



AO

**BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS S.A - BDMG**

Ref.: Pregão Eletrônico n. 30/2024 – Processo SEI nº 5200.01.0001457/2024-32

**VILLAGE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o número 01.999.079/0001-79, com sede [REDACTED], regularmente identificada como F000196 no processo supracitado, no neste ato representada por seu representante legal, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, nos termos do Edital e da legislação aplicável, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face de ato que resultou na **sua própria desclassificação**, bem como em face da decisão que habilitou e declarou vencedora do certame a empresa **CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS GERAIS LTDA**, pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

## 1. DOS FATOS

A recorrente participou do **Pregão Eletrônico n. 30/2024**, promovido pelo **Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG)**, cujo objeto é a **contratação de empresa para prestação de serviços continuados de apoio administrativo, com cessão de mão de obra**, identificada como F000196, onde após a disputa de lances, considerando o critério adotado, o de menor preço global, restou ranqueada na 5ª (quinta) colocação.

Após a desclassificação das 04 (quatro) primeiras colocadas, a recorrente foi convocada a apresentar sua proposta ajustada ao lance ofertado.

No curso do certame, após a análise da proposta apresentada, o **Pregoeiro exigiu da recorrente o recolhimento do ISSQN sobre a totalidade do faturamento**, contrariando a decisão judicial transitada em julgado (a qual fora apresentada ao pregoeiro), proferida no processo nº **0024.09.670.554-6**, que reconheceu expressamente que o tributo deve incidir **apenas sobre a taxa de administração** (Lucro + Custos Indiretos).

Tal decisão judicial, proferida pelo **MM. Juiz de Direito Dr. Octávio Augusto de Nigris Boccalini**, foi confirmada em segunda instância pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, bem como pelo Superior Tribunal de Justiça, com **trânsito em julgado**.

Mesmo com a apresentação da referida decisão, o pregoeiro **ignorou a existência da coisa julgada** e justificou a exigência com base no argumento equivocado de que os serviços que compõem o objeto da licitação **se enquadrariam nos itens 17.01, 17.02 e 17.03 da Lei Municipal n. 8.725/2003**, e não no item **17.05**, o que não condiz com a realidade.

Vejamos as alegações do pregoeiro:

[REDACTED]

[REDACTED]

**Titular da sessão**

para todos os lotes - 20/02/2025 13:04:46

Sr. licitante F000196, avaliada a respectiva documentação, verificou-se que a decisão judicial apresentada se limita a estabelecer que, para determinação do valor do ISSQN, a alíquota nominal do imposto incidirá apenas sobre a taxa de administração (Lucro+despesas administrativas/operacionais), não constituindo, portanto, regime especial de tributação ou exceção tributária legal nos termos do edital, Anexo III, item 3. Além disso, o TJMG delimita o alcance da decisão, vinculando-a específica e exclusivamente à "consecução do objeto social relativo à prestação de serviço tributável do item 17.05 da Lista de Serviços Tributáveis por ISSQN", qual seja, "17.05 - Fornecimento de mão-de-obra, mesmo em caráter temporário, inclusive de empregados ou trabalhadores, avulsos ou temporários, contratados pelo prestador de serviço", conforme a lista de serviços anexa à Lei Complementar Federal 116/2003 e à Lei do Município de Belo Horizonte 8.725/2003. Ocorre que os serviços objeto da licitação não são de fornecimento de mão de obra, mas de apoio administrativo, sendo "cessão de mão de obra" forma de execução dos serviços licitados, estando estes dentre os descritos nos itens 17.01 a 17.03 da mesma lista anexa às referidas leis federal e municipal. A distinção entre os serviços ora licitados e o do objeto da ação declaratória em cuja sentença fundamenta o cálculo do ISSQN que compõe sua proposta fica patente quando examinado o voto do ministro relator do AgRg no RECURSO ESPECIAL N° 1.264.990 - MG, voto seguido pelos demais componentes da turma do STJ que julgou o agravo. Conforme a decisão, somente quando a empresa atua como "intermediária entre o contratante da mão-de-obra e o terceiro que é colocado no mercado de trabalho (...) o ISS incide apenas sobre a taxa de agenciamento, que é o preço do serviço pago ao agenciador, sua comissão e sua receita, excluídas as importâncias voltadas para o pagamento dos salários e encargos sociais dos trabalhadores". Ainda segundo o entendimento adotado pelo STJ, quando a empresa atua "como prestadora do próprio serviço, utilizando de empregados a ela vinculados mediante contrato de trabalho", como o objeto desta licitação do BDMG, "resta afastada a figura da intermediação, considerando-se a mão-de-obra empregada na prestação do serviço contratado como custo do serviço, despesa não dedutível da base de cálculo do ISS". Portanto, não cabível a incidência da hipótese do edital, Anexo III, item 3.1.3, devendo ser considerada a alíquota nominal de 5% para o ISSQN, pelo que determina o edital, Anexo III, item 1.4.1, sua proposta é manifestamente inexequível, segundo o edital, item 6.4.1.

**Titular da sessão**

para todos os lotes - 20/02/2025 13:47:58

Sr. licitante F000196, a aplicação da alíquota variável do ISSQN se vincula exclusivamente à prestação dos serviços de intermediação, agenciamento, de mão de obra, conforme a decisão judicial, serviços os quais não são o objeto da licitação do BDMG, como já posto. Deve atender à convocação como realizada e apresentar tempestivamente o que lhe foi requerido, sob pena de desclassificação da sua proposta, nos termos do edital.

Como consequência direta desta exigência ilegal, embora tenha ofertado o menor preço e cumprido com os requisitos previstos no Edital, a recorrente **foi desclassificada do certame**, tendo impedida a sua participação na licitação, causando-lhe prejuízos irreparáveis.

**Portal de compras**

para Lote 1 - 20/02/2025 15:49:42

A proposta do fornecedor 01.999.079/0001-79 (F000196) - VILLAGE ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA para esse lote foi desclassificada. O motivo da desclassificação da proposta, de acordo com o agente de licitação da sessão, é Contém vícios insanáveis (Lei 14.133 Art. 59 - I).

## 2. DO DIREITO

### 2.1 IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN

No caso da recorrente, nos termos da referida decisão judicial, se tratando de serviços que envolvam o fornecimento de mão-de-obra, prestados dentro do município de Belo Horizonte, o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) é devido apenas sobre os valores consubstanciados na taxa de administração da empresa, e não sobre a totalidade do faturamento.

A sentença em questão possui trânsito em julgado e decorre do processo 0024.09.670.554-6, tendo como parte requerente a empresa Village Administração e Serviços (esta recorrente) e parte requerida a Fazenda Pública do Município de Belo Horizonte. Como sentença, o **MM. Juiz de Direito Dr. Octávio Augusto de Nigris Boccalini**, definiu, em 02/06/2010, o seguinte:

*“Em face todo o exposto, com base no art. 269, I, do CPC, julgo procedente o pedido aviado na presente ação, a fim de reconhecer o direito da requerente de recolher o ISSQN sobre serviços efetivamente prestados, consubstanciados na taxa de administração.”*

A apelação civil n. 1.0024.09.670554-6-004 (6705546-66.2009.8.13.0024), interposta pelo Município de Belo Horizonte, teve seu provimento negado em 11/11/2010.

*“Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a presidência do Desembargador ALMEIDA MELO, incorporando neste relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO.”*

No Recurso Especial n. 1.264.990 – MG (2011/0124354-2), em 06/05/2014, tendo como Relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, novamente foi negado provimento ao agravo regimental interposto pelo Município de Belo Horizonte:

*“Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao Agravo Regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Ministro Relator.”*

A Lei Municipal nº 8.725/2003, que regula o ISSQN no Município de Belo Horizonte, em seu **Anexo Único**, determina os códigos de recolhimento do imposto.

Os códigos citados pelo pregoeiro são os seguintes:

*17.01 - Assessoria ou consultoria de qualquer natureza, não contida em outros itens desta lista; análise, exame, pesquisa, coleta, compilação e fornecimento de dados e informações de qualquer natureza, inclusive cadastro e similares.*

*17.02 - Datilografia, digitação, estenografia, expediente, secretaria em geral, resposta audível, redação, edição, interpretação, revisão, tradução, apoio e infra-estrutura administrativa e congêneres.*

*17.03 - Planejamento, coordenação, programação ou organização técnica, financeira ou administrativa.*

O objeto da licitação, contudo, enquadra-se no item **17.05**, que prevê:

***17.05 - Fornecimento de mão-de-obra, mesmo em caráter temporário, inclusive de empregados ou trabalhadores, avulsos ou temporários, contratados pelo prestador de serviço.***

Eis o objeto da Licitação:

**1. OBJETO**

***1.1. Prestação de serviços continuados de apoio administrativo, com cessão de mão de obra, conforme especificações do edital BDMG-30/2024 e seus anexos.***



O objeto da licitação é **precisamente a prestação de serviços com fornecimento de mão de obra**, enquadrando-se exatamente no item **17.05**. Sendo assim, a tentativa do pregoeiro de vincular os serviços aos itens **17.01, 17.02 e 17.03**, apenas como forma de ignorar a decisão judicial é completamente descabida.

Além disso, a **coisa julgada** impede que a administração pública exija o ISSQN sobre a totalidade do faturamento da impetrante. Trata-se de **violenta afronta ao princípio da segurança jurídica** e ao **art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal**, que estabelece que **"a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada"**.

O Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento sólido acerca da **intangibilidade da coisa julgada**, conforme decisão no **RE 949.297/SP**:

*"A violação da coisa julgada configura afronta direta à Constituição Federal, sendo inaceitável que atos administrativos desconsiderem decisões judiciais transitadas em julgado, sob pena de grave insegurança jurídica." (STF, RE 949.297/SP, Rel. Min. Edson Fachin, j. 10/05/2018)*

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça reforça:

*"A decisão judicial transitada em julgado não pode ser desconsiderada pela administração pública sob pena de nulidade do ato administrativo dela dissidente." (STJ, AgInt no REsp 1.555.202/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 21/06/2019)*

Além disso, o STJ entende que **a interpretação da lista do ISSQN cabe ao prestador do serviço, e não ao tomador:**





*"O enquadramento da atividade na lista de serviços anexa à LC 116/2003 é de responsabilidade do prestador, cabendo à fiscalização apenas verificar a adequação da escolha, não podendo presumir-se indevida a classificação adotada." (STJ, REsp 1.099.852/PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 14/04/2015)*

A recorrente atua no mercado desde 1.997, possuindo vasta experiência e credibilidade no setor. Atualmente, a recorrente **emite mensalmente mais de R\$ 2 milhões em notas fiscais apenas dentro do município de Belo Horizonte**, prestando serviços equivalentes ao objeto desta licitação. Muitos destes contratos possuem **funções idênticas ao objeto do certame**, sendo os funcionários alocados como **"apoio administrativo"**.

A interpretação sobre o tipo de serviço e o correspondente código de recolhimento do ISSQN, conforme a Lei Complementar nº 116/2003, cabe **principalmente ao prestador do serviço**, pois é ele o responsável pela emissão da Nota Fiscal e pelo correto enquadramento do serviço prestado na lista anexa à referida lei. Dessa forma, a empresa **sempre emitiu suas notas pelo código 17.05 da legislação vigente**, com plena regularidade fiscal, prova disso é possuir sua Certidão de Quitação Plena junto ao município de Belo Horizonte.

Caso houvesse dúvida e interesse em esclarecer a questão, **uma simples consulta à Fazenda do Município de Belo Horizonte teria confirmado tais informações**, no entanto, o pregoeiro **preferiu agir de maneira equivocada e arbitrária**.

Dessa forma, o ato praticado pelo pregoeiro, ao desconsiderar a coisa julgada, configura evidente abuso de poder e ilegalidade, devendo a sua decisão ser reformada, de forma a reintegrar a recorrente no certame.

## 2.2 INCONFORMIDADE NA HABILITAÇÃO DA EMPRESA CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS GERAIS LTDA (F000141)

O Edital do **Pregão Eletrônico nº 30/2024**, em seu **Anexo II - Condições e Documentos de Habilitação**, estabelece a relação de **documentos obrigatórios** para a comprovação de habilitação das licitantes, sob pena de desclassificação. Dentre esses documentos, consta a exigência expressa no subitem **2.2.5**, que dispõe:

*2.2.5 Prova de que a licitante não consta no Cadastro de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, conforme a Portaria MTPS/MMIRDH nº 4, de 11 de maio de 2016.*

A simples análise dos documentos apresentados pela empresa CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS GERAIS LTDA, identificada no processo como F000141, e doravante chamada apenas de Recorrida, revela que a mesma não atendeu ao disposto no subitem 2.2.5, uma vez que não apresentou a prova exigida.

O Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores à condição análoga à escravidão, conhecido como "Lista Suja", é regulamentado pela Portaria Interministerial MTPS/MMIRDH n. 4/2016. No ano de 2024, com a publicação da Portaria Interministerial MTE/MDHC/MIR n. 18, O Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, por meio da Secretaria de Inspeção do Trabalho - SIT, tem publicado em meios oficiais e atualizado regularmente este cadastro, sendo que a última atualização foi realizada em 24/02/2025, contando com 711 empregadores cadastrados.

A exigência da comprovação prevista no edital é **de caráter obrigatório** e visa garantir a idoneidade das empresas participantes. A ausência deste documento não pode ser relevada ou suprida por presunção, sendo **imprescindível a apresentação da prova oficial**, conforme disponibilizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego.



A jurisprudência dos Tribunais Superiores e Tribunais de Contas reforça a necessidade de cumprimento das exigências editalícias para garantir a isonomia e a legalidade no certame:

***Supremo Tribunal Federal (STF) - RE 598.099/MG:***

*"A Administração Pública está estritamente vinculada às regras do edital, não podendo dispensar exigências previstas, sob pena de afronta ao princípio da legalidade e da igualdade entre os concorrentes."*

***Superior Tribunal de Justiça (STJ) - RMS 44.166/GO:***

*"A ausência de documentação exigida no edital conduz à inabilitação da licitante, não podendo ser suprida posteriormente, sob pena de violar os princípios da vinculação ao edital e da igualdade entre os participantes."*

***Tribunal de Contas da União (TCU) - Acórdão 3.148/2016 - Plenário:***

*"O descumprimento de exigência editalícia objetiva deve resultar na inabilitação da empresa, evitando a flexibilização de critérios que poderiam comprometer a lisura do certame."*

***Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) - TC-001933/989/19:***

*"A aceitação de empresa que não apresentou documento exigido em edital viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, devendo ser desclassificada."*

É importante ressaltar que a recorrida **não apresentou NENHUM documento** que comprovasse o atendimento ao subitem **2.2.5**, nem mesmo uma simples **declaração própria**, demonstrando flagrante descumprimento do edital. Tal omissão compromete a regularidade de sua habilitação, tornando **imperativa sua inabilitação**.

Diante do exposto, **requer-se a inabilitação da licitante CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS GERAIS LTDA (F000141)** por descumprimento da exigência editalícia disposta no **subitem 2.2.5 do Anexo II**, em observância ao princípio da vinculação ao edital e à isonomia entre os concorrentes.

A equivocada decisão do pregoeiro, além de causar dano a esta Recorrente, também resultou em enorme prejuízo aos cofres do BDMG. Nossa empresa apresentou uma proposta no valor de **R\$ 7.130.000,00**, enquanto a proposta da empresa indevidamente declarada vencedora foi de **R\$ 7.508.710,68**, ou seja, **um prejuízo de mais de 378 mil reais aos cofres do BDMG**. Dessa forma, a desclassificação injustificada da Recorrente gerou um enorme impacto financeiro negativo aos cofres do BDMG, contrariando o interesse público e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

### 3. DOS PEDIDOS

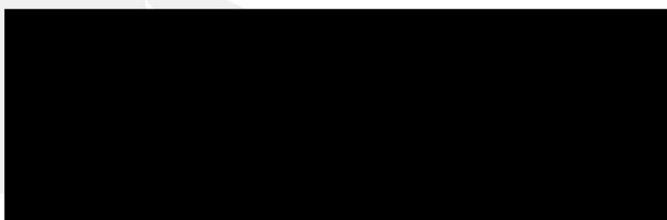
Diante do exposto, requer:

1. A **anulação** da decisão que desclassificou a empresa VILLAGE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI (F000196), para determinar que o pregoeiro **a reintegre ao certame licitatório**, observando a decisão transitada em julgado e a legislação vigente;
2. A **inabilitação**, com conseqüente **desclassificação** da licitante CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS GERAIS LTDA (F000141), por ter deixado de cumprir com o item 2.2.5 do Anexo II do Edital.



Nestes termos, pede deferimento.

**Belo Horizonte, 28 de fevereiro de 2025.**



VILLAGE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI



SÓCIO DIRETOR

