



CÂMARA MUNICIPAL DE VALENÇA

Estado do Rio de Janeiro

Valença, 02 de abril de 2025.

Parecer ATAIJ n.º: 13/2025

Processo n.º: 004/2025

PREGÃO ELETRÔNICO – DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA – INEXEQUIBILIDADE – PLANILHA DE CUSTOS – INCOMPATIBILIDADE TRIBUTÁRIA – REGIME DO LUCRO PRESUMIDO – APLICAÇÃO DE PERCENTUAIS INFERIORES À CARGA REAL – SUBAVALIAÇÃO DE TRIBUTOS – PRÁTICA DE “JOGO DE PLANILHA” – IMPOSSIBILIDADE DE CORREÇÃO POR FORMALISMO MODERADO – AFASTAMENTO DE ALEGAÇÃO DE QUEBRA DE ISONOMIA – MANUTENÇÃO DA REGULARIDADE DO JULGAMENTO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **JVS Nogueira Empreendimentos Ltda.**, em face da decisão que desclassificou sua proposta no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 002/2025**, promovido pela Câmara Municipal de Valença/RJ, por suposta inexecuibilidade da proposta, notadamente no que tange à composição dos tributos na planilha de custos.

A empresa recorrente sustenta, em síntese:

- (i) Que a desclassificação foi indevida, pois sua proposta é exequível e encontra-se em conformidade com os preceitos legais e com o edital;

- (ii) Que os percentuais de tributos (PIS, COFINS, IRPJ e CSLL) foram corretamente considerados, tendo como referência o regime de tributação do Lucro Presumido;
- (iii) Que a pregoeira não indicou, com clareza, as falhas que levaram à desclassificação, afrontando os princípios da motivação e do contraditório;
- (iv) Que o princípio do formalismo moderado deveria ter sido observado, permitindo a complementação da proposta;
- (v) Que a proposta da empresa **Sanato** conteria falhas semelhantes e não foi desclassificada por inexecutabilidade;
- (vi) Que sua proposta representaria a maior vantajosidade para a Administração.

A empresa **Bravo Engenharia e Serviços Ltda.**, vencedora do certame, apresentou contrarrazões, defendendo a legalidade da desclassificação da JVS, com base em falhas objetivas na planilha de custos e no descumprimento do modelo previsto no edital.

II – ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA

1. Exequibilidade da proposta da JVS à luz da composição tributária e estrutura da planilha

A proposta da JVS foi desclassificada por apresentar composição de custos em desacordo com o modelo exigido pelo edital (Anexo IV) e com omissão de tributos obrigatórios, especialmente IRPJ e CSLL, bem como subestimação de PIS e COFINS, em desconformidade com as alíquotas praticadas no Lucro Presumido.

A planilha apresenta valores simbólicos e genéricos em diversos campos e evidencia composição artificial que compromete a coerência econômica. A ausência de proporcionalidade entre os encargos sociais, tributos e custo final inviabiliza a aferição objetiva da exequibilidade.

Importa aqui uma análise mais detida sobre a questão tributária. A empresa JVS declarou expressamente adotar o regime do **Lucro Presumido**, cujo conjunto de tributos federais (IRPJ, CSLL, PIS e COFINS) impõe, em média, uma carga entre **13,33% e 16,33%** da receita bruta, a depender da atividade econômica. Contudo, aplicou na planilha o percentual de **9,65%**, compatível com o regime do **Lucro Real**, revelando **erro técnico grave** e não justificado.

A empresa defende que a **Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017** veda a inclusão de IRPJ e CSLL na planilha, o que é parcialmente verdadeiro. De fato, o Anexo VII da referida IN estabelece que tais tributos **não devem constar como rubricas específicas na planilha de custos**, pois **não se vinculam diretamente à execução contratual**, mas sim à lucratividade da empresa.

Todavia, essa vedação não significa que tais tributos **devam ser desconsiderados na formação do preço**. Ao contrário, devem ser **internalizados no cálculo do lucro ou dos encargos indiretos**, de modo que a proposta apresentada seja, na prática, capaz de suportar tais obrigações fiscais sem comprometer o equilíbrio econômico-financeiro.

O que se verifica é que a JVS **não incorporou adequadamente essa carga tributária** em nenhum ponto da planilha, comprometendo a exequibilidade da proposta. A simples aplicação de 9,65% em tributos federais em uma empresa de Lucro Presumido indica **inconsistência objetiva**, mesmo que não tenha discriminado IRPJ e CSLL em rubricas separadas.

Adicionalmente, como bem apontado pela empresa Bravo Engenharia e Serviços Ltda. em suas contrarrazões (item 3.3), a proposta da JVS parece ter incorrido em prática conhecida como **"jogo de planilha"**, caracterizada pela **artificial redução de tributos e encargos**, com o intuito de **aparentar menor preço final**, gerando desequilíbrio contratual futuro e distorção da competitividade.

A conduta revela tentativa de formatar proposta com **elementos fictícios ou incompletos**, em desconformidade com o regime tributário declarado (Lucro Presumido), o que compromete gravemente sua **exequibilidade material** e **configura afronta aos princípios da isonomia, economicidade e execução segura do contrato**.

Assim, a conduta da pregoeira ao considerar essa omissão um elemento de inexecutabilidade encontra respaldo legal e técnico, não se confundindo com excesso de rigor formal.

2. Alegada ausência de fundamentação da decisão da pregoeira

A pregoeira, conforme registrado na ata e no relatório do sistema Compras.gov.br, motivou a desclassificação com base na ausência de tributos essenciais e na estrutura inadequada da planilha. Foram indicadas as falhas de forma clara e objetiva.

A decisão, portanto, está suficientemente motivada, e não se vislumbra qualquer afronta ao contraditório ou à ampla defesa, pois a empresa teve acesso aos motivos da desclassificação e oportunidade de recorrer.

3. Inaplicabilidade do princípio do formalismo moderado

O formalismo moderado é inaplicável quando a falha compromete o conteúdo essencial da proposta. O erro identificado na planilha da JVS compromete não apenas a forma, mas a capacidade real de execução do objeto. Não se trata de falha sanável, mas de proposta inconsistente em seu núcleo econômico.

Conforme sustentado pela empresa Bravo, o vício identificado na proposta da JVS **não é de natureza formal**, mas sim de **conteúdo substancial**, com efeitos diretos sobre a execução contratual e sobre a legalidade do julgamento.

O formalismo moderado aplica-se para corrigir falhas documentais ou formais, jamais para convalidar planilhas **elaboradas em desacordo com a lógica contábil, tributária e com o modelo previsto no edital.**

4. Comparativo com a proposta da empresa Sanato

A JVS alega que a empresa Sanato apresentou planilha com estrutura semelhante, mas não foi desclassificada por inexecuibilidade. Contudo, a análise das duas planilhas revela diferenças relevantes:

- A Sanato aplicou corretamente as alíquotas do Lucro Presumido para tributos federais;
- Preencheu os campos da planilha com valores coerentes ou zerados, respeitando o modelo exigido;
- Não foram atribuídos valores genéricos, nem identificadas distorções evidentes de estrutura.

Dessa forma, a Sanato foi desclassificada por razões distintas, e não se sustenta a tese de quebra de isonomia.

5. Vantajosidade da proposta

A vantajosidade não se limita ao menor preço, mas à relação entre custo e segurança da contratação. Propostas inexecuíveis não representam vantagem, mas risco contratual. A proposta da JVS, com omissões graves, não assegura o cumprimento fiel do objeto.

Assim, a análise técnica comparada das propostas e a leitura das contrarrazões revelam que a proposta da JVS não apenas apresenta **vícios técnicos não sanáveis**, como também **compromete a regularidade do certame** se fosse aceita, criando precedente perigoso de convalidação de condutas que ferem o julgamento objetivo.

O acolhimento do recurso implicaria a **desconfiguração da matriz de custos da contratação**, tornando a futura execução incerta e vulnerável à necessidade de reequilíbrios, o que deve ser evitado por responsabilidade administrativa.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que **não merece provimento o recurso interposto pela empresa JVS Nogueira Empreendimentos Ltda.**, considerando que:

- (i) A proposta é materialmente inexecuível;
- (ii) A desclassificação foi motivada de forma clara e legal;
- (iii) Não há falha sanável pelo formalismo moderado;
- (iv) Não restou configurado tratamento desigual frente a outras licitantes;

(v) A proposta da empresa Bravo representa a opção legalmente mais vantajosa para a Administração.

É o parecer, s.m.j..

Antonio Tadeu de A. Lasneaux Jr.

Procurador Jurídico

OAB/RJ – 113.764