

Parecer n° 003/2025

Osório, 13 de junho de 2025.

Assunto: Processo digital nº 16.363/2025

INTRODUÇÃO

Consideradas solicitações, nossa análise se manteve em avaliar apenas as informações contidas na proposta financeiras e nas planilhas de custos e formação de preços de mão de obra para Copeiro (a), cozinheiro (a) e higienizador (a), apresentadas pela participante Katia Goldani Alves Ltda, CNPJ 41.365.839/0001-00.

Para essa análise, trouxemos como sustentáculos de nossas considerações o Edital de Licitação nº 51/2021 com seus anexos e regras estabelecidas.

Além dele, conforme as especificidades de cada módulos das planilhas de custos de formação do preço de venda, buscamos confrontar as informações prestadas pela empresa com algumas das teorias da contabilidade, com a Lei Federal nº 14.133/2021, com as normas trabalhistas, previdenciárias e de custeio dos sistemas “s” e aquelas imputações tributárias aplicadas às empresas brasileiras.

Quanto a essa última norma, e suas particularidades é necessário ressaltar que nossa análise não ocorreu de forma aprofundada, sim nos dedicamos apenas naqueles módulos que são transversais com a contabilidade, como por exemplo, todo o módulo 4 e os itens de B1, B2, B3, B4 e C do módulo 5, da planilha de precificação, cujas abordagens se cruzaram num determinado momento na análise.

Todavia, caso aconteçam dúvidas, sugerimos que elas sejam encaminhadas ao setor de tributação / arrecadação da Secretaria de Finanças, o qual possui profundidade na matéria, em especial as regras aplicadas quanto ao porte e a forma de tributação de cada empresa.

Dada as considerações iniciais, vamos a análise desses dois documentos.

Conseguimos observar que a proposta apresentada pela empresa demonstra ser menor daquela que foi prevista no edital, entretanto, no anexo III encontramos a supressão de uma declaração por parte da licitante, assim como.

Além dessa, foram identificadas inconsistências praticadas pela empresa nos módulos 3 e 4 das planilhas de formação do preço de venda de cada mão de obra¹,

Assim, abaixo são apresentadas as 4 (quatro) impressões negativas que encontramos nos dados e informações apresentados pela empresa.

Na primeira parte, denominada como *Anexo III – A Apresentação da proposta*, abordamos da supressão da declaração de que a proposta financeira apresentada pela empresa foi elaborada



¹ Mão de obras que estão vinculadas à execução Contratual: Copeiro (a) 40 horas semanais; Cozinheiro (a) 40 horas semanais; Cozinheiro (a) 36 horas semanais e higienizador (a) 40 horas semanais.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO
Secretaria de Finanças

de forma independente, assim como, buscamos evidenciar a importância e no caso de ausência desse documento os riscos que poderemos enfrentar e, por fim, nossas sugestões.

Já, segunda parte, denominada de *Planilhas de elaboração do Preço de venda dos serviços*, estão identificadas as inconsistências encontradas no módulo 3, no submódulo 4.1 e sobre os itens B1, B2, B3, B4 e C do módulo 5, tendo em vista, que todas elas influenciam diretamente na precificação da prestação de cada serviço que está sendo orçado e, consequentemente modificando os valores demonstrados na proposta.

No caso em especial, destaca-se que a licitante lançou percentuais inferiores aos que realmente são impostos de forma legal às empresas a títulos de encargos sociais, trabalhistas, previdenciários, FGTS e sobre as contribuições para o sistema “S”.

Pelo prisma contábil, a adoção desse procedimento no ato de formar o preço unitário para cada um dos cargos contribui significativamente para a construção e a apresentação de uma proposta com preço menor em relação a algum concorrente que elaborou sua proposta considerando fielmente as legislações aplicadas para o submódulo. Porém, destaca-se que a proposta apresentada pela licitante, talvez não seja a mais vantajosa para o poder público, pois, pode trazer ao município inseguranças jurídicas em poder estar deixando de observar os princípios que o artigo 5 da Lei Federal 14.133/2021 estabelece para o processo.

Assim, como acredita-se que o município poderá se tornar polo pacífico, caso, no futuro essa empresa venha a enfrentar dificuldades financeiras ou complicações através de ações instauradas tanto pelo fisco, como trabalhistas e previdenciárias.

Por fim, apresentamos nesse título nossas sugestões em cada situação que estarão descritas.

PRIMEIRA PARTE
ANEXO III – A APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA

1. DECLARAÇÃO DE QUE A PROPOSTA FINANCEIRA FOI ELABORADA DE MANEIRA INDEPENDENTE

Verificamos que o edital de dispensa nº 51/2025 é composto por 8 (oito) anexos, dentre eles o anexo III traz o modelo de proposta que deve ser utilizado pela empresa.

A estrutura do referido documento é composta por vários campos, os quais interpreta-se como sendo um conjunto de conteúdos que integram as regras licitatórias e o edital. Com isso, entende-se também que todos os campos dentro da estrutura desse instrumento necessitam de atenção, de ser considerados e serem respondidos pelo licitante no ato de confecção da sua proposta.

Dentre os campos que compõem o anexo III estão três declarações que os licitantes ao assinarem a sua proposta, afirmam estar comprometidos com as ofertas apresentadas. Através da tabela 1, fizemos um recorte do documento “modelo de proposta”, como forma de demonstrar o conteúdo dessas declarações, dentro da estrutura original daquele anexo.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO
Secretaria de Finanças**

Tabela 1 – Demonstração do campo das declarações do Anexo III

DECLARAMOS que esta proposta financeira compreende a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes.
DECLARAMOS QUE a Proposta Financeira foi elaborada de maneira independente e o conteúdo da Proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado, discutido ou recebido de qualquer outro participante potencial, por qualquer meio ou pessoa, além de que não tentou, por qualquer meio ou por qualquer pessoa, influir na decisão de qualquer outro participante potencial, quanto a participar ou não da referida licitação; bem como seu conteúdo não será, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, comunicado ou discutido com qualquer outro participante potencial, antes da adjudicação do objeto da referida licitação.
DECLARAMOS ainda que, se vencedora do certame, cumpriremos os termos do CONTRATO a ser firmado, resultante desta dispensa.

FONTE: Anexo III, edital de dispensa nº 51/2025, esta tabela demonstra uma parte que compõe o documento.

No entanto, quando comparado o documento apresentado pela licitante com o anexo III original, percebe-se que a estrutura física denominado como proposta final Kátia apresenta pequenas alterações, as quais acredita-se não trazer questões impactantes.

Porém, visualiza-se que na proposta apresentada pela licitante, que a segunda declaração (**em negrito na tabela 01**), não foi declarada pela licitante, pois, não encontramos ela no corpo da proposta.

1.1 A ausência e a importância dessa declaração em certames licitatórios:

A **ausência** da declaração de proposta financeira elaborada de forma independente numa licitação pode comprometer os princípios fundamentais que a Lei 14.133/2021 se propõem.

Dentre esses princípios, podemos destacar a **transparência, a integridade e a equidade** do processo licitatório, visto que a ação de supressão ou de não tornar relevantes, contribui para o aumento do risco de práticas comportamentais inidôneas entre os participantes.

Essa declaração **assegura** a Administração Pública que a proposta apresentada pelo interessado na licitação foi elaborada sem quaisquer influências externas, **diminuindo o risco de fraudes e conluios** em processos de compras e de contratações de serviços de interesse público, garantindo por sua vez a lisura do processo e a prática da igualdade de condições entre os concorrentes.

Do ponto de **vista contábil**, essa declaração oferece algumas garantias importantes para a gestão pública e para os licitantes, destacando-se entre elas os seguintes pontos chaves: **a) a**





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO
Secretaria de Finanças

transparência e a prestação de contas – assegura que os valores apresentados refletem a realidade do mercado, impedindo distorções financeiras que possam comprometer na escolha da melhor proposta e a gestão dos recursos públicos; **b) Prevenções de fraudes e irregularidades:** minimiza o risco de ações de superfaturamento, oportunizando a administração pública que os contratos que serão firmados trazem como base a verdade e a competitividade; **c) Melhoria na gestão orçamentária:** evita-se o comprometimento indevido do orçamento público, promovendo assim de forma mais eficiente a alocação dos recursos; **d) Controle de gastos e auditorias:** A declaração evita despesas não planejadas ou superfaturadas, servido de base para auditorias internas e externas na verificação futura se os contratos foram firmados de maneira justa.

Além disso, entendemos que a presente declaração se mostra muito importante para esse processo de licitação, tendo em vista as manifestações da Controladoria Geral do Município apresentadas em despacho no Processo Digital nº 15.342/2025. Este documento corrobora para trazer maior segurança jurídica, para a transparência financeira e para a igualdade de condições entre os participantes.

Por fim, também podemos verificar que essa busca em proteger o ente público com comportamentos inidôneos dos mais diferentes tipos entre os participantes e até sobre aspectos de graus de parentescos e de acesso dos licitantes com os servidores que alguns editais Federais e a níveis do Estado tem mencionado sobre essa declaração, com são alguns dos exemplos a Licitação eletrônica 045/ADLI-2/SBIP/2025 da Infraero e a Dispensa de licitação eletrônico nº 9003/2025 FEPAM.

Para tanto, **sugere-se:** a análise jurídica quanto a consonância ao regramento estabelecido juntos ao TR, anexos e nos demais documentos que compõem o edital. Além disso, sugere-se ao mesmo corpo técnico a análise quanto a segurança jurídica quanto a esses aspectos.

SEGUNDA PARTE

PLANILHAS DE ELABORAÇÃO DO PREÇO DE VENDA DOS SERVIÇOS

As planilhas de precificação de custos, ou como está denominada na Licitação 51/2025 de Planilha de custos e formação de preços de mão de obra, é um elemento essencial para os certames de compras de serviços. Visto que, a partir das informações acostadas por cada um dos interessados, é possível trazer para o interior do processo a transparência e as bases de precificação que foram utilizadas para formar a proposta financeira

A partir de uma forma organizada, este instrumento facilita aos agentes públicos a comparação entre uma proposta e outras, contribui para minimizar os riscos de preços superfaturados e garantir a competitividade.

Dessa forma, os tópicos que serão apresentados daqui para frente, identificarão qual o módulo ou submódulo que os erros se revelaram, comprometendo a proposta por não revelar verdadeiramente o valor que cada mão de obra irá custar ao município.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO
Secretaria de Finanças

2. MÓDULO 3 – INSUMOS DIVERSOS

Junto as planilhas de preço de venda do CBO 5143 – Higienizador (a), sejam elas nomeadas pela participante como “higienizadora 40 horas casa da criança.PDF” e “higienizadora 40 horas da Secretaria educação.PDF”, constatou-se que a empresa considerou para formar o preço da mão de obra desses dois cargos os gastos com insumos. Porém, levando em consideração o item 1 do Termo de Referência, a contratação desses são sem fornecimento de materiais e insumos

Podemos afirmar que, essa ação **aumentou** ao preço unitário (por funcionário desse CBO com Secretarias de trabalho a Assistência Social - Casa da Criança e a Secretaria da Educação) e ao mês, a importância de R\$ 513,00 (quinhentos e treze reais), logo, entendemos que mensalmente a proposta apresentada tem um acréscimo de R\$ 1026,00 (um mil e vinte e seis reais). No período contratual de seis meses, a proposta apresentada possui um acréscimo de R\$ 6.156,00 (seis mil, cento e cinquenta e seis reais) com gastos em insumos que não estão previsto no Termo de Referência.

O Termo de Referência apensado ao edital licitatório, demonstra que a necessidade do município consiste apenas na contratação da prestação dos serviços desses profissionais, ou seja, os objetos dos itens 2.2 e 3.2 TR a contratação é sem material.

Logo, dentro do valor total (última coluna da tabela da proposta da licitante) temos a importância de R\$ 516.103,92, a qual por trazer esse acréscimo de R\$ 6.156,00 na origem, nos permite **CONSIDERAR: A proposta apresentada traz gastos que NÃO estão previstos no Termo de Referência** (fornecimento de insumos), consequentemente encarece o município em R\$ 6.156,00, no final do período contratual.

3. NO SUBMÓDULO 4.1 – DOS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIO E FGTS

Neste campo, além de permitir ao município a transparência na especificação e a competitividade dentro do processo de licitação, o módulo permite avaliar como a empresa cumpre com suas obrigações trabalhistas, previdenciários, FGTS e sociais, de modo que, se possa garantir a precisão dos custos com o trabalhador, como para evitar ao município seja demandado no futuro por problemas legais e financeiros.

Contabilmente, identificamos distorções dos custos trabalhistas junto a proposta apresentada pela empresa, como percentuais de encargos menores ao que a legislação impõe.

Esse método, garante a empresa a vantagem competitiva, pois, sua proposta pode ficar financeiramente mais atrativa (ter valor menor) em relação aos concorrentes.

Porém, para o poder público o **uso incorreto ou irreal** dos percentuais aumenta os riscos de descumprimento da Lei Federal 14.133/2021 e de responsabilização administrativa aos agentes públicos.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO
Secretaria de Finanças

Nos aspectos orçamentários, subestimar os custos reais do contrato, aumentam os riscos impactos orçamentários, como o desbalanceamento das contas públicas, necessidades de ajustes e suplementações com remanejo de recursos, assim como riscos de auditorias e sanções

Desse modo, abaixo listamos os **descompassos que encontramos** na precificação de todos os cargos, em relação a legislação trabalhista que foram influentes na redução dos preços ofertados, porém, a subavaliação dos encargos adotada não demonstra de forma transparente o valor real da oferta.

Abaixo as desconformidades encontradas:

- a) A interessada demonstra que não está usando a uniformidade dos percentuais relativos aos encargos sociais, trabalhistas e previdenciários. Uma vez que, sobre os cargos de higienizadores com 40 h/semanais, constata-se que os percentuais incidentes na formação do preço de venda, foram tratados de forma diferenciados daqueles como copeira e cozinheira;
- b) Nas planilhas de precificação de serviços do higienizador (a), constata-se que a empresa **adotou percentuais inferiores** daqueles que estão estabelecidos na Lei Orgânica da Seguridade Social brasileira, como cota empresa de INSS sobre a folha de pagamento. Ver Lei Federal nº 8.212/1991;
- c) Quanto aos aspectos sociais, nas planilhas de precificação das funções de higienizadores **não foram** considerados como custos da empresa os encargos contidos nos itens B, C, D, E e H desse submódulo;
- d) Nas planilhas de formação de preço dos serviços de copeira 40 horas (sede da Prefeitura), de cozinheira 36 horas/semanais (casa da criança) e de cozinheira 40 horas/semanais (Secretaria da Educação), constata-se que dos oitos itens contidos nessa tabela (4.1), que a empresa **apenas considerou** seis deles. Ou seja, considerou apenas aqueles que estão nomeados nos itens “a”, “b”, “c”, “d” e “e” desse submódulo;
- e) Encargos como Seguro Acidente de Trabalho- SAT (g) e Sebrae (h), **não foram** considerados pela interessada na formação do preço de venda serviços de copeira 40 horas (sede da Prefeitura), de cozinheira 40 horas/semanais (casa da criança) e de cozinheira 40 horas/semanais (Secretaria da Educação).
- f) O encargo listado no item “h”, **não foi** cotado pela licitante para formar o preço de venda do serviço de Cozinheiro (a) 36 horas/semanais.

Para esse submódulo, **sugerimos** ao setor de compras e licitações que seja diligenciado junto a empresa que ela se manifeste em relação as considerações aqui mencionadas, em especial a letras A, D e E, identificando as motivações que nestes documentos esses percentuais de encargos foram considerados de forma divergentes com a legislação.

Em relação aos aspectos dos percentuais relativos as obrigações de recolhimentos das contribuições para manutenção do sistema S, que ela se manifeste de como faz para atender, se está isenta ou afastada de recolher e de contribuir, citando para esta última se está integrada a outra entidade.





**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO
Secretaria de Finanças**

Além disso, por esta etapa tratar especificamente de aspectos tributários, mesmo que seja de natureza trabalhista, social e previdenciário sugerimos que também seja diligenciado junto a essa organização a demonstração, através de documentos oficiais qual a sua forma de tributação e se é beneficiária de programas e ou políticas públicas de desoneração de folha de pagamento.

4. MODULO 5 – TRIBUTAÇÃO S/ O LUCRO

Neste ponto, sugerimos que a licitante busque observar a legislação tributária aplicadas a microempresa ou empresa de pequeno porte, optante pelo Simples Nacional, para empresas de prestação de serviços.

É o parecer,

Solane Trisch König
Técnica em Contabilidade – CRC/RS 075171
Administradora – CRA/RS 030292

ROBERTO DELLINGHAUSEN SILVEIRA
CONTADOR – CRC / RS 082353-O.
Matrícula n° 6796

