

**DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90007/2025**  
**PROCESSO Nº 59506.000441/2025-20-e**  
**Item 1**

**OBJETO:** Contratação, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de pessoa jurídica especializada na prestação de serviço continuado de Assistente Administrativo e Operacional Volante, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para atender às demandas da 10ª Superintendência Regional (10ª/SR) da Codevasf, localizada em Palmas/TO.

**1. OBJETIVO:**

Examinar e julgar o recurso ADMINISTRATIVO (peça nº 89) interposto pela empresa H A GUERRA SERVIÇOS E REPRESENTAÇÃO, CNPJ nº 26.155.692/0001-30, com razão registrada no item 1 do Edital 90007/2025, contra habilitação da empresa INSTITUTO OFC DE INOVAÇÃO PROFISSIONAL, CNPJ nº 69.607.935/0001-37.

**2. DAS RAZÕES RECURSAIS:**

2.1. No prazo legal, a licitante H A GUERRA SERVIÇOS E REPRESENTAÇÃO, interpôs recurso administrativo contra a decisão que classificou e habilitou o INSTITUTO OFC DE INOVAÇÃO PROFISSIONAL. Em suas razões, sustenta que a recorrida teria descumprido o item 12.3 do Termo de Referência. Alega ainda vício na fundamentação jurídica da imunidade tributária, incompatibilidade da atividade econômica com o estatuto da entidade e irregularidade na composição dos encargos previdenciários.

2.2. Em suas razões de recursos, a RECORRENTE, sustenta que a RECORRIDA, descumpriu a regra da tributação plena conforme item 12.3 do Termo de Referência. Ainda, que há erro na fundamentação jurídica na Nota Explicativa apresentada pela mesma onde cita o Art. 150, III, “c” da CF 88 para justificar isenção de ISS, bem como a incompatibilidade da atividade de outsourcing com imunidade da licitante, prevista no Art. 150, VI, “c” da CF 88.

2.3. A RECORRENTE alega ainda que houve violação do princípio da isonomia, segundo o Art. 5º da Lei nº 14.133/21; irregularidade na desoneração da folha, com base na Lei nº 12.546/11 e da alteração da natureza jurídica e dos balanços apresentados sem respeitar o Art. 14 do CNT.

**3. DA CONTRARRAZÃO:**

3.1. Conforme manifestação da RECORRIDA à peça nº 90, em síntese:

3.1.1. Da vinculação ao instrumento convocatório: Apresentou proposta desonerada de tributos (como ISS, PIS e COFINS), fundamentando-se em sua natureza de instituição de assistência social.

3.1.2. Do erro crasso na fundamentação jurídica (nota explicativa): Alega tratar-se de erro material e que a Nota Explicativa é meramente complementar, não retirando o direito à imunidade que decorre diretamente da Constituição.

- 3.1.3. Da incompatibilidade da atividade com a imunidade constitucional: Afirmou que a gestão de mão de obra integra sua finalidade institucional de apoio ao desenvolvimento e que os recursos são destinados aos seus fins sociais, às normas estatutárias e ao regime jurídico aplicável às entidades sem fins lucrativos.

*“As referidas ações possuem natureza educacional, social, técnica e de apoio ao desenvolvimento institucional, sendo concebidas para atender ao interesse público e coletivo, sem finalidade lucrativa, distribuição de resultados ou qualquer desvio de finalidade. Trata-se, portanto, de iniciativas legítimas, regulares e juridicamente amparadas, que materializam a missão institucional do Instituto e evidenciam sua atuação contínua, organizada e comprometida com os objetivos que justificam sua existência.”*

- 3.1.4. Da violação ao princípio da isonomia:

*“Da alegação de afronta ao princípio da isonomia devido a REQUERIDA ser uma associação sem fins lucrativos, com direito a imunidade tributária, vejamos o que dispõe o edital, em alusão ao estabelecido no art. 14 da Lei 14.133/2021:*

*“4.8 Não poderão disputar esta licitação:*

*[...]*

*“g) Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, atuando nessa condição (Acórdão no 746/2014-TCU-Plenário);”*

*É possível notar que o edital não prevê vedação expressa para a participação de associação sem fins lucrativos. Logo, empresas nesse formato poderiam participar da licitação, desde que atendam aos critérios estabelecidos no edital.*

*Na legislação vigente, existe apenas impedimento de participação em licitação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União proferiu o Acórdão nº 2.426/2020 – Plenário, no qual expediu a seguinte determinação:*

*“9.3.3 ampliar a competitividade em certames públicos e, por conseguinte, a seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública, em que o objeto também possa ser atendido por instituições sem fins lucrativos, tendo em vista que inexistente norma legal que discipline, de forma indistinta, vedação de participação em processos licitatórios a essas entidades.”*

- 3.1.5. Da irregularidade na desoneração da folha (Lei 12.546/11):

*“IV – DA IRREGULARIDADE NA DESONERAÇÃO DA FOLHA (LEI 12.546/11)  
Inicialmente, cumpre esclarecer o equívoco do requerente quanto à interpretação da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB), uma vez que, para o setor da Construção Civil, o percentual aplicável no exercício de 2025 corresponde a 3,6% incidente sobre a receita bruta, nos termos da Lei nº 12.546/2011, com as alterações introduzidas pela Lei nº 14.973/2024. Ressalte-se que, até o exercício de 2024, a alíquota integral da CPRB aplicável ao referido setor era de 4,5%, tendo sido ajustada em razão do novo regime legal de transição instituído pelo legislador. Com a instituição da reoneração gradual da folha de pagamento, as empresas que optarem pelo regime da desoneração em 2025 passam a recolher, cumulativamente, 5% de INSS patronal sobre a folha de salários, bem como 80% da alíquota original da CPRB, o que resulta na aplicação efetiva de 3,6% sobre a receita bruta (correspondente a 80% de 4,5%). Tal sistemática decorre de expressa previsão legal e reflete o modelo de transição adotado pelo legislador, não se tratando de opção discricionária do contribuinte. Dessa forma, o percentual informado encontra-se juridicamente fundamentado, atendendo integralmente à legislação vigente e ao cronograma de reoneração escalonada previsto até o ano de 2028, garantindo segurança jurídica, previsibilidade tributária e conformidade com o ordenamento legal aplicável ao setor da Construção Civil.”*

### 3.1.6. Do descumprimento dos requisitos do Art. 14 do CTN:

*“V – QUANTO AO BALANÇO PATRIMONIAL: Cumpre destacar que, em julho de 2024, foi regularmente promovida a alteração da denominação social e da natureza jurídica, ocasião em que a empresa TERRAS passou a se constituir como INSTITUTO OFC, com novo enquadramento jurídico, estatutário e institucional, devidamente formalizado perante os órgãos competentes. Tal transformação ocorreu em estrita observância à legislação aplicável, não se tratando de criação de nova entidade, mas de continuidade jurídica e patrimonial, com reorganização da forma de atuação e dos objetivos institucionais. Nesse contexto, a alteração da natureza jurídica não invalida, nem descaracteriza, os registros contábeis pretéritos, os quais permanecem plenamente válidos para fins históricos, comprobatórios e de rastreabilidade patrimonial. As demonstrações contábeis refletem a realidade econômica existente à época de sua elaboração, devendo ser analisadas segundo o princípio da competência, da continuidade e da fidedignidade da informação contábil, amplamente consagrados pela legislação societária e pelas normas contábeis vigentes.”*

### 3.1.7. Em síntese, a RECORRIDA apresentou suas contrarrazões solicitando a manutenção da sua habilitação.

## 4. CONSIDERAÇÕES E FUNDAMENTAÇÃO:

Após análise pormenorizada das peças recursais e dos documentos constantes nos autos, este Pregoeiro fundamenta sua decisão nos seguintes pontos:

### 4.1. Da Vinculação ao Instrumento convocatório e Participação de Associações:

O Edital não veda a participação de associações sem fins lucrativos. A Recorrida comprovou sua regularidade jurídica e a compatibilidade do objeto contratual com suas finalidades institucionais. O aproveitamento de benefícios fiscais legítimos não configura "vantagem artificial", mas exercício de direito previsto na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais. Assim, não se configura violação ao princípio da isonomia, uma vez que todos os licitantes se submeteram às mesmas regras editalícias.

A exigência de "tributação plena" (item 12.3 do TR) deve ser lida sob a ótica da realidade jurídica do licitante. Obrigar uma entidade imune ou isenta a cotar tributos que a Constituição Federal e a Lei a desobrigam de pagar configuraria imposição de proposta com sobrepreço, em flagrante prejuízo ao erário e ao Princípio da Economicidade.

### 4.2. Do Saneamento de Erros Materiais:

A alegada imprecisão na citação de dispositivos constitucionais em Nota Explicativa caracteriza-se como mero erro material, plenamente sanável conforme o Art. 12, III, da Lei 14.133/2021, não afetando a validade da proposta ou a idoneidade da instituição.

### 4.3. Da Conformidade Previdenciária (Lei 14.973/2024):

Verificou-se que a planilha de custos da RECORRIDA está em estrita consonância com o regime de reoneração gradual da folha de pagamento. A licitante provisionou os encargos previdenciários seguindo a gradação legal estabelecida para o exercício de 2025, o que atesta a precisão técnica e a exequibilidade da proposta.

A interpretação de que a 'tributação plena' equivale à aplicação da alíquota máxima de 20% é juridicamente equivocada. A tributação é plena quando esgota a obrigação tributária do contribuinte perante o Estado. Como a Lei 14.784/2023 estabeleceu o seguinte cronograma de alíquotas sobre a folha: 2024 (0%), 2025 (5%), 2026 (10%), 2027 (15%) e 2028 (20%), a RECORRIDA atendeu integralmente ao edital. Exigir mais do que isso não seria exigir tributação plena, mas sim exigir a cotação de um custo inexistente, ferindo a realidade fática da contratação e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

#### **4.4. Da Economicidade e Interesse Público:**

A desclassificação da melhor proposta baseada em formalismo excessivo ou em interpretação restritiva da "tributação plena" oneraria indevidamente o Erário. A tributação apresentada é a legalmente exigível para a natureza jurídica da licitante no período de execução do certame.

#### **4.5. Da Alteração da Natureza Jurídica e dos Balanços Apresentados:**

A alteração da natureza jurídica da RECORRIDA (de LTDA para Associação) em julho de 2024 é ato legítimo e devidamente registrado nos órgãos competentes. O Balanço Patrimonial apresentado reflete a continuidade patrimonial e contábil da instituição, atendendo aos requisitos de qualificação econômico-financeira exigidos no edital, inexistindo elementos objetivos que indiquem simulação jurídica ou irregularidade contábil apta a macular a habilitação da licitante.

### **5. CONCLUSÃO:**

Observando os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da probidade administrativa, do julgamento objetivo, decido pelo **INDEFERIMENTO** do pedido formulado pela empresa **H A GUERRA SERVIÇOS E REPRESENTAÇÃO, CNPJ nº 26.155.692/0001-30**, no recurso administrativo apresentado, mantendo-se inalterada a decisão que habilitou e declarou vencedora a empresa **INSTITUTO OFC DE INOVAÇÃO PROFISSIONAL, CNPJ nº 69.607.935/0001-37**, no item 01 do Edital nº 90007/2025.

Desta feita, em atendimento ao disposto no item 6.3.8 do Edital, após a devida análise e manutenção da decisão do Agente de Contratação (pregoeiro), **SUBMETO** os autos à Autoridade Competente, para fins de homologação da presente decisão.

Palmas/TO, 09 de janeiro de 2026.

Respeitosamente,

ASSINADO ELETRONICAMENTE  
**Péricles Pereira Barbosa**  
Pregoeiro – Determinação Nº 171/2025 – 10ª/SR