



**PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG**

Recife, 18 de agosto de 2025

CI GC 004 Nº 064/2025

**Ref.: Recurso Administrativo.
Processo Licitatório nº
08/2025. Pregão Eletrônico nº
08/2025 – GC004. Pela
manutenção da decisão
guerreada.**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **APPA SERVIÇOS TEMPORÁRIOS E EFETIVOS LTDA.** inscrita no CNPJ sob nº **05.969.071/0001-10**, em face da decisão que declarou a **JSP SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI**, vencedora dos **lotes 02 e 03** do Processo Licitatório nº 08/2025, Pregão Eletrônico nº 08/2025, cujo objeto é o *"Registro de Preços, pelo período de 01 (um) ano, para a contratação de serviços contínuos de condutores de veículos, com dedicação de mão de obra exclusiva, em 03 (três) lotes"*, sob a coordenação do Grupo de Contratação 004 - SEPLAG.

I - DAS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

A recorrente possui interesse recursal, manifestou dentro do prazo a intenção de recorrer e entregou suas razões recursais tempestivamente, nos termos



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

do inciso I, do artigo 165, da Lei 14.133/21, motivo pelo qual o recurso deve ser conhecido.

II - DAS RAZÕES DA APPA SERVIÇOS TEMPORÁRIOS E EFETIVOS LTDA.

Em apertada síntese, a APPA, ora recorrente, afirma que, ao analisar a proposta da JSP, ora recorrida, identificou vícios de natureza técnico-financeira, como a apresentação de atestados de capacidade técnica incompatíveis com o objeto licitado (serviços de ASG, cozinha e administrativos, e não de motoristas) e a inexequibilidade da proposta de preços, decorrente da aplicação indevida dos benefícios fiscais do PERSE.

Argui, primeiramente, que os serviços licitados de terceirização de mão de obra de condutores de veículos jamais poderiam ser enquadrados no setor de eventos, tampouco se enquadrar nas atividades abrangidas pelo Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (PERSE).

Aduz que essa interpretação conduz à constatação de que o preço é inexequível e acarreta danos diretos à Administração e a consequente frustração do certame. Afirma, ainda, que o PERSE é um programa de caráter excepcional e transitório, criado para socorrer um setor econômico específico e extremamente prejudicado pela pandemia da COVID-19: o setor de eventos. Em continuidade, alega que o benefício de alíquota zero para PIS, COFINS, IRPJ e CSLL é direcionado exclusivamente à empresas que exercem as atividades econômicas listadas em portaria ministerial e que estão diretamente relacionadas à produção e execução de eventos, e que, conforme se extrai dos autos, em especial da proposta de preços da Recorrida, o preço final ofertado, por seu valor significativamente baixo em relação aos demais concorrentes e ao estudo técnico preliminar só se torna viável se a



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

empresa se exime do recolhimento dos tributos federais, o que demonstra a aplicação dos benefícios do PERSE.

Defende que o objeto do certame, “contratação de serviços contínuos de condutores de veículos”, não se enquadra em nenhuma das atividades abrangidas pelo PERSE e que a aceitação da proposta da recorrida, nas condições em que se encontra, não apenas viola a legalidade, mas também atenta contra o princípio da eficiência, pois eleva o risco de uma futura má prestação do serviço e de prejuízos ao erário.

Em outro tópico, a recorrente argui que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, é cristalina ao dispor que a documentação relativa à qualificação técnica deve comprovar a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades, prazos e complexidade com o objeto da licitação e que a compatibilidade, neste contexto, não pode ser interpretada de forma meramente genérica, ao contrário, exige-se uma relação intrínseca entre o objeto do atestado apresentado e o objeto do certame.

Alega que no caso em questão, o objeto da licitação é a contratação de serviços contínuos de condutores de veículos, com dedicação de mão de obra exclusiva e que a natureza deste serviço demanda uma série de habilidades e responsabilidades que são próprias e inconfundíveis com outras atividades de mão de obra. Argui que a gestão de uma equipe de motoristas implica a necessidade de conhecimentos sobre legislação de trânsito, normativas específicas de transporte, controle de jornadas de trabalho em regime de motorista, responsabilidade civil e penal em caso de acidentes, e a logística de uma frota de veículos, porém a recorrida,



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

apresentou atestados de capacidade técnica que não guardam qualquer relação de compatibilidade com a atividade de condução de veículos, são eles:

- ATESTADO 1: 13 postos de ASG – 2017/2022;
- ATESTADO 2: 17 postos administrativos – 2014/2019;
- ATESTADO 3: 17 postos administrativos – 2016/-2021;
- ATESTADO 4: 3 postos de ASG – 2019/2024;
- ATESTADO 5: 181 postos de auxiliar cozinha – 2019/2024;
- ATESTADO 6: 17 postos administrativos e cozinha –
2020/2025;
- ATESTADO 8: 568 postos de merendeiro – 2020/2024.

Afirma, ainda, que a aceitação de atestados de capacidade técnica que não guardam compatibilidade com o objeto principal e mais relevante da licitação, como ocorreu no presente caso, não representa uma simples liberalidade do agente público, mas uma manifesta descon sideração da lei interna do certame, comprometendo a segurança jurídica e a própria validade do procedimento.

Por fim, ressalta que os atestados da recorrida, provenientes da EMPETUR, conforme sua própria análise, sequer demonstram a gestão de "postos" de trabalho, mas sim horas ou metros quadrados e que tal formato de comprovação é completamente inadequado para o objeto do certame, que quantifica o serviço em



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

"postos" de trabalho e não em unidades de medida que não se aplicam à atividade de condução de veículos.

Pugna, ao fim, pelo recebimento do recurso e reforma de decisão que declarou vencedora, nos lotes 02 e 03, a empresa JSP SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI.

III - DAS CONTRARRAZÕES DA JSP SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI.

Oportunizado o contraditório, a JSP, ora recorrida apresentou contrarrazões tempestivamente.

Em sua defesa, afirma que apresentou proposta econômica rigorosamente compatível com sua estrutura de custos e seu regime fiscal vigente, o qual contempla a fruição dos benefícios do PERSE, amparado por decisão judicial proferida pelo TRF1, nos autos do agravo de instrumento nº 1024118- 18.2024.4.01.0000. Argui que o edital não exige padronização tributária entre os licitantes, justamente porque reconhece, de forma expressa, que cada proponente deve declarar, e comprovar - como foi feito -, os tributos de acordo com o regime tributário que lhe é aplicável.

Aduz que a recorrente inverte a lógica da contratação pública ao pretender que a Administração deve desclassificar a proposta mais vantajosa e juridicamente regular com base em suposição de que o uso do PERSE prejudicaria a isonomia. Argumenta que a isonomia não exige identidade entre os licitantes, mas tratamento proporcional às suas condições jurídicas e econômicas e o reconhecimento da regularidade da proposta da JSP não quebra a igualdade, mas concretiza a livre



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

concorrência prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal. Afirma que, ainda que uma decisão liminar seja considerada precária, ainda assim constitui decisão judicial com todos os efeitos dela decorrentes.

Destaca que a decisão judicial era plenamente eficaz e válida quando da apresentação da proposta, devendo ser observada pela Administração e pelos demais licitantes, sob pena de violação à segurança jurídica e à autoridade das decisões judiciais. Afirma que a desconsideração da realidade fiscal da empresa, fundada em decisão judicial, implicaria violação não apenas à legalidade, mas também ao princípio da vinculação objetiva ao edital, que exige o julgamento das propostas de acordo com os critérios previamente estabelecidos. Informa que a sua planilha de custos, apresentada no pregão eletrônico nº 008/2025-GC-SEPLAG004, com alíquotas zeradas de PIS e COFINS, reflete sua realidade fiscal e tributária, não havendo qualquer ilegalidade ou irregularidade na formação de seu preço.

Defende que a alegação de que a proposta apresentada pela empresa JSP implicaria risco à economicidade do contrato em razão da ausência de projeção tributária futura não se sustenta juridicamente. Isso porque o contrato licitado possui vigência inicial de 12 meses, prazo esse plenamente compatível com a validade do benefício fiscal previsto no art. 4º, da Lei nº 14.148/2021 (PERSE) e, portanto, não há qualquer comprometimento da exequibilidade contratual durante esse período.

Sobre alegação da recorrente, que há problemas na qualificação técnica, a recorrida afirma que o edital foi claro ao exigir aptidão pertinente e compatível com o objeto (item 17.2.1.), e não identidade absoluta com a função de condução de veículos. Aduz que essa formulação — fruto de opção consciente da Administração — deve ser interpretada de modo teleológico e sistemático, compreendendo que a aptidão se aferirá a partir da capacidade do licitante de executar serviços que



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

demandem o mesmo tipo de gestão de pessoal, controle operacional e capacidade logística exigidos pelo objeto.

Argui que a pretensão de restringir a qualificação técnica à comprovação de experiência exclusiva na função de motorista é manifestamente indevida, pois cria requisito não previsto no edital. Arrazoa que, se a Administração optou por exigir aptidão compatível e não idêntica, é porque reconheceu que a natureza da contratação se insere na categoria de serviços de fornecimento e gestão de mão de obra, sendo a função específica desempenhada pelo trabalhador um aspecto acessório, desde que a estrutura necessária para sua execução esteja comprovada.

Defende que os atestados apresentados pela JSP evidenciam, de forma inequívoca, seu *know-how* em serviços de terceirização de mão de obra em larga escala, incluindo atividades de apoio administrativo, operacional e logístico. Essas experiências são diretamente transponíveis para o objeto licitado, pois revelam a capacidade de mobilizar, treinar, supervisionar e substituir equipes de forma célere e eficiente, requisitos igualmente indispensáveis para a execução do serviço ora contratado.

Argui que o objeto do certame não é a contratação isolada de motoristas autônomos, mas a obtenção de um serviço contínuo de fornecimento e gestão de profissionais, no qual a função de motorista figura como uma entre várias que poderiam, em tese, ser contempladas pela mesma estrutura de terceirização. Por essa razão, exigir que a experiência prévia coincida exatamente com a função desempenhada pelos trabalhadores seria distorcer a lógica do próprio modelo de contratação. Aduz que a função de motorista, no contexto de uma empresa de terceirização, é eminentemente uma atividade-meio: demanda menos complexidade técnica específica que outras atividades igualmente terceirizadas, não exigindo, para



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

sua execução, tecnologias ou métodos gerenciais distintos daqueles aplicáveis a outros serviços operacionais.

Requer, ao fim, a improcedência do recurso administrativo e a manutenção da decisão guerreada.

IV - DA ANÁLISE DA PREGOEIRA

Sem delongas, no que diz respeito ao uso do benefício do PERSE pela Recorrida quando da apresentação de sua planilha de composição de custos, deve-se esclarecer que há decisão judicial vigente, comprovada por certidão emitida pelo juízo competente, proferida nos autos de nº 1024118-18.2024.4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na qual restou decidido que a JSP SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI goza do benefício do PERSE conforme REDAÇÃO ORIGINAL do art. 4º, da Lei nº 14.148/2021, *in verbis*:

"[...] Pelo exposto, CONCEDO O EFEITO SUSPENSIVO ativo, nos termos do artigo 1.019, inciso I do CPC, para afastar as revogações impostas pela Medida Provisória nº 1.202/2023 e pela Lei nº 14.592/2023, mantendo a recorrente no gozo do benefício fiscal instituído pela redação original do art. 4º da Lei 14.148/21. Igualmente, suspendo a exigibilidade do crédito tributário nos termos do artigo 151, IV do Código Tributário.[...]"



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

Vejamos, por oportuno, o que diz a redação original no Art. 4º da Lei 14.148/21:

Art. 4º Ficam reduzidas a 0% (zero por cento) pelo prazo de 60 (sessenta) meses, contado do início da produção de efeitos desta Lei, as alíquotas dos seguintes tributos incidentes sobre o resultado auferido pelas pessoas jurídicas de que trata o art. 2º desta Lei:

I - Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição PIS/Pasep);

II - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins);

III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); e

IV - Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).

Desse modo, outra alternativa não há a esta Pregoeira a não ser cumprir a referida determinação judicial.

No que tange à suposta apresentação de atestados de capacidade técnica incompatíveis com o objeto licitado, importa ressaltar que nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais, o que não ocorre no presente caso. Essa é a exegese do que dispõe claramente, o Art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/21, vejamos:



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

(g.n)

Os Tribunais de Contas e a melhor doutrina têm entendimento pacificado que, nas licitação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a obrigatoriedade de apresentação de atestados de capacidade técnica que



PREFEITURA DO RECIFE
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA EXECUTIVA DE ADMINISTRAÇÃO E LICITAÇÕES
GERÊNCIA GERAL DE LICITAÇÃO
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 004 – SEPLAG

comproven serviços idênticos, em vez da aptidão para gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade, é ilegal e atenta contra os princípios da licitação.

Como se denota, a recorrida apresentou atestados pertinentes e compatíveis com o objeto, qual seja, terceirização de mão de obra, razão pela qual sua habilitação deve ser mantida.

V - DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, no uso das atribuições que me são conferidas pela **Lei nº 14.133/2021**, entendo que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade recursal, razão pela qual **conheço o recurso interposto pela APPA SERVIÇOS TEMPORÁRIOS E EFETIVOS LTDA..**

Contudo, quanto ao **mérito**, esta signatária **opina pela manutenção da decisão guerreada**, mantendo-se a **empresa JSP SERVIÇOS E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI** como vencedora dos **Lotes 02 e 03** do **Processo Licitatório nº 08/2025 – Pregão Eletrônico nº 08/2025 – GC004**, diante da **inexistência de vícios ou irregularidades na composição da proposta apresentada**. Remeto, portanto, os autos à **Autoridade Competente para apreciação e decisão final**.

ASSINADO DIGITALMENTE POR
DANIELE ESTEVAO DE ARAUJO
CPF: ***814.644-28 DATA: 18/08/2025 16:45
LOCAL: RECIFE - PE
CÓDIGO: b93dfd17-d78f-4652-b44c-d897e562dec7
REGULADO PELO DECRETO MUNICIPAL N° 33.682 de 25/05/2020 (RECIFE-PE)

Daniele Estêvão de Araújo
Pregoeira do GC004