



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR

RECURSO ADMINISTRATIVO

DO OBJETO

Trata-se do recurso, impetrado pela empresa CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 15.369.596/0001-79, estabelecida na Vila Araquembaua, número 290, Bairro Vila Araquembaua, Município de Baião no Estado do Pará, contra a decisão que as desclassificou ; na condição de licitante do Concorrência Nº 011/2025, que tem por objeto a Contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para a construção de uma (01) Quadra Poliesportiva na localidade do Faveiro, Polo Japim no município de Viseu, para atender os alunos regularmente matriculados na EMEF Osvaldo Sousa do Nascimento inscrito no INEP nº 15097790, e as demandas da Secretaria Municipal de Educação/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação de Viseu - FUNDEB, durante a sessão pública do referido procedimento licitatório.

DA COMPETÊNCIA

Considerando a competência da autoridade superior para proferir decisão sobre recurso administrativo conforme o art. 165 da lei 14.133 de 1º de abril de 2021:

“§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.”

DA CIÊNCIA

Manifesto o conhecimento acerca dos recursos e contrarrazões impetrados pelas licitantes em tela, bem como a decisão do Agente de Contratação/Pregoeiro que fundamentado por vias legais expediu decisão pela improcedência conforme exposto a seguir:

[...]A decisão que culminou na inabilitação da proposta da empresa recorrente decorre de manifestação técnica formalizada por profissional legalmente habilitado o engenheiro responsável designado pelo órgão promotor do certame (Parecer Técnico) no caso concreto, o parecer técnico em questão observou critérios objetivos, mensuráveis e amparados nas exigências previstas no instrumento convocatório, notadamente no tocante à apresentação da composição de custos com clareza e precisão, especialmente quanto à inclusão dos encargos sociais incidentes sobre a mão de obra.

A divergência desses encargos, indicados com percentual de “5%” nas planilhas unitárias, comprometeu de forma substancial a possibilidade de aferição da exequibilidade da proposta, caracterizando falha de natureza material e relevante, em desconformidade com a legislação vigente e com o edital e com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA

legalidade, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Acontece que a recorrente por estar submetida à Lei Complementar 123/2006 alega que está sob o regime do simples nacional, portanto não estaria sob a obrigação de recolher o INSS patronal sobre a folha de pagamento pois a mesma argumenta que empresas optantes pelo **Simple Nacional não recolhem 20% de INSS patronal sobre a folha de pagamento** nem o Sistema "S", e possuem redução de alíquotas de PIS, COFINS, ISS, entre outros.

Primeiramente cabe salientar, que a lei 123/2006 instituiu direitos específicos às empresas ME/EPP e EQUIPARADAS; portanto, não é objetivo julgar neste argumento o direito que a empresa licitante tem de fazer uso do regime do simples nacional e muito menos pô em dúvida a alíquota própria que tal subsídio legal institui para que se cumpra, porém se faz necessário observar todas as legislações pertinentes que circundam esse dispositivo para que se chegue a uma conclusão coerente dos fatos dos analisados.

Pois bem, nesse sentido destaca-se, que o argumento apresentado pela recorrente nesse ponto, tem subsídio legal quanto a não contribuição do percentual de 20% de contribuição do INSS patronal sobre a folha de pagamento, percentual este que está determinado no inciso III, art. 22 da Lei 8.212/1991. Importante expor nesse momento, que as empresas que estão sob tal regime de tributação devem recolher mensalmente, mediante documento único de arrecadação os seguintes impostos e contribuições conforme art. 13 da lei 123/2006. Para melhor compreensão, cito:

“I – Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ; II – Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo; III – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL; IV – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo; V – Contribuição para o PIS/Pasep, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo; VI – Contribuição para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica, de que trata o [art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#), exceto no caso das pessoas jurídicas que se dediquem às atividades de prestação de serviços previstas nos incisos XIII a XXVIII do § 1º e no § 2º do art. 17 desta Lei Complementar; VII – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS; VIII – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS.”

Acontece que, como podemos ver em tela o Inciso VI destacado em negrito e itálico, lista a contribuição para a seguridade social como um dos impostos a ser incluído em documento único com exceção dos serviços previstos no nos incisos XIII do § 1 do art. 17 lei 123/2006 **“construção de imóveis e obras de engenharia em geral, inclusive sob a forma de subempreitada”**, logo observa-se que a empresa recorrente não tem base legal para se valer do argumento de que deve apresentar em cota única a contribuição para seguridade social.

Sobre a CTRB (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta), os argumentos apresentados em peça recursal explicam que mesma “foi criado por medidas provisórias de algumas atividades econômicas,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

incluindo as do setor de construção civil, cujo percentual sobre a receita bruta poderá ser incluído no BDI de obras públicas durante a sua vigência legal”, destacando que a mesma perdeu validade em 31 de dezembro de 2024, obedecendo uma regra de transição exposto no art 1º da Lei nº 14.973/2024.

Ao analisar a lei mencionada de forma criteriosa, verificou-se que entre outras finalidades a mesma se trata da alteração da Lei 8.212/1991

“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 nºs 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 nºs 1.737, de 20 de dezembro de 1979, e 2.323, de 26 de fevereiro de 1987, e das Leis nºs 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”

Então vejamos a alteração que promoveu tal lei, a regra de transição imposta, bem como as alíquotas a serem adotadas pela empresa recorrente: O art. 3º da lei de transição destacada anteriormente, descreve que o “art. 22 da [Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#) (Lei Orgânica da Seguridade Social), passa a vigorar com a seguinte redação”:

[...]§ 17. A alíquota da contribuição prevista no inciso I do caput deste artigo, para os Municípios enquadrados nos coeficientes inferiores a 4,0 (quatro inteiros) da tabela de faixas de habitantes do § 2º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, será de: I – 8% (oito por cento) até 31 de dezembro de 2024; II – 12% (doze por cento) em 2025; III – 16% (dezesseis por cento) em 2026; e IV – 20% (vinte por cento) a partir de 1º de janeiro de 2027[...]

Os coeficientes da tabela de faixa de habitantes se encontram determinados no [§ 2º do art. 91 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#). Observemos a seguir:

§ 2º - A distribuição da parcela a que se refere o item II deste artigo, deduzido o percentual referido no artigo 3º do Decreto-lei que estabelece a redação deste parágrafo, far-se-á atribuindo-se a cada Município um coeficiente individual de participação determinado na forma seguinte: (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.881, de 1981) (Vide Lei Complementar nº 91, de 1997)

Categoria do Município, segundo seu número de habitantes
Coeficiente

a) Até 16.980

Pelos primeiros 10.188

0,6

Para cada 3.396, ou fração excedente, mais

0,2

b) Acima de 16.980 até 50.940

Pelos primeiros 16.980

1,0

Para cada 6.792 ou fração excedente, mais

0,2

c) Acima de 50.940 até 101.880

Pelos primeiros 50.940

2,0

Para cada 10.188 ou fração excedente, mais



PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA

0,2

d) Acima de 101.880 até 156.216

Pelos primeiros 101.880

3,0

Para cada 13.584 ou fração excedente, mais

0,2

e) Acima de 156.216

4,0

Para tanto, se faz necessário salientar que o município de Viseu-PA conta com uma população de 58.692 habitantes com previsão estimada até 2024 de 61.970 habitantes conforme dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); preciso reiterar ainda, que o censo é realizado com uma frequência de dez anos, e pode ser acessado em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/viseu/panorama>. Assim, comprova-se que à Viseu deve se atribuir o coeficiente individual de participação 2,0 com habitantes acima de 50.940.

Uma vez, que é apresentado as alíquotas legais corretas (12% para 2025 para esse tipo de serviço), ela implicitamente corrobora que a proposta da recorrente, com 5% de INSS, **não estava em conformidade com as exigências fiscais** e, portanto, seu cálculo de custos está explicitamente falho. Apresentar 5% levou a uma **subestimação** dos custos reais da empresa, tornando a proposta não fidedigna ou inexequível sob as condições legais.

Portanto, bastante observar que o parecer técnico expedido pelo setor de engenharia, embora de caráter superficial, obedeceu a critérios legais que o subsidiam de maneira robusta, garantindo a importância do lastro tributário à futura contratação, afirmando a decisão coesa em relação ao procedimento e coerência quanto a solicitação realizada pelo agente de contratação via e-mail para uma análise minuciosa.

Justifica ainda, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reiteradamente afirmado que pareceres técnicos emitidos por servidores competentes gozam de presunção de legitimidade e veracidade, e não podem ser desconsiderados ou infirmados sem demonstração inequívoca de erro técnico ou ilegalidade flagrante, ônus que incumbia à parte recorrente, mas que não foi devidamente cumprido.

Destacam-se os seguintes precedentes:

“A desclassificação de proposta por inexistência devidamente fundamentada em parecer técnico não pode ser revertida com base em alegações genéricas, sem demonstração de vício técnico ou ilegalidade.”
(TCU, Acórdão nº 1.048/2022 – Plenário)

“O administrador não está autorizado a desconsiderar as conclusões dos pareceres técnicos sem motivação técnica idônea.”
(TCU, Acórdão nº 1.930/2020 – Plenário)

Com efeito, a autoridade administrativa deve respeitar os limites de atuação técnica dos profissionais da área específica, adotando suas conclusões como base para a tomada de decisão, ressalvados os casos de vício evidente, ilegalidade ou contrariedade ao interesse público, o que não se verificou na hipótese dos autos. Ressalte-se, ainda, que eventual revisão



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

da decisão técnica, sem elementos técnicos ou jurídicos concretos que a infirmem, importaria em violação ao princípio da segurança jurídica e do dever de motivação dos atos administrativos (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), além de representar indevida interferência na autonomia funcional do profissional responsável pela análise da proposta.

Portanto, diante da robustez e da consistência do parecer técnico emitido nos autos, devidamente motivado e embasado nos elementos objetivos do processo, não subsiste fundamento jurídico para acolhimento do recurso administrativo interposto, devendo ser mantida, em sua integralidade, a decisão de desclassificação.

A exigência de apresentação da planilha de composição de custos unitários, constante do item 6.8 do Edital, tem por finalidade assegurar a transparência, a objetividade e a viabilidade técnico-econômica das propostas apresentadas, permitindo à Administração aferir, com base em critérios técnicos objetivos, a compatibilidade dos preços ofertados com a realidade de mercado e com as condições necessárias para a execução adequada do objeto contratual.

Nesse contexto, é imprescindível que os encargos sociais incidentes sobre a mão de obra sejam apresentados de forma expressa, individualizada e devidamente quantificada nas planilhas de custos, como condição para o exame da exequibilidade da proposta e do atendimento aos requisitos legais e editalícios.

A simples menção genérica ou a ausência de tais encargos, sobretudo quando substituída por valores zerados, como verificado no caso concreto, compromete de maneira irreversível a transparência da composição e impede o juízo técnico acerca da viabilidade da proposta, especialmente quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e tributárias inerentes à contratação de serviços com emprego intensivo de mão de obra.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a omissão ou incorreta alocação de encargos sociais nas planilhas constitui causa de inabilitação ou desclassificação, por afetar diretamente a veracidade, a integridade e a exequibilidade da proposta, conforme demonstram os seguintes julgados:

“A ausência ou omissão de encargos sociais na planilha de custos configura causa de inabilitação, pois compromete a veracidade e exequibilidade da proposta.”
(TCU, Acórdão nº 2.121/2021 – Plenário)

“A inclusão de encargos sociais no BDI, quando não discriminada na planilha de custos unitários, inviabiliza a verificação da exequibilidade da proposta e enseja a desclassificação.”

(TCU, Acórdão nº 2.621/2019 – Plenário)

Esses entendimentos refletem o dever da Administração Pública de observar rigorosamente os critérios técnicos de avaliação das propostas, em consonância com o princípio do julgamento objetivo (art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021), não sendo admissível a aceitação de propostas que se afastem das regras expressamente previstas no edital, ou que impeçam o exame de seus componentes legais e fundamentais.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

Ademais, é importante registrar que a consolidação dos encargos sociais no BDI ou nos coeficientes de composição da mão de obra, como sustenta a recorrente, não encontra respaldo irrestrito na jurisprudência do TCU, sendo admitida apenas quando for possível comprovar, de forma inequívoca e transparente, que os referidos custos estão contemplados nos preços apresentados o que não ocorreu no presente caso, haja vista a completa ausência de justificativa técnica e a atribuição de valores nulos a itens obrigatórios.

A decisão administrativa que culminou na inabilitação da empresa recorrente encontra-se em plena conformidade com o ordenamento jurídico vigente, notadamente com os ditames do edital, da Lei nº 14.133/2021, e com os princípios constitucionais e administrativos que regem a atuação pública na seara das contratações, tais como os princípios da legalidade, julgamento objetivo, isonomia, segurança jurídica, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

Conforme dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, os agentes públicos responsáveis pelo processo licitatório devem zelar pela estrita observância dos princípios que asseguram a legalidade do procedimento, incluindo a garantia da seleção da proposta apta à execução integral do objeto licitado. Nesse sentido, é dever da Administração afastar do certame as propostas que não apresentem elementos suficientes para a verificação de sua exequibilidade, ainda que não estejam abaixo dos limites presumidos do art. 59 da referida lei.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica ao reconhecer que a inexecuibilidade não se limita à análise do valor global da proposta, devendo ser considerada também a existência de omissões relevantes e vícios técnicos nas composições unitárias, que comprometam o equilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato. É o que se extrai do seguinte precedente:

“Não se exige que apenas propostas inferiores a 75% do orçamento estimado sejam tidas como inexequíveis; outras falhas técnicas evidentes também justificam a desclassificação.”

(TCU, Acórdão nº 2.678/2022 – Plenário)

Corroborando esse entendimento, o TCU também firmou no Acórdão nº 1.506/2023 – Plenário que:

“É dever da Administração, em observância aos princípios da legalidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa, desclassificar propostas que não contenham elementos suficientes à verificação de sua viabilidade, ainda que o preço global aparente compatibilidade com o orçamento estimado.”

Assim, ainda que a proposta da recorrente esteja acima do percentual de 75% do valor estimado, a omissão de dados essenciais como os encargos sociais obrigatórios incidentes sobre a mão de obra inviabiliza a aferição objetiva da viabilidade econômico-financeira da proposta. Tal lacuna impede a Administração de verificar se a execução contratual ocorrerá dentro dos parâmetros mínimos de legalidade, equilíbrio contratual e cumprimento das obrigações sociais e trabalhistas.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

Ademais, admitir a permanência de propostas incompletas ou tecnicamente deficientes no certame representaria afronta à isonomia entre os licitantes, ao permitir que um concorrente se beneficie da supressão de custos obrigatórios em detrimento dos demais participantes que formularam suas propostas de forma completa, transparente e compatível com as exigências legais.

A prevalência do interesse público impõe à Administração a obrigação de garantir a seleção de propostas que reflitam com precisão os custos reais da contratação, evitando riscos de paralisação contratual, aditivos indevidos ou inadimplemento de obrigações. Trata-se de uma medida preventiva, fundada na devida diligência da Administração Pública, cuja omissão poderia comprometer não apenas a execução do objeto, mas também gerar prejuízos ao erário.

Portanto, a decisão de inabilitação revela-se juridicamente legítima, tecnicamente fundamentada e orientada pela busca da proposta mais vantajosa à Administração, não havendo que se falar em nulidade, violação de princípios ou quebra da isonomia. Ao contrário, a medida adotada atende plenamente ao dever de probidade, à supremacia do interesse público e à observância dos parâmetros legais que regem as contratações públicas.

Diante de todo o exposto ao longo desta manifestação, constata-se de forma inequívoca que não assiste razão à empresa recorrente quanto às alegações formuladas no presente recurso administrativo. A decisão que culminou em sua inabilitação foi devidamente motivada, amparada em análise técnica especializada e encontra-se em absoluta consonância com o ordenamento jurídico vigente, em especial com a Lei nº 14.133/2021, o edital do certame e a jurisprudência dominante dos órgãos de controle.

A omissão de percentuais de encargos sociais obrigatórios nas planilhas BDI apresentado configura falha material e insanável no contexto processual atual, pois compromete a transparência, a veracidade e a exequibilidade da proposta apresentada. Tais encargos, por sua natureza, são custos obrigatórios, determinados por normas legais, e sua exclusão da planilha impede a correta avaliação da viabilidade econômica da execução contratual, contrariando frontalmente o interesse público e os princípios fundamentais que regem a Administração Pública.

Importa reiterar que a responsabilidade da Administração, no contexto das contratações públicas, não se limita à condução formal do certame, mas abrange também o dever de zelar pela integridade, regularidade e viabilidade dos contratos que dela decorrem, prevenindo riscos à execução contratual e ao erário.

A finalidade precípua da licitação pública é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, em estrita observância ao interesse público, à isonomia entre os licitantes e à legalidade dos atos administrativos. Tal diretriz está claramente consagrada no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como reiterada no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os princípios orientadores das contratações



**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

públicas, entre eles os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, julgamento objetivo, razoabilidade, proporcionalidade e, sobretudo, da vinculação ao interesse público primário.

Nesse contexto, ressalta-se que toda a análise e o julgamento da razão recursal, por parte deste agente de contratação, foram conduzidos com absoluta imparcialidade, fundamentação técnico-jurídica e observância rigorosa aos parâmetros fixados no edital e na legislação vigente, com especial atenção ao dever de garantir a legalidade do certame e a segurança jurídica dos seus atos.

Ressalta-se, ademais, que nenhum ato foi praticado com o intuito de restringir, ampliar ou direcionar o resultado do procedimento licitatório, mas sim com o propósito de assegurar a estrita observância ao edital e à legislação aplicável, garantindo-se, dessa forma, a legitimidade do processo, a integridade do julgamento e a consequente seleção da proposta que, de fato, melhor atenda ao interesse público.

Portanto, as decisões proferidas ao longo do certame, inclusive aquelas ora analisadas no âmbito recursal, estão devidamente motivadas, respaldadas em elementos técnicos e legais, e orientadas por critérios objetivos, em perfeita consonância com os princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a Administração Pública.[...]

DA DECISÃO

Assim, decido pela continuidade do certame conforme decisão expedida pelo agente de contratação, e que se dê andamento ao processo licitatório procurando agilizar o alcance dos objetivos propostos, mantendo sempre os fundamentos legais. Retorne os autos ao Departamento de Licitações e Contratos administrativo para as medidas cabíveis.

Viseu/PA, 30 de julho de 2025.

ÂNGELA LIMA DA SILVA
Secretária Municipal de Educação