Lei 8.666/1993 (25%).

25. Deste modo, considerando a sugestão da Unidade Jurisdicionada na resposta ao item 30.4.c da diligência, visto que o próprio órgão já apresentou soluções que corrigem a irregularidade identificada, propõe-se **determinação** à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, para exigir da empresa já contratada o desenquadramento do Simples **sem alteração do valor global da proposta** ou a formalização de termo aditivo com vista à supressão dos postos de trabalho de copeiragem.

26. Ressalte-se que, tendo em vista que tais medidas foram propostas pelo próprio órgão, entende-se suprida a necessidade da construção participativa das deliberações para este caso concreto.

Oitiva da sociedade empresária:

Item 30.3: realizar, nos termos do art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, a oitiva da sociedade empresária Conservadora Rio-Limp Ltda. (39.420.336/0001-49), para, no prazo de quinze dias, manifestar-se, caso queira, sobre os fatos constantes nos subitens 9.2. retro;

Manifestação da Sociedade Empresária Conservadora Rio-Limp Ltda.:

a) em resposta ao Ofício 16370/2022- Secomp-4 (de 27/4/2022 - peça 40), a sociedade empresária encaminhou manifestação prévia, onde respondeu aos questionamentos da representante, fazendo constar, que (peça 40, p. 12-14):

‘Compreender pela impossibilidade de utilização do regime diferenciado do Simples Nacional em favor das ME/EPP de limpeza e conservação com participação mínima da copeiragem não só seria um posicionamento contraditório aos ditames jurisprudenciais do Egrégio Tribunal de Contas da União, como também traria extrema onerosidade para todos os contratos de licitação em curso e pendentes de realização, dado o impacto nas alíquotas tributárias das propostas finais.

(...)

Há de se salientar que, ainda que assim não se entenda, a incidência da categoria de ‘copeiragem’ no presente contrato é mínima perante a de ‘limpeza’ e conservação’, considerando-se que o instrumento convocatório previa a necessidade de 41 (quarenta e um) postos de trabalho para os serviços de limpeza, contra apenas 2 (dois) postos de trabalho para a ‘copeiragem’, ou seja, menos de 5% (cinco por cento) do ajuste.

(...)

Certo é que a Interessada apresentou não só a comprovação deste enquadramento tributário durante a licitação, mas também de todos os documentos exigidos pelas leis vigentes e específicos do instrumento convocatório, comprovando definitivamente o seu enquadramento fiscal no regime do Simples Nacional.

Trata-se de documento público com presunção de legalidade cujo somente pode ter os seus efeitos modificados pela declaração de quem o emitiu, *in casu* a Receita Federal do Brasil - RFB.’

Análise:

27. Sobre a resposta da sociedade empresária à oitiva é importante frisar que a utilização do regime diferenciado do Simples Nacional em favor das ME/EPP de limpeza e conservação com participação, ainda que mínima, de postos de copeiragem fere o disposto no art. 17, inciso XII da LC 123/2006 (alterada pela LC 128/2008), considerando o § 1º do art. 17 da mesma LC e as exceções referidas nos §§5º B a 5º E do art. 18. Portanto, a manifestação da empresa não teve o

condão de alterar a análise realizada por esta Unidade Técnica.

28. Está configurado o pressuposto da plausibilidade jurídica em razão de que a descrição do objeto do Pregão Eletrônico 2/2022 não configura objeto único, mas contratação dos serviços de limpeza e conservação e copeiragem, impossibilitando que as empresas enquadradas como ME/EPP possam se utilizar do Simples Nacional, tanto na proposta, quanto na fase de contratação, em função do disposto no art. 17, inciso XII da LC 123/2006 (alterada pela LC 128/2008), considerando o § 1º do art. 17 da mesma LC e as exceções referidas nos §§5º B a 5º E do art. 18.

29. Deste modo, será proposta a **determinação** ao órgão, para abrir oportunidade à empresa contratada para retificar a planilha de custos com a tributação considerada correta, sem a utilização do Simples Nacional, mantendo-se o valor da proposta global ofertada no certame, além da demonstração do envio de comunicação ao órgão tributante (Receita Federal do Brasil), possibilitando que a empresa contratada tenha o devido ajuste em suas alíquotas de tributação. Caso tal sugestão não seja possível, que seja realizada a supressão dos postos de trabalhos relativos a copeiragem no Contrato 15/2022, referente ao Pregão Eletrônico 2/2022, na forma desta instrução.

30. Feitas essas considerações, propõe-se **indeferir o pedido de medida cautelar**, uma vez ausente o pressuposto do perigo da demora, essencial para sua concessão, e por restar caracterizado o perigo da demora reverso, visto que o Contrato 15/2022, referente ao PE 2/2022 já se encontra assinado e em plena vigência, de 1º/4/2022 a 31/3/2023.

F. IMPACTO DOS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Haverá impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, decorrente dos encaminhamentos propostos? Não

Análise:

31. Entende-se que não haverá impacto relevante, tendo em vista que as alternativas propostas na presente instrução permitem a manutenção da empresa contratada por intermédio do Contrato 15/2022.

G. PEDIDO DE INGRESSO AOS AUTOS, DE INFORMAÇÕES/VISTAS/CÓPIAS, E DE SUSTENTAÇÃO ORAL

Há pedido de ingresso aos autos? Não

Há pedido de informações/vistas/cópia do processo? Não

Há pedido de sustentação oral? Não

H. PROCESSOS CONEXOS E APENSOS

Há processos conexos noticiando possíveis irregularidades na contratação ora em análise? Não

Há processos apensos? Não

I. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Em virtude do exposto, propõe-se:

32.1. **conhecer da representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

32.2. No mérito, considerar a presente representação **procedente**;

32.3. **indeferir** o pedido de concessão de medida **cautelar** formulado pelo representante;

32.4. **determinar** à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que, no prazo de 30 dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

a) conceda oportunidade à empresa Conservadora Rio-Limp Ltda. para retificar a planilha de custos do Contrato 15/2022 com a tributação considerada correta, sem a utilização do Simples Nacional, mantendo-se o valor da proposta global ofertada no Pregão 2/2022, e exija a demonstração do envio de comunicação ao órgão tributante (Receita Federal do Brasil), possibilitando que a empresa contratada tenha o devido ajuste em suas alíquotas de tributação, em função do disposto no art. 17, inciso XII da Lei Complementar 123/2006 (alterada pela LC 128/2008), considerando o § 1º do art. 17 da mesma LC e as exceções referidas nos §§5º B a 5º E do art. 18; **ou**

b) formalize termo aditivo com vista à supressão dos postos de trabalho de copeiragem no Contrato 15/2022, em razão de que a descrição do objeto do Pregão Eletrônico 2/2022 não configura objeto único de limpeza e conservação, impossibilitando que as empresas enquadradas como ME/EPP possam se utilizar do Simples Nacional na execução do contrato, por tratar-se de cessão de mão de obra, em função do disposto no art. 17, inciso XII da Lei Complementar 123/2006 (alterada pela LC 128/2008), considerando o § 1º do art. 17 da mesma LC e as exceções referidas nos §§5º B a 5º E do art. 18.

32.5. **informar** à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

32.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore a determinação supra.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 2/2002, conduzido pela Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio de Janeiro, para a contratação de serviços de limpeza, asseio, conservação predial e copeiragem em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

2. A licitação já foi concluída e o contrato firmado com a empresa Conservadora Rio-Limp Ltda., no total de R\$ 1.709.735,28 anual (peça 19, p. 2).
3. A principal irregularidade tratada nos autos refere-se à participação da empresa na condição de beneficiada pelo regime simplificado de tributação (Simples Nacional), sendo que a atividade de copeiragem com cessão de mão de obra seria vedada a esse regime, nos termos do art. 17, XII, da Lei Complementar 123/2006.
4. A representante acusou também que a empresa Conservadora Rio-Limp Ltda. pertenceria a grupo econômico de grande porte, razão pela qual não poderia usufruir dos benefícios do Simples Nacional, o qual é restrito às microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP).
5. Em exame inicial, a Selog entendeu que não havia indícios suficientes de que a empresa Conservadora Rio-Limp fazia parte de um grupo econômico, dada a falta de evidências de relação de subordinação gerencial e/ou financeira entre a aludida empresa e a que supostamente pertenceria a esse grupo.
6. Por outro lado, constatou plausibilidade jurídica na alegação fruição indevida do benefício do Simples Nacional por parte da Rio-Limp. Além dos serviços de limpeza e asseio, o termo de referência da contratação contemplou dois postos de copeiragem, serviço este vedado ao Simples Nacional.
7. Nesse sentido, com base na delegação de competência por mim concedida, promoveu a oitiva prévia e demais medidas saneadoras junto ao órgão e à empresa vencedora do certame.
8. Em resposta, a Superintendência da Polícia Rodoviária Federal/RJ defendeu que os prestadores dos serviços de copeiragem não estariam alocados exclusivamente nessa função, mas sim a realizariam em meio a outros serviços de limpeza e conservação, o que seria compatível com a carga horária dedicada. A dizer, não haveria demanda suficiente para justificar postos com dedicação exclusiva à copeiragem, de sorte que a contratação avulsa desse serviço representaria opção antieconômica.
9. Argumentou também que a contratação de limpeza e copeiragem em conjunto só geraria vantagem se fosse permitida a participação de empresas do Simples Nacional.
10. De todo modo, considerando a possibilidade de recusa a tais argumentos por parte desta Corte, sugeriu, como medida menos gravosa à interrupção do contrato, que fosse permitida a realização de aditivo, concedendo-se oportunidade para a empresa retificar a planilha de custos, incluindo a tributação correta, sem o uso do Simples Nacional, mantendo-se o valor global da proposta. Alternativamente, sugeriu a supressão dos dois postos de copeiragem do contrato mediante aditivo.
11. A empresa alegou que a vedação ao Simples Nacional diante da participação ínfima da copeiragem no contrato em questão seria contrária à jurisprudência do TCU e demasiadamente onerosa à contratação, tendo em vista o impacto nas alíquotas tributárias das propostas finais.
12. Ao analisar as respostas, a Selog divergiu do entendimento da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal/RJ e da empresa. Para a unidade instrutora, a utilização do regime diferenciado do

Simples Nacional em favor das ME/EPP de limpeza e conservação com participação, ainda que mínima, de postos de copeiragem constituiria burla ao disposto no art. 17, inciso XII, §1º e o art. 18, §§5º-B a 5º-E, da Lei Complementar 123/2006.

13. Por outro lado, considerou factíveis os encaminhamentos para a questão sugeridos pelo órgão policial, no sentido de adequar as alíquotas tributárias, excluindo o benefício do Simples Nacional, ou suprimir os postos de copeiragem da contratação, propondo determinação nesse sentido.

14. Feita a contextualização, passo a decidir.

15. Acompanho o exame empreendido pela unidade instrutora, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos ajustes no encaminhamento proposto, consoante passo a expor.

16. A Lei Complementar 123/2006 veda a opção pelo Simples Nacional por parte de empresas que prestam serviços de cessão ou locação de mão de obra (art. 17, XII), salvo as exceções previstas nos §§ 5º-B a 5º-E do art. 18, entre as quais não consta o serviço de copeiragem.

17. É compreensível o interesse manifestado pela Superintendência da Polícia Rodoviária Federal/RJ de contratar os serviços de limpeza, asseio e conservação juntamente com a copeiragem, no sentido de melhor aproveitar os recursos e induzir a competitividade na licitação, o que vai ao encontro do defendido por este Tribunal no paradigmático Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário.

18. Em que pese a legitimidade de tal propósito, não há como afastar a proibição legal aqui tratada. Lembro, sob tal aspecto, que a matéria foi debatida em profundidade por este Tribunal no Acórdão 2798/2010-TCU-Plenário.

19. Na ocasião firmou-se o entendimento pela possibilidade de a empresa optante do Simples Nacional participar de licitações cujo objeto envolva serviços vedados pela Lei Complementar 123/2006, desde que comprovada a não utilização dos benefícios tributários do regime tributário diferenciado na proposta de preços. Além disso, decidiu-se que, na hipótese de ser contratada, a empresa deveria comunicar tal fato à Secretaria da Receita Federal, para fins de exclusão do regime diferenciado, e, a partir de então, passaria a recolher os tributos pelo regime comum.

20. De acordo com o art. 31, II, da Lei Complementar 123/2006, a exclusão do regime do Simples Nacional da empresa que presta serviços a ele vedados ocorrerá a partir do mês seguinte ao da ocorrência da situação impeditiva.

21. Materialmente, portanto, a empresa já deveria estar desenquadrada do regime simplificado. Entretanto, ao que consta nos autos, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil ainda não foi comunicada a respeito da situação, o que deverá ser providenciado pelo órgão policial, nos termos da proposta de determinação formulada pela Selog.

22. Nesse sentido, discordo da proposta alternativa de supressão dos postos de copeiragem do contrato, sugerida como suficiente para o caso de a empresa se recusar a adequar suas alíquotas tributárias ao regime comum (que pode ser do lucro real ou lucro presumido).

23. Como dito, no plano material o desenquadramento do Simples Nacional já ocorreu, faltando apenas a comunicação ao órgão fazendário e a implementação da medida. Assim, a eventual supressão dos postos de copeiragem num momento futuro não afastará a vedação em que incidiu a empresa, e não impedirá, portanto, o seu desenquadramento do regime simplificado.

24. Nesse sentido, penso que a única solução para o caso, entre as sugeridas pelo órgão, seja a celebração de termo aditivo para adequar as alíquotas dos tributos à exclusão do Simples Nacional, sem acréscimo no valor global da licitação.

25. Caso isso não seja possível, tenho por medida mais adequada determinação ao órgão no sentido de se abster de prorrogar o contrato.
26. Tal proposta, menos gravosa do que determinar a rescisão contratual, leva em conta o elevado ônus para a Administração decorrente da interrupção do contrato em curso. Considera também a ampla concorrência havida no certame, que contou com a participação de trinta e um licitantes, os quais puderam formular seus pedidos de esclarecimentos e impugnar parte ou todo o edital e que competiram em inúmeros lances.
27. Quando comparada com possível determinação de interrupção imediata da contratação, a determinação de não prorrogação revela-se mais aderente aos comandos do art. 20, parágrafo único, da LINDB, sendo a mais adequada ao interesse público.
28. Vale lembrar, a título ilustrativo, que a recém aprovada Lei 14.133/2021 condiciona até mesmo a declaração de nulidade dos contratos administrativos à verificação de que tal decisão é aquela que se revele como medida de interesse público (art. 147, caput e incisos).
29. Nos demais aspectos reitero a minha concordância com a Selog, de modo a considerar esta representação procedente e emitir as determinações ao órgão policial nos termos aqui apresentados.
30. Em face do exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de julho de 2022.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator