JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 31544706/2026 - SAP.LCT

Joinville, 09 de novembro de 2026.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 276/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA DESENVOLVER E IMPLEMENTAR TRABALHOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA LOCALIDADE DENOMINADA PAC - PORTINHO, RUA SENADOR RODRIGO LOBO, BAIRRO JARDIM IRIRIÚ

RECORRENTE: QUADRAT INCORPORAÇÃO E CARTOGRAFIA LTDA

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **QUADRAT INCORPORAÇÃO E CARTOGRAFIA LTDA**, aos 02 dias de setembro de 2026, contra a decisão que classificou a proposta de preços da empresa VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA no presente certame, conforme julgamento realizado em 31 de agosto de 2026.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 165 da Lei n.º 14.133/21, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do recurso administrativo interposto, conforme comprova os documentos acostados ao processo licitatório supracitado, documentos SEI nºs 30724714 e 30724731.

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa QUADRAT INCORPORAÇÃO E CARTOGRAFIA LTDA é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 1º de setembro de 2026, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida em 31 de agosto de 2026, documentos SEI nºs 30724714 e 30724731, juntando suas razões recursais, dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica, documento SEI nº 30794295.

Cabe registrar que, após o prazo concedido para apresentação das razões recursais, foi aberto prazo para as devidas contrarrazões, sendo que a empresa VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA, ora Recorrida e declarada vencedora do certame, apresentou-as tempestivamente, documento SEI nº 30853768.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 01 de junho de 2026, foi deflagrado o processo licitatório nº 276/2026, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br, UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado à Contratação de Empresa para desenvolver e implementar Trabalhos de Regularização Fundiária na localidade denominada PAC - Portinho, Rua Senador Rodrigo Lobo, bairro Jardim Iririú, cujo critério de julgamento é o maior desconto.

A abertura das propostas e disputa de preços ocorreu em 22 de junho de 2026, onde, ao final, a empresa SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA, restou como arrematante, sendo convocada a apresentar sua proposta atualizada.

Em 22 de julho de 2026, a empresa SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA foi inabilitada por não encaminhar os documentos de habilitação, e após consulta ao SICAF, constatou-se que o atestado de capacidade técnica e o balanço patrimonial do exercício de 2025 não constavam no sistema.

Na mesma data, procedeu-se à convocação da segunda colocada no certame, a empresa Escritular Regularização Fundiária Ltda, para fins de apresentação de sua proposta atualizada.

Em 23 de julho de 2026, por não ter apresentado a proposta de preços conforme prazo

estabelecido no subitem 8.2 do edital, a empresa foi desclassificada do certame, nos termos do subitem 10.9, alínea "d" do instrumento convocatório.

Assim, procedeu-se à convocação da proposta de preços da terceira colocada no certame, a empresa Marko Engenharia e Topografia Ltda.

Em 24 de julho de 2026, por não ter apresentado a proposta de preços conforme prazo estabelecido no subitem 8.2 do edital, a empresa foi desclassificada do certame, nos termos do subitem 10.9, alínea "d" do instrumento convocatório.

Na mesma data, foi convocada a quarta colocada no certame, a empresa VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA, ora Recorrida, para apresentar a proposta de preços.

Em 12 de agosto de 2026, após análise de exequibilidade e duas diligências para ajustes na proposta de preços encaminhada pela Recorrida, esta foi classificada por atender a todo o disposto no item 8 do edital, sendo, então, convocada a apresentar os documentos de habilitação.

A Recorrida apresentou os documentos no prazo concedido e, após certificação e análise da Pregoeira, estes foram submetidos à avaliação técnica da Secretaria de Habitação, quanto aos atestados e certidões de acervo técnico.

Em 31 de agosto de 2026, diante da análise técnica por meio do Memorando SEI nº 30675313/2026 - SEHAB.URF, restou comprovado o atendimento aos itens 9.6, alíneas "l.2" e "m" do edital, quanto à aptidão técnica da empresa e do profissional. Deste modo, por atender a todos os quesitos exigidos no item 9 do edital, a Recorrida foi habilitada e declarada vencedora deste pregão.

Oportunamente, a Recorrente manifestou intenção de recorrer da classificação da proposta de preços da Recorrida, VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA, dentro do prazo estabelecido no edital, apresentando tempestivamente suas razões recursais em 02 de setembro de 2026, documento SEI nº 30794295.

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões, sendo que a empresa VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA, ora Recorrida e declarada vencedora do certame, apresentou-as tempestivamente, documento SEI nº 30853768.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A empresa QUADRAT INCORPORAÇÃO E CARTOGRAFIA LTDA, ora Recorrente, insurge-se contra a classificação da empresa VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA, alegando, em suma, inconsistências na análise da exequibilidade e da proposta de preços.

Nesse sentido, aponta que a demonstração de exequibilidade foi insuficiente para respaldar sua classificação.

Aduz que foram realizadas sucessivas revisões na proposta de preços.

Alega a ausência de discriminação de ISS, PIS e COFINS e da necessidade de comprovação da alíquota efetiva aplicável à empresa no BDI.

Nesta linha, demonstra a incompatibilidade da composição tributária do BDI com o item 13.4.5.2 do edital, pois a própria Recorrida declarou que a parcela de 11,60% compreende IRPJ e CSLL.

Sugere a avaliação da compatibilidade entre a equipe mínima exigida pelo item 5.1.2.5 do Termo de Referência e os profissionais efetivamente apropriados na formação de custos, com destaque para o profissional habilitado para Projeto Urbanístico.

Aponta que não foi demonstrado na composição do cadastro social como foram absorvidos o risco de famílias excedentes, tentativas de visita, conflitos e demais atividades previstas.

Pondera ainda que a Lei nº 14.133/2021 permite diligência para saneamento de falhas formais acerca de documentos já apresentados, porém não autoriza a reconstrução econômica da oferta após o encerramento da fase competitiva.

Ao final requer o conhecimento e o provimento do presente recurso, com a consequente revisão da decisão que classificou a empresa Recorrida no certame. Caso a Administração entenda não ser possível a imediata desclassificação, requer a realização de diligência específica e conclusiva, limitada à comprovação de premissas econômicas já existentes quando da formação da proposta, vedada alteração substancial da oferta.

V - DAS CONTRARRAZÕES

Em suma, a empresa VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA, registra que parcela significativa das questões suscitadas no recurso já foi objeto de análise expressa pela própria Administração durante o julgamento do certame, conforme consignado no Termo de Julgamento do Pregão Eletrônico nº 276/2026, extraído do sistema oficial e integrante dos autos do processo.

Aduz que foram realizadas inúmeras diligências à licitante Solo Topografia e Georreferenciamento Ltda, que a realização de diligências constituiu instrumento utilizado pela Administração

no curso regular do procedimento, não havendo elementos que permitam caracterizá-las como tratamento excepcional destinado exclusivamente à Recorrida.

Explana que a proposta de preços foi objeto de efetiva demonstração de exequibilidade, mediante memorial específico, planilhas de composição, esclarecimentos prestados em diligência e análise técnica da própria Administração.

Salienta que as adequações apresentadas pela Recorrida na proposta de preços não modificaram o objeto, não alteraram as obrigações assumidas, não criaram nova proposta econômica e tampouco proporcionaram vantagem competitiva superveniente. Todas foram realizadas em resposta às diligências da própria Administração e destinadas à compatibilização e ao esclarecimento das informações constantes das planilhas.

Justifica que a diferença entre o coeficiente de 130,91425 dias, constante da Planilha Analítica, e o coeficiente arredondado de 130 dias, constante de versão anterior da planilha eletrônica de composição, decorre do processo de compatibilização matemática realizado em atendimento à diligência promovida pela Pregoeira em 11/08/2026.

Prossegue afirmando que o percentual de desconto de 48,25% permaneceu inalterado, não havendo majoração do preço global, supressão de serviços, inclusão de nova vantagem econômica ou alteração das obrigações assumidas perante a Administração.

Sustenta ainda que a eventual existência de número superior de famílias para o item cadastro social não significa, por si só, que a proposta seja incapaz de suportar a execução do objeto, sobretudo porque inexequibilidade não pode ser presumida a partir de hipótese futura e de quantitativo sequer previamente determinado.

Afirma que o subitem 8.4.4.1, alínea “b”, do edital determina que a composição contemple os materiais, a mão de obra e os encargos necessários à execução dos serviços. Sendo que a documentação apresentada por ela demonstra que tais elementos foram considerados na estrutura de custos da proposta, não havendo nos recursos demonstração concreta de encargo obrigatório que tenha sido efetivamente omitido.

Ainda, destaca que as adequações realizadas na proposta pela Recorrida decorreram de diligências promovidas pela própria Pregoeira e tiveram por objetivo compatibilizar as informações constantes das planilhas, permanecendo o preço global substancialmente inalterado.

Expõe que esta não sustenta o direito de manter IRPJ ou CSLL como rubricas autônomas no BDI definitivo caso isso contrarie o instrumento convocatório.

Neste sentido, sustenta que eventual esclarecimento sobre a composição tributária não implicaria introdução de carga tributária nova. A tributação da Recorrida já integra sua realidade empresarial e foi considerada na formação econômica da proposta.

Ao final, requer o conhecimento de suas contrarrazões, a rejeição do recurso interposto, mantendo-se a manutenção de sua classificação e habilitação no certame.

VI – DO MÉRITO

Inicialmente, é importante ressaltar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da igualdade e da vinculação ao edital do certame, sob o qual o artigo 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispõe:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal da Recorrente, com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

VI.I - Do parâmetro de exequibilidade e do ônus de demonstração

A Recorrente sustenta que a possibilidade de diligência não transforma a demonstração em

mera formalidade. Uma vez questionada a viabilidade econômica, cabe à licitante comprovar que seu preço contempla todos os recursos humanos, encargos, tributos, deslocamentos, equipamentos e demais obrigações indispensáveis à execução integral do termo de referência

Posto isto e considerando que a proposta de preços foi analisada pela Unidade de Regularização Fundiária da Secretaria de Habitação, requisitante do processo, então, o presente recurso foi encaminhado para análise e manifestação destes. Em resposta, a referida unidade técnica manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A Recorrente sustenta, no ponto ora examinado, que a proposta de R$ 164.587,54 corresponde a aproximadamente 51,75% do valor estimado de R$ 318.043,65, abaixo do patamar de 75% previsto no art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021 e no Edital, o que exige demonstração concreta de exequibilidade; a possibilidade de diligência não torna essa demonstração mera formalidade, dever reforçado pelo item 6.8 do Edital.
>
> Confirma-se, como fato técnico incontroverso, que a proposta representa aproximadamente 51,75% do valor estimado pela Administração, portanto abaixo do parâmetro de presunção relativa de inexequibilidade previsto no art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021 e replicado no Edital. Tratando-se de presunção relativa, seu efeito não é a desclassificação automática, mas a inversão do ônus probatório: cabe à licitante demonstrar, de forma concreta e verificável, que o preço ofertado contempla a integralidade dos custos, encargos e tributos necessários à execução do objeto. Essa é a diretriz técnica adotada por esta Unidade em toda a análise que se segue: examinar, item a item, se cada rubrica da composição de custos apresentada pela VK está tecnicamente identificada e economicamente sustentável, e não presumir a exequibilidade apenas pelo fato de a proposta ter sido aceita em fase anterior do certame.

Nesse sentido, não se pode deixar de lado que a presunção de inexequibilidade é relativa, conforme podemos verificar no recente acordão proferido pelo Tribunal de Contas da União:

> Voto:
>
> Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada por Geometrie Projetos e Serviços de Urbanismo e Arquitetura Ltda., a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 1/2023 (regida pela Lei 14.133/2021), realizada pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), com valor estimado de R$ 2.029.421,11 (peça 4, p. 1), tendo por objeto a contratação de serviços especiais de engenharia relacionados à realização de planejamento, levantamentos, ensaios e a elaboração dos projetos executivos de engenharia, arquitetura e documentações legais referentes à construção do Campus definitivo da Unidade Acadêmica de Belo Jardim (UABJ).
>
> A licitação foi do tipo menor preço e previu modo de disputa aberto. A sessão pública de recebimento e abertura de propostas, bem como de disputa de lances, ocorreu em 23/11/2023. O certame contou com a participação de 31 empresas. As dezoito primeiras colocadas tiveram suas propostas desclassificadas por suposta inexequibilidade, tendo em vista terem ofertado valor inferior a 75% do orçamento-base da licitação.
>
> (...)
>
> Por meio de despacho inserido à peça 13, acolhi a proposta da AudContratações no sentido de fazer a oitiva prévia da UFRPE para que se pronunciasse em relação às alegações da representante, aos pressupostos da medida cautelar pleiteada e quanto às irregularidades concernentes à desclassificação das 18 propostas de preços por inexequibilidade, sem que tenham sido promovidas as diligências previstas no art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021, bem como eventuais esclarecimentos acerca de possível superestimativa do orçamento-base da licitação.
>
> (...)
>
> Conforme assentei no despacho à peça 13, considero que o parâmetro de inexequibilidade de propostas insculpido no parágrafo 4º do dispositivo legal supramencionado deve ser visto e interpretado de maneira sistemática e no mesmo prisma que o parágrafo 2º, cabendo oferecer à licitante oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.
>
> (...)
>
> **Portanto, eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só,**

> **indicador absoluto de inexequibilidade da proposta,** haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto. (grifado) (Acordão 465/2024 - Plenário. TCU. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 20/03/2024)

Do mesmo modo, o TCE/SC respondeu consulta acerca da previsão do § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021:

> EMENTA RESUMIDA: CONSULTA. LICITAÇÃO. EXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA EM LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE DO PREÇO INFERIOR AO PERCENTUAL ESTABELECIDO. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA.
>
> RESUMO:
>
> O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que, no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas inferiores a 75% do valor orçado pela administração, o que conduz a uma **presunção relativa** de inexequibilidade de preços. **Por isso, a Administração Pública deve oportunizar ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, comprovando sua capacidade de bem executar os serviços**, **nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório.**
>
> Os critérios de desclassificação (em relação à exequibilidade) devem estar previstos em instrumento convocatório. Ainda, a Administração pode realizar diligências para questionamentos e/ou para exigir que o licitante demonstre a exequibilidade da proposta.
>
> Para a análise da exequibilidade, deverão ser avaliados o preço global, os quantitativos e seus preços unitários relevantes. Também é necessário avaliar as composições analíticas da proposta apresentada e a apresentação dos motivos, externalidades e particularidades que levaram o licitante a preços reduzidos.
>
> **Além disso, deve ser exigida garantia adicional de proposta vencedora com valores inferiores a 85% daquele orçado pela Administração, correspondente à diferença entre o percentual citado e o valor da proposta.**
>
> Essa foi a orientação do Tribunal de Contas de Santa Catarina, que fixou o Prejulgado nº 2479 ao responder à consulta do Prefeito do Município de Forquilhinha sobre o tema. (@CON24/00522264. Relator: Conselheiro Aderson Flores. Decisão nº 1473/2024, disponibilizada no Diário Oficial do TCE/SC de 01/11/2024).

Posto isto, conforme as recomendações dos tribunais, e com o objetivo de confirmar a exequibilidade da proposta apresentada pela Recorrida, em face de diligência, a Pregoeira solicitou a comprovação do valor/desconto ofertado em sua proposta final. Em resposta à diligência, a Recorrida enviou a proposta comercial atualizada, contendo as planilhas orçamentárias sintética e analítica, demonstrando seus custos operacionais, bem como enviou um documento afirmando que seu valor é exequível, demonstrando sua capacidade técnica (documento SEI nº 30330906).

Na mesma linha, a Pregoeira solicitou ciência quanto à obrigação de prestar garantia adicional diante do valor ofertado, em atendimento ao disposto no subitem 10.9, alínea f.2 do edital, sendo atendida pela Recorrida e apresentada juntamente com a comprovação da exequibilidade.

Ressalta-se que o valor definido no edital é apenas um referencial de mercado para iniciar a disputa de preços, através da qual pretende-se obter um valor menor que, se devidamente comprovado ser exequível, resulta em economia aos cofres públicos, não havendo óbice em aceitá-lo.

Ademais, revela-se desproporcional a realização de diligência para que a Recorrida apresente mais documentos para comprovar que o valor ofertado é suficiente para executar todas as obrigações previstas no Termo de Referência. Exigências dessa natureza violam o princípio da proporcionalidade, uma vez que o ônus de demonstrar a viabilidade da proposta compete exclusivamente à licitante, não cabendo à Administração criar obrigações sem amparo legal.

Cabe registrar que a Recorrida declarou em sua proposta de preços que *"Declaramos que temos amplo conhecimento e aceitamos todas as condições estabelecidas no edital do Pregão Eletrônico e seus anexos.".*

Assim, a desclassificação da Recorrida afrontaria a eficiência e economicidade da licitação, pois afastaria a proposta mais vantajosa do certame.

Por fim, há que se advertir que eventual descumprimento por parte da Contratada é passível de penalização, conforme sanções regradas no edital.

VI.II - Das sucessivas revisões e da suposta ausência de consistência e rastreabilidade

A Recorrente alega que a Recorrida apresentou sucessivas revisões da proposta, e que ainda assim as peças não convergem em uma única base de dados.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A alegação não procede na versão final. A Planilha Orçamentária Sintética (REV04) fecha em fecha em R$118.329,34, batendo com a soma dos 5 itens da planilha analítica. As pequenas divergências de centavos apontadas pela Recorrente referem-se a versões intermediária (REV02 e REV03) apresentadas durante a fase de adequação de precisão decimal solicitada pela Pregoeira, estando formalmente superadas e substituídas pela versão final consolidada (REV04).

Assim, afasta-se a alegação da Recorrente, visto que a soma dos valores coincide em todas as planilhas.

VI.III - Das divergências de coeficientes e produtividades

A Recorrente aponta divergências de coeficientes utilizados para a equipe técnica.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A alegação não procede. Os valores redondos citados constam na Planilha Orçamentária Analítica - base SINAPI/SICRO, documento que a própria VK identifica como "material meramente comparativo/demonstrativo", que "não constitui a base efetiva de formação dos custos". A planilha real (Composição Própria VK) usa os coeficientes de 4 casas decimais, efetivamente compondo o preço final.
>
> A aplicação desses coeficientes com precisão de quatro casas decimais assegura a exatidão dos quantitativos de homem-hora e diárias de equipamentos necessários à execução dos trabalhos em campo. Variações pontuais decorrentes do uso de ferramentas auxiliares de cálculo não alteram a equipe mínima obrigatória nem os produtos entregáveis, não configurando omissão de custo ou "jogo de planilha".

A alegação não se sustenta, uma vez que a situação foi esclarecida pela unidade técnica.

VI.IV - Da equipe mínima obrigatória e da omissão de custo profissional identificável

A Recorrente destaca que o lançamento “Projeto Urbanístico - R$ 50,00/lote” descreve uma atividade/produto, e não o custo do profissional habilitado exigido pelo termo de referência.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A Recorrente argumenta que o Termo de Referência (item 5.1.2.5) exige equipe mínima com 4 funções: levantamento planialtimétrico, Projeto Urbanístico, Estudo Social e Advogado. Para o Projeto Urbanístico, a VK apropriou R$ 50,00/lote sem identificar horas, dias, custo-hora, encargos ou o profissional habilitado como mão de obra, apesar de constar Engenheiro Civil na documentação técnica.
>
> O Termo de Referência exige, de fato, a alocação de profissional habilitado para elaboração do Projeto Urbanístico, distinto do Topógrafo/Engenheiro Agrimensor alocado na Equipe Técnica de Campo (CP-VK-001, R$ 691,99/dia). A análise técnica desta Unidade identificou que a VK indicou, para essa função, o Engenheiro Civil Guilherme Arnold Isaias Faria (CREA/DF nº DF30331), cuja habilitação profissional está regular e

> comprovada nos autos.
>
> Porém, o Termo de Referência não exige dedicação exclusiva do profissional responsável pelo Projeto Urbanístico a este contrato específico, de modo que a remuneração mensal eventualmente pactuada entre a VK e o profissional, em contrato de prestação de serviços de natureza privada, não precisa ser integralmente absorvida pela rubrica de R$ 50,00/lote, ponto que a própria VK já esclareceu em suas Contrarrazões, ao registrar que a remuneração mensal do profissional não deve ser imputada exclusivamente ao contrato objeto desta licitação.
>
> Por essa razão, a divergência formal entre os dois contratos de prestação de serviços identificados nos autos (um com carga horária de 4 horas semanais e remuneração de R$ 8.800,00, outro, citado nas Contrarrazões, com carga horária de 36 horas semanais e remuneração de R$ 12.700,00) não é, por si só, o elemento determinante para aferir a suficiência da rubrica, e a mera obtenção do contrato de prestação de serviços do profissional não permitiria concluir, com segurança, se o custo apropriado é suficiente, tampouco há exigência editalícia de exclusividade que justifique exigir esse documento contratual privado.
>
> O que efetivamente permite essa verificação é a composição analítica de custos que sustenta a rubrica de R$ 50,00/lote (R$ 6.250,00 no total) — isto é, a quantidade de horas ou o percentual de dedicação especificamente alocado à execução deste contrato e o custo-hora correspondente. Esta Unidade recomenda, portanto, que a Administração determine à VK, em diligência específica, a abertura da composição de custos da rubrica de Projeto Urbanístico, com discriminação de horas ou percentual de dedicação e do custo-hora efetivamente considerados.

Posto isto, foi realizada diligência à empresa VK Agrimensura e Cartografia Ltda, por meio do Ofício SEI nº 31439627/2026, solicitando que a empresa apresentasse a abertura da composição de custos da rubrica de Projeto Urbanístico (R$ 50,00/lote), com discriminação de horas ou percentual de dedicação e do custo-hora do Engenheiro Civil Guilherme Arnold Isaias Faria efetivamente considerados.

A manifestação da Recorrida, documento SEI nº31476466, foi juntada aos autos do processo e encaminhada à unidade técnica da Secretaria de Habilitação, que se pronunciou por meio do Memorando SEI nº31538612:

> O Ofício solicitou a abertura da composição de custos da rubrica de Projeto Urbanístico (R$50,00/lote), com discriminação de horas ou percentual de dedicação e do custo-hora do Engenheiro Civil Guilherme Arnold Isaias Faria efetivamente considerados.
>
> A VK informou, com base no Contrato de Prestação de Serviços nº 03.2026, remuneração mensal de R$12.700,00 e carga horária de 36 horas semanais, o que resulta em custo-hora de R$81,41. Dividindo-se o valor da rubrica (125 lotes x R$50,00 = R$6.250,00) por esse custo-hora, obtém-se a dedicação de 76,77 horas ao contrato, que a empresa distribuiu por atividades do Projeto Urbanístico, perfazendo o mesmo total. Declarou, ainda, que a remuneração mensal do profissional não é integralmente imputada a este contrato, pois ele atua em depois projetos da empresa, o que se coaduna com a inexistência de exigência de dedicação exclusiva.
>
> Verificados os cálculos, esta Unidade não identificou inconsistência aritmética nem incompatibilidade manifesta nos elementos apresentados.
>
> O item 2 foi atendido, tendo a empresa informado tanto as horas de dedicação quanto o custo-hora, como solicitado.

Deste modo, esclarecida a solicitação, não procede a alegação recursal.

VI.V - Da insuficiência da composição do projeto urbanístico

A Recorrente aponta que é evidente a fragilidade do valor de R$ 50,00/lote diante do escopo do termo de referência.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A rubrica de R$ 50,00/lote (R$ 6.250,00) integra a composição de custos diretos e refere-se à apropriação do serviço, estando amparada pela

> indicação do Engenheiro Civil Guilherme Arnold Isaias Faria (CREA/MG nº 0719837294), profissional devidamente contratado e integrante do quadro técnico da empresa.
>
> Ademais, a análise de exequibilidade não deve ser realizada de forma fatiada sobre insumos isolados: a Etapa 4 (Projeto de Regularização Fundiária) perfaz o montante global de R$ 100.182,20 (correspondente a 60,86% do valor total da proposta), valor plenamente suficiente e exequível para cobrir a totalidade dos estudos técnicos, desenhos, peças gráficas e memoriais exigidos no Termo de Referência.

Em sua defesa, a Recorrida VK Agrimensura e Cartografia Ltda menciona em suas contrarrazões:

> (...) Deve-se considerar, ainda, que a rubrica de R$ 50,00/lote relativa ao Projeto Urbanístico constitui apenas uma das parcelas integrantes do custo do item 4. O valor global do Projeto de Regularização Fundiária corresponde a R$ 100.182,20, aproximadamente 61% do valor total da proposta, abrangendo também outros componentes necessários à execução da etapa, entre eles Assessoria Jurídica, CREA/ART, licenciamento de voo e contingência operacional.
>
> A análise da exequibilidade, portanto, não pode ser realizada mediante isolamento de uma única rubrica da composição e sua comparação com o salário mensal integral de determinado profissional. Deve considerar a estrutura global dos custos, a metodologia de apropriação adotada, a equipe efetivamente disponível e o valor destinado ao conjunto das atividades que integram a etapa.
>
> As Recorrentes tampouco demonstram concretamente que o valor apropriado impediria a execução do Projeto Urbanístico ou que haveria ausência de profissional habilitado para realizá-lo. Limitam-se a discordar da metodologia empresarial de apropriação do custo utilizada pela Recorrida, metodologia essa que foi admitida pela própria Administração e que não altera o preço global ofertado. (...)

Como visto, a questão resta esclarecida, razão pela qual não subsistem os argumentos trazidos pela Recorrente.

VI.VI - Do cadastro social e do risco de demanda superior a 125 lotes

A Recorrente sustenta que o termo de referência alerta expressamente que a quantidade de famílias ocupantes pode ser superior ao número de lotes, em razão de adensamento ou da existência de diversas famílias no mesmo imóvel.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A Recorrente sustenta, no ponto ora examinado, que o Termo de Referência alerta que o número de famílias pode exceder 125 lotes (adensamento, múltiplas famílias por imóvel), sem previsão de remuneração adicional; a composição linear de 125 × R$ 75,00 não demonstra a absorção desse risco.
>
> O próprio Termo de Referência (Anexo I do Edital) atribui expressamente à contratada a responsabilidade e o risco por eventuais demandas excedentes ao quantitativo estimado para o núcleo. Trata-se de alocação contratual de risco previamente estabelecida pela Administração nos moldes do Art. 22 e Art. 103 da Lei nº 14.133/2021, condição editalícia aceita por todos os licitantes ao apresentarem suas propostas.

A exigência em questão consta expressamente no termo de referência, vinculando previamente todos os participantes. Não se pode admitir, portanto, que a simples possibilidade de ocorrência de cadastros excedentes seja utilizada como pretexto para presumir a inexequibilidade da proposta da Recorrida.

VI.VII - Dos encargos sociais e da falta de conexão com os custos de mão de obra

A Recorrente alega que a documentação não demonstra, de forma conciliável, qual o regime de

contratação de cada profissional e quais tributos/encargos incidem sobre esses valores.

Inicialmente, resta esclarecer que o documento em *Excel* não foi considerado para análise, visto que os documentos analisados são os assinados pelo representante legal e responsável técnico da empresa.

Além disso, não há exigência editalícia para que a empresa demonstre o regime de contratação de seus profissionais ou detalhe os tributos e encargos incidentes sobre a folha. Desse modo, impor qualquer verificação analítica nesse sentido em sede de julgamento violaria frontalmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, haja vista que a Administração não pode inovar no procedimento criando exigências fiscalizatórias desprovidas de previsão editalícia.

VI.VIII - Da mobilização, desmobilização e custos diretamente apropriáveis

A Recorrente questiona a composição apresentada pela Recorrida quanto aos encargos sociais e à previsão dos custos necessários à mobilização e desmobilização da equipe.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> Segundo a Recorrente, o item 13.4.5.1 do Edital veda a inclusão de mobilização/desmobilização no BDI; a VK prevê apenas hospedagem (R$ 200,00/dia) e rateio de deslocamento (R$ 23,92/dia), sem demonstrar mobilização/desmobilização inicial e final da equipe, sediada em São Leopoldo/RS.
>
> A composição analítica de custos (CP-VK-001) discrimina e apropria expressamente os custos operacionais diários de Hospedagem (R$ 200,00/dia) e Deslocamento (R$ 23,92/dia), projetados para cobrir os 130 dias previstos de permanência em campo, classificados como custo direto e não como BDI, em conformidade com o item 13.4.5.1 do Edital.
>
> Contudo, a justificativa do BDI de 39,09% constante da proposta de preços da VK, ao indicar que o percentual decorre, entre outros fatores, da "mobilização de equipe multidisciplinar", é ambígua quanto à classificação dessas despesas: não permite concluir se a mobilização/desmobilização inicial e final da equipe foi apropriada como custo direto ou computada no BDI, o que contrariaria o item 13.4.5.1 do Edital.
>
> Diante disso, esta Unidade recomenda, em diligência, manifestação expressa da VK sobre o ponto, indicando a rubrica e a memória de cálculo em que a mobilização/desmobilização foi apropriada como custo direto.

Posto isto, foi realizada diligência à empresa VK Agrimensura e Cartografia Ltda, por meio do Ofício SEI nº 31439627/2026, solicitando manifestação da empresa sobre a apropriação da mobilização e desmobilização da equipe (custo direto ou BDI), com a respectiva memória de cálculo, em atenção ao subitem 13.4.5.1 do edital, promovendo, se fosse o caso, a retirada desses valores do BDI e sua apropriação como custo direto, sem alteração do preço global final.

A manifestação da Recorrida, documento SEI nº31476466, foi juntada aos autos do processo e encaminhada à unidade técnica da Secretaria de Habilitação, que se pronunciou por meio do Memorando SEI nº31538612:

> O Ofício solicitou manifestação sobre a apropriação da mobilização e desmobilização da equipe (custo direto ou BDI), com memória de cálculo, em atenção ao item 13.4.5.1 do Edital, promovendo-se, se fosse o caso, a retirada desses valores do BDI.
>
> A VK declarou que tais custos estão integralmente apropriados como custo direito, e não no BDI, e demonstrou: (i) Deslocamento de 6.220 km x R$0,50/km = R$3.110,00, composto por 5.080 km de mobilização, desmobilização e revezamentos (4 viagens de ida e volta de 635 km) e 1.140 km de deslocamentos locais, com custo por km de R$0,50 (R$6,00/litro / 12km/L); (ii) Hospedagem de 130 dias x R$200,00 = R$26.000,00; e (iii) custos do veículo de apoio (depreciação, manutenção, seguro e IPVA), no total de R$4.351,88. Declarou ainda que nenhum componente do BDI contempla mobilização ou desmobilização, sendo a Administração Central composta exclusivamente por custos fixos da sede da empresa.
>
> A Composição de Custos Analítica retificada identifica expressamente essas rubricas como "Mobilização e Desmobilização da Equipe Técnica", sem alteração de valores, e o Demonstrativo de BDI retificado não mais associa o percentual do BDI à mobilização de equipe. Conferidos os cálculos, não

há valores a retirar do BDI.

O item 3 foi atendido.

Portanto, a alegação da Recorrente colide com as provas dos autos, visto que os custos de deslocamento e estada da equipe não foram transferidos ao BDI, mas regularmente incluídos na formação do custo direto da proposta.

VI.IX - Da inconsistência do BDI de 39,09%

A Recorrente aponta ainda que há discrepância entre o BDI referencial indicado pelo edital e o BDI indicado na proposta. Nesse sentido, cita que valores significativamente afastados dos referenciais demandam justificativa específica.

Aqui, deve-se compreender que o BDI depende das características de cada empresa, bem como do serviço executado. Logo, os valores dispostos no Acórdão do TCU, bem como o indicado no edital, não podem ser adotados como absolutos. Inclusive, esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, vejamos:

> Acórdão
>
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos de denúncia sobre possíveis irregularidades cometidas pelo Dnocs no PE-SRP 019/2021, que objetivou a contratação dos serviços necessários à instalação de poços profundos, bem como no PE-SRP 029/2021, que relicitou itens fracassados naquela primeira licitação.
>
> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do *Plenário,* diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 234, 250 e 251 do Regimento Interno e no art. 4º, inciso I, da Resolução 315/2020, em:
>
> (...)
>
> **9.4.6. a desclassificação de licitante exclusivamente por taxa de BDI acima de limites considerados adequados, sem avaliação de possível compensação pelos preços unitários e globais ofertados, contraria a jurisprudência deste Tribunal e afronta os princípios da economicidade, explicitado no *caput* do art. 70 da Constituição Federal de 1988, e da razoabilidade, conforme o *caput* do art. 2º do Decreto 10.024/2012;** (grifado) (ACÓRDÃO 2460/2022 - PLENÁRIO. Relator VITAL DO RÊGO. Data da sessão: 01/11/2022).

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> A Recorrente argumenta que o BDI total de 39,09% (AC 10,00%, SG 0,50%, R 2,00%, DF 1,20%, L 8,00%, I 11,60%) apresenta Administração Central superior aos terceiros quartis apurados pelo TCU no Acórdão nº 2.622/2013 nas principais tipologias, sem memória específica; há ainda divergência de custo direto entre versões da planilha.
>
> O Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário estabelece faixas referenciais de BDI segmentadas por tipologia de contratação (construção de edifícios, rodovias, obras portuárias, fornecimento de materiais, entre outras), não havendo, nesse Acórdão, tabela específica para serviços técnicos de regularização fundiária urbana, atividade de natureza predominantemente intelectual/consultiva, distinta de obra civil.
>
> Essa ausência de tabela específica não impede que esta Unidade se manifeste de forma conclusiva: a própria Planilha Orçamentária de referência do Município (SEI nº 29507775/2026 e 29507530/2026), elaborada no âmbito desta mesma Secretaria de Habitação, adotou, para o orçamento-base, BDI de 22,23%, calculado sobre a tipologia "Construção de Edifícios" por ausência de tabela própria do TCU para serviços de REURB.
>
> Diante disso, e à falta de parâmetro técnico mais específico disponível para o objeto, esta Unidade adota, como conclusão definitiva quanto a este ponto, a mesma referência já utilizada pela própria Administração na

> elaboração de seu orçamento-base, sem necessidade de remessa a outra área: a Administração Central de 10,00% aplicada pela VK, embora não comparável a uma tabela específica de REURB (inexistente), incide sobre custo direto de R$ 118.329,34, resultando em parcela absoluta de aproximadamente R$ 11.833,00, valor que, tomado isoladamente, não compromete a exequibilidade global da proposta.
>
> Esta Unidade conclui, de forma definitiva quanto a este ponto específico, que a Administração Central de 10,00%, isoladamente considerada, não configura motivo para desclassificação ou diligência autônoma, na medida em que (i) inexiste tabela do TCU específica para serviços de REURB que autorize afirmação segura de excesso, (ii) a própria Administração adotou, para seu orçamento-base, referência da mesma tipologia genérica ("Construção de Edifícios") por ausência de alternativa mais adequada, e (iii) o valor absoluto resultante é imaterial frente ao valor total da proposta. A eventual desconformidade do BDI total de 39,09% frente ao referencial de 22,23% do Município, considerado de forma agregada (e não apenas quanto à Administração Central), é tratada nesta manifestação a partir da comparação entre a natureza do objeto licitado (serviço técnico REURB) e a tipologia usada para calcular o referencial municipal (obra de edificação), concluindo-se que a simples diferença percentual entre os dois BDIs, tomada isoladamente, não é suficiente para caracterizar inexequibilidade, sem prejuízo das exigências específicas e vinculantes de exclusão de IRPJ/CSLL e de comprovação do Anexo III do Simples Nacional, tratadas em itens autônomos desta manifestação, que se mantêm exigíveis independentemente da conclusão ora firmada.
>
> Quanto à divergência de custo direto entre versões da planilha, trata-se de diferença inferior a R$ 2,58 (0,0022% do custo direto total), compatível com arredondamento de planilha eletrônica multiníveis, sem impacto relevante sobre a proporção do BDI.

Assim, afasta-se a alegação da Recorrente, pois a proposta da Recorrida, embora apresente BDI superior ao da Administração, consistiu na oferta de maior desconto global.

VI.X - Da irregular composição tributária do BDI

A Recorrente demonstra a incompatibilidade da composição tributária do BDI com o item 13.4.5.2 do edital, pois a própria Recorrida declarou que a parcela de 11,60% compreende IRPJ e CSLL.

No tocante ao BDI, a Recorrida esclarece em suas contrarrazões:

> (...) A Súmula nº 254 do Tribunal de Contas da União estabelece que o IRPJ e a CSLL, em razão de sua natureza direta e personalística, não devem integrar o BDI do orçamento-base da licitação.
>
> A jurisprudência do próprio TCU reconhece, entretanto, que essa orientação não significa que tais tributos sejam economicamente ignorados pelas empresas quando da formação de seus preços. O Acórdão nº 648/2016-TCU-Plenário, seguindo entendimento anteriormente manifestado no Acórdão nº 1.591/2008-TCU-Plenário, reconheceu que é legítimo que a empresa considere IRPJ e CSLL na formação de sua equação econômico-financeira, não decorrendo daí, por si só, prejuízo ao erário.
>
> No presente certame, contudo, existe previsão específica no item 13.4.5.2 do Edital, que deve ser integralmente observada pela Recorrida e que disciplina a composição do BDI a ser apresentada pelo licitante vencedor. A Recorrida, portanto, não sustenta o direito de manter IRPJ ou CSLL como rubricas autônomas no BDI definitivo caso isso contrarie o instrumento convocatório.
>
> A controvérsia deve ser examinada sob outro enfoque: eventual necessidade de adequação da forma de apresentação da parcela tributária não transforma automaticamente a proposta em inexequível, tampouco demonstra que o respectivo custo econômico tenha sido omitido. (...)

Nessa linha, considerando o disposto no edital:

> **13.4.5 –** Composição de BDI, detalhando todos os seus componentes, inclusive o percentual, que deverá representar o mesmo percentual total indicado na proposta comercial.

> **13.4.5.1 -** Os custos relativos a administração local, mobilização e desmobilização e instalação de canteiro e acampamento, bem como quaisquer outros itens que possam ser apropriados como custo direto, não poderão ser incluídos na composição do BDI, devendo ser cotados na planilha orçamentária.
>
> **13.4.5.2** - Os tributos considerados de natureza direta e personalística, como o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ e a Contribuição Sobre o Lucro Líquido - CSLL, não deverão ser incluídos no BDI, nos termos do art. 9º, II do Decreto nº 7.983, de 2013 (TCU, Súmula 254).
>
> **13.4.5.3 -** As alíquotas de tributos apresentadas pelo proponente na composição do BDI devem observar a legislação tributária vigente (Acórdão 2.622/2013, TCU).
>
> **13.4.5.4 -** Na hipótese de celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, o preço desses serviços será calculado considerando o custo de referência e a taxa de BDI de referência especificada no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global do contrato obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto ofertado pelo contratado, em atendimento ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e aos arts. 14 e 15 do Decreto 7.983/2013.

Considerando o recente entendimento do Tribunal de Contas da União acerca da possibilidade de promoção de diligência para correção de falhas na composição do BDI:

> 9.2.4. desclassificação sumária de propostas com vícios sanáveis, sem que fossem promovidas diligências às licitantes para a correção das falhas detectadas na composição do BDI e dos encargos sociais, em prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa, em afronta ao art. 3º da Lei 8.666/1993 (atualmente art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021) e à jurisprudência deste Tribunal (a exemplo dos Acórdão 370/2020-TCU-Plenário e 1.487/2019-Plenário);
> (Acórdão 4668/2026-TCU-Segunda Câmara. Relator: Jorge Oliveira. Data da Sessão: 01/09/2026)

Considerando a manifestação da unidade técnica da Secretaria de Habitação por meio do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> Quanto a este ponto, sustenta a Recorrente que o item 13.4.5.2 do Edital veda expressamente a inclusão de IRPJ e CSLL no BDI, nos termos do Decreto nº 7.983/2013 e da Súmula nº 254/TCU; a VK lançou rubrica única "Simples Nacional – Anexo III – 11,60%", e sua própria justificativa afirma que essa alíquota inclui IRPJ, CSLL, PIS, COFINS, CPP e ISS, sustentando não caber segregação; o Acórdão nº 2.622/2013-TCU orienta que, para optantes do Simples Nacional, os percentuais de ISS, PIS e COFINS considerados no BDI sejam discriminados e compatíveis com as alíquotas efetivamente devidas.
>
> A alegação procede parcialmente quanto à necessidade de adequação formal da planilha, sem gerar a inabilitação ou alteração do preço global ofertado.
>
> O item 13.4.5.2 do Edital veda expressamente a inclusão dos tributos diretos IRPJ e CSLL na composição do BDI. A licitante VK indicou no seu BDI a alíquota única de 11,60% (Simples Nacional - Anexo III) e justificou que tal percentual engloba todos os tributos unificados do DAS, incluindo IRPJ e CSLL.
>
> Embora a licitante recolha seus impostos pela guia única do Simples Nacional, as tabelas oficiais da Lei Complementar nº 123/2006 discriminam exatamente o percentual de cada tributo dentro da alíquota efetiva. Portanto, é plenamente viável desmembrar a taxa de 11,60% para expurgar formalmente as frações referentes ao IRPJ e à CSLL da planilha de BDI.
>
> Trata-se de mero ajuste metodológico e formal para alinhar a planilha da proponente à regra do item 13.4.5.2 do Edital. Recomenda-se que a Pregoeira determine à VK, em sede de diligência saneadora, a apresentação do desmembramento da alíquota de 11,60%, retirando o IRPJ e a CSLL do BDI e realocando a margem, de modo a manter a exequibilidade e o mesmo preço global de R$ 164.587,54, o qual

permanece altamente vantajoso para o Município.

Considerando ainda que a apresentação detalhada da composição do BDI é requisito necessário para assinatura do contrato e não como condição de classificação da proposta, nos termos do edital. Contudo, considerando que a Recorrida apresentou o citado documento, a Pregoeira, nos termos do subitem 21.3 do edital, promoveu diligência para adequação da composição do BDI, em atendimento às regras do edital.

> **21.3** - É facultado ao Pregoeiro ou à autoridade superior, em qualquer fase desta licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, nos termos do art. 64, da Lei n º 14.133/21. (grifado)

Em resposta, a Recorrida ajustou a composição do BDI, a qual foi devidamente analisada pela Secretaria de Habitação, por meio do Memorando SEI nº 31538612, que se manifestou:

> O Ofício solicitou a apresentação da composição do BDI com a supressão do IRPJ e CSLL, em atenção ao item 13.4.5.2 do Edital, vedada a majoração do valor global da proposta.
>
> A VK apresentou o Demonstrativo de BDI retificado, cuja composição resulta em BDI de 39,09%, sem referência ao IRPJ ou CSLL em qualquer dos seus componentes. Apresentou, ainda, Composição de Custos Analítica retificada, da qual foram suprimidas as linhas relativas a esses tributos, remanescendo no grupo de tributos apenas a rubrica "Simples Nacional/Anexo III".
>
> Conferido o cálculo a partir dos percentuais informados, o BDI corresponde a 39,09% e o valor global permanece em R$164.587,54. Como as linhas suprimidas constavam com alíquota de 0,00%, não houve alteração do percentual do BDI nem do preço da proposta.
>
> O item 1 foi atendido, nos exatos termos solicitados.

Portanto, resta atendida a solicitação.

VI. XI - Da ausência de comprovação do anexo III, do fator R e da alíquota de 11,60%

A Recorrente requer que a Recorrida demonstre, no período de apuração pertinente, que efetivamente preenchia as condições para o enquadramento no Anexo III (atingimento do Fator R) e que a alíquota efetiva utilizada de 11,60% correspondia à sua realidade fiscal.

Posto isto, esclarece-se que não cabe a esta Pregoeira, no âmbito do procedimento licitatório, auditar a contabilidade interna da empresa licitante ou fiscalizar a regularidade de sua apuração tributária (como o monitoramento mensal do Fator R) perante a Receita Federal do Brasil. Tal atribuição fiscalizatória é de competência privativa dos órgãos fazendários (Federal, Estadual ou Municipal).

No certame licitatório, a planilha de custos e formação de preços possui caráter instrumental e estimativo, servindo à análise da exequibilidade da proposta global, cuja responsabilidade tributária e fiscal recai integralmente sobre a proponente. Nesse sentido, acerca de seu regime tributário, a Recorrida registrou formalmente em suas contrarrazões:

> A Recorrida é optante pelo Simples Nacional, regime tributário disciplinado pela Lei Complementar nº 123/2006, que estabelece recolhimento unificado de diversos impostos e contribuições mediante Documento de Arrecadação do Simples Nacional – DAS. Essa sistemática explica a utilização, na composição apresentada, de uma carga tributária global considerada pela Recorrida na formação de seu preço.

Ademais, as informações e declarações prestadas pela licitante gozam de presunção relativa de veracidade e boa-fé, não havendo nos autos qualquer prova concreta que infirme o enquadramento declarado ou demonstre a inexequibilidade da proposta ofertada.

Ressalta-se, por fim, que a Recorrida responde integralmente pela veracidade das informações declaradas na composição de seus preços, estando eventual declaração falsa ou fraude sujeita às sanções administrativas previstas no edital e no art. 155 da Lei nº 14.133/2021, bem como que eventual variação de sua carga tributária ou desenquadramento de faixa/anexo ao longo da execução contratual deverá ser integralmente suportada pela contratada, sem qualquer ônus adicional para a Administração.

VI. XII - Dos limites da diligência e da impossibilidade de reconstrução substancial da proposta

A Recorrente pondera que a Lei nº 14.133/2021 permite diligência para saneamento de falhas formais acerca de documentos já apresentados, porém não autoriza a reconstrução econômica da oferta após o encerramento da fase competitiva.

Primeiramente, insta consignar que a planilha de custos e formação de preços é apresentada com o objetivo de demonstrar os custos da proposta de preços. O elemento vinculante ao julgamento é o maior desconto ofertado, o qual resulta no menor preço global, conforme critério de julgamento regrado no subitem 10.1 do edital.

Logo, conforme verifica-se nos autos, apesar das diligências realizadas, a Recorrida não majorou o preço global ofertado, nem alterou as especificações técnicas dos serviços.

Como visto, a atuação da Administração, ao realizar a diligência em sessão pública, deu-se no estrito cumprimento dos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade. A complementação ou o detalhamento da composição de custos serviu, tão somente, para esclarecer a exequibilidade de valores e a adequação da proposta aos parâmetros do edital.

Vale ressaltar que o Tribunal de Contas da União - TCU possui entendimento pacífico no sentido de que é lícita a juntada ou o ajuste de planilhas de custos em sede de diligência, desde que não ocorra a majoração do valor global ofertado nem a alteração do objeto:

> A existência de *erro* material ou omissão sanável na planilha de custos e de formação de preços não enseja a desclassificação sumária da *proposta,* devendo o órgão ou a entidade licitante promover diligência para possibilitar a correção da falha, desde que não haja majoração do valor global originalmente *proposto,* em observância à busca de contratação mais vantajosa para a Administração Pública (art. 11, inciso I, da Lei 14.133/2021).
>
> Acórdão 4668/2026-TCU-Segunda Câmara (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira)

Nessa linha, a Recorrida VK Agrimensura e Cartografia Ltda menciona em suas contrarrazões:

> (...) As alegações, contudo, desconsideram circunstância essencial registrada no próprio histórico do procedimento: as reapresentações e adequações das planilhas decorreram de diligências formalmente promovidas pela Administração durante o julgamento da proposta, e não de iniciativa unilateral da Recorrida destinada a reformular sua oferta após a disputa. Conforme se verifica no histórico do certame:
>
> (i) em 24/07/2026, ainda durante a fase de análise da proposta, a Recorrida consultou expressamente a Pregoeira sobre a possibilidade de utilização de composição própria na Planilha Analítica, tendo recebido resposta afirmativa, acompanhada da orientação de demonstrar a formação dos custos unitários dos itens da Planilha Sintética;
>
> (ii) posteriormente, em 10/08/2026 e 11/08/2026, a Pregoeira promoveu diligências específicas destinadas a compatibilizar os documentos da proposta, apontando divergências pontuais entre o custo unitário, a incidência do BDI e os respectivos preços unitários, e determinando a apresentação das correções necessárias dentro do prazo estabelecido;
>
> (iii) a Recorrida atendeu às convocações formuladas pela Administração dentro dos prazos assinalados, apresentando as adequações solicitadas e permitindo o regular prosseguimento da análise da proposta.
>
> Portanto, as diferentes versões das Planilhas Sintética e Analítica e do Cronograma FísicoFinanceiro devem ser compreendidas dentro da sequência procedimental em que foram produzidas. Não se tratou de sucessivas reformulações espontâneas da proposta, mas de documentos reapresentados para atendimento de solicitações expressas da autoridade responsável pela condução do certame.
>
> Não se mostra juridicamente razoável atribuir à Recorrida consequência desfavorável pelo simples fato de ter atendido às determinações formuladas pela própria Administração, especialmente quando as adequações ocorreram sob controle da Pregoeira, dentro dos prazos fixados e com preservação das condições essenciais da oferta.
>
> Também merece destaque que as divergências apontadas entre determinadas versões foram de pequena expressão econômica e decorreram da necessidade de compatibilização matemática entre custos unitários, BDI e preços finais. A documentação registra, inclusive, que as

> diferenças entre versões atingiram valores mínimos, enquanto o preço global permaneceu substancialmente inalterado, sem modificação da posição competitiva da Recorrida ou majoração relevante da oferta. (...)

Portanto, a conduta da Pregoeira encontra respaldo expresso no dever de saneamento previsto no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e nos princípios do formalismo moderado e da eficiência.

VI. XIII - Da necessidade de análise conjunta das inconsistências

A Recorrente aponta que não basta que o documento seja intitulado “demonstração de exequibilidade”. Justifica que é necessário que ele demonstre, de forma verificável, que a futura contratada conseguirá executar integralmente o objeto pelo preço ofertado e atender à equipe mínima, às obrigações tributárias, trabalhistas e operacionais e às futuras exigências de medição e fiscalização.

A unidade técnica da Secretaria de Habitação manifestou-se através do Memorando SEI nº 30959350/2026 - SEHAB.URF, o qual transcrevemos:

> Alega a Recorrente, quanto a este ponto, que a análise da exequibilidade não pode fragmentar cada inconsistência e tratá-la isoladamente como irrelevante; o quadro deve ser apreciado de forma conjunta, considerando o desconto de 51,75%, as sucessivas revisões, os custos diretos distintos, os coeficientes não conciliáveis, a ausência de memória do profissional de Projeto Urbanístico, os encargos sem rastreabilidade, a mobilização não claramente apropriada, o BDI de 39,09%, a Administração Central de 10%, a inclusão declarada de IRPJ e CSLL e a ausência de comprovação do Fator R; preço baixo só representa vantagem para a Administração quando efetivamente exequível, e não bastando que a exequibilidade seja apenas declarada.
>
> A presente manifestação já adota essa lógica: cada ponto suscitado pela Recorrente foi examinado individualmente quanto à sua materialidade e ao seu efeito sobre a exequibilidade global da proposta, e desse exame conjunto resulta o seguinte quadro. As divergências de centavos entre versões de planilha e as pequenas divergências de coeficientes de produtividade, somadas, representam menos de 1% do valor da proposta e não comprometem a exequibilidade. A rubrica de Cadastro Social está adequadamente dimensionada, e o risco de demanda superior a 125 lotes é estrutural do objeto licitado. Subsistem, no entanto, pontos já identificados nos itens anteriores desta manifestação que permanecem pendentes de esclarecimento em diligência antes da consolidação do resultado, nenhum dos quais indica, isoladamente, reconstrução da proposta ou criação de custo inexistente. À luz do conjunto, esta Unidade conclui que a proposta da VK não deve ser declarada inexequível de plano, mas que sua exequibilidade depende da confirmação, em diligência específica e conclusiva, dos pontos elencados.

Trata-se de matéria preclusa e superada, visto que a diligência em questão já foi executada e o tema, integralmente resolvido.

Diante do exposto, mantém-se integralmente a decisão final da Pregoeira, uma vez atendidos todos os requisitos constantes do edital. A condução do ato ocorreu em estrita conformidade com a Lei nº 14.133/2021, respeitando os princípios da isonomia, legalidade, supremacia do interesse público e julgamento objetivo. Assim, fica ratificada a classificação e habilitação da licitante VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA.

VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** do recurso administrativo interposto pela empresa **QUADRAT INCORPORAÇÃO E CARTOGRAFIA LTDA** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou a empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** vencedora do presente processo licitatório.

Aline Mirany Venturi Bussolaro

Pregoeira

Portaria nº 177/2026

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **QUADRAT INCORPORAÇÃO E CARTOGRAFIA LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Silvia Cristina Bello

Diretora Executiva

Ricardo Mafra

Secretário de Administração e Planejamento

Documento assinado eletronicamente por **Aline Mirany Venturi Bussolaro**, **Servidor(a) Público(a)**, em 13/11/2026, às 10:07, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.

Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra**, **Secretário (a)**, em 16/11/2026, às 17:34, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://portalsei.joinville.sc.gov.br/ informando o código verificador **31544706** e o código CRC **8136FB47**.