



MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO ACERCA DAS RAZÕES DE RECURSO G&E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela empresa G&E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA, contra a decisão do pregoeiro que aceitou a proposta, declarou vencedora e habilitou a empresa MASTER ENGENHARIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL LTDA no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90011/2026, cujo objeto é a contratação de serviços de brigada de incêndio.

A Recorrente insurge-se especificamente contra a planilha de formação de preços apresentada pela MASTER, alegando vícios nas alíquotas de PIS e COFINS, possível "jogo de planilha" e inexecutabilidade da proposta. Foram apresentadas contrarrazões pela empresa MASTER e manifestação técnica pelo Núcleo de Supervisão de Contratos (demandante), as quais passo a resumir para, em seguida, analisar.

II – DO HISTÓRICO

Após a fase de lances e a desclassificação da empresa VIPPIM, o certame prosseguiu com a empresa MASTER ENGENHARIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL LTDA, classificada na posição subsequente.

A MASTER foi regularmente convocada para encaminhar proposta readequada ao último lance e a respectiva planilha de custos e formação de preços, na forma do edital.

Recebida a planilha, o pregoeiro promoveu diligências para esclarecer os percentuais de PIS e COFINS informados (0,37% e 1,71%, respectivamente), em face dos parâmetros de referência constantes do Anexo I-C do Termo de Referência, solicitando documentos ou comprovantes que demonstrassem que os percentuais tributários de PIS e COFINS a que a empresa vem sendo submetida correspondem àqueles informados na planilha, bem como o ajuste da planilha de encargos, de forma que a demonstração dos cálculos dos percentuais coincidissem com os utilizados na formação de preços.

Em resposta, a MASTER apresentou planilha de apuração dos percentuais médios efetivos de PIS e COFINS (período 04/2025 a 03/2026), bem como documentação fiscal de suporte (consolidações M200/M600, EFD-Contribuições, registros por CST, etc).

Após a análise da documentação, o pregoeiro considerou atendido o item 8.6 do Edital e declarou a proposta da MASTER aceita e habilitada, por entender que as alíquotas efetivas médias estavam documentalmente demonstradas

Contra essa decisão foi interposto recurso administrativo pela empresa G&E.

II – DO RECURSO DA G&E

Em suas razões, a G&E aponta:

1. Ausência da comprovação das alíquotas de PIS e COFINS:

- Afirma que "não se podem alterar as alíquotas de tributos", pois são fixadas em lei e somente outra lei é capaz de modificá-las;
- Aponta que o Anexo I-C do Edital traz, na planilha de referência, PIS = 1,65% e CONFINS = 7,60%, enquanto a MASTER utilizou 0,37% (PIS) e 1,71% (COFINS);
- Alega que a MASTER "não apresentou qualquer documentação comprobatória hábil" para justificar a redução, operando em "flagrante omissão fiscal e contratual";



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90011/2026



- Afirma que, no regime não cumulativo (lucro real), as alíquotas são 1,65% e 7,6% e que seria vedado creditamento sobre folha de salários, de modo que as alíquotas efetivas seriam “artificiais”.
- 2. **Vício insanável, inexecuibilidade e quebra de isonomia:**
 - Com base no Item 8.6 do Edital, sustenta que não houve comprovação idônea da média efetiva dos recolhimentos nos últimos 12 meses, gerando presunção de inexecuibilidade;
 - Invoca o Item 11.8 do Edital (vício insanável, desconformidade e inexecuibilidade) para defender a desclassificação da MASTER e
 - Afirma que a utilização de alíquotas “manipuladas” teria produzido vantagem artificial e quebrado a competitividade, em afronta ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (isonomia e proposta mais vantajosa).
- 3. **Impossibilidade de saneamento por diligência:**
 - Argumenta que se trata de erro substancial na proposta, que não pode ser corrigido por diligência, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital e
 - Cita o art. 138 do Código Civil (erro substancial) e precedentes do TCU (Acórdãos 2.239/2018-Plenário e 1.977/2013-Plenário) para sustentar que erros que atingem a essência da proposta não podem ser convalidados, devendo conduzir à desclassificação.

Ao final, requer:

- a) O provimento do recurso, com a reforma da decisão e aceitação e habilitação da MASTER e a sua desclassificação;
- b) O retorno da licitação à fase anterior da licitação ou
- c) subsidiariamente, a remessa do recurso à autoridade superior.

III – DAS CONTRARRAZÕES DA MASTER ENGENHARIA

A MASTER em contrarrazões, pleiteia a manutenção integral da decisão do pregoeiro, argumentando, em síntese:

1) Natureza acessória da planilha de custos:

- Sustenta que, em licitações de menor preço global, a planilha de custos possui caráter acessório e subsidiário, servindo para demonstrar a exequibilidade do preço, mas não para substituir a escrituração contábil-fiscal;
- Invoca jurisprudência do TCU no sentido de que que a inexecuibilidade de itens isolados da planilha ou erros pontuais no preenchimento não caracterizam motivo para a desclassificação de proposta, desde que o preço ofertado seja suficiente para arcar com todos os custos da contratação e não haja violação às exigências legais (Representação RP 18726/2019-4).

2) Legitimidade das alíquotas de PIS/COFINS e do regime não cumulativo:

- Informa que adota regime de incidência não cumulativa (Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003);
- Afirma que as alíquotas de 0,37% (PIS) e 1,71% (COFINS) representam alíquotas efetivas médias, obtidas a partir do abatimento de créditos legais (insumos, aluguéis, energia, depreciação, etc), em consonância com a legislação e com as orientações da Secretaria de Gestão do Ministério da Gestão e Inovação;
-



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90011/2026



- Assevera que o Edital (Item 8.6) admite a utilização de percentuais médios de recolhimento, exigindo apenas que sejam comprovados por meio dos últimos 12 meses, o que foi atendido com a entrega de M200/066, EFD-Contribuições e demonstrativos de créditos;

3) Exequibilidade da proposta e vantajosidade:

- Afirma que sua proposta contempla todos os custos diretos e indiretos, inclusive encargos sociais e trabalhistas, não havendo prova de que o preço global seria inexequível;
- Argumenta que desclassificar a proposta por divergências em subitens da planilha configuraria formalismo excessivo, repudiado pelo TCU, citando precedente de 2024 em que se afirma que o juízo de exequibilidade deve considerar o valor global da proposta.

Ao final, requer:

- a) O conhecimento e o não provimento do recurso da G&E;
- b) A manutenção integral da decisão da sua classificação e habilitação e
- c) A continuidade do certame, com homologação e a adjudicação em seu favor.

IV – MANIFESTAÇÃO DO DEMANDANTE

O Núcleo de Supervisão de Contratos, em despacho técnico, analisou o recurso da G&E e concluiu, em síntese que o Termo de Referência e a planilha-resumo do edital deixam claro, em nota explicativa e no item 29.2.2 do Anexo I, que a formulação das planilhas de formação de preços é de inteira responsabilidade da licitante, que os modelos de planilhas do edital não são de observância obrigatória e que, conseqüentemente, os percentuais de encargos tributários constantes da planilha de referência não vinculam as licitantes.

Lembra que a definição do regime de tributação é prerrogativa da empresa e integra o seu planejamento tributário legítimo. Ressalta que o Edital, no Item 8.6, dispõe que, se o regime tributário da empresa implicar recolhimento em percentuais variáveis, a cotação deve corresponder à média dos efetivos recolhimentos dos últimos 12 meses.

Cita a orientação oficial da Secretaria de Gestão (Portal de Compras do Governo Federal) sobre PIS/COFINS em serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, segundo a qual licitantes tributados pelo regime não cumulativo devem cotar, na planilha de custos, as alíquotas médias efetivamente recolhidas, e não, necessariamente, as alíquotas nominais de 1,65% e 7,60%; que, para comprovação, podem ser exigidos documentos da EFD-Contribuições e outros meios hábeis; e que essa comprovação deve observar as Leis nº 10.637/2002 e nº 10.833/2003.

A área demandante afirma não ter verificado qualquer elemento apto a sustentar as alegações da Recorrente. Segundo ela, a MASTER apresentou planilha demonstrativa dos percentuais praticados nos últimos 12 meses, bem como relatórios fiscais que corroboram os demonstrativos, estando a proposta alinhada à orientação do Portal de Compras e ao Item 8.6 do Edital.

Opino, portanto, pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento.

IV – FUNDAMENTAÇÃO DO PREGOEIRO

IV.1 – Do Item 8.6 do Edital e da possibilidade de alíquotas médias efetivas

O Edital, em seu Item 8.6 estabelece que, se o regime tributário da empresa implicar o recolhimento de tributos em percentuais variáveis, a cotação adequada será a que corresponde à média dos efetivos recolhimentos da empresa nos últimos 12 meses.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90011/2026



Isso significa que o instrumento convocatório autoriza, expressamente, a utilização de alíquotas efetivas médias, distintas das alíquotas nominais previstas em Lei, condicionando a sua utilização à comprovação com base nos recolhimentos efetivos do período.

Além disso, o Termo de Referência esclarece que as planilhas do Edital são modelos de referência, não obrigatórios, e que os percentuais ali constantes não vinculam as licitantes. A planilha de referência constante do Anexo I-C, que indica PIS de 1,65% e COFINS de 7,6% tem caráter exclusivamente paramétrico, servindo de baliza para a Administração, mas não impede que licitantes apresentem alíquotas efetivas inferiores, desde que essas alíquotas reflitam efetivamente o histórico de recolhimento e que a empresa apresente documentação idônea que permita aferir essa média, como exigido no Edital.

Nessa perspectiva, a mera divergência entre a alíquota de referência e a alíquota efetiva informada pelo licitante não configura, por si só, vício tampouco “manipulação”, desde que haja lastro documental.

IV.2 – Da documentação apresentada pela MASTER e do atendimento Edital

Conforme reconhece a própria G&E em seu recurso, a MASTER apresentou planilha de apuração dos percentuais médios de PIS (0,37%) e COFINS (1,71%) para o período de abril de 2025 a março de 2026, consolidações da contribuição para PIS/PASEP e COFINS (M200/M600), demonstrações de créditos apurados, recibos da EFD e registros fiscais de consolidação das operações por CST.

A tabela produzida no recurso da G&E evidencia, mês a mês o faturamento, a contribuição apurada pela alíquota nominal, os créditos descontados, a contribuição devida, o percentual efetivo (contribuição devida/faturamento) e o cálculo do percentual médio do período, justamente resultando nas alíquotas de 0,37% e 1,71%, indicadas na planilha.

Do ponto de vista estritamente licitatório, o que o Edital exige é que a alíquota informada na planilha corresponda à média dos efetivos recolhimentos.

A discussão levantada pela Recorrente, ao questionar a “legalidade” dos critérios e sugerir “omissão fiscal”, extrapola o âmbito da licitação e ingressa no campo da fiscalização tributária, própria da Receita Federal. Não cabe ao pregoeiro, sem elementos concretos adicionais, desconsiderar documentos fiscais regularmente apresentados e presumir que sejam falsos ou que os créditos sejam ilegítimos. Nesse contexto, entendo que a MASTER atendeu ao Item 8.6 do Edital, apresentando documentação suficiente para lastrear as alíquotas efetivas médias informadas.

IV.3 – Da inexistência de vício insanável na planilha e do caráter acessório da composição de custos

O Item 11.8 do Edital prevê a desclassificação de propostas que contenham vícios insanáveis, não obedçam às especificações ou apresentem desconformidade insanável com o Instrumento Convocatório.

Todavia, à luz da jurisprudência do TCU, especialmente em licitações cujo critério de julgamento é o menor preço global, a planilha de custos tem caráter instrumental. O TCU já assentou que a inexecuibilidade de itens isolados da planilha ou erros pontuais de preenchimento, por si só, não bastam para desclassificar propostas, desde que o valor global seja suficiente para arcar com todos os custos e não haja afronta a encargos legais.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90011/2026



No caso concreto, a Recorrente não demonstra que o preço da MASTER seja inexequível, não aponta descumprimento de encargos trabalhistas, previdenciários ou demais custos obrigatórios e limita-se a sustentar que as alíquotas seriam artificiais, sem provar que, mesmo com essas alíquotas efetivas, a empresa ficaria impossibilitada de recolher seus tributos.

Não se identifica, portanto, vício insanável na planilha, mas sim divergência, por parte da Recorrente, de interpretação sobre regime tributário e a técnica de apuração das alíquotas médias – tema para o qual o Edital fixou regra clara, que foi observada pela licitante.

IV.4 – Da impropriedade de qualificar a situação como “erro substancial” ou “jogo de planilha”

Também não se mostra adequada a qualificação da situação como “erro substancial” ou “jogo de planilha”. Os precedentes do TCU citados pela Recorrente tratam, em regra, de erro substancial em planilhas da Administração, que induz todos os licitantes a erro, ou de tentativas de corrigir, via diligência, vícios que alterariam elementos essenciais da proposta, como o valor global ou o objeto.

Aqui, não há erro na planilha da Administração. O Edital autorizou a utilização de médias efetivas e a realização de diligência para esclarecê-las; e a diligência realizada não alterou o valor global da proposta e tampouco permitiu que a MASTER reformulasse o conteúdo econômico da oferta, limitando-se a esclarecer e comprovar os percentuais já apresentados.

Não se está, pois, diante de erro substancial insanável a justificar a anulação da proposta, mas de ponto técnico esclarecido por meio de documentação compatível com o Edital, em linha com o Princípio do Formalismo Moderado.

IV.5 – Da isonomia, da vantajosidade e da segurança jurídica

Quando à alegação de violação à isonomia, à proposta mais vantajosa e à segurança jurídica, registro que qualquer licitante sob o regime não cumulativo poderia, à luz do Edital e da orientação do Portal de Compras, apresentar suas alíquotas médias efetivas, desde que as comprovasse documentalmente.

Não há demonstração de que a MASTER tenha usufruído de tratamento privilegiado ou de condição que não pudesse ser igualmente usufruída por outros concorrentes na mesma situação tributária.

A proposta da MASTER apresentou menor preço e, à luz dos documentos juntados, mostrou-se exequível. Desclassificá-la sem prova concreta de inexequibilidade, importaria reduzir artificialmente a competitividade e risco de contratar proposta menos vantajosa.

A desclassificação, nas condições pleiteadas, significaria afastar proposta vantajosa sem prova inequívoca de inexequibilidade, substituir o critério objetivo do Edital (média efetiva de recolhimentos) por um critério subjetivo (suposta “omissão fiscal futura”) e gerar insegurança jurídica, incentivando a litigiosidade baseada em presunções tributárias.

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso interposto por G&E SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA e, no mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo integralmente a decisão que aceitou a proposta, declarou vencedora e habilitou a empresa MASTER, com fundamento nos arts. 5º, 59 e 71 da Lei nº 14.133/2021 (isonomia, julgamento objetivo, proposta mais vantajosa e aproveitamento dos atos válidos); no Item 8.6 do Instrumento Convocatório (utilização, por empresas com regime tributário variável, da média dos efetivos recolhimentos dos últimos 12 meses para PIS e COFINS; no Item 11.8 do Edital, interpretado em consonância com a jurisprudência do TCU, segundo a qual erros ou particularidades em itens isolados da planilha não autorizam, por si sós, a desclassificação



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Comissão Permanente de Contratação
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90011/2026



de proposta exequível e na orientação da Secretaria de Gestão do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos sobre o uso de alíquotas médias efetivas de PIS/COFINS em contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Submeto as razões, as contrarrazões e a presente decisão ao senhor Ordenador de Despesas da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para apreciação final do mérito e decisão final, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/20212.

Brasília, 26 de maio de 2026

GUILHERME TAPAJÓS TÁVORA
Pregoeiro