



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº.....:	013/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº....:	02.19.00.3400/2025
RECORRENTES.....:	INSTITUTO TRANSFORMAR
RECORRIDA.....:	DECISAO DE DESCCLASSIFICAÇÃO/INABILITAÇÃO
ASSUNTO.....:	Julgamento de recurso administrativo
OBJETO.....:	Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviço contínuo médico-veterinário de esterilização cirúrgica (orquiectomia e ovariossalpingohisterectomia) de cães e gatos errantes (animais de rua), de forma itinerante, para realização do controle populacional, profilaxia de zoonoses e guarda responsável, a serem realizados em unidade móvel veterinária ou container adaptado, dotado de equipamentos, insumos e condições sanitárias compatíveis com a legislação vigente, a ser executado no município de Imperatriz - MA.

**PRELIMINARMENTE
DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

A análise da admissibilidade recursal visa resguardar a regularidade procedimental do certame, observando com rigor os pressupostos de legitimidade, tempestividade e interesse em recorrer insculpidos no Art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no instrumento convocatório.

A recorrente participou da fase competitiva do certame sob a condição de Fornecedor, detendo interesse jurídico e legitimidade para pleitear a reforma do ato, preenchendo o requisito do Art. 170, § 4º da Lei nº 14.133/2021, tendo, portanto, legitimidade.

A intenção de recorrer foi devidamente externada e os prazos legais de 3 (três) dias úteis para a juntada das razões, que foram respeitados pelo licitante junto ao sistema eletrônico de compras, conferindo plena regularidade temporal à postulação.

A peça recursal ataca os fundamentos que ensejaram a desclassificação/inabilitação, apresentando nexos exigidos pelo Art. 165, inciso I, alínea "b" da Nova Lei de Licitações.

[Assinatura]



ESTADO DO MARANHÃO
Prefeitura de Imperatriz
Comissão Permanente de Licitação



-  Sistema 19/05/2026 11:17:29
- O(s) Lote(s) 1., será(ão) aberto(s) para manifestação de intenção de recurso. A mesma deverá ser feita em até 10 minuto(s) - (Prazo inicial: 19/05/2026 11:18:00, Prazo final: 19/05/2026 11:28:00).
-  Fornecedor 01 19/05/2026 11:20:17
- Intenção de recurso de INSTITUTO TRANSFORMAR para o lote 01. (Recurso em face da decisão que declarou a desclassificação do Instituto transformar, bem como em face da decisão que habilitou a empresa PET SHOP, devido a existência de vícios e inconsistências na análise técnica das p.. ler mais
-  Sistema 19/05/2026 11:29:14
- Foi iniciada a fase recursal do(s) lote(s) 1.. Os interessados devem registrar o recurso em até 3 dia(s) - (Prazo Recurso: 22/05/2026 23:59, Prazo contrarrazão: 27/05/2026 23:59).

Diante do cumprimento dos requisitos, CONHEÇO do(s) recurso(s) interposto(s).

I – RELATÓRIO RECURSAL

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por **INSTITUTO TRANSFORMAR**, em face da decisão proferida por esta Pregoeira que determinou a sua desclassificação no Lote 01 do Pregão Eletrônico nº 013/2026, amparada nas conclusões contidas em relatório técnico de análise atestado pela Secretaria de origem.

O objeto do certame é o Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviço contínuo médico-veterinário de esterilização cirúrgica (orquiectomia e ovariossalpingohisterectomia) de cães e gatos errantes (animais de rua), de forma itinerante, para realização do controle populacional, profilaxia de zoonoses e guarda responsável, a serem realizados em unidade móvel veterinária ou container adaptado, dotado de equipamentos, insumos e condições sanitárias compatíveis com a legislação vigente, a ser executado no município de Imperatriz - MA

A exclusão da referida proposta deu-se em virtude de desconformidades técnicas e insanáveis identificadas na planilha de composição apresentadas pela recorrente, as quais comprometeram a transparência e capacidade de análise da proposta.

Ysla



Em suas razões recursais, a Recorrente pugna pela reforma do ato administrativo alegando em síntese: **a)** Que sua natureza jurídica de associação civil sem fins lucrativos atrai a Imunidade Tributária Constitucional (Art. 150, VI, "c" da CF/88), justificando a ausência de tributos como IRPJ e CSLL em sua proposta; **b)** Que o exíguo intervalo cronológico de 1 a 2 minutos entre a juntada do parecer e a sua desclassificação no sistema denotaria ausência de análise reflexiva e violação ao devido processo legal; **c)** Que a Administração deixou de observar o princípio da isonomia ao perpetrar reiteração de diligência de 2 (duas) horas para saneamento da planilha de custos da empresa RGS Pet Shop Ltda, negando igual prerrogativa à Recorrente.

Devidamente intimada, a licitante RGS PET SHOP LTDA apresentou tempestivamente suas contrarrazões em 27/05/2026. Em síntese, a contrarrazoante pugna pelo **indeferimento total do recurso**, sob o fundamento de que: **a)** A diligência realizada foi um dever-poder da Administração para sanar erro formal de preenchimento, amparado no Item 10.12.2 do Edital; **b)** Os vícios das primeiras colocadas (Transformar e Castramóvel) eram de natureza estrutural e insanável, impossibilitando o saneamento sob pena de reelaboração da proposta; **c)** A alegação de 'lucro oculto' por ser optante do Simples Nacional não subsiste, pois a correção do ISSQN para 5% foi imposta pela Administração, e o preço global permaneceu inalterado, sendo o ônus tributário absorvido pela licitante; **d)** O Instituto Transformar carece de nexo estatutário com o objeto licitado, o que configuraria desvio de finalidade institucional

É o relatório

II – FUNDAMENTAÇÃO E ANALISE

2.1. DO ÔNUS ESTRUTURAL DO LICITANTE E DA FALTA DE CLAREZA NA CLASSIFICAÇÃO TRIBUTÁRIA

Em sede de procedimentos licitatórios, a formulação de uma proposta clara, precisa, inequívoca e perfeitamente sintonizada com a realidade fiscal da empresa constitui ônus e encargo instrumental exclusivo do licitante, conforme dita o Art. 59, inciso III da Lei nº 14.133/2021.

A planilha originariamente encartada pelo Instituto Transformar revelou contornos e omissões graves, através das quais não se pôde analisar com clareza e transparência, falhando em determinar como se deu a formação de seu preço global. constitui ônus instrumental exclusivo e intransferível do licitante, nos termos do que preceitua o **art. 59, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021**. O preenchimento adequado de suas planilhas/propostas não se traduz em mero formalismo periférico, mas sim em requisito substancial para a aferição da exequibilidade e da conformidade do preço global e unitário ofertados.

J. S. A.



A Recorrente falhou gravemente no dever elementar de explicitar a sua exata engenharia de preços, deixando de delimitar na proposta qual era o seu regime tributário de regência ou de indicar as bases fáticas e legais que justificavam o zeramento de alíquotas.

Pautada pelo princípio do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), não cabe à Administração Pública suprir a negligência do licitante, realizando suposições técnicas ou interpretando lacunas que deveriam estar explicitadas documentalmente no ato de abertura do certame. A falta de clareza e de transparência fiscal impede a legítima aferição do preço, impondo-se o juízo de desclassificação.

Ademais, admitir a reestruturação integral da planilha ou a especificação tardia do regime tributário em fase recursal configuraria inadmissível alteração substancial da proposta e nítida afronta à vedação de complementação tardia de documentos essenciais, o que eiva o ato de vício insanável e impõe, de forma vinculada, o juízo de desclassificação

2.2. DA LEGALIDADE ESTRITA E DISTINÇÃO JURÍDICA DA DILIGÊNCIA DA EMPRESA RGS PET SHOP LTDA – item 10.12.2

A tese recursal de que houve quebra de isonomia procedimental ou tratamento preferencial em favor da empresa RGS Pet Shop Ltda não se reveste de amparo jurídico e fático. A abertura de prazo para esclarecimento e a reiteração dos atos em favor da referida empresa ocorreram sob o manto da legalidade estrita e em fiel atendimento às regras preestabelecidas nos **itens 10.12.1 e 10.12.2 do instrumento convocatório**. Vejamos:

- 10.12.1.** O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;
- 10.12.2.** Considera-se erro no preenchimento da planilha passível de correção a indicação de recolhimento de impostos e contribuições na forma do Simples Nacional, quando não cabível esse regime.

A licitante RGS Pet Shop Ltda figura nos autos na qualidade de microempresa expressa e regularmente optante pelo regime do Simples Nacional. Por mandamento da Lei Complementar nº 123/2006 e por expressa previsão editalícia, tais entes possuem uma sistemática unificada de arrecadação de tributos, atraindo rito e critérios de saneamento de custos específicos para a sua categoria. Tratar de modo diferenciado situações jurídicas intrinsecamente distintas — amparado em autorização expressa do Edital — traduz a exata aplicação da igualdade material e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, rechaçando a alegação de favorecimento.

Diferente do caso da Recorrente, cuja desclassificação decorreu de omissão generalizada e ausência de justificação técnica, a RGS Pet Shop Ltda apresentou sua regular opção tributária pelo Simples Nacional, ensejando a aplicação da rotina de conferência e ajustamento autorizada pelo texto do **item 10.12**. Como o regime do Simples

Assa



Nacional recolhe os impostos federais (PIS, COFINS, IRPJ e CSLL) de forma unificada na guia DAS e possui alíquotas progressivas, a readequação realizada sob o crivo do item 10.12 serviu unicamente para demonstrar a exata correspondência interna dessas faixas tributárias unificadas com os valores globais propostos. Destaque-se que de outra sorte, caso a mesma não tivesse informado seu regime de tributação sim, teria incorrido no mesmo problema que a agora recorrente INSTITUTO TRANSFORMAR.

Conforme bem pontuado pela contrarrazoante, o **Princípio da Isonomia** exige tratamento igual para situações iguais. No caso em tela, a situação da RGS PET SHOP era **objetivamente distinta** das anteriores. Enquanto a Recorrente apresentou omissões generalizadas e ausência de justificativa técnica, a RGS incorreu em erro na indicação de alíquota tributária municipal.

Tal distinção autoriza a aplicação do **Item 10.12.2 do Edital**, que classifica expressamente como erro passível de correção a indicação incorreta de impostos para empresas do Simples Nacional. A Administração, portanto, não concedeu um 'privilegio', mas exerceu competência vinculada para garantir que a proposta refletisse a **realidade fiscal de Imperatriz (ISSQN de 5%)**, preservando o interesse público ao manter o menor preço ofertado sem majoração

A atuação desta Pregoeira, portanto, configurou ato estritamente vinculado às regras do certame. Tratar regimes jurídicos diferentes sob os moldes das específicas previsões do edital consubstancia a aplicação prática da igualdade material e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, rechaçando qualquer alegação de privilégio ou parcialidade.

2.3. DA INSUBSISTÊNCIA DO ARGUMENTO CRONOLÓGICO NO SISTEMA ELETRÔNICO

A Recorrente suscita pretensão vício de nulidade processual sob o frágil argumento de que o exíguo intervalo temporal (de 1 a 2 minutos) entre a inserção do parecer técnico e o registro de sua desclassificação em sistema eletrônico evidenciaria ausência de exame reflexivo e cerceamento de defesa. Todavia, tal insurgência é invalidada por completo, carecendo de mínimo arrimo na teoria geral dos atos administrativos e na própria realidade operacional das plataformas de contratação digital.

Nesse ponto, o argumento cronológico de desclassificação 'em 2 minutos', acolhe-se a tese da contrarrazoante de que a **motivação per relationem** é plenamente admitida pelo Direito Administrativo. A adoção integral de parecer emitido por área técnica especializada (Secretaria Municipal de Saúde) supre a necessidade de nova fundamentação exauriente pela Pregoeira, não configurando ausência de análise reflexiva, mas sim eficiência procedimental

O registro de horário gravado nos autos eletrônicos assinala, única e exclusivamente, o instante final da inserção física, homologação e publicação do comando decisório na interface da plataforma web. O iter procedimental de índole intelectual — que

Joa



compreende a análise detida da planilha orçamentária, o exame crítico das manifestações técnicas e a subsequente formação da convicção motivada desta Pregoeira — desenvolve-se de maneira prévia, exauriente e interna (*offline*).

Uma vez formalmente acolhidas e adotadas as conclusões da área técnica — hipótese que consagra a legítima figura da motivação *per relationem* (ou *aliunde*) —, a alimentação do sistema eletrônico de compras transmuda-se em ato de execução puramente operacional, burocrático e imediato de transmissão de dados.

A celeridade no registro e na publicidade dos atos processuais, longe de configurar indício de nulidade, arbitrariedade ou atropelo às garantias constitucionais, representa a estrita aplicação dos princípios da eficiência, da razoável duração do processo e da celeridade, nos termos do art. 37, *caput*, e art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal. Dessarte, o argumento cronológico manejado pela Recorrente mostra-se juridicamente inócuo e incapaz de elidir a presunção de legitimidade, veracidade e legalidade que resguarda os atos desta Administração Pública.

III – MOTIVAÇÃO ALIUNDE E DA INCORPORAÇÃO VINCULANTE DO PARECER

A presente manifestação decisória ancora-se na técnica jurídica da **motivação *per relationem*** (também denominada motivação *por aliunde* ou por referência), técnica esta amplamente difundida pela doutrina administrativista pátria e dotada de mansa e pacífica chancela jurisprudencial nos Tribunais Superiores (Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça). Encontra-se expressamente positivada no art. 50, § 1º, da Lei Federal nº 9.784/1999 — aplicável de forma subsidiária e analógica aos certames locais —, o qual autoriza a incorporação formal de pareceres, relatórios e notas técnicas antecedentes como razões autônomas e suficientes de decidir, satisfazendo integralmente o postulado constitucional do dever de motivação dos atos públicos (art. 37, *caput*, e art. 93, inciso IX, da CF/88).

Nesse diapasão, esta Pregoeira Oficial **absorve e adota integralmente como razão de decidir os fundamentos de fato e de direito vertidos no Item 4 do Parecer Técnico emitido pela Secretaria Municipal de Saúde**. Os apontamentos técnicos ali insertos operam como balizas vinculantes que fulminam a higidez da proposta da Recorrente, conforme se demonstra a seguir:

3.1. Da Imperatividade das Notas Explicativas e do Ônus da Autossuficiência Documental

O **Item 4 do Parecer Técnico** fixou uma diretriz de caráter impositivo e inafastável: toda e qualquer especificidade atinente a regimes tributários diferenciados, imunidades constitucionais ou o absoluto zeramento de alíquotas ordinárias deveria vir, obrigatoriamente, escoltada por **nota explicativa analítica** integrada à proposta comercial. Tal exigência consubstancia o mecanismo de integração analítica necessário para que a

J. S. A.



Administração possa devassar e auditar a exatidão metodológica na formação do preço público.

A ausência dessas notas explicativas despojou a proposta do **INSTITUTO TRANSFORMAR** da necessária clareza, violando o princípio da transparência orçamentária e transferindo indevidamente à Administração um ônus que competia exclusivamente à proponente.

3.2. Do Grave Equívoco Hermenêutico Quanto à Aplicação da Súmula nº 254 do TCU

A Recorrente incorre em manifesto e severo erro de hermenêutica jurídica ao tentar instrumentalizar a Súmula nº 254 do Tribunal de Contas da União (TCU) para legitimar a desorganização formal e as omissões sistêmicas de sua planilha. O referido verbete sumular veda, por razões de justiça fiscal, a inclusão do IRPJ e da CSLL na taxa de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), dado o caráter direto e personalístico de tais exações federais.

Contudo, constitui salto lógico juridicamente insustentável interpretar essa vedação como uma franquia para suprimir informações, camuflar custos operacionais ou sonegar a rastreabilidade analítica dos dispêndios. A Súmula nº 254 do TCU orienta o fator contábil correto dos tributos sobre o lucro, mas jamais outorgou salvo-conduto para que licitantes apresentem planilhas lacunosas e desprovidas de detalhamento descritivo, mantendo a opacidade sobre a real estrutura de formação de seus preços.

3.3. Do Bloqueio ao Crivo de Exequibilidade e da Configuração de Vício Formal Insanável

A supressão completa das notas explicativas destinadas a clarear o impacto operacional de alíquotas zeradas ou imunes neutralizou, de forma direta e fulminante, o poder-dever desta Administração de submeter a proposta ao rigoroso crivo de verificação da composição.

Essa ausência de clareza estrutural não se amolda à hipótese de mero erro material ou formalismo excessivo passível de flexibilização; cuida-se, em verdade, de **vício de natureza insanável**, porquanto atinge o cerne da proposta, criando obstáculo para com julgamento objetivo e impedindo a paridade de armas (*paridade de condições*) entre as licitantes concorrentes.

Destarte, a desclassificação operada apresenta-se como ato estritamente vinculado e isento de máculas processuais, consubstanciando reflexo direto e inarredável das omissões formais insanáveis perpetradas pela própria Recorrente quando da elaboração de sua proposta comercial, ensejando a aplicação do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

IV - CONCLUSÃO

fin



Do exposto, sob luz da documentação juntada aos autos e da ata da sessão pública, conclui-se que o ato de desclassificação do INSTITUTO TRANSFORMAR no Lote 01 reveste-se de plena legalidade e legitimidade, em estrito cumprimento ao princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao edital.

Considerando o teor do recurso interposto e das contrarrazões da licitante RGS PET SHOP LTDA, que demonstraram a conformidade analítica de sua proposta final, bem como a adequação ao entendimento do TCU, esta Pregoeira decide pelo **CONHECIMENTO e IMPROVIMENTO** do recurso do Instituto Transformar.

A omissão de notas explicativas essenciais exigidas no Item 4 do Parecer Técnico impossibilitou a análise técnica da proposta do recorrente. Restou verificado também que os atos de diligência destinados à empresa classificada em primeiro lugar seguiram estritamente a hipótese normativa prevista no item 10.12 do Edital, em virtude do seu enquadramento legal no Simples Nacional, restando plenamente afastada a alegação de violação à isonomia procedimental.

V - DECISÃO

Diante do exposto, esta Pregoeira Oficial, no uso de suas atribuições legais e em estrita observância aos princípios norteadores da Administração Pública (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021), decide:

1. **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pelo **INSTITUTO TRANSFORMAR**, visto que preenchidos os pressupostos genéricos de admissibilidade;
2. No mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão de desclassificação da referida licitante no Lote 01, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

VI – ENCAMINHAMENTO / REMESSA A AUTORIDADE SUPERIOR

Em atenção à manutenção da decisão impugnada e visando à regular continuidade do procedimento licitatório, determina-se o **ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À AUTORIDADE SUPERIOR**, para que:

1. Nos termos estabelecidos no Art. 165, § 2º da Lei nº 14.133/2021, profira a decisão final sobre o recurso administrativo, ratificando ou reformando o entendimento exarado nesta peça;
2. Caso mantido e homologado o entendimento pelo indeferimento, autorize o prosseguimento do fluxo processual do certame para a prática dos atos subsequentes de adjudicação e homologação do Lote 01, na forma do Art. 71 da Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DO MARANHÃO
Prefeitura de Imperatriz
Comissão Permanente de Licitação



Imperatriz, MA – 28 de maio de 2026.


Ingridy Soares Leal
PREGOEIRA