

DECISÃO ADMINISTRATIVA

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 003-25-FME

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA: 002-25CO-PMG

RECORRENTES: MM. FERREIRA CONSTRUTORA LTDA e ANDRÉ MIREZ MAGALHÃES CARVALHO DOS SANTOS - EIRELI

RECORRIDA: SOLUTIONS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA

OBJETO: Contratação de empresa especializada com mão de obra e material, para execução da obra de construção da Creche Municipal do Bairro Alto Caiçara, em Guanambi-BA.

EMENTA: Construção da Creche Municipal. Recurso Administrativo. Concorrência. Atestado de Capacidade Técnica. BDI.

DO RELATÓRIO

A empresa **MM. FERREIRA CONSTRUTORA LTDA**, inscrita sob o **CNPJ nº 03.910.796/0001-08**, interpôs recurso alegando que a recorrida foi erroneamente inabilitada em face sua qualificação técnica, arguindo que houve uma série de erros no cálculo do BDI - Benefícios e Despesas Indiretas apresentado pela **SOLUTIONS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, em especial que o BDI aplicado não condiz com o enquadramento tributário que a recorrida pertence.

A proponente **ANDRÉ MIREZ MAGALHÃES CARVALHO DOS SANTOS - EIRELI**, inscrita sob o CNPJ nº 15.155.387/0001-22, interpôs recurso requerendo a modificação da decisão que habilitou a empresa **SOLUTIONS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, alegando que a o **BDI** - Benefícios e Despesas Indiretas aplicado, não condiz com o enquadramento tributário que a recorrida pertence, bem como questiona a não apresentação, da recorrida, da Certidão de Acervo Operacional - CAO.

Ato contínuo, as razões recursais foram devidamente publicadas no Diário Oficial do Município, abrindo-se o prazo para apresentação das contrarrazões, que foi apresentada pela empresa **SOLUTIONS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA** requerendo a improcedência total dos pedidos das RECORRENTES com a inalteração da decisão prolatada pelo digno Agente de Contratação.

É o relatório.

DA PRELIMINAR DE TEMPESTIVIDADE

Foi acolhida a intenção de interpor recurso na data de 23 de abril de 2025, sendo tempestivo até o dia 28 de abril de 2025. As razões recursais foram protocoladas via sistema BNC na data do dia 28 de abril de 2025, sendo este tempestivo.

DO MÉRITO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

DA CERTIDÃO DE ACERVO OPERACIONAL – CAO.

A recorrente ANDRÉ MIREZ MAGALHÃES CARVALHO DOS SANTOS – EIRELI questiona em suas razões o fato da recorrida não ter apresentado Certidão de Acervo Operacional - CAO.

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal no que se refere à questão da qualificação técnica como requisito à habilitação prévia dos interessados em participar de processos licitatórios implementados pela Administração Pública, permite concluir que o Termo 'qualificação técnica', previsto no mencionado dispositivo constitucional, é genérico e comporta a capacidade técnico profissional e a capacidade técnico-operacional, bem como que a exigência de qualificação técnica, como pressuposto indispensável à garantia mínima de que aqueles que vierem a contratar com a Administração cumprirão suas obrigações.

Na capacitação técnico-profissional, o foco da exigência é a demonstração da experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico, já na capacidade técnico operacional, a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, sua aptidão para

desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

O art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021, estabelece que a capacidade técnico-operacional deve ser comprovada por meio de documentos que atestem:

- a) Serviços similares em complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado;
- b) Certidões ou atestados emitidos pelo conselho profissional competente, quando aplicável.

Adicionalmente, o §3º do art. 88 exige a avaliação objetiva, pelo contratante, do desempenho do contratado, com emissão de documento comprobatório que:

- a) Baseie-se em indicadores objetivamente definidos e aferidos;
- b) Inclua informações sobre penalidades aplicadas.

Essa combinação de requisitos aponta para uma análise mais abrangente da capacidade técnico-operacional, que transcende o mero histórico de execuções registrado no CAO, mas se destina a analisar o desempenho pretérito executivo do licitante.

Confiar exclusivamente em certidões como o CAO para comprovar a capacidade operacional desconsidera a avaliação da qualidade real da execução, que somente pode ser devidamente atestada pelo contratante. Esse procedimento pode desestimular o uso de atestados emitidos pelos clientes, que frequentemente são mais representativos da satisfação com a execução do projeto.

Desta maneira a Certidão de Acervo Operacional – CAO - é relevante no cenário das licitações públicas como documento complementar, valido somente para demonstrar a legitimidade dos atestados de desempenho emitidos pelos contratantes públicos ou privados, mas não de exigência obrigatória como critério de habilitação.

Nesse sentido, o item 16 do instrumento convocatório impõe os requisitos a serem cumpridos pelos licitantes para comprovação da qualificação técnica, e em nenhum momento exigiu dos licitantes a apresentação de Certidão de Acervo Operacional para comprovação da capacidade técnico operacional.

O instrumento convocatório determina que a comprovação da capacidade técnico operacional será através da Certidão de Acervo Técnico – CAT do responsável técnico vinculado a empresa:

16.1.1. A empresa deverá apresentar comprovação de aptidão para o desempenho da atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação através de Certidão de Acervo Técnico – CAT, onde será considerada “obra de características similares”, em nome de profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente detentor de atestado (s) de responsabilidade técnica por execução de serviços compatíveis com o ora licitado;

Nessa esteira, NÃO observamos lograr êxito o quanto aduzido pela recorrente, uma vez que tal exigência não constou no edital e é vedado a exigência de requisitos não previstos no edital em observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que determina que todos os participantes (tanto a administração pública quanto os licitantes) devem seguir rigorosamente as regras e condições estabelecidas no edital de um concurso público ou licitação. Este princípio garante a imparcialidade e transparência do processo, impedindo que a administração altere as regras ou que os participantes desobedeçam ao que foi publicado.

Do BDI - Benefícios e Despesas Indiretas apresentado pela SOLUTIONS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA.

Nas razões de recurso, alega as recorrentes que a empresa SOLUTIONS EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA descumpriu os termos do edital, haja visto ser optante pelo SIMPLES NACIONAL e consequentemente beneficiária da Lei Complementar nº123/2006, contudo apresentou regime de tributação diferente, pois na proposta apresentada constam os encargos sociais de optante do simples nacional e BDI como LUCRO PRESUMIDO. Alegando ainda ser erro insanável com impossibilidade de realização de diligência, com pedido de procedência do recurso e por conseguinte a desclassificação da proposta.

Verifica-se nos termos do anexo IV do edital que as propostas devem ser apresentadas da seguinte forma:

BDI = 25,00%

$$\frac{(1 + AC + S + R + G) \times (1 + DF) \times (1 + L)}{(1 - I)} - 1$$

Segundo Acórdão 2622/2013 do Tribunal de Contas da União – TCU, o cálculo do **BDI** deve ser feito da seguinte maneira:

AC – Administração Central
S – Seguro
R – Riscos
G – Garantia
DF – Despesa Financeira
L – Taxa de Lucro/Remuneração
I – Incidência de Impostos (PIS, COFINS e ISS)

Destaca-se que, a empresa recorrida é beneficiária da Lei Complementar nº123/2006 e goza das prerrogativas legais inerentes aos optantes pelo SIMPLES NACIONAL, neste sentido, 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 no Anexo IV da Lei Complementar 123/2006.

Esse regime diferenciado não é considerado um tributo em si, mas sim uma modalidade de arrecadação unificada dos tributos elencados no artigo 13. da Lei Complementar nº 123/2006:

Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições: (...)

IV - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;

V - Contribuição para o PIS/Pasep, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo; (...)

Os itens considerados no cálculo do BDI estão contemplados nas tabelas do Acórdão 2.622/2013 TCU – Plenário, também podem ser verificados no artigo 9º do Decreto Federal nº 7.983/2013, que estabelece regras e critérios para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia.

Portanto, o BDI é formado por parcelas de cálculo personalíssimo e subjetivo de quem elabora a planilha de preços, respeitando e incluindo, obviamente, os percentuais legais e obrigatórios que incidem sobre o valor proposto (impostos, tributos, etc).

De acordo com item 201 do TC 036.076/2011-2 (Acórdão Nº 2622/2013 – TCU), a Composição do BDI deve atender as determinações legais:

201. Por outro lado, na fase de elaboração das propostas de preços, considera-se que A COMPOSIÇÃO DE BDI DAS ME E EPP contratadas pela Administração Pública DEVE PREVER ALÍQUOTAS COMPATÍVEIS COM AQUELAS EM QUE A EMPRESA ESTÁ OBRIGADA A RECOLHER, CONFORME OS PERCENTUAIS CONTIDOS NO ANEXO IV DA LC 123/2006, e não incluir na composição de encargos sociais os gastos relativos ao ressarcimento das contribuições a que estão dispensadas de recolhimento, conforme disposto no art. 13, § 3º, da referida Lei Complementar. Esse é o entendimento deste Tribunal exarado no Acórdão 3.037/2009-TCU Plenário, nos seguintes termos:

9.2.2.4. adote as medidas necessárias ao ressarcimento do percentual de PIS, ISS e Cofins discriminados na planilha de composição do BDI em alíquotas eventualmente superiores às quais a contratada está obrigada a recolher, em face de ser optante do Simples Nacional, bem como ao ressarcimento dos encargos sociais referentes ao Sesi, Senai e Sebrae, dos quais a empresa está dispensada do pagamento, conforme previsto no art. 13, § 3º, da LC nº 123/2006 e que foram acrescidos indevidamente na planilha de composição de encargos sociais;

Quanto a composição do BDI com encargos de PIS e COFINS divergente do seu regime fiscal, a licitante apresentou em sua composição do BDI, alíquotas de impostos (PIS E COFINS) incompatíveis com as que estão obrigadas a recolher, tendo em vista enquadramento da referida empresa no simples nacional, conforme prevê o item 9.3.2.5 do Acórdão nº 2622/2013 – TCU.

9.3.2.5. "... a exigência para que as empresas licitantes optantes pelo Simples Nacional apresentem os percentuais de ISS, PIS e COFINS discriminados na composição do BDI que

sejam compatíveis com as alíquotas que a empresa está obrigada a recolher, previstas no Anexo IV da Lei Complementar n. 123/2006... (Grifo nosso)

Como salienta o já referenciado mestre Marçal Justen Filho, “não é incomum que o sujeito adote projeção incorreta relativamente à carga tributária ou quanto a outros encargos incidentes sobre a execução da prestação”, o que, na visão do autor, de forma rigorosa, é hipótese de desclassificação da proposta, pois “se o sujeito equivocar-se quanto à formação de seus custos, é evidente que a sua proposta estará eivada de defeito”

Logo, a proposta comercial da recorrida não está de acordo com as exigências e especificações constantes no Edital, como também com os dispositivos legais aos quais está submetida e que regulamentam a matéria, posto que a empresa optante do SIMPLES NACIONAL, apresentou os percentuais de ISS, PIS e COFINS, discriminados na composição do BDI incompatíveis com as alíquotas a que está obrigada a recolher.

DA SÍNTESE CONCLUSIVA

Destarte, frente a todo o exposto, por mérito, fato e jurisprudência, conforme emana da legislação (infra)constitucional, o Agente de Contratação **RECEBE** as presentes alegações, por preencher os requisitos de forma e tempestividade insculpidos na lei, para **DAR-LHE PROVIMENTO** aos recursos interpostos pelas empresas **MM. FERREIRA CONSTRUTORA LTDA CNPJ nº 03.910.796/0001-08** e **ANDRÉ MIREZ MAGALHÃES CARVALHO DOS SANTOS - EIRELI, CNPJ nº 15.155.387/0001-22**.

Encaminho os autos para apreciação e emissão de parecer jurídico após submissão a autoridade competente para decisão nos termos do art. 165, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Guanambi-Ba, 04 de junho de 2025.

DAVID XAVIER SOUZA JÚNIOR
Agente de Contratação
Portaria nº. 18 de 19 de março de 2025

