

Processo Licitatório nº 256/2025

Processo SEI nº: 19.16.6294.0081396/2025-84

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação continuada de serviços de apoio administrativo e atividades auxiliares, motorista, manutenção predial, limpeza e conservação, com fornecimento de equipamentos, dispensadores ou suportes, materiais e insumos, com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas dependências do MPMG.

Impugnante: AGILE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS EIRELI - CNPJ nº 11.312.296/0001-00

DECISÃO ADMINISTRATIVA

I – RELATÓRIO

Trata-se de Impugnação ao Edital do processo licitatório em epígrafe, apresentada, tempestivamente, pela empresa Agile Empreendimentos e Serviços EIRELI, em virtude de sua discordância com previsões editalícias.

Em síntese, a impugnante alega, primeiramente, que as exigências previstas nos itens 3.4.8 e 3.4.9.1 do Anexo III do Edital imporiam uma notória restrição à competitividade do certame e afrontariam a lei e a realidade vigente no mercado. Complementa que a divisão do objeto licitado em lotes por regiões, ao invés da adoção de lote único, se revelaria a medida mais justa no caso em análise, também em prol da já mencionada ideia de ampla competitividade.

Ao final, pede: a) a retirada, do Edital, da exigência de comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro mínimo equivalente a 16,66% do valor estimado à contratação (item 3.4.8. do Anexo III do Edital); b) a redução do percentual exigido à comprovação do Patrimônio Líquido (item 3.4.9.1. do Anexo III do Edital), e c) a adoção de lotes regionais.

É o breve relato do necessário.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

No intuito de observar a garantia constitucional do Direito de Petição (art. 5º, XXXIV, alínea 'a', da Constituição Federal), bem como o dever legal atribuído à Administração Pública de controlar internamente seus atos (art. 64 da Lei Estadual de Minas Gerais nº 14.184/2002), passa-se a analisar as questões suscitadas pela impugnante, resguardando os postulados da ampla competitividade, da isonomia, da publicidade e da transparência deste certame.

II.A – DA IMPUGNAÇÃO AOS ITENS 3.4.8 E 3.4.9.1 DO ANEXO III DO EDITAL

Conforme foi relatado acima, a impugnante argumenta que as exigências previstas nos itens 3.4.8 e 3.4.9.1 do Anexo III do Edital imporiam uma notória restrição à competitividade do certame e afrontariam a lei e a realidade vigente no mercado.

Segundo ela, a exigência de comprovação, na fase de habilitação, de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro mínimo equivalente a 16,66% do valor estimado à contratação (item 3.4.8. do Anexo III do Edital), e também de Patrimônio Líquido igual ou superior a 10% do valor estimado da contratação (item 3.4.9.1. do Anexo III do Edital), não seria razoável e tampouco proporcional, extrapolando o disposto na Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, cabe citar alguns excertos da peça apresentada pela impugnante:

“(...) Diante do acima exposto, tem-se que as normas regentes do presente processo licitatório estão RESTRITAS àquelas que constam dos termos disciplinados pela Lei 14.133/2021, ou seja, não há margem interpretativa ao administrador público para inovar quando a própria lei faz de modo expresse a restrição às exigências de habilitação, que dirá se utilizar de normas não aplicáveis ao certame, como parece ser o caso. (f. 4). (...)”

Com razão, tem-se que as exigências para fins de qualificação econômico-financeira constantes nos itens 3.4.8. e 3.4.9.1. do Anexo III extrapolam os comandos legais acima apontados. (...)”

Por isso, simplesmente se entender, sem qualquer elemento probatório, que economicamente, no atual momento, diversas empresas podem atender a exigências como a comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro mínimo equivalente a 16,66% (dezesseis vírgula sessenta e seis por cento) do valor estimado à contratação do lote (R\$ 176.195.663,28), o que equivale a nada menos que R\$ 29.354.197,50, é, com a devida vênia, desprezar o atual cenário vivido no país, o qual ainda busca uma retomada que, por sua vez, ainda se revela bastante distante já que, não bastassem os efeitos econômicos desastrosos trazidos pelo período pós-pandemia, convive-se ainda com aumentos sucessivos de preços em todos os setores, dentre outros fatores de instabilidade econômica.

Com efeito, diante da grandiosidade e abrangência do objeto licitado é preciso que seja promovida a revisão dos critérios estabelecidos no certame licitatório em referência para fins de qualificação econômico-financeira dos participantes, para retirar a exigência presente no item 3.4.8. do Anexo III, e, ainda, reduzir o percentual indicado ao item 3.4.9.1., sob pena de afronta à realidade vigente do mercado”.

Por se tratar de matéria eminentemente técnica, solicitou-se o pronunciamento da Comissão de Assessoria Contábil e Financeira à Licitação (CACFL), tendo os ilustres Assessores Contábeis/Financeiros Paulo Eurípedes Miranda e Daniel Luiz da Silva destacado o seguinte:

“(...) 3. A Lei nº 14.133/2021, em seus arts. 67 e 69, estabelece que a qualificação econômico-financeira tem por finalidade demonstrar a aptidão do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, admitindo sua comprovação por meio de índices e coeficientes econômicos, desde que: sejam usualmente adotados na análise contábil-financeira; estejam devidamente justificados no processo administrativo; guardem proporcionalidade com o porte, o vulto e a complexidade da contratação; e não envolvam índices de lucratividade ou rentabilidade, expressamente vedados pelo § 2º do art. 69. Nesse contexto, a análise econômico-financeira não se destina a aferir desempenho econômico futuro ou vantagem competitiva, mas sim a verificar a capacidade mínima de solvência e sustentabilidade financeira do licitante durante a execução contratual.

4. O objeto da presente licitação caracteriza-se como uma contratação de grande volume financeiro, com valor estimado de **R\$ 176.195.663,28 (cento e setenta e seis milhões, cento**

e noventa e cinco mil seiscentos e sessenta e três reais e vinte e oito centavos), envolvendo a prestação continuada de serviços essenciais, com dedicação exclusiva de mão de obra, execução integrada de múltiplas atividades operacionais, elevada complexidade gerencial e impacto direto na continuidade das atividades institucionais do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Sob a perspectiva contábil, tais características implicam em: elevado volume mensal de desembolsos com folha de pagamento, encargos sociais e benefícios; necessidade de capitalização prévia suficiente para suportar o ciclo financeiro do contrato; risco relevante associado à insuficiência de liquidez ou fragilidade patrimonial da contratada.

Dessa forma, a adoção de critérios econômico-financeiros mais robustos revela-se tecnicamente recomendável e compatível com a magnitude do contrato.

5. Quanto à alegação da impugnante sobre a *"ilegalidade da exigência de Capital Circulante Líquido / Capital de Giro (CCL) mínimo de 16,66%"*, essa assessoria ressalta que a necessidade de apresentar um CCL mínimo equivalente a 16,66% do valor estimado da contratação possui fundamentação técnica objetiva, pois corresponde, aproximadamente, ao capital necessário para custear dois meses de execução contratual (2/12 avos), abrangendo despesas com salários, encargos trabalhistas, benefícios, insumos e demais obrigações operacionais, até a estabilização do fluxo regular de pagamentos.

Tal parâmetro é consagrado na prática administrativa nacional e encontra previsão no Anexo VII-A da Instrução Normativa nº 05/2017 (SEGES/MPDG), sendo utilizado no presente certame exclusivamente como referência técnica de boas práticas, e não como norma de aplicação vinculante. Nesse sentido, não há vedação legal. Ao contrário, a Lei nº 14.133/2021 confere autonomia técnica à Administração para definir os índices adequados (art. 69, caput), desde que devidamente justificados no processo licitatório, o que ocorreu no Despacho CACFL (9490643) transcrito anteriormente.

Do ponto de vista contábil, o CCL mínimo visa assegurar que a empresa detenha liquidez operacional suficiente para absorver o descasamento entre desembolsos e recebimentos, especialmente nos primeiros ciclos financeiros do contrato.

6. Em relação à *"desproporcionalidade da exigência de patrimônio líquido mínimo de 10%"*, a necessidade de comprovar um Patrimônio Líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado da contratação encontra amparo no art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, constituindo mecanismo de aferição da robustez patrimonial estrutural da empresa, compatível com o elevado valor de execução, a longa duração e a complexidade do objeto. O TCU, nos Acórdãos nº 1.214/2013-Plenário e nº 1.088/2019- Plenário, reconhece que, em contratações de grande vulto, a ausência de exigências patrimoniais adequadas pode, inclusive, caracterizar falha de planejamento.

Além disso, não há, na legislação, regra que determine a redução automática do percentual no caso de expressivo valor estimado. A função do patrimônio líquido mínimo é garantir a capacidade financeira, especialmente relevante em contratos multidimensionais, de grande porte e com riscos operacionais significativos.

Ademais, a impugnante alega restrição indevida à competitividade, porém sem apresentar qualquer prova concreta, limitando-se a afirmações abstratas, incapazes de infirmar a presunção de legitimidade do ato administrativo. Por sua vez, a Administração não pode abrir mão de garantias mínimas, sob pena de violar os princípios da eficiência, do interesse público e da segurança jurídica".

Prosseguindo, quanto ao argumento relativo à suposta restrição da competitividade do certame, a impugnante pondera que *"a maciça maioria das empresas que atuam no ramo do objeto licitado atualmente não detém R\$29.354.197,50 de CCL ou Capital de Giro"* e que *"todas as empresas mineiras ficarão de fora da disputa"*.

Entretanto, como bem ressaltado pela Comissão de Assessoria Contábil e Financeira à Licitação (CACFL), essa argumentação veio desacompanhada de quaisquer provas, sendo demasiadamente vaga e incapaz de infirmar a presunção de legalidade do Instrumento Convocatório.

II.B – DA IMPUGNAÇÃO À PREVISÃO DE LOTE ÚNICO NO EDITAL

A impugnante também aduz que a divisão do objeto licitado em lotes por regiões, ao invés da adoção de lote único, se revelaria a medida mais justa no caso concreto, também em prol da já mencionada ideia de ampla competitividade.

Sobre o tema, argumenta a impugnante:

“(…) Como já antecipado, a imposição do critério de menor preço global, resultante a adoção do LOTE ÚNICO à contratação pretendida, traz consigo, além das implicações às exigências de qualificação econômico-financeira, uma forte restrição à participação de licitantes interessados. Conforme inclusive já reiterado, diante das exigências, o mercado de empresas mineiras atuantes em serviços de grande porte e até maior que os licitados não conseguirão acudir ao presente certame. (…)

Com efeito, para se definir se o objeto pretendido será licitado por lotes ou lote único a avaliação deve se dar com base em dois requisitos fundamentais: i) redução no valor das propostas e; ii) aumento do número de competidores.

Em suma, se o critério de julgamento escolhido não se enquadra nesses requisitos o mesmo se encontra inevitavelmente equivocado, como é o caso, já que o aumento de participantes, com a divisão do objeto em lotes, reduziria o valor proposta para cada lote regional e evidentemente aumentaria de modo expressivo o número de EFETIVOS competidores.

Evidentemente, a imposição de lote único reduz dramaticamente o número de participantes, já que, o edital abrange várias localidades espalhadas em todas as regiões do Estado de Minas Gerais e traz diversas funções a serem executadas, vários tipos e tamanhos de imóveis onde os serviços serão prestados, complexa logística de entrega regular de maquinário e materiais em diversas localidades, inclusive Triângulo Mineiro e nordeste do Estado, dentre outras peculiaridades”.

Por se tratar de matéria eminentemente técnica, solicitou-se o pronunciamento da Diretoria de Gestão de Terceirização (DTER), a qual, por meio dos Servidores Simone Kangussu Marinho Fonseca, Élcio José dos Santos e Daniela Maria Altieri Pereira, esclareceu:

“(…) O argumento de irregularidade do edital pela suposta ausência de levantamento formal das alternativas de mercado ou de justificativa técnico-econômica para a adoção do lote único não se sustenta.

Destaca-se, de início, a inexistência de imposição, na Lei nº 14.133/2021, de elaboração de estudo comparativo exaustivo entre todas as formas possíveis de parcelamento do objeto como requisito obrigatório de validade do edital, tampouco a demonstração expressa de que o fracionamento em lotes resultaria, necessariamente, em proposta mais vantajosa. O que se exige é que a Administração justifique a escolha do modelo adotado, o que se fez de modo compatível com a complexidade do objeto.

No caso concreto, a opção pelo lote único encontra respaldo nos princípios da eficiência, da padronização, da economicidade operacional, da gestão contratual e da mitigação de riscos, especialmente porque o objeto demanda fundamentalmente integração técnica, uniformidade de execução, responsabilidade única pelo resultado e mitigação de riscos decorrentes da fragmentação contratual.

A contratação de múltiplos fornecedores, longe de ser de pronto mais vantajosa, poderia ensejar aumento de custos indiretos, tais como maior esforço de fiscalização, riscos de incompatibilidade entre fornecimentos,

atrasos decorrentes de dependência entre contratos, haja vista a interdependência entre as atividades contratadas, e dificuldades na responsabilização por eventuais falhas.

A assertiva de que a contratação por lotes “inegavelmente reduziria o valor a ser ofertado” carece de comprovação concreta, tratando-se de mera presunção. A bem da verdade, a ampliação da competitividade não se mede apenas pelo número de licitantes, mas pela obtenção da proposta mais vantajosa em sentido amplo, o que envolve preço, qualidade, segurança jurídica, eficiência na execução contratual e adequada gestão dos riscos contratuais.

Ademais, a adoção do lote único não configura, por si só, restrição indevida à competitividade, desde que o objeto seja compatível com a capacidade média do mercado fornecedor, o que se presume quando não demonstrada, de forma objetiva, a inviabilidade de participação de empresas interessadas. A simples alegação de que mais empresas poderiam participar caso houvesse fracionamento não é suficiente para caracterizar ofensa aos princípios da isonomia ou da legalidade.

Nesse ponto, destaca-se que cada contratação deve ser analisada à luz de seu contexto específico, não havendo obrigatoriedade de replicação de modelos adotados por outros órgãos, como TJMG e TCE-MG.

Diferenças relacionadas à capilaridade da atuação institucional, à logística envolvida, à estrutura administrativa disponível, ao perfil do objeto e aos riscos inerentes à execução legitimam soluções distintas de modelagem contratual, sem que isso implique violação aos princípios licitatórios.

Não se verifica violação aos princípios da legalidade e da igualdade entre os licitantes, uma vez que todos os interessados se submeterão às mesmas regras, definidas previamente no edital, inexistindo cláusulas discriminatórias ou direcionamento do certame. O modelo de licitação adotado decorreu de juízo técnico administrativo legítimo, inserido no âmbito da discricionariedade da Administração.

Também não pode prosperar a alegação de que a justificativa para a adoção do lote único estaria indevidamente fundada em limitações administrativas do ente licitante, como a disponibilidade de servidores para acompanhamento contratual.

Deve-se esclarecer que as condições administrativas da Administração Pública não são elementos estranhos ao planejamento da contratação, mas, ao contrário, integram o próprio contexto de viabilidade técnica da solução escolhida. A capacidade de fiscalização, gestão e acompanhamento contratual é componente indissociável da análise de riscos e da eficiência da contratação, sendo plenamente legítimo que a Administração os considere ao definir a modelagem do certame.

Não encontra amparo legal a afirmação de que o critério de julgamento deve basear-se exclusivamente no objeto licitado, desconsiderando as condições operacionais do órgão. O critério de julgamento decorre do objeto, mas a forma de contratação, o parcelamento ou não do objeto e a definição do modo de execução contratual decorrem do planejamento, que necessariamente abrange recursos humanos disponíveis, estrutura administrativa, complexidade da fiscalização e riscos operacionais. Ignorar tais fatores seria como impor à Administração solução potencialmente arriscada, inexecutável ou antieconômica.

No que diz respeito à suposta ausência de comprovação documental da limitação administrativa, cumpre destacar que a Lei nº 14.133/2021 não exige a juntada de documentos comprobatórios específicos que demonstrem quantitativamente a força de trabalho disponível, tampouco a elaboração de estudos matemáticos detalhados sobre custos administrativos internos ou sobre eventual aumento de LDI decorrente do fracionamento do objeto. O que a norma exige é que o Estudo Técnico Preliminar evidencie o problema a ser resolvido e a solução considerada mais adequada, o que pode ser feito por meio de análise qualitativa e

fundamentada, compatível com a natureza e complexidade da contratação.

Quanto ao art. 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, a interpretação defendida na impugnação não pode ser literalista e descontextualizada. O “levantamento de mercado” e a “análise das alternativas possíveis” não impõem, como requisito absoluto, a apresentação de estudo comparativo formal entre todas as hipóteses teóricas de parcelamento, mas sim a demonstração de que a Administração avaliou as soluções disponíveis e escolheu aquela que melhor atende ao interesse público, sob os prismas técnico, econômico e operacional.

A conclusão de que o fracionamento em lotes acarretaria maior custo global - ou pelo aumento do risco de falhas na execução, ou pelo incremento de custos indiretos de gestão e fiscalização - constitui juízo técnico administrativo legítimo, inserido no âmbito da discricionariedade administrativa, à luz dos arts. 20 e 22 da LINDB. Tal juízo somente poderia ser afastado por meio de prova concreta de erro grosseiro, desvio de finalidade ou restrição injustificada à competitividade, o que não se verifica no caso em tela.

É importante ressaltar, ainda, que o parcelamento do objeto não é um fim em si mesmo, mas instrumento a ser utilizado apenas quando efetivamente revelar-se mais vantajoso. A Lei nº 14.133/2021, assim como a jurisprudência dos tribunais de controle, notadamente a Súmula 247 do TCU, admite a contratação por lote único sempre que esta se revelar a opção mais eficiente, segura e econômica no contexto específico da contratação”.

Em seguida, a Diretoria de Gestão de Terceirização (DTER) mencionou importantes julgados do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Processo nº 1177520, Denúncia, Relator: Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, Segunda Câmara, Data de Julgamento: 28/10/2025) e do Superior Tribunal de Justiça (Recurso em Mandado de Segurança nº 76.772/MT, Relator: Min. Afrânio Vilela, Segunda Turma, Data de Julgamento: 13/11/2025), com o intuito de corroborar o seu entendimento acerca da possibilidade de adoção de lote único, desde que devidamente motivada.

Ao final, concluiu o aludido setor técnico que *“a adoção do lote único, devidamente fundamentada na necessidade de garantir a adequada gestão contratual, a mitigação de riscos, a eficiência administrativa e a obtenção da proposta mais vantajosa em sentido amplo, não viola o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, tampouco afronta os princípios da legalidade, da isonomia, da economicidade ou da competitividade, razão pela qual a argumentação apresentada na impugnação não merece acolhimento”*.

Por derradeiro, não se pode olvidar da tese da impugnante no sentido de que *“não consta do edital o levantamento das alternativas possíveis do mercado, comparando-as para então se decidir pela mais viável, no caso, a adoção de lote único”*.

Entretanto, tal alegação não merece guarida. Isso porque é notório que no item 3 do Anexo IV do Edital (Termo de Referência) a temática foi abordada de forma perfeitamente satisfatória e compreensível, como se infere:

“(…) O que se verifica dos entendimentos dos Tribunais de Contas é que, nas hipóteses de licitação de grande vulto, o parcelamento ou não do objeto deve ser verificado sempre no caso concreto, analisando-se essencialmente a viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto, em face das peculiaridades do objeto e do interesse público. (...)

In casu, a conclusão pelo lote único se deu a partir da análise do caso concreto, levando-se em consideração a existência de reais obstáculos e dificuldades enfrentados pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais no tocante a sua atual estrutura administrativa de fiscalização contratual.

O que se observa no presente caso é que a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais dispõe de uma estrutura administrativa pequena em comparação ao grau de

capilaridade de sua atuação finalística. Com efeito, revelar-se-ia temerária e ineficiente a ampliação do número de contratos de terceirização, uma vez que, quanto maior o número de instrumentos contratuais, maior seria a quantidade de notas fiscais a serem atestadas, planilhas de faturamento a serem conferidas, regras contratuais a serem fiscalizadas, dentre outras rotinas que, conseqüentemente, exigiriam um crescimento da estrutura administrativa. Outro ponto considerado para a adoção do lote único é o provável e inevitável aumento do custo com o LDI gerado pela licitação por lotes. Atualmente a empresa contratada supervisiona os postos instalados em Betim, Contagem e Belo Horizonte com uma equipe. O custo administrativo dessa supervisão é X e está embutido no LDI pago pela Contratante. Se fosse realizada a licitação em lotes, poderia haver três vencedores distintos (empresas A, B e C), os quais cobrariam o mesmo valor X no LDI como custo de supervisão, pois cada contratada enviaria seu respectivo supervisor para acompanhar o funcionário em cada cidade. Logo, seria paga a quantia de 3X a título de LDI.

Por fim, deve-se frisar ainda que o formato atual de contratação passou incólume por diversos crivos tanto do mercado, por meio de licitações pretéritas que contaram com ampla participação, quanto de órgãos de controle interno e externo, por meio de auditorias.

Ante o exposto, a opção por lote único, além de se revelar a menos onerosa para a Administração, é aquela que melhor satisfaz as exigências decorrentes do princípio administrativo da eficiência”.

Assim, uma vez analisadas as alegações apresentadas pela impugnante, e, ainda, em cumprimento aos princípios da vinculação ao Instrumento Convocatório, do julgamento objetivo, da competitividade, da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa, da economicidade e da eficiência (arts. 37, *caput*, da Constituição Federal e 5º, *caput*, da Lei nº 14.133/2021), conclui-se que tais teses não merecem prosperar, razão pela qual não cabe qualquer modificação do Edital.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto nos pareceres técnicos emitidos pela Comissão de Assessoria Contábil e Financeira à Licitação (CACFL) e pela Diretoria de Gestão de Terceirização (DTER), e, ainda, em observância aos princípios que norteiam a realização do certame, esta Pregoeira, por não vislumbrar lesão ao regime normativo da licitação, posiciona-se pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pedidos da impugnante.

Belo Horizonte/MG, 21 de janeiro de 2026.

Patrícia Fernandes Antônio Lustosa

Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **PATRICIA FERNANDES ANTONIO LUSTOSA, FG-2**, em 21/01/2026, às 16:13, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **9679711** e o código CRC **85A27772**.

Processo SEI: 19.16.6294.0081396/2025-84 / Documento SEI: 9679711

Gerado por: PGJMG/PGJAA/DG/SGA/DGCL/DILIC

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG
CEP 30170008 - - www.mpmg.mp.br