

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PE 003/2023

A PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR, por intermédio da SECRETARIA MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DA CIDADE DO SALVADOR, neste ato representado pelo Presidente da Licitação designado pela Portaria nº 009/2022 publicado no Diário Oficial do Município nº 8.306 de 14 de Junho de 2022, vem em razão da IMPUGNAÇÃO ao Ato Convocatório de Pregão Eletrônico em epígrafe, proposta pela licitante: **POTENCIAL ENGENHARIA E INSTALAÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 01.724.109/0001-34, com sede na Rua Castro Neves, nº 359, Bairro Matatu – Salvador/BA -CEP: 40.255.020, apresentar as suas razões, para, ao final decidir, como segue:

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise da IMPUGNAÇÃO ao ato convocatório do Pregão Eletrônico nº 003/2023, cujo objeto é: **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA CIVIL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA, SOB REGIME DE EMPREITADA, A PREÇOS UNITÁRIOS, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS E EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS, VISANDO À EXECUÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE MANUTENÇÃO, PREVENTIVA E CORRETIVA, CONSERVAÇÃO E REPARAÇÃO DAS EDIFICAÇÕES DE USO PÚBLICO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, INCLUINDO PRÉDIOS E MONUMENTOS TOMBADOS SITUADOS NO MUNICÍPIO DO SALVADOR**, objetivando alteração do Edital no que tange as exigências referente a Planilha de BDI e a parcela de maior relevância da atestação técnica operacional.

2. PRELIMINARMENTE – DA ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da referida impugnação ao edital de licitação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

Dessa forma, a norma de regência estabelece que até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer licitante poderá solicitar da Comissão Permanente de Licitação esclarecimentos, providências ou impugnar o edital.

A empresa enviou a sua impugnação em tempo hábil, dentro do tempo estabelecido nas normas regulamentares.

Raissa Lima Moura
Presidente - COSEL

Alisson Alves Souza
Membro
COSEL

Sendo assim, o Pregoeiro tomou conhecimento dos fatos alegados, para a luz dos preceitos legais, responder aos questionamentos da empresa ao edital.

3. DAS RAZÕES

Insurge-se a empresa quanto a definição do percentual máximo de 25% (vinte e cinco por cento) do BDI, sob alegação de que não há que se falar em aplicação equivocada de percentual de BDI, devendo o percentual de BDI ser aplicado por cada licitante.

A impugnante alega também que a parcela de maior relevância referente à instalação, manutenção ou reparação em guarda-corpos ou gradis metálicos não perfaz ou integra parcela de maior relevância e valor significativo do objeto em licitação, de modo que a sua exigência para fins de qualificação técnica supostamente representa cláusula ou condição que restringe e frustra o caráter competitivo do certame.

Sendo assim, passamos a análise e julgamento da peça impugnatória.

4. DO JULGAMENTO

A empresa impugnante alega no bojo da sua peça que "(...) A empresa é optante pelo CPRB, assim, perfeitamente possível a "majoração do BDI", sobretudo porque a tabela do referido acordo não inclui o CPRB, haja vista ser um enquadramento genérico. Cabe esclarecer ainda que o entendimento preponderante é o de que cada particular pode apresentar a taxa que melhor lhe convier, desde que o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência o preço global, não esteja em limites superiores aos preços de referência, valores estes obtidos dos sistemas utilizados pela Administração Pública e das pesquisas de mercado, em casos de lacunas nos mencionados referenciais. Dessa forma, não há que se falar em aplicação equivocada de percentual de BDI, sendo o percentual aplicado pela recorrente absolutamente legal, devendo a decisão ser reformada também neste sentido".

Primeiramente, é importante salientar que ainda não houve até a presente data julgamento quanto ao equívoco ou não de percentual de BDI aplicado, tendo em vista que não ocorreu a disputa do certame licitatório.

Ademais, com relação ao cálculo do BDI, com ênfase na taxa da Contribuição Previdenciária sobre Receita Bruta no cálculo do BDI, temos a informar que várias foram as leis que disciplinaram a matéria nos últimos anos:

SEMAM - COSEL

Avenida Estados Unidos, número 50, Edifício Sesquicentenário, 7º andar, Comércio
Salvador - Bahia, CEP nº 40.010-020 - Tel: (71) 3202-4710
copel.semam@salvador.ba.gov.br

Raissa Lima Moura
Presidente - COSEL

Alisson Alves Souza
Membro - COSEL

- A Lei nº 12.844/2013 estabeleceu a desoneração da folha de pagamento na construção civil, extinguindo a contribuição patronal do INSS de 20% sobre a folha de pagamento e instituindo uma nova contribuição de 2% sobre a receita;
- A Lei nº 13.043/2014 tornou a desoneração da folha permanente;
- A Lei nº 13.161/2015 tornou a desoneração facultativa e elevou a CPRB para 4,5%; e
- A Lei nº 13.670/2018 estipulou o término da desoneração para dezembro de 2020.

Ao se definir taxas referenciais de BDI, atinge-se um maior rigor técnico na avaliação dos orçamentos, oferecendo parâmetros, seja para os jurisdicionados quanto para os órgãos de controle, para a verificação de sua adequabilidade com o mercado.

Nesse sentido, o TCU realizou intenso estudo sobre o BDI, mediante o qual, após considerações do Acórdão nº 2622/2013, chegou-se a valores referenciais de taxas de BDI em função do tipo de obra.

Isto é, a Administração optou pela definição de BDI referencial apenas como definição de preço limite para o objeto a ser contratado.

Pondera-se, portanto, acerca da importância de se adotar valores de referências para o BDI, visto que para se estimar um orçamento, seria preciso orientar-se por um padrão que simulasse a estrutura de custos de uma empresa e, em razão disso, a Administração optou por adotar as diretrizes impostas pelo Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 2.622/2013 - Plenário.

Segundo o Acórdão nº 325/2007/TCU-Plenário:

Um valor de referência, contudo, não deve ser desconsiderado. Pelo contrário, uma referência é necessária para possibilitar que o gestor, por exigência legal, estime o orçamento, uma vez que este não possui as características de uma empresa e precisa se orientar por um padrão que simule sua estrutura de custos. Isso não significa que não haja discrepâncias nas propostas apresentadas. Porém, maiores divergências da referência adotada somente poderão ser justificadas caso identificadas as características ou as causas que as originaram.

O TCU consignou no seu Acórdão nº 2622/2013 – Plenário, que as taxas referências não tem o objetivo de limitar o BDI das propostas de preços das empresas licitantes, já que os

valores do BDI podem oscilar de empresa para empresa, de acordo com as suas características particulares, tais como: remuneração desejável, situação econômico-financeira, localização e porte da empresa, estrutura administrativa, número de obras em execução, nível de competitividade do mercado.

O estudo adotou também que a partir dos valores de BDI buscou-se reproduzir um referencial de mercado, bem como estabelecer o valor máximo que a Administração está disposta a pagar por determinada obra, assim, somente diante de situações excepcionais é que os valores de BDI podem destoar dos parâmetros e, nestes casos, é indispensável que haja justificativa técnica devidamente fundamentada, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle.

Portanto, não pode a Administração estipular valores acima dos parâmetros adotados pelo Tribunal de Contas da União, sem que haja uma justificativa técnica plausível para sua utilização.

Com relação à escolha do regime de recolhimento da mão de obra (desonerada ou não desonerada), uma faculdade permitida às empresas, esclarece o Parecer nº 011/2016/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

Destes precedentes infere-se que, na fase preparatória da licitação, ao fazer uma estimativa do valor do futuro contrato, a Administração deverá confeccionar um único orçamento de referência, no qual considerará regime tributário que lhe for mais vantajoso, porém os licitantes deverão elaborar as planilhas de custos de formação de preços que acompanham suas propostas com observância do regime tributário que se sujeitam, não podendo utilizar os critérios constantes do orçamento de referência (se estes não lhe foram aplicáveis) depois, em caso de adjudicação da contratação, pleitear uma indevida revisão contratual.

O Tribunal de Contas da União se manifesta em igual sentido do que fora exposto acima: "Os encargos dispostos no BDI são personalíssimos, ou seja, dizem respeito às individualidades de cada empresa" [Representação TC 004.887/2017-4 – GRUPO I – CLASSE VII- Plenário – TCU].

Ou seja, muito embora a Administração apresente valores referências através da definição estimada pelo TCU em seu Acórdão nº 2622/2013 – Plenário, não se espera que as empresas adotem os encargos dispostos neste referencial, uma vez que deve ser respeitadas às individualidades de cada empresa.

Raissa Lima Moura
Presidente - COSEL

Alienor Alves Souza
Membro - COSEL

Por exemplo, as empresas optantes pelo Simples Nacional deverão apresentar os percentuais de ISS, PIS e COFINS, discriminados na composição do BDI, compatíveis com as alíquotas a que estão obrigadas a recolher, conforme previsão contida na Lei Complementar nº 123/2006.

Ademais, é exigência que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, seja estabelecido o preço máximo que a Administração está disposta a pagar, conforme enuncia a Súmula nº 259/2010/TCU: "Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor".

Portanto, o referencial adotado define o valor máximo que deverá ser atribuído à faixa de BDI para que os preços unitários orçados não estejam em limites superiores aos preços de mercado, mas não vincula o licitante a adotar os mesmos encargos impostos nesse referencial, tendo em vista que é sabido que cada empresa possui a sua individualidade.

Dessa forma, sendo o BDI parcela integrante do preço nas contratações públicas, a adoção de valores referenciais de taxas de BDI justifica-se em razão da necessidade de se avaliar a adequabilidade dos preços das obras públicas frente aos preços praticados no mercado, conforme expresso no inciso IV, artigo 43 da Lei nº 8.666/93, medida que visa mitigar os riscos de enriquecimento sem causa, seja do particular, seja da Administração Pública:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

Em outras palavras, o preço final das contratações públicas deve ser definido sob a ótica do valor justo da contraprestação, ou seja, representar um valor que se compatibiliza com os preços praticados no mercado, de modo que não haja enriquecimento sem causa tanto por parte do contratado, como da Administração Pública.

Não existe justificativa técnica para que a Administração Pública defina valores superiores àqueles estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União para execução do objeto da presente licitação, sendo que o quartil adotado, foi escolhido pela melhor adequação aos

serviços de engenharia contemplados no certame. Desta forma, a empresa licitante deverá adota-lo como referencial máximo de BDI.

Todavia, será utilizado como critério de julgamento o recolhimento das alíquotas em compatibilidade com o regime tributário adotado empresa licitante.

No que tange ao segundo questionamento da recorrente, quanto à parcela de maior relevância da atestação técnico operacional referente à instalação, manutenção ou reparação em guarda-corpo ou gradis metálicos, cabem algumas argumentações.

Muito embora a recorrente alegue que estes serviços não perfazem ou integram parcela de maior relevância e valor significativo do objeto em licitação, cabe mencionar que na sua composição foi considerado especificamente o item 8.28 da planilha orçamentária, isto é, Guarda-corpo em tubo de aço galvanizado (h=100cm), com barras superior, inferior e verticais a cada 3.00m (1.1/2") e barra verticais quadrada (1/2") a cada 12cm.

Este item, isoladamente, totaliza R\$ 493.137,75, correspondendo a 4,48% do total licitado, demonstrando assim, sua relevância econômica para a pretensa contratação.

A escolha dos serviços para atestação foi realizada considerando-se os serviços de maior relevância na Planilha Orçamentária criada para realização das ações de conservação, reparação e manutenção dos prédios de uso público do Município de Salvador.

Ou seja, no momento da elaboração da Planilha Orçamentária, foi realizada uma análise a partir da curva ABC, que consiste em uma ferramenta que auxilia a área técnica o sentido de elencar os serviços de maior relevância dentro da Planilha orçada, ao passo sendo que o referido serviço foi enquadrado no GRUPO A, diante da sua relevância econômica.

5. DA DECISÃO

Em referência aos fatos expostos e da análise ao item impugnado, o Pregoeiro, no uso de suas atribuições e em obediência a Lei nº 8.666/93, bem como, em respeito aos princípios licitatórios, DECIDE que:

PRELIMINARMENTE, a presente Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 003/2023, foi CONHECIDA, e NO MÉRITO, as argumentações apresentadas não oferecem

 *Flávia Moura*
SEMAM - COSEL



fundamento, sendo então motivo suficiente para o **INDEFERIMENTO** das alegações constantes na Impugnação interposta.

Ressalte-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a modalidade em comento.

É como decido.

Salvador, 20 de abril de 2023.


ALISSON ALVES DE SOUZA
Pregoeiro


RAISSA LIMA MOURA
Presidente Da Comissão De Licitação