

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

PREÂMBULO .....	2
TEMPESTIVIDADE .....	2
DOS FUNDAMENTOS: .....	3
Dever de autotutela da administração: .....	3
De igual modo, a jurisprudência da Suprema Corte dispõe: .....	3
DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL .....	4
Da Legitimidade e Sucumbência .....	4
Do Interesse Recursal .....	5
Da Motivação e Tempestividade .....	5
Conclusão .....	5
Inobservância da Alíquota Reduzida da CPRB Estabelecida para 2025 .....	6
REPERCUSSÕES TÉCNICAS E JURÍDICAS .....	6
LEI N° 14.973, DE 16 DE SETEMBRO DE 2024 .....	7
Da Natureza do Vício: Material e Insanável .....	9
Da Competitividade e da Isonomia .....	9
Da Responsabilidade Administrativa .....	9
Conclusão .....	9
APLICAÇÃO VINCULANTE DA NOVA ALÍQUOTA LEGAL .....	10
VEDAÇÃO AO ARBITRAMENTO DE ALÍQUOTA DIVERGENTE .....	10
RELEVÂNCIA DA ANÁLISE NA ESFERA LICITATÓRIA .....	10
INCONSISTÊNCIA DA PLANILHA DE CUSTOS .....	10
ACÓRDÃO 2292/2025 – TCU Plenário .....	11
DECISÕES PRECEDENTES DAS COMISSÕES DE CONTRATAÇÃO: REFERENCIAL PARA ATOS DECISÓRIOS (CPRB) .....	11
DECISÃO .....	12
A Teoria da Hierarquia das Normas Jurídicas e o Papel do Edital na Estrutura Normativa .....	15
AS DISPOSIÇÕES GERAIS .....	15
DO PEDIDO .....	16
<i>FIGURA 1 BDI DA RECORRIDA - CPRB .....</i>	8

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

## PREÂMBULO

*A PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU/PA.*

*CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N° 017/2025*

*PROC. ADMINISTRATIVO N° 2025.09.29.001*

*Flávio Henrique Ferreira Silva MEI, CNPJ N° 61.552.244/0001-71, endereço eletrônico fhlicitar@gmail.com, com escritório à Av. República do Líbano, N° 251, Sala 2205 - Torre A – Empresarial Riomar Trade Center, Pina, Recife-PE. CEP: 51110-160,, aqui qualificada como RECORRENTE legítima participante do Certame Licitatório acima referenciado, por seu representante legal, vem, tempestivamente, à presença de V. Sa., contra a decisão que classificou a empresa **J DE OLIVEIRA DAMASCENO LTDA -EPP, CNPJ n°: 44.062.039/0001-09**, os autos da concorrência eletrônica em epígrafe, pelos fatos e fundamentos expostos a seguir, interpor o presente*

## **RECURSO ADMINISTRATIVO**

### TEMPESTIVIDADE

*É o presente Recurso Administrativo plenamente tempestivo, uma vez que a intimação para da Decisão Administrativa ora atacada se deu aos 24 dias do mês de novembro de 2025. Sendo o prazo legal para a apresentação da presente medida recursal de 03 (três) dias úteis, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo recursal na esfera administrativa apenas se dará em data de 27 de novembro do ano em curso, razão pela qual deve essa Douta Comissão Especial de Licitação conhecer e julgar a presente medida.*

## DOS FUNDAMENTOS:

### Dever de autotutela da administração:

Primeiramente, cumpre à parte recorrente ressaltar acerca do dever de autotutela atribuído à Administração Pública. Segundo o dever de autotutela, a Administração tem o poder-dever de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade.

É nesta perspectiva que foram sumulados pelo Supremo Tribunal Federal os seguintes entendimentos:

*Súmula 346: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

*Súmula 473: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial*

*Tais súmulas foram firmadas na Tese de Repercussão Geral que prevê que:*

*Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo. [Tese definida no RE 594.296, rel. min. Dias Toffoli, P, j. 21-9-2011, DJE 30 de 13-2-2012, Tema 138.]*

### De igual modo, a jurisprudência da Suprema Corte dispõe:

*No caso dos autos, conforme destacado no acórdão atacado, é incontrovertido que o impetrante foi convocado e nomeado após expirado o prazo de validade do concurso público. Desse modo, como preconiza a própria Constituição Federal, a não observância de concurso público e seu respectivo prazo de validade para a investidura em cargo ou emprego público torna o ato nulo. (...) É pacífico, nesta Suprema Corte, que, diante de suspeitas de ilegalidade, a Administração Pública há de exercer seu poder-dever de anular seus próprios atos, sem que isso importe em desrespeito ao princípio da segurança jurídica ou da confiança. (...) Não subsiste o direito alegado pelo recorrido, visto ser impossível atribuir-se legitimidade a qualquer convocação para investidura em cargo público não comissionado realizada depois de expirado o prazo de validade do certame após a promulgação da Constituição Federal de 1988, sob pena de se transpor a ordem constitucional e de se caminhar de encontro aos ditames preconizados pelo Estado Democrático de Direito. Entendo, por conseguinte, não ser possível invocar os princípios da confiança e da boa-fé para amparar a presente demanda, uma vez que a matéria em questão está inserida na ordem constitucional, a todos imposta de forma equânime. [ARE 899.816 AgR, rel. min. Dias Toffoli, 2ª T, j. 7-3-2017, DJE 57 de 24-3-2017.]*

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60

END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –

EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

É cediço que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório deriva do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Este princípio impõe à Administração e ao licitante a *OBRIGAÇÃO* de obedecer às normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Dessa maneira, este princípio vincula tanto a Administração quanto os interessados, desde que, como salientado, as regras editalícias estejam em conformidade com a lei e a Constituição.

Conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)

## DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

### RECURSAL

Conforme a consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), expressa nos Acórdãos nº 3181/2021 (Plenário) e nº 721/2023 (Primeira Câmara), a interposição de recurso administrativo exige o cumprimento rigoroso dos pressupostos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação. A inobservância desses requisitos essenciais configura uma atuação dissonante do entendimento da Egrégia Corte de Contas.

#### **Da Legitimidade e Sucumbência**

Inicialmente, verifica-se a legitimidade da empresa RECORRENTE para a interposição do presente instrumento recursal. Tal legitimidade decorre diretamente de sua oposição a uma decisão proferida por este Agente de Contratação que, ao classificar e habilitar a empresa RECORRIDA, mostrou-se, a princípio, desfavorável aos seus interesses. Este cenário estabelece o pressuposto da sucumbência, uma vez que a legitimidade recursal se manifesta quando a parte interpõe o recurso em face de um resultado que lhe é adverso.

A sucumbência implica, portanto, na ausência de êxito da parte em sua pretensão original, sendo um requisito intrínseco à possibilidade de recorrer. No caso em tela, a declaração de classificação e habilitação da empresa RECORRIDA, considerada incorreta pela RECORRENTE, configura inequivocamente a sucumbência, validando o pleito recursal.

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

É imperativo ressaltar que o direito de recorrer em processos licitatórios é assegurado a qualquer licitante, independentemente de sua posição classificatória. A legislação brasileira, notadamente a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), em seu Art. 165, inciso I, salvaguarda os princípios do contraditório e da ampla defesa, garantindo a todos os participantes a prerrogativa de questionar atos da Administração Pública que considerem ilegais ou prejudiciais.

### **Do Interesse Recursal**

A constatação da sucumbência conduz, de forma indissociável, à demonstração do interesse recursal. Este pressuposto materializa-se na conjugação dos binômios necessidade e utilidade. O recurso é necessário quando se configura como o único meio disponível para provocar a revisão ou modificação do ato impugnado. Sua utilidade, por sua vez, reside na capacidade de proporcionar à parte recorrente uma situação jurídica mais vantajosa do que aquela que é objeto de contestação. Ambos os elementos estão devidamente configurados nesta interposição.

### **Da Motivação e Tempestividade**

No que concerne ao pressuposto da motivação, a RECORRENTE, por meio do recurso administrativo, detalhará os pontos que, em sua percepção, demandam revisão, indicando as supostas ilegalidades cometidas, com uma exposição clara e objetiva de suas insatisfações e fundamentos jurídicos. A análise subsequente abordará estas razões de mérito.

Adicionalmente, confirma-se a tempestividade do recurso administrativo, uma vez que sua protocolização no sistema Compras.gov.br ocorreu dentro do prazo legal estabelecido pelo edital e em conformidade com o inciso I do caput do Art. 165 da Lei nº 14.133/21.

### **Conclusão**

Considerando a conformidade integral do recurso administrativo interposto pelo MEI FLÁVIO HENRIQUE FERREIRA SILVA com todos os pressupostos de admissibilidade recursal, torna-se imperativa a análise pormenorizada das razões de mérito apresentadas. Qualquer tentativa de questionamento por parte da RECORRIDA em sua contrarrazão, que vise a desqualificar a admissibilidade do recurso, revela-se, portanto, infundada e descabida. Deste modo, procede-se à avaliação aprofundada dos argumentos meritórios, com o propósito de fornecer subsídios robustos e inequívocos para a decisão final desta Douta Comissão de Licitação.

## *Inobservância da Alíquota Reduzida da CPRB Estabelecida para 2025*

A empresa Recorrida foi devidamente habilitada no certame mencionado, tendo ofertado a proposta de menor valor, conforme expressamente consignado na ata da sessão pública.

No entanto, após criteriosa análise da planilha de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) que acompanha sua proposta, **verificou-se a aplicação indevida da alíquota (4,5%) da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB)**, em flagrante desconformidade com a legislação tributária vigente para o exercício de 2025.

A Lei nº 14.784/2023 prorrogou a política de desoneração da folha de pagamento até 2027. Todavia, a superveniente Lei nº 14.973/2024 instituiu um regime de transição para a reoneração, determinando que, para o exercício de 2025, a alíquota da CPRB deverá corresponder a 80% do percentual originalmente previsto para cada setor econômico. No caso do setor de construção civil, cuja alíquota original é de 4,5%, **o percentual legalmente aplicável para 2025 é de 3,6%**.

Essa diretriz encontra respaldo técnico na Nota Técnica EFD-Reinf nº 05/2024, que detalha os percentuais aplicáveis e orienta os contribuintes quanto à correta apuração da CPRB. A planilha apresentada pela empresa Recorrida, aplica indevidamente a alíquota de 4,5%, desconsiderando o regime híbrido instituído pela Lei nº 14.973/2024. Tal equívoco configura vício material grave, pois compromete a veracidade da composição de custos, distorce o BDI e infringe diretamente os princípios da legalidade, da isonomia e da competitividade que regem o processo licitatório.

### *Repercussões Técnicas e Jurídicas*

- **Sobrepreço Contratual:** A superestimação da CPRB resulta em majoração indevida do valor global da proposta, contrariando os princípios da economicidade e da legalidade previstos na Lei nº 14.133/2021.
- **Jurisprudência Vinculante:** O Acórdão nº 2622/2013 do TCU estabelece que os tributos devem ser aplicados conforme a legislação vigente à época da contratação, reforçando a necessidade de correção da alíquota.

- **Temporalidade Legal:** A alíquota de 4,5% seria válida apenas para o exercício de 2024. Sua manutenção em 2025 configura descumprimento da norma legal vigente, o que não pode ser convalidado por mera referência editalícia.
- **Princípio da Supremacia da Lei:** O edital não possui força normativa para afastar disposições legais supervenientes. A vinculação ao edital não pode ser invocada como escudo para justificar ilegalidades.

### LEI N° 14.973, DE 16 DE SETEMBRO DE 2024

Estabelece regime de transição para a contribuição substitutiva prevista nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e para o adicional sobre a COFINS-Importação previsto no § 21 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004; altera as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.779, de 25 de novembro de 2003, 10.865, de 30 de abril de 2004, 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e 13.988, de 14 de abril de 2020; e revoga dispositivos dos Decretos-Lei nº 1.737, de 20 de dezembro de 1979, e 2.323, de 26 de fevereiro de 1987, e das Leis nº 9.703, de 17 de novembro de 1998, e 11.343, de 23 de agosto de 2006, e a Lei nº 12.099, de 27 de novembro de 2009.

*"Art. 9º-A. Nos exercícios de 2025 a 2027, as empresas referidas nos arts. 7º e 8º desta Lei poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição parcial às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, sendo tributadas de acordo com as seguintes proporções: I – De 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2025: a) 80% (oitenta por cento) das alíquotas estabelecidas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e b) 25% (vinte e cinco por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; II – De 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2026: a) 60% (sessenta por cento) das alíquotas previstas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e b) 50% (cinquenta por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; e III – de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2027: a) na proporção de 40% (quarenta por cento) das alíquotas previstas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e b) 75% (setenta e cinco por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e*

*Jávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
 END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
 EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

*III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. § 1º A partir de 1º de janeiro de 2025 até 31 de dezembro de 2027, para fins de cálculo do valor devido sob o regime da substituição parcial de que trata o caput deste artigo, as contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, não incidirão sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas a título de décimo terceiro salário. § 2º A partir de 1º de janeiro de 2025 até 31 de dezembro de 2027, o valor da contribuição calculada nos termos do inciso II do § 1º do art. 9º será acrescido do montante resultante da aplicação das proporções a que se referem a alínea "b" do inciso I, a alínea "b" do inciso II e a alínea "b" do inciso III do caput deste artigo."*

**J DE OLIVEIRA DAMASCENO LTDA – EPP**

**COMPOSIÇÃO DO BDI**

OBRA:	APLICAÇÃO E FORNECIMENTO DE MASSA ASFÁLTICA CBUQ, PARA PAVIMENTAÇÃO DAS VIAS NA SEDE NO MUNICÍPIO DE VISEU-PA	DATA:	BDI : 30,28%	L.S. Hora: 87,82%
DESCRIÇÃO:	APLICAÇÃO E FORNECIMENTO DE MASSA ASFÁLTICA CBUQ, PARA PAVIMENTAÇÃO DAS VIAS NA SEDE NO MUNICÍPIO DE VISEU-PA	PERÍODO:	2023/01 - Belém	L.S. Mês: 48,01%
LOCAL:	VISEU-PA	VERSÃO:	SEDPF	028/2023 SEM DESONERAÇÃO
CLIENTE:	PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU		SETOP	028/1 COM DESONERAÇÃO
			SICD NOVO	2023/04 - Centro COM DESONERAÇÃO
			SINAP	2023/08 COM DESONERAÇÃO
			Composições	PROPRIA

COO	DESCRIÇÃO	%
Despesas Indiretas		
AC	Administração Central	2,00
DF	Despesas Financeiras	0,50
R	Riscos	0,50
	TOTAL	3,00

Benefícios		
S+G	Garantia/Seguros	1,40
L	Luuro	7,00
	TOTAL	8,40

I	Impostos	
	COFINS	4,00
	ISS	4,00
	PIS	1,72
	CPRB	4,50
	TOTAL	14,22

BDI = 30,28%

$$\frac{(1 + AC + S + R + G) \times (1 + DF) \times (1 + L) - 1}{(1 - I)}$$

JONAS DE  
 OLIVEIRA  
 DAMASCENO:02  
 745073230

Assinado de forma  
 digital por JONAS DE  
 OLIVEIRA  
 DAMASCENO:027450  
 73230

Figura 1 BDI da RECORRIDA - CPRB

## Da Natureza do Vício: Material e Insanável

A falha identificada não se trata de mero erro formal, mas de vício substancial que compromete a essência da proposta. A jurisprudência administrativa é pacífica ao reconhecer que equívocos na composição de custos, quando decorrentes de descumprimento legal, são insanáveis e ensejam a inabilitação da proposta, conforme os artigos 59, incisos I e III, e 64, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

A tentativa de correção posterior da alíquota da CPRB implicaria alteração da estrutura de custos e, possivelmente, do valor global da proposta, o que é vedado pela legislação. O Acórdão nº 2.738/2015 do TCU admite ajustes apenas quando não há impacto financeiro. No presente caso, a correção do vício acarretaria redução do valor ofertado, comprometendo a integridade da proposta originalmente apresentada.

## Da Competitividade e da Isonomia

A adoção de alíquota superior à legalmente permitida gera desequilíbrio competitivo, pois distorce os parâmetros de comparação entre os licitantes. Tal prática fere o princípio da isonomia, prejudica a justa competição e pode induzir a Administração Pública a contratar por valor superior ao necessário, em detrimento do interesse público.

## Da Responsabilidade Administrativa

A homologação de proposta que contenha vício material dessa natureza expõe o gestor público a risco de responsabilização por eventuais danos ao erário, nos termos da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), além de comprometer a legalidade do contrato administrativo que vier a ser celebrado.

## Conclusão

Diante do exposto, é imperativa a rejeição da proposta apresentada pela empresa Recorrida, em razão da aplicação indevida da alíquota da CPRB na composição do BDI. A manutenção de percentual incompatível com o regime legal vigente para o exercício de 2025 configura vício material insanável, que compromete a regularidade da proposta e afronta os princípios basilares da Administração Pública.

A observância estrita da legislação tributária, aliada à transparência na formação dos preços, é condição essencial para a higidez dos contratos administrativos e para a proteção

do interesse público. A conformidade legal não é mera formalidade, mas expressão concreta dos princípios da legalidade, da economicidade, da eficiência e da moralidade, que devem nortear todas as fases do processo licitatório.

### Aplicação Vinculante da Nova Alíquota Legal

A Lei nº 14.973/2024, ao alterar a redação dos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546/2011, estabeleceu nova sistemática de alíquotas para a CPRB, com efeitos vinculantes a partir de sua vigência. A alíquota de 3,6% passou a ser aplicável aos setores econômicos nela especificados, não se tratando de mera faculdade, mas de norma cogente que deve ser observada por todos os contribuintes que optem pela CPRB. A alegação de que a aplicação da alíquota depende exclusivamente da opção tributária do contribuinte ignora o fato de que, uma vez exercida a opção pela CPRB, o contribuinte se submete integralmente às condições legais vigentes, inclusive quanto à alíquota aplicável.

### Vedação ao Arbitramento de Alíquota Divergente

A adoção de alíquota diversa da prevista em lei configura afronta ao princípio da legalidade tributária (art. 150, I, da Constituição Federal), segundo o qual nenhum tributo será exigido ou aumentado sem lei que o estabeleça. A empresa, ao aplicar alíquota de 4,5%, incorreu em majoração indevida da carga tributária, em prejuízo à competitividade e à isonomia entre os licitantes, violando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (arts. 3º e 5º da Lei nº 14.133/2021).

### Relevância da Análise na Esfera Licitatória

**Caso seja arguida, em sede de contrarrazões, a impossibilidade de análise do regime de apuração tributária no âmbito do processo licitatório, cumpre desde já refutar tal assertiva, por considerá-la juridicamente equivocada.** Embora o enquadramento tributário seja, de fato, competência da Receita Federal, a verificação da conformidade das propostas com a legislação vigente é atribuição legítima da comissão de licitação, sobretudo quando há reflexos diretos na composição de preços e na competitividade do certame. Ignorar tal verificação implicaria convalidar propostas que se beneficiam de interpretações ilegais ou distorcidas da norma tributária.

### Inconsistência da Planilha de Custos

A planilha apresentada pela empresa **não pode ser considerada mera referência setorial**, pois integra a proposta comercial e serve de base para a formação do preço ofertado. A utilização de alíquota superior à legalmente permitida compromete a exatidão dos cálculos e pode ensejar sobrepreço, em prejuízo ao erário. A ausência de correção dessa distorção configura vício insanável, passível de desclassificação da proposta, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

## Acórdão 2292/2025 – TCU Plenário

O Acórdão 2292/2025 reitera a jurisprudência do TCU sobre a necessidade de rigor na composição do BDI, especialmente em relação à inclusão de tributos como a CPRB. A decisão serve como um importante balizador para a fiscalização de licitações, reforçando que a mera declaração formal da empresa não exime o agente de contratação/pregoeiro de realizar o controle material da legalidade e da exequibilidade das propostas.

## Decisões Precedentes das Comissões de Contratação: Referencial para Atos Decisórios (CPRB)

A presente decisão configura-se como exemplar paradigma de rigor técnico e prudência administrativa, devendo ser observada por todos os Pregoeiros e agentes responsáveis pelas contratações públicas. Evidencia-se, por meio dela, que mesmo diante da admissão ou comprovação de equívocos, ainda que passíveis de correção, a legislação vigente estabelece limites inequívocos que não podem ser transpostos, reafirmando o compromisso com a legalidade, a isonomia e a integridade dos processos licitatórios.

A análise técnica concluiu que os elementos apresentados não evidenciam de forma concreta as ações efetivas e contínuas exigidas para o cumprimento da cota legal. Tampouco foram apresentadas justificativas plausíveis que demonstrassem impedimentos externos ou de força maior capazes de justificar o não atingimento do percentual mínimo.

Dessa forma, a ausência de comprovação de esforços reais ou de justificativas externas válidas para a manutenção da situação de descumprimento do art. 93 da Lei nº 8.213/91 compromete a presunção de veracidade da declaração inicial e a regularidade da habilitação da empresa no certame.

**Diante do exposto, e considerando a ineficácia da diligência em sanar a irregularidade, impõe-se a continuidade da análise do processo para a deliberação final sobre a inabilitação da empresa C3 ENGENHARIA LTDA.**

**RECOMENDAÇÃO:** Em casos análogos, onde a diligência técnica resultar na confissão ou comprovação de erro que afete o preço final, o Pregoeiro ou agente de contratação deve agir com a mesma firmeza, desclassificando a proposta com base no Art. 59, I, c/c Art. 64 da Lei nº 14.133/2021. Esta postura não é punitiva, mas sim uma medida de proteção aos princípios basilares da licitação, garantindo a lisura e a competitividade do processo.

*Concorrência Eletrônica nº 90020/2025 – Prefeitura Municipal de Belo Jardim/PE*

*Processo Administrativo: nº 105/2025*

*Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para a execução da reforma e ampliação da Autarquia Educacional de Belo Jardim – AEB com o objetivo de viabilizar a implantação do curso de medicina.*

*Comissão de Contratação*

## *DECISÃO*

*Processo Licitatório nº 105/2025 Concorrência Eletrônica nº 20/2025 Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para a execução da reforma e ampliação da Autarquia Educacional de Belo Jardim – AEB com o objetivo de viabilizar a implantação do curso de medicina. Resposta ao recurso interposto pela empresa Flávio Henrique Ferreira Silva MEI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº ° 61.552.244/0001-71, com sede na Avenida Visconde Suassuna, 930 – Recife/PE - CEP 50050-540, referenciado por seu representante legal. 1. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO 1.1 O recurso interposto pela Flávio Henrique Ferreira Silva MEI foi encaminhado via Portal de Compras do Governo Federal (ComprasGov) dentro do prazo estabelecido, fundamentando-se no art. 165 da Lei 14.133/21, no art. 40 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 combinado com o item 8 do Instrumento Convocatório, dessa maneira tenho como tempestivo o apelo. 2. DAS RAZÕES RECURSAIS 2.1. A empresa Flávio Henrique Ferreira Silva MEI, ora recorrente, tempestivamente, interpôs recurso contra a decisão da Comissão de Contratação em aceitar e habilitar a empresa C3 ENGENHARIA LTDA, ora recorrida, e arrazoou que há discrepância entre a assertiva proferida pela Recorrida, a qual alega atender integralmente às normativas de reserva de vagas para indivíduos portadores de deficiência e reabilitados pela Previdência Social, e o documento comprobatório expedido pelo Ministério do Trabalho. Este último demonstra que a Recorrida mantém um quantitativo de empregados pertencentes ao referido grupo em proporção INFERIOR àquela estipulada pelo artigo 93 da Lei nº 8.213/91, caracterizando, portanto, uma declaração inverídica. A íntegra do recurso pode ser verificada no link abaixo ou no sistema*

*ComprasGov:*

*[https://1drv.ms/b/c/7237b4a661aa954d/ES7TjfFfPRhNtv\\_fYlpty\\_4BUmjdjxJfDoBdXMLvtCMg?e=Xx6h2Y](https://1drv.ms/b/c/7237b4a661aa954d/ES7TjfFfPRhNtv_fYlpty_4BUmjdjxJfDoBdXMLvtCMg?e=Xx6h2Y) 3. DAS CONTRARRAZÕES 3.1 A empresa C3 ENGENHARIA LTDA arrematante do item 01, apresentou suas contrarrazões, alegando que a interpretação trazida pela recorrente são meras ilações e sem qualquer*

fundamento legal. A íntegra das contrarrazões encontra-se disposto no link abaixo ou no ComprasGov: <https://1drv.ms/b/c/7237b4a661aa954d/EYvzu1iud1BJs4Qv4Y-wpeYBLUSKpya6vIraNdFas4v-gA?e=ZPc87n> 4. DA RESPOSTA 4.1 Em análise minuciosa ao contexto fático e peças processuais analisadas, cabe trazer à baila as considerações que seguem, as quais levaram a decisão. 4.2 Inicialmente, cabe ressaltar, nosso compromisso com a transparência, legalidade e lisura do presente procedimento licitatório, observados fielmente os princípios que norteiam a Lei de Licitações e Contratos estabelecidos no art. 5º, da Lei nº 14.133/2021. 4.3 Analisando detalhadamente as razões recursais apresentadas pela recorrente, observa-se que a insurgência se baseia na alegação de que a empresa C3 Engenharia Ltda, vencedora do certame, teria apresentado declaração inverídica quanto ao cumprimento das exigências legais de reserva de cargos destinadas a pessoas com deficiência e a reabilitados da Previdência Social, conforme dispõe o item 7.7 do edital, art. 63 da Lei 14.133/21, além do art. 93 da Lei nº 8.213/1991. O argumento recursal ampara-se em certidão expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), a qual indica quantitativo inferior ao mínimo legalmente exigido. 4.4 Em que pese a apresentação da declaração formal pela recorrida atender ao requisito editalício previsto no item 7.7, é necessário observar que tal documento possui presunção relativa de veracidade, podendo ser objeto de verificação pela Administração, sobretudo quando trazidos aos autos elementos concretos que indiquem eventual desconformidade com a realidade. Nesse sentido, o Acórdão nº 523/2025-TCU-Plenário reconhece que a exigência legal na fase de habilitação limita-se à declaração formal, presumindo-se sua veracidade com base nos princípios da boa-fé e da lealdade processual, sem prejuízo de que seu conteúdo seja questionado e analisado em sede recursal ou mediante diligência. 4.5 Cumpre destacar que a jurisprudência trabalhista e administrativa vem se consolidando no sentido de que o simples descumprimento do percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213/1991 não enseja, por si só, a aplicação de penalidades, desde que a empresa demonstre ter empreendido esforços concretos para o cumprimento da norma. Nesse sentido, o Tribunal Superior do Trabalho tem decidido que, comprovadas tentativas efetivas de contratação de pessoas com deficiência, não se configura descumprimento doloso ou fraudulento da legislação (TST – RR: 1002364-57.2016.5.02.0204). 4.6 Diante disso, à luz dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e interesse público, entende-se que a medida mais adequada não é a inabilitação imediata da empresa recorrida, mas sim a adoção de providências que permitam esclarecer a situação fática. Assim, a fim de assegurar o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, decide-se pelo provimento parcial do recurso, com a consequente retomada da fase de habilitação, determinando-se a abertura de diligência para que a empresa C3 Engenharia

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60

END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –

EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

*Ltda apresente documentação comprobatória de que tem empreendido esforços reais e contínuos para a contratação de pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social, bem como eventuais justificativas que demonstrem a impossibilidade de atingir o percentual mínimo por fatores alheios à sua vontade. 4.7 Por fim, somente após a análise desses elementos será possível aferir, de forma justa e fundamentada, a veracidade da declaração apresentada e a manutenção ou não da habilitação da empresa no presente certame. 5. CONCLUSÃO 5.1 Com todo o exposto acima e norteado pelos princípios constitucionais da legalidade, isonomia e aos princípios basilares da boa-fé, proposta mais vantajosa, impessoalidade, probidade administrativa e do julgamento objetivo, CONHEÇO DO PRESENTE recurso interposto pela FLÁVIO HENRIQUE FERREIRA SILVA MEI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 61.552.244/0001-71, para no mérito DAR-LHE PROVIMENTO PARCIALMENTE. 5.2 Por conseguinte, o Processo Licitatório nº 105/2025, Concorrência Eletrônica nº 20/2025 tornará a fase de julgamento da proposta e habilitação. Belo Jardim-PE, 30 de setembro de 2025. Comissão de Contratação*

*Durante a fase de diligência instaurada EM 02/10/2025, com fundamento no item 4.6 da decisão do recurso administrativo, foi concedida oportunidade à licitante para apresentar documentação comprobatória de que tem empreendido esforços reais e contínuos visando ao cumprimento da obrigação legal de contratação de pessoas com deficiência ou reabilitadas da Previdência Social, bem como eventual justificativa capaz de demonstrar a impossibilidade de alcançar o percentual mínimo por motivos alheios à sua vontade. Contudo, o documento encaminhado pela empresa não atende aos requisitos exigidos, por não evidenciar de forma concreta ações efetivas nesse sentido, tampouco trazer justificativas plausíveis que demonstrem impedimentos externos ao seu controle.*

### **Conclusão**

*Dante da insuficiência da documentação apresentada e da ausência de comprovação do cumprimento da obrigação legal prevista, conclui-se pelo descumprimento do item 7.7 do edital. Assim, não restando atendidas as exigências editalícias, a licitante diligenciada não reúne as condições necessárias para habilitação no certame, motivo pelo qual deverá ser declarada inabilitada.*

## A Teoria da Hierarquia das Normas Jurídicas e o Papel do Edital na Estrutura Normativa

A Teoria da Hierarquia das Normas Jurídicas, desenvolvida por Hans Kelsen, estabelece uma ordenação vertical das normas jurídicas, na qual cada norma inferior deve estar em conformidade com a norma superior que lhe dá fundamento. No ápice dessa pirâmide encontra-se a Constituição Federal, que consagra os princípios fundamentais do ordenamento jurídico. Abaixo dela, situam-se as leis complementares e ordinárias seguidas por decretos, regulamentos e atos administrativos, que devem respeitar os preceitos legais e constitucionais.

Nesse contexto, o edital de licitação configura-se como um ato administrativo normativo, de caráter infralegal. Ele se insere na base da pirâmide normativa, subordinado à legislação específica — como a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) — e, por consequência, à Constituição.

## AS DISPOSIÇÕES GERAIS

O presente recurso analisa, sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021, a necessidade de flexibilização de regras formais em licitações públicas, especialmente na fase de habilitação, à luz da hermenêutica constitucional e da ponderação de princípios. A nova legislação introduz princípios como interesse público, probidade, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, competitividade, proporcionalidade e celeridade, reforçando a observância da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro.

Destaca-se o princípio do julgamento objetivo, que exige critérios previamente definidos no edital, e o da seleção da proposta mais vantajosa, que considera não apenas o menor custo, mas também aspectos como sustentabilidade e qualidade.

O princípio do formalismo moderado é central neste estudo, defendendo que exigências meramente formais não devem impedir a participação de licitantes quando não comprometem a qualificação ou compreensão da proposta. O TCU, por meio de acórdãos como o 357/2015 e o 1211/2021, reconhece a possibilidade de apresentação de documentos complementares que comprovem condições pré-existentes, desde que fundamentados e acessíveis a todos os participantes.

Por fim, reforça-se a observância ao princípio da vinculação ao edital, que rege o procedimento licitatório e assegura a confiança legítima dos licitantes. A violação desse princípio compromete a isonomia e pode configurar desvio de poder, conforme ensina a doutrina especializada. Assim, o

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

recurso sustenta que a técnica processual deve servir à efetividade do direito material, sem que o formalismo excessivo se torne obstáculo à realização do interesse público.

## DO PEDIDO

*Todos os empresários, ao participarem de licitações promovidas pelos entes da Administração Pública, firmam termo de que conhecem as disposições contidas nos editais que participam. Sabem, por consequência, que declarar que possuem condições de participação sem tê-las, pode acarretarem sanção.*

*Considerando o exposto, solicito respeitosamente a essa Douta comissão de contratação que analise minuciosamente todas as considerações apresentadas acima. Com a devida vénia, peço que RECONSIDERE a decisão, avaliando a empresa em questão, neste certame, pelos seguintes motivos:*

**1. A procedência do recurso e o deferimento;**

*2. Remessa deste recurso administrativo para uma instância superior, até seu esgotamento hierárquico, com vistas a assegurar uma revisão imparcial e justa da decisão dessa Douta comissão de contratação. Solicitamos a consideração dos argumentos apresentados e a devida atenção aos dispositivos legais e princípios administrativos invocados neste recurso.*

**3. Diante do exposto, e em face da manifesta desconformidade da planilha de custos e formação de preços com a legislação vigente, notadamente no tocante à alíquota aplicável para o exercício de 2025, submete-se à elevada apreciação desta Douta Comissão de Contratação o seguinte pleito:**

***Que se determine, em caráter de urgência, a diligência junto à empresa RECORRIDA, com o fito de exigir a imediata correção da referida planilha, mediante a aplicação das alíquotas devida (CPRB), condicionando-se o ato à estrita preservação do preço global ofertado.***

***Alternativamente, caso a falha seja considerada insanável ou configure alteração substancial da proposta, que se proceda à inabilitação da RECORRIDA, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e à necessidade de garantir a seriedade e a validade dos dados apresentados.***

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160

*4. Sendo assim, requer-se o imediato retorno da sessão pública, exclusivamente se a revisão da planilha de custos, que excluiu encargos/tributos indevidos sem alterar o preço global original, resultar em qualquer variação do preço final ofertado.*

*5. Com a devida vênia às considerações em sentido diverso, na hipótese de Vossa Senhoria não acolher o pleito de procedência do Recurso Administrativo interposto, a RECORRENTE, desde logo, manifesta sua reserva de utilizar-se de todos os mecanismos processuais, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, notadamente aqueles sob a competência do Tribunal de Contas do Estado e do foro judicial competente. Tal postura se fundamenta na convicção inarredável de que a manutenção da decisão vigente configurará, data vênia, patente inobservância dos preceitos legais e das normas editalícias que regem a matéria.*

*6. A presente fundamentação jurídica é veiculada em caráter preventivo e proativo, com o escopo de elidir qualquer potencial arguição de 'excesso de formalismo' que, porventura, venha a ser deduzida pela parte Recorrida em sede de contrarrazões. O esforço em desqualificar a estrita observância das normas processuais como 'excesso' configura, em última análise, uma deturpação hermenêutica que vulneraria a própria eficácia, a segurança jurídica e a validade intrínseca do ordenamento jurídico-processual.*

*7 Inclusive, é de bom alvitre salientar que nos termos do art. 3º, do Decreto-Lei n.º 4.657/43: "Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece" ; (grifamos).*

*Este requerimento visa a revisão da decisão proferida, fundamentada nas irregularidades identificadas no cumprimento do edital e das normativas em vigor. Após análise, preliminarmente*

*Nesses Termos, pede deferimento*

**Recife/PE, 25 de novembro de 2025**

Documento assinado digitalmente  
 FLÁVIO HENRIQUE FERREIRA SILVA  
Data: 25/11/2025 03:37:03-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

*Flávio Henrique F Silva  
Analista Sênior de Licitação*

*Flávio Henrique Ferreira Silva - MEI*

CNPJ N° 61.552.244/0001-71 – INSC. EST: 1259236-60  
END.: AV. REPÚBLICA DO LÍBANO, N° 251, SALA 2205 - TORRE A –  
EMPRESARIAL RIOMAR TRADE CENTER, PINA, RECIFE-PE. CEP: 51110-160



**LICITAR FH**  
ASSESSORIA EM LICITAÇÃO