



PARECER Nº 718/2026

DA: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE LAGES

PARA: SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

REFERÊNCIA: PA 102/2026 – CE 27/2026

LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CAPITAL SOCIAL MÍNIMO ATENDIDO. ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL. SUFICIÊNCIA DA COMPROVAÇÃO SUBSIDIÁRIA PREVISTA NO EDITAL. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. EMPRESA OPTANTE DO SIMPLES NACIONAL. **INCLUSÃO INDEVIDA DE CONTRIBUIÇÕES AO SISTEMA S E SALÁRIO-EDUCAÇÃO.** INCIDÊNCIA DO ART. 13, § 3º, DA LC Nº 123/2006. **ERRO DE FORMATAÇÃO DE PREÇO.** POSSIBILIDADE DE ADEQUAÇÃO E SANEAMENTO EM SEDE DE DILIGÊNCIA SEM MAJORAÇÃO DO VALOR GLOBAL. ART. 64 DA LEI Nº 14.133/2021. PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. **PARECER PELO ACOLHIMENTO PARCIAL DO RECURSO E INSTAURAÇÃO DE DILIGÊNCIA SANEADORA**

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica pautada em recurso administrativo interposto pelo licitante Flávio Henrique Ferreira Silva, qualificado como microempreendedor individual, em face da decisão que habilitou e classificou a empresa AGV Projetos e Construções Ltda. no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 27/2026 (Processo Administrativo nº 102/2026). O objeto do certame é a contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de terraplanagem, drenagem e obras correntes, pavimentação em asfalto, obras urbanísticas e sinalização para a Rua João Correa França, localizada no Bairro Tributo, no município de Lages/SC, com valor global estimado pela Administração em R\$ 553.558,05.

A empresa recorrida, AGV Projetos e Construções Ltda., sagrou-se vencedora do certame ao apresentar proposta comercial no valor de R\$ 544.572,83. O recorrente sustenta, em síntese, que a recorrida apresenta irregularidades graves em suas demonstrações contábeis do exercício de 2025, apontando ausência de depreciação do ativo imobilizado, desproporção entre o capital social de R\$ 15.000.000,00 e o faturamento anual de R\$



990.045,52, existência de empréstimos de terceiros com indícios de confusão patrimonial, inconsistência no recolhimento do INSS sobre a folha salarial e erro na alocação de materiais de obra no grupo de despesas administrativas.

Adicionalmente, o recorrente alega que a AGV, na condição de optante do Simples Nacional e enquadrada como empresa de pequeno porte, incluiu indevidamente os percentuais de 5,80% relativos às contribuições ao Sistema S (SESI, SENAI, INCRA, SEBRAE) e ao Salário-Educação em sua planilha de encargos sociais, violando o artigo 13, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006.

Em contrarrazões tempestivas, a empresa AGV Projetos e Construções Ltda. pugnou pela manutenção de sua habilitação e classificação. Sustentou a presunção de legitimidade dos balanços patrimoniais autenticados na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais, a ausência de prova das alegadas irregularidades contábeis, a plena exequibilidade de sua proposta (cuja diferença em relação ao orçamento estimado é de apenas 1,62%), a adequação do BDI e dos encargos sociais apresentados, bem como a incidência do princípio do formalismo moderado para afastar a desclassificação sumária.

Encaminhados os autos para manifestação técnica, a Diretoria de Contabilidade da Secretaria da Administração emitiu o Parecer Contábil nº 41/2026/ADM/CONT. O órgão técnico concluiu pela improcedência dos questionamentos relativos à escrituração contábil para fins de qualificação econômico-financeira, visto que a empresa comprovou o atendimento ao requisito de capital social mínimo estabelecido no edital. Lado outro, o parecer contábil atestou a procedência do apontamento relativo aos encargos sociais, confirmando que a proposta da recorrida absorveu a parcela de 5,80% relativa ao Sistema S e Salário-Educação, incompatível com sua condição de optante do Simples Nacional, recomendando o reajuste da planilha orçamentária sem majoração do preço global.

É a síntese do relato. Passe-se a análise jurídica do fato.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Dos limites da análise jurídica

Inicialmente, destaca-se que o exame da Procuradoria Geral do Município de Lages/SC é restrito estritamente à matéria jurídica em debate, dentro de sua competência legal, com base nos documentos apresentados nos autos. Por essa razão, não se adentrará em



debates técnicos específicos de natureza contábil ou engenharia, assim como em juízo de mérito administrativo sobre a conveniência e oportunidade da contratação, cuja análise foge às atribuições institucionais deste órgão consultivo.

A função consultiva da assessoria jurídica resulta na emissão de pareceres que visam alertar o gestor público sobre eventuais ilegalidades ou inconformidades presentes no procedimento licitatório. Os pareceres possuem caráter opinativo e não vinculam a autoridade administrativa a seus contornos argumentativos, devendo ser aprovados em ato subsequente ou afastados de forma motivada pelo gestor competente.

O parecer da assessoria jurídica constitui um instrumento de controle sob o prisma da legalidade estrita, atestando que o procedimento administrativo observou as exigências normativas aplicáveis. O parecerista jurídico não possui competência para se imiscuir em valorações técnicas sobre lançamentos contábeis específicos, cujas conclusões dependem da manifestação dos órgãos técnicos especializados da Administração.

Feitas tais ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do recurso, partindo da premissa de que a aferição dos aspectos econômicos e contábeis foi devidamente realizada pelo setor competente mediante a expedição do Parecer Contábil nº 41/2026/ADM/CONT.

2.2. Da regularidade da qualificação econômico-financeira: suficiência da comprovação por capital social mínimo registrado

O recorrente postula a inabilitação da empresa AGV sob a alegação de que a escrituração contábil referente ao exercício de 2025 apresentaria eivas graves, tais como a omissão de depreciação do ativo imobilizado de R\$ 14.890.580,94, a desproporção do capital social de R\$ 15.000.000,00 em relação ao faturamento anual, a existência de passivos com partes relacionadas e a imprópria alocação da conta de materiais de obra.

A insurgência não merece prosperar no tocante à habilitação econômico-financeira da licitante. O instrumento convocatório da Concorrência Eletrônica nº 27/2026 regulou de forma clara e objetiva os critérios de qualificação econômico-financeira em seu Termo de Referência, fixando exigências alternativas para a comprovação da saúde financeira dos participantes.

O item 8.4 do Termo de Referência estabelece expressamente que a qualificação econômico-financeira será atestada pela apresentação de índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1,00, prevendo a regra subsidiária



de que, caso os índices sejam iguais ou inferiores a 1,00, exigira-se a comprovação de Capital Mínimo ou Patrimônio Líquido equivalente a 10% do valor total estimado da contratação.

Conforme destacado pela Diretoria de Contabilidade no Parecer Contábil nº 41/2026/ADM/CONT, o valor estimado para a execução das obras da Rua João Correa França é de R\$ 553.558,05, do que decorre a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido no patamar de R\$ 55.355,81. O contrato social da recorrida, devidamente registrado e autenticado pela Junta Comercial do Estado de Minas Gerais, comprova a existência de Capital Social subscrito e totalmente integralizado de R\$ 15.000.000,00, valor idêntico ao registrado em seu balanço patrimonial.

Acresce-se que o ato constitutivo da licitante declara formalmente a integralização do capital social em moeda corrente nacional, circunstância que afasta a alegação de capital fictício fundado em bens superavaliados e torna desnecessária a apresentação de laudos de avaliação patrimonial previstos para a integralização mediante bens.

Assim, ainda que se acolhessem abstratamente os questionamentos do recorrente sobre a escrituração contábil para recalcular os índices de liquidez da empresa, o atendimento subsidiário da exigência editalícia restou plenamente satisfeito pela comprovação do Capital Social de R\$ 15.000.000,00, montante amplamente superior ao mínimo exigido de R\$ 55.355,81.

Esse entendimento encontra-se respaldado pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, a qual admite a exigência de capital social mínimo ou patrimônio líquido como critério objetivo e não cumulativo para assegurar a qualificação econômico-financeira das licitantes nas contratações de obras públicas.

Nesse sentido, orienta a orientação do Tribunal de Contas da União:

Ementa: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DE LICITANTES, NO CASO DE COMPRAS PARA ENTREGA FUTURA E DE EXECUÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS. **EXIGÊNCIA PERMITIDA COMO DADO OBJETIVO DE COMPROVAÇÃO E PARA EFEITO DE GARANTIA AO CUMPRIMENTO DO FUTURO CONTRATO.** DE FORMA NÃO CUMULATIVA, CAPITAL SOCIAL MÍNIMO, PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO OU GARANTIAS QUE ASSEGUREM O ADIMPLEMENTO DO CONTRATO A SER CELEBRADO. PROPOSIÇÃO CONSIDERADA CONVENIENTE E OPORTUNA. APROVAÇÃO. Converte-se em súmula o entendimento pacificado no âmbito do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, "para fins de qualificação



econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços." (Acórdão 1321/2012 – Plenário, Relator Ministro Valmir Campelo, Processo nº 014.544/2009-8, julgado em 30/05/2012, Ata nº 20/2012).

Portanto, em estrita observância às regras fixadas no edital e à luz das conclusões do parecer técnico contábil, a empresa AGV cumpriu satisfatoriamente os requisitos de qualificação econômico-financeira, impondo-se a rejeição das alegações recursais quanto a este ponto.

2.3. Da inconsistência na composição de encargos sociais: vedação à inclusão de contribuições ao Sistema S por optante do Simples Nacional

O segundo ponto controvertido versa sobre a composição da planilha de encargos sociais apresentada pela licitante recorrida. O recorrente demonstrou que a AGV se encontra enquadrada no regime tributário do Simples Nacional e classificada como empresa de pequeno porte, mas incluiu em sua planilha orçamentária percentuais relativos ao Sistema S (SESI, SENAI, INCRA e SEBRAE) e ao Salário-Educação, totalizando 5,80%.

A insurgência recursal é procedente quanto a este fundamento. A Lei Complementar nº 123/2006, ao instituir o estatuto nacional da microempresa e da empresa de pequeno porte, estabeleceu a unificação do recolhimento de impostos e contribuições, prevendo a dispensa expressa do pagamento de contribuições parafiscais destinadas a terceiros.

O artigo 13, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006 estabelece:

[...]

§ 3º As microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional ficam dispensadas do pagamento das demais contribuições instituídas pela União, inclusive as contribuições para as entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, de que trata o art. 240 da Constituição Federal, e demais entidades de serviço social autônomo.

[...] (Grifei)



Ao incluir os percentuais de 1,50% para o SESI, 1,00% para o SENAI, 0,20% para o INCRA, 0,60% para o SEBRAE e 2,50% para o Salário-Educação em sua planilha de composição de custos da mão de obra, a recorrida orçou encargos sociais no patamar de 93,22% (mensalista com desoneração), englobando despesas tributárias das quais está legalmente isenta.

A inclusão de custos inexistentes na planilha de formação de preços gera distorção na equação econômico-financeira inicial da proposta comercial, visto que a Administração Pública não pode remunerar o contratado por encargos trabalhistas ou tributários que este não suportará operacionalmente. Tal inconsistência afeta a margem referencial que servirá de base para futuros pleitos de reequilíbrio contratual ou repactuação.

O Parecer Contábil nº 41/2026/ADM/CONT ratificou que a proposta de preço da licitante absorveu indevidamente a parcela de 5,80% relativa às contribuições a terceiros e Salário-Educação, configurando erro de preenchimento de planilha que demanda correção formal.

Entretanto, a constatação de impropriedade na planilha de custos não conduz à desclassificação sumária da licitante. O próprio edital da Concorrência Eletrônica nº 27/2026 estabeleceu em sua Clausula Sétima que:

*7.11. Erros no preenchimento da planilha **não constituem motivo para a desclassificação da proposta.** A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;*

Dessa forma, resta caracterizada a desconformidade material da planilha de encargos sociais apresentada pela licitante AGV, impondo-se a promoção de adequação formal do documento para expurgar o percentual indevido de 5,80%, preservando-se o valor global proposto.

2.4. Da possibilidade de adequação e saneamento da planilha orçamentária em sede de diligência: inteligência do art. 64 da Lei nº 14.133/2021

A controvérsia acerca do tratamento a ser conferido aos erros de preenchimento de planilhas orçamentárias encontra solução expressa no regramento da Nova Lei de Licitações e na jurisprudência dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário.



O artigo 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que, na análise dos documentos de habilitação e das propostas, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, atribuindo-lhes eficácia para fins de classificação.

A realização de diligência saneadora se apresenta como medida imperativa para assegurar a prevalência do interesse público e a seleção da proposta mais vantajosa para o Município. O julgamento das propostas deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, **evitando que falhas sanáveis e erros de cálculo na composição de planilhas resultem no afastamento injustificado da licitante que apresentou o menor preço global.**

No caso concreto, a proposta ofertada pela empresa AGV no valor de R\$ 544.572,83 apresentou desconto de 1,62% frente ao valor estimado pela Administração de R\$ 553.558,05, demonstrando plena exequibilidade e vantajosidade econômica. A correção da planilha para excluir a parcela de 5,80% dos encargos sociais resultará no reajuste dos custos unitários da mão de obra sem qualquer aumento do valor final contratado.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina é firme no sentido de que o erro de cálculo no preenchimento de planilhas de custos constitui vício formal perfeitamente sanável, sendo vedada a desclassificação sumária do participante quando mantido o preço global ofertado.

Nesse sentido, manifestou-se o Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA. EMPRESA LICITANTE QUE APRESENTOU PLANILHA DE FORMAÇÃO DE CUSTOS ORÇANDO TRIBUTOS COM ALÍQUOTAS EQUIVOCADAS. DESCLASSIFICAÇÃO SUMÁRIA. ILEGALIDADE. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO DO DOCUMENTO. APLICAÇÃO DO ART. 43, § 3º, DA LEI N.º 8.666/93 AO PREGÃO PRESENCIAL, NOS TERMOS DO ART. 9º DA LEI N.º 10.520/02. PROMOÇÃO DE DILIGÊNCIA DESTINADA A ESCLARECER OU A COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO. INEXISTÊNCIA DE FACULDADE DA COMISSÃO LICITANTE. DEVER-PODER DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO. ERRO DE CÁLCULO QUE TRADUZ VÍCIO FORMAL. CORREÇÃO ADMITIDA, ASSEGURADO O VALOR GLOBAL DA PROPOSTA. PREVALÊNCIA DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA SOBRE O FORMALISMO EXACERBADO. ART. 3º, CAPUT, DA LEI N.º 8.666/93. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS. Os esforços devem ser no sentido de reconhecer a adequação dos atos praticados por licitantes, evitando-se que



o certame seja conduzido como uma gincana destinada a prestigiar o particular mais gabaritado nos ritos burocráticos. As solenidades são relevantes na mesma medida em que atendam ao interesse público verdadeiro, não às servilidades formais da Administração ou dos outros partícipes (TJSC, Apelação Cível n.º 5001850-48.2019.8.24.0081, de Xaxim, rel. Des. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 23.02.21). (TJSC, ApelRemNec 5005074-95.2020.8.24.0036, 2ª Câmara de Direito Público, Relator para Acórdão FRANCISCO JOSÉ RODRIGUES DE OLIVEIRA NETO, julgado em 22/02/2022)

A requisição de nova planilha orçamentária ajustada em sede de diligência não configura reabertura de prazo para apresentação de nova proposta comercial ou alteração de condição preexistente. Trata-se unicamente do saneamento de erro de preenchimento orçamentário, franqueando-se à licitante a adequação dos percentuais dos encargos sociais à sua realidade tributária de optante do Simples Nacional, em estrito cumprimento ao artigo 64 da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a realização de diligência pela Agente de Contratação para intimar a licitante a reencaminhar a planilha orçamentária corrigida é medida respaldada pelo ordenamento jurídico, garantindo a lisura do certame e a proteção ao erário municipal.

3. CONSEQUÊNCIAS DO AJUSTE DE PLANILHA E DIRETRIZES DA DILIGÊNCIA

A instauração da diligência saneadora deve observar diretrizes objetivas e prazos razoáveis para garantir a transparência do procedimento e a isonomia entre os concorrentes.

Recomenda-se que a Agente de Contratação notifique formalmente a empresa AGV Projetos e Construções Ltda. para que, no prazo hábil, seguindo a funcionalidade da plataforma, apresente a Planilha de Custos e Formação de Preços e a Planilha de Encargos Sociais devidamente readequadas, promovendo a exclusão das alíquotas relativas ao Sesi (1,50%), SENAI (1,00%), INCRA (0,20%), SEBRAE (0,60%) e Salário-Educação (2,50%), em virtude de sua condição comprovada de optante do Simples Nacional.

A notificação deve deixar estipulado que **o ajuste na composição dos custos de mão de obra e eventuais reflexos no BDI não poderão ensejar, sob hipótese alguma, a majoração do valor global da proposta comercial originalmente apresentada**, fixado em R\$ 544.572,83.



A diferença decorrente do expurgo dos 5,80% indevidos deverá ser revertida em favor da Administração ou absorvida na margem de lucro da empresa, assegurando-se a fidedignidade da equação econômico-financeira.

Apresentada a planilha readequada, os autos deverão ser submetidos à apreciação conclusiva da Diretoria de Contabilidade da Secretaria da Administração para ratificação do reajuste e confirmação da exequibilidade da proposta comercial reestruturada.

Caso a licitante notificada recuse-se a efetuar o ajuste determinado, descumpra o prazo fixado na diligência ou apresente planilha com majoração do valor global, sua conduta caracterizará inatendimento às exigências do edital e resultará na sua desclassificação no certame, com a consequente convocação das licitantes remanescentes na ordem de classificação.

4. PARECER E DIRETRIZES DA DILIGÊNCIA

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica, afastados os aspectos técnicos, operacionais e o juízo de conveniência e oportunidade da Administração, no exame do Recurso Administrativo interposto à Concorrência Eletrônica nº 27/2026, oriundo do Processo Administrativo nº 102/2026, cujo objeto é a contratação de empresa para Execução dos serviços de terraplanagem, drenagem e obras correntes, pavimentação em asfalto, urbanísticos e sinalização para Rua João Correa França – Bairro Tributo, no município de Lages-SC, **esta PROCURADORIA CONCLUI que** o seguimento do certame e eficaz condução do julgamento, ficam condicionados às seguintes providências:

- a). Declarar improcedente a alegação apresentada quanto à qualificação econômico-financeira da licitante AGV Projetos e Construções Ltda.,** porquanto a empresa atendeu plenamente à exigência subsidiária estabelecida no item 8.4 do Termo de Referência mediante a comprovação de Capital Social totalmente integralizado no montante de R\$ 15.000.000,00, valor superior ao limite mínimo exigido de 10% do valor estimado da contratação (R\$ 55.355,81);
- b). Declarar procedente a alegação apresentada referente à composição da planilha de custos,** uma vez que a inclusão do



percentual de 5,80% relativo às contribuições ao Sistema S e Salário-Educação é incompatível com a condição da licitante de optante do Simples Nacional, afrontando o disposto no artigo 13, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006 e distorcendo a formação de preços da proposta;

c). Em virtude do **acatamento parcial do Recurso Administrativo, instaurar diligência saneadora**, com fulcro no artigo 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a fim de obter planilha de valores com as devidas correções. Fica estabelecido **prazo máximo de 10 dias** para atendimento da diligência, sendo discricionário ao Agente de Contratação, determinação de prazo fático para recebimento da documentação.

d). Após o recebimento da nova planilha, caso necessário, encaminhar ao setor de contabilidade para reanálise de valores, a fim de confirmar a preservação da proposta mais vantajosa para a Administração.

e). Em **caso de não cumprimento da diligência**, restar desclassificado/inabilitada a empresa recorrida e dar seguimento com a chamada do próximo colocado no certame.

Após a apresentação e validação contábil da planilha ajustada, sugere-se o regular prosseguimento do certame para fins de adjudicação e homologação.

Nos termos do Parágrafo Único do art. 16 do Decreto Municipal nº 20.682/2023, remeto à consideração superior

Lages/SC, 04 de agosto de 2026.

EMMELINE MOURA COSTA
Procuradora do Município de Lages