



ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE RONDÔNIA.

Pregão Eletrônico nº 90.008/2025

A empresa **BC GESTÃO DE SERVIÇOS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 42.420.756/0001-30, já qualificada no certame em epígrafe vem, por intermédio de sua sócia administradora que ao final subscreve, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** diante da necessária habilitação da empresa **BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA**, uma vez que cumpriu todos os requisitos editalícios e sagrou-se arrematante do certame, conforme fundamentação exposta a seguir.

DOS FATOS

Em 26 de março de 2025, foi realizado o Pregão Eletrônico nº 90.008/2025, cujo objeto é a contratação de serviços comuns continuados de fornecimento de Sistema Integrado de Gestão de Frota, com rede credenciada de oficinas e postos de combustíveis, para abastecimento e manutenção de veículos.

Trata-se, portanto, de um segmento extremamente complexo, uma vez que se trata da “quarteirização” do serviço público para empresas credenciadas pela contratante, através de um sistema tecnológico para garantir eficiência, economicidade e rapidez em cada serviço de fornecimento necessário para o órgão público. Nesse sentido, por óbvio, que a qualificação econômica e técnica deve ser objetivamente definida em Edital e a avaliação dos documentos deve ser feita de maneira rigorosa e transparente, evitando que a



Administração habilite empresas sem as qualificações necessárias, o que pode gerar graves riscos.

Na fase de habilitação, a licitante BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA. foi declarada vencedora, apresentando proposta mais vantajosa e cumprindo os requisitos do edital.

Entretanto, a licitante PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. interpôs Recurso Administrativo contra a decisão de habilitação da Recorrente, alegando que a BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA. teria declarado falsamente seu enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP), uma vez que sua receita bruta excederia os limites legais previstos nos artigos 3º, §§ 9º e 9º-A, da Lei Complementar nº 123/2006. Em razão de tais alegações, a PRIME requereu a inabilitação da BC GESTÃO, a aplicação de penalidades e o prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente.

Em análise do recurso, a autoridade julgadora realizou diligências no Portal Nacional de Contratações Públicas (pncp.gov.br) e constatou que os contratos firmados pela BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA. no ano-calendário da licitação ultrapassaram o limite de R\$ 4.800.000,00, conforme previsto no art. 3º, II, da LC nº 123/2006.

Com base nessa constatação, e interpretando o art. 4º, inciso II, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, concluiu-se que, embora a BC GESTÃO ainda se enquadrasse formalmente como Empresa de Pequeno Porte (EPP), o volume de seus contratos gerava a expectativa de ultrapassar o limite legal, o que a impedia de usufruir dos benefícios de microempresa ou EPP no certame.

Em PRIMEIRO lugar, a pregoeira entendeu que a Recorrente estava se utilizando indevidamente dos benefícios de EPP, supostamente em virtude da natureza do contrato com ressarcimento posterior pela Administração Pública. **Frise-se que este argumento sequer foi compreendido pela Recorrente.** Isto pois, para que o enquadramento seja adequado como EPP, conforme a Lei Complementar 123/2006, basta que o



faturamento bruto anual respeite o limite de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

Veja-se: a legislação traz a limitação da renda bruta, o que não tem nada a ver com a forma de contratação. De fato, o faturamento da gerenciadora reside na soma das taxas de administração e credenciamento da gerenciadora, de modo que a maior parte dos valores estabelecidos no contrato é repassado a terceiros credenciados, sendo reembolsos. Assim, tais valores sequer são tributáveis e não são registrados como receita bruta em seu balanço patrimonial, não podendo ser contabilizados como parte do limite estabelecido na legislação.

Ademais, outro ponto que deve ser observado pela autoridade licitadora é que os valores globais preconizados a título de contraprestações pecuniárias nas contratualidades vigentes, inseridas no banco consultivo do sítio eletrônico do PNCP, não necessariamente serão adimplidas em sua integralidade durante a execução contratual, vez que os valores previstos serão adimplidos em estrita congruência aos serviços efetivamente prestados e estes valores serão, como já dito, repassados para a rede de fornecedores credenciada à gerenciadora contratada pela Administração Pública, que no contrato de gerenciamento – conhecido também como contrato de quarterização de serviços públicos – é remunerada pela cobrança de taxas de administração e de credenciamento aos seus credenciados e não pela integralidade dos valores remuneratórios previstos nos respectivos instrumentos dos contratos administrativos consultados pela Pregoeira.

Assim, não assiste razão a esta Ilma. Pregoeira, ao afirmar que os valores ultrapassam o limite legal e com isso não é possível utilizarem dos BENEFÍCIOS vinculados a ME/EPP, nos termos do parágrafo 1º, do artigo 4º, da Lei nº 14.133/21.

Pelos motivos acima elencados, **deve ser anulada a decisão de inabilitação da Recorrente, visto que a fase recursal deve garantir a revisão dos atos administrativos e assegurar a lisura do certame**, de modo que deve ser reconhecido o enquadramento da Recorrente como EPP, em conformidade aos documentos constitutivos, contábeis e fiscais,



tempestivamente apresentados na fase de habilitação, isto com supedâneo no princípio do julgamento objetivo, salvaguardado pelo artigo 5º da já evocada Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

2. DA ILEGALIDADE DA INABILITAÇÃO DA RECORRENTE. ENQUADRAMENTO COMO EPP COMPROVADO.

2.1 DA DESCLASSIFICAÇÃO ILEGAL DA RECORRENTE COM BASE EM INTERPRETAÇÃO EQUIVOCADA DA LEI Nº 14.133/2021 E DA LC 123/2006.

Ilma. Pregoeira, a decisão que resultou na inabilitação da Recorrente, sob o argumento de que não faria jus ao tratamento diferenciado previsto para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), viola os princípios da legalidade, da razoabilidade e do devido processo legal.

Isto pois, para que o enquadramento seja adequado como EPP, conforme a Lei Complementar 123/2006, basta que o **faturamento bruto anual respeite o limite de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais)**.

Veja-se: a legislação traz a limitação da renda bruta, o que não tem nada a ver com a forma de contratação. De fato, o faturamento da gerenciadora reside na soma das taxas de administração e credenciamento da gerenciadora, de modo que a maior parte dos valores estabelecidos no contrato é repassado a terceiros credenciados, sendo reembolsos. **Assim, tais valores sequer são tributáveis e não são registrados como receita bruta em seu balanço patrimonial, não podendo ser contabilizados como parte do limite.**

Desta forma, com base no art. 4º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a empresa não ultrapassou, no ano-calendário de realização da licitação, o limite de receita bruta que a caracteriza como empresa de pequeno porte:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.



§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte (...)

Inclusive, o parágrafo seguinte do mesmo dispositivo legal estabelece que a comprovação da receita bruta máxima é admitida, **MESMO QUE a empresa ainda não tenha celebrado contratos com a Administração Pública,** mais uma vez evidenciando que não importam contratos/contratação, mas sim os valores de receita bruta:

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, **ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública** cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

Nesse sentido, a interpretação conjunta do art. 4º da Lei nº 14.133/2021 e da Lei Complementar 123/2006, especialmente em seu art. 3º, deixa claro que **o enquadramento da empresa como ME ou EPP é apurado com base na RECEITA BRUTA do exercício anterior ao da contratação** — e não de forma presumida ou projetada com base em contratos ainda em curso ou registrados, tampouco com base em **valores que ainda não se concretizaram como receita efetiva.** Assim, o art. 3º da LC 123/2006 dispõe que:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e



II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016) (...)

Ou seja, **a Recorrente atende plenamente aos requisitos legais para o enquadramento como empresa de pequeno porte**, conforme comprovado por meio de sua declaração de enquadramento, bem como demais documentos fiscais apresentados na fase de habilitação.

A interpretação feita por esta Ilma. Pregoeira, ao **presumir** o desenquadramento com base na forma de operação dos contratos, revela-se equivocada e descolada do critério contábil legalmente previsto. Os contratos significam valores estimados ou ainda em fase de execução, que **não podem ser confundidos com receita bruta auferida**.

Conforme dispõe a própria Instrução Normativa nº 1.700/2017 da Receita Federal, que trata do pagamento do imposto sobre a renda e da contribuição social sobre o lucro líquido das pessoas jurídicas, consideram-se receitas brutas aquelas decorrentes do exercício da atividade fim da empresa, **efetivamente auferidas e contabilizadas**, e **não meramente contratadas**:

Art. 26. A receita bruta compreende:

I - o produto da venda de bens nas operações de conta própria;

II - o preço da prestação de serviços em geral;

III - o resultado auferido nas operações de conta alheia; e

IV - as receitas da atividade ou objeto principal da pessoa jurídica, não compreendidas nos incisos I a III.

§ 1º A receita líquida será a receita bruta diminuída de:

I - devoluções e vendas canceladas;

II - descontos concedidos incondicionalmente;

III - tributos sobre ela incidentes; e

IV - valores decorrentes do ajuste a valor presente de que trata o inciso VIII do caput do art. 183 da Lei nº 6.404, de 1976, das operações vinculadas à receita bruta.

§ 2º Na receita bruta não se incluem os tributos não cumulativos cobrados, destacadamente, do comprador ou contratante pelo vendedor dos bens ou pelo prestador dos serviços na condição de mero depositário.



§ 3º Na receita bruta incluem-se os tributos sobre ela incidentes e os valores decorrentes do ajuste a valor presente, de que trata o inciso VIII do caput do art. 183 da Lei nº 6.404, de 1976, das operações previstas no caput deste artigo, observado o disposto no § 2º.
(....)

Ora, no caso de empresas que atuam como gerenciadoras de sistemas de manutenção veicular, como é o caso da recorrente, a maior parte do valor contratual é repassado a terceiros credenciados, sendo a remuneração da empresa limitada à **taxa de administração e credenciamento**, que é o que efetivamente integra a sua receita bruta.

Veja-se: o objeto do certame trata da contratação de empresa para o gerenciamento informatizado de frota com manutenção preventiva e/ou corretiva de veículos, via sistema informatizado, ou seja, da chamada quarteirização do serviço público. Nesse modelo, consolidado pelo Tribunal de Contas da União, a Administração celebra contrato com uma empresa gerenciadora, que, por sua vez, credencia fornecedores locais e regionais, por meio de plataforma tecnológica, para a execução dos serviços.

Trata-se, portanto, de uma estrutura com duas ordens de relações jurídicas: de um lado, a Administração e a empresa gerenciadora; de outro, a gerenciadora e as empresas executoras. A gerenciadora não executa diretamente os serviços, mas administra e controla sua execução, inclusive realizando disputas internas de preços entre os fornecedores credenciados a cada nova Ordem de Compra (OC) aberta no sistema.

Em termos financeiros, o contrato firmado entre a Administração e a gerenciadora expressa o valor global **estimado** da demanda pública — mas esse valor não corresponde à receita efetiva da empresa, pois ela apenas **administra os recursos e repassa a quase totalidade às empresas prestadores de serviço credenciados**. A única parcela que ingressa efetivamente como receita bruta da empresa é a taxa de administração, o que está plenamente de acordo com o conceito legal de receita bruta previsto na legislação acima referenciada.

Logo, **a presunção de desenquadramento como EPP com base no tipo de contratação ignora completamente a natureza jurídica do objeto contratual e a realidade operacional do segmento**. A análise correta deve ser feita com base nos demonstrativos contábeis e fiscais da empresa, nos quais consta o efetivo ingresso de receita, e não sobre valores estimados **que sequer passaram pela contabilidade da Recorrente**.



Conforme os documentos enviados no pregão, pode-se extrair do Balancete de 2024 da empresa não ultrapassou o limite legal de R\$ 4.800.000,00.

Mesmo comprovada a situação da Recorrente, se houvesse qualquer dúvida relacionada ao enquadramento, esta Ilma. Pregoeira deve realizar diligência para verificar os demonstrativos contábeis. Neste sentido, não apenas violou o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que permite à Administração promover diligências para esclarecer ou complementar informações, como também ofendeu frontalmente o art. 3º da Lei Complementar 123/2006, **ao aplicar interpretação distorcida do conceito de receita bruta.**

O Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, trata da vedação ao fracionamento indevido de empresas para usufruir artificialmente de benefícios destinados às MEs/EPPs, mas **não chancela a exclusão automática com base em valores contratuais globais não realizados**. A jurisprudência do TCU exige análise de indícios concretos de burla ou simulação, o que não foi sequer cogitado neste caso.

Dessa forma, **a Recorrente enquadra-se como EPP, de modo que, consequentemente, deve ser anulado o ato de desclassificação**, garantindo-se sua habilitação e o regular prosseguimento do certame com observância ao devido processo legal.

3. NECESSIDADE DE DILIGÊNCIAS

Considerando todo o exposto, resta claro que este Ilmo. Pregoeiro deve realizar diligência para: comprovar o enquadramento da Recorrente como EPP. A própria lei nº 14.133/21 em seu art. 64 §1, prevê a possibilidade de abertura de diligência:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência:

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.



Neste sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou sobre a necessidade de diligências nos casos em que existam dúvidas (TCU 01985120146, Relator: Marcos Bemquerer, Julgamento: 03/12/2014).

No caso em tela, a Ilma. Pregoeira, ao presumir o desenquadramento da Recorrente como EPP com base apenas na estrutura contratual de gerenciamento, que compreende repasses expressivos a terceiros credenciados, deixou de observar a distinção legal e contábil entre o valor contratual global e a receita bruta efetivamente auferida pela empresa — esta, sim, o critério legalmente previsto no art. 3º, II, da Lei Complementar nº 123/2006 para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Como demonstrado, a maior parte dos valores estimados no contrato são destinados a reembolsos de fornecedores da rede credenciada, não compondo a receita bruta da empresa. Tais valores, inclusive, sequer ingressam na contabilidade da Recorrente como faturamento, o que invalida qualquer ilação de que o limite de R\$ 4.800.000,00 teria sido ultrapassado. A ausência de diligência para apuração desses dados compromete a lisura do julgamento, notadamente quando a empresa apresentou documentação fiscal e contábil compatível com seu enquadramento como EPP.

Ilma. Pregoeira, frise-se que a ausência de tais diligências afronta o princípio do devido processo legal e do contraditório, ambos resguardados pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, e compromete a aplicação dos princípios da seleção da proposta mais vantajosa, do julgamento objetivo e da isonomia entre os licitantes, expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Assim, **impõe-se a imediata abertura de diligência contábil**, para esclarecer o efetivo enquadramento da Recorrente como EPP, sob pena de grave violação aos princípios da Administração Pública e à regularidade do procedimento licitatório.

4. DA NECESSIDADE DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E ALTERNATIVA DE INABILITAÇÃO DA PRIME CONSULTORIA



O cerne da decisão administrativa que inabilitou a **BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA.** reside na interpretação equivocada de que a Recorrente não se enquadra mais como EPP. A Pregoeira desconsiderou o enquadramento formal da empresa e, com base em contratos anteriores, presumiu que o limite de receita bruta seria extrapolado. Essa tese, além de ilegal, cria um critério de aferição subjetivo e perigoso.

Se a Ilma. Pregoeira entende que a análise do enquadramento como EPP deve ser feita com base na totalidade dos contratos firmados no ano-calendário, ao contrário do que determina a legislação retro evocada, é imperativo que a mesma análise seja aplicada a todas as licitantes, sem exceção. O princípio da isonomia, basilar em qualquer certame público, exige que todos os competidores sejam tratados com igualdade, sob a mesma régua de avaliação.

A decisão da Pregoeira viola esse princípio ao inabilitar a Recorrente com base em um critério que não foi aplicado à licitante **PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.** A ausência de verificação dos contratos da PRIME, usando o mesmo critério que nos foi imposto, configura um tratamento desigual e inadmissível.

Portanto, em respeito à igualdade de condições e à legalidade, caso se mantenha a interpretação equivocada sobre o enquadramento de EPP, a única alternativa legal e justa é a **inabilitação da PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.** Isto porque, a mesma interpretação, errônea, que serviu para inabilitar a Recorrente deve, obrigatoriamente, ser utilizada para inabilitar a licitante PRIME.

A aplicação seletiva e parcial da lei não é aceitável e compromete a lisura de todo o processo licitatório e viola os princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa, julgamento objetivo.



5. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante do exposto, a BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA. requer:

- a) O recebimento do presente Recurso Administrativo, por ser tempestivo e preencher todos os requisitos de admissibilidade, nos termos da lei aplicável;
- b) que, em juízo de retratação, seja anulada a decisão de inabilitação da Recorrente BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA, reconhecendo-se seu regular enquadramento como EPP, conforme documentação fiscal e contábil apresentada;
- c) que a Administração, em cumprimento ao seu dever de autotutela e à observância dos princípios da legalidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao edital, adote as diligências necessárias para, confirmar o efetivo enquadramento da Recorrente como EPP, com base nos balancetes e declarações fiscais já apresentados;
- d) consequentemente, seja restabelecida a condição de arrematante da empresa Recorrente, com sua devida habilitação e adjudicação do objeto licitado, observando-se a classificação legítima obtida ao final da etapa de lances, conforme registros no sistema do pregão eletrônico;
- e) que seja disponibilizada a íntegra do processo licitatório ora discutido, inclusive com acesso aos documentos apresentados pelas demais licitantes e às gravações das sessões públicas, em observância ao princípio da publicidade dos atos administrativos, a fim de permitir à Recorrente exercer plenamente seu direito de petição e, se necessário, apresentar representação ao Tribunal de Contas competente ou acionar o Poder Judiciário para a devida proteção do interesse público e da legalidade do procedimento;
- f) Subsidiariamente, caso não seja acatado o pedido principal, que seja realizada uma análise aprofundada e isonômica dos contratos firmados pela PRIME



CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA. no ano calendário da licitação, com a consequente **DESCCLASSIFICAÇÃO** da referida licitante, pelos mesmos motivos que levaram à inabilitação da Recorrente, com base no art. 4º, inciso II, § 2º da Lei nº 14.133/2021;

g) em não sendo este o entendimento de Vossa Senhoria, o que se admite apenas por argumentação, que o recurso seja encaminhado à Autoridade Superior competente, nos termos da legislação vigente, para que seja dado integral provimento às razões nele carreadas.

Termos em que, espera-se o deferimento.

Campo Bom, 19 de setembro de 2025.



BC GESTÃO DE SERVIÇOS LTDA

JULIANA KELLY MAIA

CPF: 051.745.069-07

RG: 9540848-6 SESP/PR