



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

DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR

RECURSO ADMINISTRATIVO

DO OBJETO

Trata-se do recurso impetrado pelas empresas, 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, e EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 21.523.996/0001-90, com sede na Rua Distrito Industrial, S/N, Quadra E, Lote 02, Sala C, Bairro Distrito Industrial, Ananindeua/PA, CEP nº 67.035-330 contra a decisão que as inabilitou; todas na condição de licitante do Concorrência Nº 008/2025, que tem por objeto a Contratação de empresa especializada para em obras e serviços de engenharia para a reforma e ampliação da escola municipal de Ensino Fundamental Reunida em Açaiteua na localidade de Açaiteua no município de Viseu-PA, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação de Viseu-FUNDEB.

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 empresa EMUNA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA insurge-se contra a decisão de inabilitação de sua proposta, sob o argumento de que a ausência de menção expressa à alíquota da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) na planilha de composição do Bônus e Despesas Indiretas (BDI) consubstanciaria vício meramente formal, plenamente sanável mediante instauração de diligência. Para tanto, invoca o disposto no art. 64, §1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como jurisprudência do Tribunal de Contas da União que autoriza a realização de diligências destinadas a elucidar ou complementar informações constantes das propostas.

Entretanto, referida argumentação não se sustenta à luz da legislação aplicável, da doutrina especializada e da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, tampouco encontra respaldo nos elementos



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

técnicos do presente processo licitatório. A omissão do item relativo à CPRB, nas circunstâncias dos autos, configura vício substancial, comprometedor da formação do preço global da proposta e, por conseguinte, incompatível com o instituto da diligência sanadora, conforme disciplinado no art. 64, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, a própria recorrente declarou ser optante do regime de desoneração da folha de pagamento, nos termos da Lei nº 12.546/2011. Referido regime jurídico implica a substituição da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de salários pela incidência sobre a receita bruta da empresa (CPRB), o que torna obrigatória a inclusão da respectiva alíquota na composição do BDI, sob pena de distorção da estrutura de custos da proposta e subavaliação indevida do preço ofertado.

A falha, portanto, não é meramente formal nem material de fácil superação, pois atinge diretamente a estrutura de viabilidade econômico-financeira da proposta. Assim entendeu o engenheiro responsável pelo parecer técnico constante dos autos, Eng. Carlos Augusto Pinto Corrêa, regularmente inscrito no CREA/PA, ao afirmar:

“A não inclusão do CPRB resulta em distorção no valor final do BDI, afetando a exequibilidade da proposta.”

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara no sentido de que a composição do BDI integra de forma indissociável a proposta econômica e deve refletir, de maneira completa e precisa, todos os encargos incidentes sobre a contratação:

“A ausência de componentes obrigatórios na formação do BDI, como encargos previdenciários substitutivos, caracteriza vício material que inviabiliza a proposta e não pode ser suprido por diligência.”
(TCU – Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário)

“Não cabe diligência para correção de erro que compromete a estrutura do preço ofertado.”
(TCU – Acórdão nº 3.141/2019 – Plenário)

É importante destacar que a diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 não autoriza a correção de falhas que alterem a substância dos documentos apresentados, nem tampouco a reabertura da fase de habilitação para reconfiguração da proposta econômica, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital (art. 5º, caput, da referida Lei), à isonomia entre os licitantes e ao julgamento objetivo.

Ademais, ainda que a recorrente invoque o item 6.12 do edital para sustentar que eventuais falhas na planilha poderiam ser relevadas, tal dispositivo restringe-se a erros materiais que não impliquem majoração de preços ou alterações na substância da proposta, o que evidentemente não é o caso. A supressão de um tributo obrigatório na formação do BDI modifica a própria lógica do preço ofertado, refletindo diretamente na análise da exequibilidade e, em última instância, na vantagem da proposta para a Administração.



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

Cabe ressaltar, por fim, que eventual aceitação da tese da recorrente implicaria a reabertura de fase já encerrada, com alteração substancial da proposta econômica, o que é vedado por expressa disposição legal e reiteradamente rechaçado pela jurisprudência dos órgãos de controle:

*“A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis.”
(TCU – Acórdão nº 3.141/2019 – Plenário)*

Já, empresa CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA, segunda recorrente, insurge-se contra a habilitação da empresa GCN CONSTRUTORA LTDA, sob a alegação de que esta teria deixado de apresentar documentos exigidos para fins de habilitação.

A empresa recorrente interpôs recurso administrativo com a finalidade de impugnar a habilitação da empresa GCN CONSTRUTORA LTDA, sob a alegação de que esta teria deixado de apresentar documentos essenciais à qualificação econômico-financeira, notadamente os termos de abertura e encerramento do livro diário, bem como teria apresentado CNAE supostamente incompatível com o objeto licitado. A recorrente também aponta outras inconformidades de ordem formal, que, segundo sua ótica, comprometeriam a regularidade da habilitação da empresa vencedora.

Importa consignar, com fundamento nos elementos constantes dos autos, que a empresa GCN CONSTRUTORA LTDA apresentou os seus Balanços Patrimoniais referentes aos exercícios de 2023 e 2024 em dupla forma documental: (i) por meio físico, com os devidos registros e assinaturas do contador responsável e representante legal, e (ii) em versão digital, devidamente transmitida e autenticada através do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED Contábil, conforme normas da Receita Federal e regulamentações contábeis vigentes.

Tal providência não apenas cumpre rigorosamente as exigências do edital, como também atende ao disposto no art. 5º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, que exige a demonstração da regularidade econômico-financeira por meio de documentos compatíveis com a legislação societária e fiscal em vigor.

Importa esclarecer que, de acordo com a Instrução Normativa RFB nº 2003/2021, todas as empresas obrigadas à escrituração contábil digital devem entregar suas demonstrações contábeis por meio do SPED Contábil, o qual substitui integralmente o livro diário físico, não se exigindo os termos de abertura e encerramento quando a escrituração ocorre de forma digital e autenticada eletronicamente na Junta Comercial competente.

A apresentação do Balanço Patrimonial em ambos os formatos (impresso e digital) confere ainda maior segurança documental e reforça a boa-fé da licitante, ao passo que afasta qualquer indício de irregularidade, especialmente considerando que a versão digital, com autenticação pelo SPED, possui plena validade jurídica para todos os fins de comprovação



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

de regularidade contábil. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já firmou jurisprudência clara e recente no sentido da validade da apresentação digital via SPED, inclusive como forma preferencial de comprovação, sobretudo quando há autenticação eletrônica:

“É válida, para fins de habilitação, a apresentação de demonstrações contábeis autenticadas digitalmente por meio do SPED Contábil, não sendo exigível a apresentação de termos de abertura e encerramento relativos ao livro diário físico.”
(TCU, Acórdão nº 2551/2020 – Plenário)

“As demonstrações contábeis transmitidas e autenticadas por meio digital, com assinatura eletrônica válida e reconhecimento do órgão registrador, suprem plenamente a exigência editalícia.”
(TCU, Acórdão nº 1809/2023 – Plenário)

“A apresentação do SPED Contábil, regularmente autenticado, atende às exigências de comprovação de regularidade econômico-financeira previstas na Lei 14.133/2021, sendo desnecessária a exigência de versões físicas.”

(TCU, Acórdão nº 2365/2022 – Plenário)

Ademais, a própria apresentação redundante dos balanços em formato físico e digital revela o zelo da empresa com a legalidade e transparência de seus atos, reforçando que não houve qualquer ocultação, falha documental ou tentativa de burlar as exigências do certame.

Dessa forma, a argumentação da recorrente no sentido de que a ausência dos termos físicos de abertura e encerramento inviabilizaria a habilitação da empresa não encontra respaldo na legislação vigente, tampouco na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle. Ao contrário, revela-se totalmente infundada, porquanto a documentação foi apresentada em conformidade com as normas contábeis e tributárias atuais e atestada como regular pela comissão responsável.

Dessa forma, não subsiste a exigência de termos físicos de abertura e encerramento, os quais são inerentes ao livro diário em formato impresso. O próprio Tribunal de Contas da União já pacificou o entendimento no sentido de que a apresentação digital, com autenticação eletrônica pela Junta Comercial competente, é plenamente válida para fins de habilitação:

“É válida a apresentação de demonstrações contábeis por meio digital, desde que autenticadas via SPED. A exigência de termos físicos de abertura e encerramento aplica-se apenas ao livro contábil impresso.”
(TCU, Acórdão nº 2551/2020 – Plenário)

Complementando esse entendimento, o TCU também tem reiterado que a Administração não pode criar exigências não previstas expressamente no edital, sob pena de violar o princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (Lei nº 14.133/2021, art. 5º, caput, incisos IX e XIII).

Verifica-se dos autos que o objeto social da empresa recorrida, tal como registrado em seus atos constitutivos arquivados na Junta Comercial,



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

contempla expressamente a execução de obras civis, reformas, ampliações e serviços correlatos, atividades que guardam plena compatibilidade material com o objeto desta Concorrência Eletrônica, qual seja, a reforma e ampliação de unidade escolar municipal.

A Administração Pública, ao analisar a habilitação jurídica e a qualificação técnica das licitantes, deve observar a função precípua do CNAE, que é de natureza fiscal e estatística, não podendo ser interpretado de forma isolada ou literal para fins de desclassificação, sob pena de incorrer em excesso de formalismo e violação ao princípio da razoabilidade.

O mero descompasso entre a nomenclatura do CNAE principal declarado e a terminologia utilizada no edital não é suficiente, por si só, para ensejar a inabilitação de uma empresa, desde que se demonstre, como no caso concreto, que a atividade econômica exercida é compatível com o objeto contratual e que a empresa possui capacidade técnica comprovada para sua execução.

O TCU tem reiteradamente decidido que a incompatibilidade literal entre o CNAE e o objeto licitado não implica, necessariamente, inabilitação da licitante, desde que haja compatibilidade material entre o objeto social da empresa e o objeto da contratação, conforme os precedentes abaixo:

*“A exigência de correspondência exata entre o CNAE e o objeto da licitação é excessiva. O que importa é a compatibilidade material entre o objeto social da empresa e o objeto licitado.”
(TCU, Acórdão nº 3066/2015 – 2ª Câmara)*

*“A ausência de coincidência literal entre o CNAE e o objeto da licitação não invalida a habilitação quando demonstrada a aptidão da empresa para executar o objeto licitado.”
(TCU, Acórdão nº 1709/2021 – Plenário)*

“O objeto social da empresa, e não exclusivamente o CNAE, é o elemento determinante para aferir sua aptidão jurídica e técnica em procedimentos licitatórios.”

(TCU, Acórdão nº 1080/2023 – Plenário)

Ademais, a finalidade do procedimento licitatório é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, assegurando a isonomia e a ampla competitividade, conforme os princípios estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A interpretação restritiva e formalista quanto ao CNAE poderia resultar na eliminação indevida de propostas válidas, em descompasso com os objetivos da licitação pública.

Portanto, resta evidente que a habilitação da empresa declarada habilitada está em estrita conformidade com os critérios do edital e com a legislação vigente, sendo juridicamente legítima e tecnicamente respaldada. A argumentação recursal, ao insistir em uma leitura meramente formal do CNAE, revela-se inconsistente, desprovida de respaldo legal e contrária aos entendimentos consolidados pelos órgãos de controle.



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

deve-se ressaltar que os documentos de habilitação apresentados pela empresa GCN CONSTRUTORA LTDA foram minuciosamente analisados pela Comissão de Contratação, com base nos critérios fixados no edital e na legislação aplicável, especialmente os arts. 67 a 70 da Lei nº 14.133/2021. Tal análise resultou em parecer técnico favorável à habilitação, atestando a regularidade formal e material da documentação, inclusive quanto à capacidade jurídica e compatibilidade entre o objeto social da empresa e o objeto da contratação.

A empresa somente foi declarada habilitada porque cumpriu integralmente todas as exigências editalícias, dentro dos critérios objetivos fixados previamente no instrumento convocatório, sendo vedado ao agente de contratação ou à comissão inovar nos critérios de julgamento ou criar restrições não previstas expressamente no edital, sob pena de violação ao princípio do julgamento objetivo (art. 5º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021).

Neste contexto, as alegações da recorrente insinuam, ainda que indiretamente, que o agente de contratação teria incorrido em erro de julgamento ou que teria negligenciado o cumprimento das regras do edital, o que fere o princípio da boa-fé administrativa e atenta contra a presunção de legitimidade e legalidade dos atos administrativos praticados no curso do certame. Não se pode admitir que manifestações recursais sem respaldo técnico-jurídico sejam utilizadas como instrumento de questionamento leviano à integridade funcional dos servidores responsáveis pela condução do processo licitatório.

Cumprir destacar que o procedimento licitatório deve resguardar, acima de tudo, a legalidade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa, não se admitindo interpretações que ampliem exigências além daquelas expressamente estabelecidas no edital, conforme dispõe o art. 5º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021. Eventuais vícios meramente formais, desprovidos de prejuízo à competitividade ou à análise da documentação, não ensejam nulidade nem justificam a exclusão da licitante.

Portanto, diante da ausência de qualquer elemento probatório robusto que demonstre vício insanável, omissão documental relevante ou ilegalidade na proposta da empresa habilitada, conclui-se que o recurso interposto pela GCN CONSTRUTORA LTDA carece de fundamento jurídico e técnico, revelando-se medida meramente protelatória, que não encontra respaldo na legislação vigente, tampouco na jurisprudência administrativa consolidada.

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 públicas, entre eles os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, julgamento objetivo, razoabilidade,



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

proporcionalidade e, sobretudo, da vinculação ao interesse público primário.

Nesse contexto, ressalta-se que toda a análise e o julgamento das razões e contrarrazões recursais, 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.

A atuação da Administração, em procedimentos licitatórios, deve sempre refletir sua submissão ao princípio da indisponibilidade do interesse público, motivo pelo qual não se admite qualquer conduta que possa favorecer indevidamente determinado licitante ou prejudicar, sem fundamento legítimo, a competitividade do certame. Assim, rechaça-se, de forma veemente, qualquer alegação de parcialidade ou de violação à igualdade de tratamento entre os participantes.

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, 16 de julho de 2025.

ÂNGELA LIMA DA SILVA
Secretária Municipal de Educação