



---

## **DECISAO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PREGAO ELETRONICO Nº 011/2026**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20260303/09**

**EMENTA:** *RECURSO ADMINISTRATIVO. PREGAO ELETRONICO. REGISTRO DE PRECOS. FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO. DESCLASSIFICACAO DE PROPOSTA. INCONSISTENCIA NA COMPOSICAO DE CUSTOS. DIVERGENCIA DE ALIQUOTA TRIBUTARIA. UTILIZACAO DE ALIQUOTA PROJETADA EM DESACORDO COM A REALIDADE FISCAL. BALANCO PATRIMONIAL DESACOMPANHADO DE NOTAS EXPLICATIVAS. DESCUMPRIMENTO DE EXIGENCIA EDITALICIA. RECURSO CONHECIDO E NAO PROVIDO.*

### **I - DO RELATORIO**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa J.C.P. PRADO COMERCIO LTDA, inscrita no CNPJ no 21.254.778/0001-05, com sede na Rua Hernani Lameira, no 1104, bairro Pirapora, Castanhal/PA, representada por Patrícia Claudia Pinto Valois, CPF no 379.211.852-15, em face da decisão que determinou a desclassificação de sua proposta no âmbito do Pregão Eletrônico no 011/2026, Processo Administrativo no 20260303/09, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de materiais de construção em geral, materiais elétricos, hidráulicos e ferramentas, destinados a suprir as necessidades da Prefeitura Municipal de Ponta de Pedras/PA.

A desclassificação da Recorrente fundamentou-se em três motivos principais, a saber: (i) inconsistência nos custos de aquisição entre a proposta inicial e a proposta readequada, com variações arbitrárias em componentes que, por natureza técnica, deveriam ser fixos ou baseados em custos reais; (ii) utilização de alíquota do Simples Nacional de 10,7% na composição de custos, quando a alíquota declarada e efetivamente praticada pela empresa é de 5,8%, o que distorce a base de cálculo e fere o princípio da economicidade; e (iii) apresentação do Balanço Patrimonial de 2023 via SPED/ECD desacompanhado das Notas Explicativas, em descumprimento ao Item 16.9.3.1, inciso II, do Edital e ao art. 176, parágrafo 4º, da Lei no 6.404/76.

Em suas razões recursais, a Recorrente sustenta, em síntese: (a) que os custos de aquisição por unidade de mercadoria são os mesmos na proposta inicial e na readequada, demonstrando margem de lucro mesmo com os descontos; (b) que a utilização da alíquota de



10,7% constitui medida prudencial, projetando o aumento de faixa tributaria decorrente do faturamento futuro durante a vigência contratual de 12 meses; (c) que a planilha de composição de custos segue modelos oficiais utilizados por outras Prefeituras (Castanhal, Inhangapi, Altamira); (d) que erros formais em planilha de custos devem ser sanados por diligencia, invocando jurisprudência do TCU (Acórdãos 3062/2019, 1204/2014, 2546/2015, entre outros); (e) que as Notas Explicativas do Balanço de 2023 foram apresentadas no arquivo ZIP denominado 16.9.3.1.ii. BALANCO JCP 2023; e (f) invoca as Sumulas 346 e 473 do STF e o princípio da razoabilidade.

E o relatório. Passo a decidir.

## **II - DA ADMISSIBILIDADE**

O recurso foi interposto em 24 de marco de 2026, dentro do prazo legal previsto no art. 165, inciso I, alinea "b", da Lei no 14.133/2021, sendo, portanto, tempestivo. A legitimidade recursal da empresa e inconteste, na condicao de licitante desclassificada. Assim, conheço do recurso.

## **III - DO MERITO**

### **III.1 - Da alegada consistência nos custos de aquisição**

A Recorrente alega que os custos de aquisição de uma unidade da mercadoria são os mesmos tanto na proposta inicial quanto na proposta readequada, e que a variação ocorre apenas na margem de lucro decorrente dos descontos concedidos na fase de lances.

A alegação não merece prosperar.

Da análise comparativa realizada pela Pregoeira sobre as planilhas de composição de custos apresentadas pela Recorrente para os mesmos itens, verificou-se que o "Custo de aquisição de uma unidade da mercadoria" não é fixo entre as duas propostas. Conforme se extrai das próprias tabelas colacionadas pela Recorrente em seu recurso, os valores apresentados na composição inicial diferem significativamente daqueles apresentados na composição readequada. A título exemplificativo, no item 185 (Tomada Simples - 1 Entrada), o custo fixo unitário passou de R\$ 1,57 para R\$ 0,79; no item 186 (Tomada Conjugada - 2 Entradas), de R\$ 1,99 para R\$ 1,00; no item 190, de R\$ 2,74 para R\$ 1,37 - reduções de aproximadamente 50% nos custos fixos unitários.



Ora, se a redução de preço decorresse exclusivamente de ajuste na margem de lucro, como sustenta a Recorrente, os custos de aquisição e os custos fixos unitários deveriam permanecer inalterados entre ambas as composições, variando apenas o lucro. Todavia, a Recorrente alterou indistintamente tanto os custos fixos unitários quanto os custos variáveis, o que demonstra inequívoca inconsistência na formação de preços e compromete a confiabilidade e a veracidade das informações prestadas.

A composição de custos tem por finalidade demonstrar a exequibilidade da proposta, nos termos do art. 59, parágrafo 4º, da Lei no 14.133/2021, devendo refletir dados reais e verificáveis. A variação arbitrária de componentes que deveriam ser fixos ou baseados em custos reais de aquisição configura deficiência substancial da proposta, que vai além de mero erro material passível de saneamento. Trata-se de vício que compromete a própria fidedignidade da composição de custos, impossibilitando que a Administração verifique se o preço ofertado e, de fato, exequível.

### **III.2 - Da utilização de alíquota projetada do Simples Nacional (10,7% vs. 5,8%)**

A Recorrente reconhece expressamente que a alíquota atualmente aplicável a empresa no âmbito do Simples Nacional é de 5,8%, mas justifica a utilização da alíquota de 10,7% na composição de custos como "projeção de faturamento" para o período de vigência do contrato (12 meses), alegando prudência ante possíveis inflações e aumento de tributos futuros.

O argumento não merece acolhimento.

A composição de custos deve refletir a realidade fiscal e operacional da empresa no momento da apresentação da proposta. A utilização de alíquota tributária quase o dobro da efetivamente praticada (10,7% contra 5,8%) configura distorção da base de cálculo dos custos fixos, que se incorporam ao preço final de cada item, majorando-os artificialmente. Essa prática afronta diretamente o princípio da economicidade insculpido no art. 70 da Constituição Federal e reafirmado no art. 5º da Lei no 14.133/2021, na medida em que a Administração seria compelida a pagar preços calculados com base em tributação hipotética, não condizente com a carga tributária real.

Não se trata de mera cautela ou planejamento fiscal legítimo. A projeção unilateral de aumento de faixa tributária do Simples Nacional constitui premissa especulativa que não encontra respaldo em dados objetivos ou em obrigação legal. Caso, durante a vigência da ata de registro de preços, venha a ocorrer aumento efetivo da carga tributária que comprometa o



equilíbrio econômico-financeiro do contrato, o ordenamento jurídico prevê os mecanismos próprios de reequilíbrio contratual, notadamente o art. 124 da Lei no 14.133/2021, e não a incorporação previa de custos fictícios na proposta.

Ademais, ao declarar uma alíquota efetiva de 5,8% e, simultaneamente, compor custos com alíquota de 10,7%, a empresa produziu informações contraditórias dentro do mesmo processo licitatório, o que mina a credibilidade da documentação e configura conduta incompatível com o dever de boa-fé processual que rege as relações com a Administração Publica, nos termos do art. 5o, inciso IV, da Lei no 14.133/2021.

### **III.3 - Do Balanço Patrimonial 2023 e das Notas Explicativas**

A Recorrente alega que as Notas Explicativas do Balanço de 2023 foram devidamente apresentadas, encontrando-se no arquivo ZIP denominado "16.9.3.1.ii. BALANCO JCP 2023", e junta captura de tela que indicaria a presença do documento "BALANCO PATRIMONIAL AUTENTICADO - JCP 2023.pdf" dentro do referido arquivo compactado.

Sobre esse ponto, cumpre esclarecer que o Item 16.9.3.1, inciso II, do Edital exige, de forma expressa e inequívoca, a apresentação do Balanço Patrimonial e das demonstrações contábeis acompanhadas das respectivas Notas Explicativas, conforme determina o art. 176, parágrafo 4o, da Lei no 6.404/76 e as Normas Brasileiras de Contabilidade. A exigência das Notas Explicativas não é formalidade acessória, mas requisito substancial que complementa as demonstrações financeiras, esclarecendo os critérios contábeis adotados, as bases de elaboração e demais informações relevantes para a aferição da capacidade econômico-financeira da licitante.

No caso, a análise dos documentos constantes dos autos revelou que o Balanço Patrimonial apresentado via SPED/ECD encontrava-se desacompanhado das Notas Explicativas em documento autônomo e identificável, conforme exigido pelo Edital. Ainda que a Recorrente afirme que o documento constava do arquivo ZIP, a responsabilidade pela correta organização e apresentação dos documentos de habilitação é exclusivamente do licitante, que deve assegurar a clareza, a identificabilidade e a acessibilidade de cada peça documental dentro do sistema eletrônico, nos termos do art. 63, inciso II, da Lei no 14.133/2021.

A existência de arquivo compactado contendo diversos documentos sem a devida individualização e nomenclatura clara pode, legitimamente, dificultar ou inviabilizar a análise documental, não cabendo a Administração o ônus de pesquisar extensivamente dentro de



arquivos compactados por documentos que deveriam ter sido apresentados de forma destacada e inequívoca.

### **III.4 - Da jurisprudência do TCU sobre diligencia e erro material**

A Recorrente invoca diversos acórdãos do TCU (Acórdãos 3062/2019, 1487/2019, 830/2018, 2546/2015, 1204/2014, todos do Plenário) para sustentar que a Administração deveria ter promovido diligencia para saneamento das falhas em sua planilha de custos, ao invés de proceder a desclassificação.

Registre-se, inicialmente, que a jurisprudência do TCU citada pela Recorrente não ampara a situação dos autos. Os precedentes referenciados tratam de erros materiais ou omissões formais em planilhas de custos - situações em que há equívoco evidente e pontual, passível de correção sem alteração do valor global da proposta. Não é o caso em exame.

As falhas identificadas na proposta da Recorrente não são de natureza meramente formal ou material. A utilização de alíquota tributária fictícia (10,7% quando a real é de 5,8%), a variação dos custos de aquisição entre propostas para os mesmos itens e a contradição interna entre dados declarados pela empresa constituem vícios substanciais que comprometem a integridade da composição de custos como um todo. A correção dessas inconsistências implicaria, necessariamente, a reformulação completa da planilha de custos, o que configuraria, na prática, a apresentação de nova proposta - providência vedada pela legislação e pela própria jurisprudência do TCU.

O art. 64 da Lei no 14.133/2021 confere a Administração a faculdade - e não a obrigação - de promover diligências para esclarecimento ou complementação de informações. Contudo, a diligência não pode ser utilizada como instrumento para reelaboração substancial da proposta, sob pena de afrontar o princípio da isonomia entre os licitantes. Nesse sentido, o Acórdão 2646/2013 - Plenário do TCU é cristalino ao consignar que a diligência destina-se a esclarecer ou complementar informações, não se prestando a substituir documentos obrigatórios não apresentados ou a corrigir vícios substanciais.

Ademais, o próprio Acórdão 2546/2015 - Plenário, citado pela Recorrente, ressalva expressamente que cabe a licitante suportar o ônus decorrente do seu erro. No presente caso, o erro não é isolado ou pontual, mas sistêmico, permeando toda a estrutura de formação de preços.

### **III.5 - Dos modelos de composição de custos de outras prefeituras**



A Recorrente argumenta que sua Planilha de Composicao de Custos foi elaborada com base em modelos oficiais utilizados pelas Prefeituras de Castanhal/PA, Inhangapi/PA, Tome-Açu/PA e Altamira/PA, gozando, portanto, de presunção de legitimidade e fé pública.

O argumento é improcedente. A questão suscitada pela Administração não diz respeito ao modelo/formato da planilha apresentada, mas sim ao conteúdo dos dados nela lançados. A adoção de modelo estrutural idêntico ao de outras prefeituras não confere presunção de veracidade aos dados nele inseridos pela licitante. Os vícios apontados - inconsistência nos custos de aquisição e utilização de alíquota tributaria fictícia - referem-se aos dados preenchidos, e não ao leiaute ou a estrutura da planilha. A fé pública do modelo não se estende ao conteúdo que cada licitante nele insere.

### **III.6 - Das Sumulas 346 e 473 do STF e do princípio da razoabilidade**

A invocação das Sumulas 346 e 473 do STF pela Recorrente é inadequada ao caso concreto. Referidas sumulas tratam da autotutela administrativa, ou seja, do poder-dever da Administração de anular seus próprios atos quando eivados de ilegalidade ou de revoga-los por conveniência e oportunidade. Ocorre que a desclassificação da proposta da Recorrente não constitui ato eivado de ilegalidade que demande anulação. Ao contrário, a decisão de desclassificação foi praticada em estrita conformidade com as disposições editalíssima e legais, sendo, portanto, ato legítimo e regular da Administração.

Quanto ao princípio da razoabilidade, previsto no art. 2º da Lei no 9.784/99, cumpre consignar que a decisão impugnada é proporcional e razoável, na medida em que: (i) a Administração tem o dever de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e economicamente sustentável; (ii) propostas com composição de custos inconsistente ou baseada em premissas fictícias comprometem a segurança jurídica da contratação; (iii) a aceitação de proposta com alíquota tributaria artificialmente inflada acarretaria, em última análise, prejuízo ao erário, ao vincular a Administração a preços superiores aos que seriam devidos sob a tributação real.

O princípio da razoabilidade, invocado pela própria Recorrente, milita em favor da decisão administrativa, pois seria irrazoável e contrário ao interesse público aceitar proposta cuja composicao de custos padece de vícios substanciais que afetam a aferição de sua exequibilidade e economicidade.

### **III.7 - Da responsabilidade objetiva do Pregoeiro (Acórdão 2242/2025-TCE-PE)**



A Recorrente cita o Acórdão 2242/2025-TCE-PE-PLENO para argumentar que a Pregoeira teria responsabilidade objetiva por irregularidades na condução do certame. Tal argumento, além de não se aplicar a jurisdição do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Para (TCM-PA), reforça, na verdade, a correção da atuação da Pregoeira.

Ao desclassificar proposta com vícios substanciais na composição de custos, a Pregoeira exerceu fielmente sua atribuição legal prevista no art. 17, inciso IV, da Lei no 14.133/2021, garantindo a regularidade, a competitividade e a lisura do procedimento licitatório. Eventual omissão na identificação dessas inconsistências e que poderia, em tese, ensejar responsabilização, não a legítima atuação de controle que motivou a desclassificação.

#### **IV - DA CONCLUSÃO E DISPOSITIVO**

Ante o exposto, com fundamento no art. 165, parágrafo 1º, da Lei no 14.133/2021, e após análise exaustiva das razões recursais apresentadas pela empresa J.C.P. PRADO COMERCIO LTDA, CNPJ no 21.254.778/0001-05, DECIDO:

**a) CONHECER** do recurso, por tempestivo e revestido das formalidades legais;

**b). No mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo integralmente a decisão de desclassificação da proposta da Recorrente, pelos seguintes fundamentos:

(i) as inconsistências verificadas na composição de custos - variação dos custos de aquisição entre propostas inicial e readequada - constituem vício substancial, e não mero erro material passível de saneamento por diligência;

(ii) a utilização de alíquota do Simples Nacional de 10,7%, quando a alíquota efetivamente praticada é de 5,8%, distorce a base de cálculo e compromete a verificação da exequibilidade e economicidade da proposta;

(iii) o Balanço Patrimonial 2023 via SPED/ECD foi apresentado em desconformidade com o Item 16.9.3.1, inciso II, do Edital e com o art. 176, parágrafo 4º, da Lei no 6.404/76;

(iv) os acórdãos do TCU invocados pela Recorrente tratam de hipóteses de erros materiais pontuais, inaplicáveis ao presente caso, em que os vícios são substanciais e sistêmicos;

(v) os modelos de planilha de outras prefeituras não conferem presunção de veracidade aos dados inseridos pela licitante;



(vi) a decisão administrativa está em consonância com os princípios da legalidade, isonomia, economicidade e razoabilidade.

**c) DETERMINAR** o prosseguimento regular do certame licitatório, com a convocação do próximo licitante classificado, nos termos do art. 17 da Lei no 14.133/2021.

**d) COMUNICAR** a Recorrente da presente decisão, cientificando-a de que, nos termos do art. 165, parágrafo 2o, da Lei no 14.133/2021, a decisão do recurso será submetida a autoridade superior para deliberação final.

Publique-se. Registre-se. Cumpra-se.

Ponta de Pedras/PA, 06 de abril de 2026.

---

**CLYSSIA CHRISTINA PAIXAO GONCALVES**

Pregoeira

**DECISAO DA AUTORIDADE SUPERIOR**

(Art. 165, parágrafo 2º, da Lei no 14.133/2021)

Conheço da presente decisão recursal proferida pela Pregoeira e, com base nos fundamentos ali expostos, os quais adoto como razão de decidir, **MANTENHO** a decisão de desclassificação da empresa J.C.P. PRADO COMERCIO LTDA, CNPJ no 21.254.778/0001-05, negando provimento ao recurso interposto.

Determino o prosseguimento do certame licitatório nos termos da legislação vigente.

Ponta de Pedras/PA, 06 de abril de 2026.

---

**CONSUELO MARIA DA SILVA CASTRO**

Prefeita Municipal de Ponta de Pedras/PA

Autoridade Superior