

## **RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO N° 03**

### **EDITAL SLU CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N° 95.009/2024**

**Designação de Agente de Contratação - Portaria SLU n° 057, de 01 de agosto de 2024.  
Processo Administrativo n° 01-014.999/24-05**

**Objeto:** Execução de serviços de limpeza em vias e outros logradouros públicos no Município de Belo Horizonte, compreendendo: varrição manual e mecanizada; roçada manual e mecanizada e capina complementar; serviços complementares de limpeza; serviços de limpeza de vias e outros serviços complementares em ZEIS; disponibilização de contêineres; lavação; limpeza extraordinária no período de carnaval; bem como o acondicionamento, a coleta e transporte dos resíduos provenientes destas atividades para a CTR-Macaúbas, localizada na Rodovia MG-5, Km 8,1 – Bairro Nações Unidas – Sabará/MG.

O Agente de Contratação designado para conduzir os trabalhos do procedimento licitatório na modalidade Concorrência Eletrônica n°95.009/2024, vem, em relação à impugnação recebida no endereço eletrônico [licita.slu@pbh.gov.br](mailto:licita.slu@pbh.gov.br), apresentar a(s) seguinte(s) resposta(s):

#### **I – DA TEMPESTIVIDADE**

O prazo para oposição da impugnação ao Edital apresentada pela CONSTRUTORA RNV LTDA encontra-se tempestivo, conforme preceitua o art. 164 da Lei 14.133/21, bem como o item 5. do Edital.

#### **II – DO RELATÓRIO**

Em apertada síntese, a impugnante questiona existência de irregularidades na planilha orçamentária, especialmente no que se refere às alíquotas de PIS e COFINS adotadas no BDI do orçamento referencial.

#### **III – DA ANÁLISE**

Examinado as razões apresentadas pela impugnante, em estrita conformidade com a legislação aplicável e os entendimentos técnicos, doutrinários e jurisprudenciais correlatos, exponho abaixo as considerações que fundamentaram a decisão final da presente análise.

A matéria questionada está associada à competência para avaliar as características técnicas orçamentárias do objeto do Edital. Assim sendo, os argumentos apresentados pela impugnante foram encaminhados à Gerência de Orçamento (GEORC/SLU), que exarou o seguinte Parecer (documento constante nos autos):

[...]

##### **“Introdução**

*A empresa alega que há erro nas alíquotas consideradas no cálculo do BDI – Apêndice IV do Termo de Referência.*



Parâmetros para cálculo do BDI					
Itens Admissíveis	Intervalos admissíveis sem justificativa TCU acórdão 2622/2013			Índices adotados Lote 1	Índices adotados Lotes 2 e 3
	Mínimo	Médio	Máximo		
Administração Central (AC)	3,43%	4,93%	6,71%	3,43%	4,93%
Seguro e Garantia (S+G)	0,28%	0,49%	0,75%	0,28%	0,28%
Risco (R)	1,00%	1,39%	1,74%	1,00%	1,00%
Despesas financeiras (DF)	0,94%	0,99%	1,17%	0,94%	0,94%
Lucro (L)	6,74%	8,04%	9,40%	6,74%	6,74%
Tributos (T)	5,65%		8,65%	11,52%	8,65%
				(ISS = 5% / COFINS = 5,36% / PIS = 1,16%)	(ISS = 5% / COFINS = 3% / PIS = 0,65%)
CÁLCULO DO BDI: $(1+AC+S+R+G)*(1+DF)*(1+L)/(1-(T))$				27,50%	25,27%

*Afirma que a utilização das alíquotas 5,36% COFINS e 1,16% de PIS para o Lote 1 desconsidera a legitimidade de cada empresa ao se considerar que a redução seria a mesma em percentual para todas as empresas e até mesmo para as que são impossibilitadas de redução.*

*Afirma que, em relação aos lotes 2 e 3, se desconsidera as diferentes realidades tributárias dos licitantes, o que pode gerar uma incompatibilidade para as empresas optantes pelo Lucro Real.*

*Apresenta o cálculo de BDI que entende ser o devido, com as alíquotas máximas previstas em lei: 1,65% para PIS e 7,65% para COFINS e solicita que o instrumento convocatório seja refeito.*

### **Análise**

*Inicialmente cabe ressaltar que o critério de julgamento das propostas será o de MENOR PREÇO POR LOTE e conforme explícito no item 13 - DA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS do Edital, subitem 13.3.2, os preços unitários dos itens constantes das Propostas não podem exceder aos preços unitários estabelecidos no orçamento estimado da contratação - Apêndice II do Anexo I deste Edital. Sendo assim, avaliar apenas o custo indireto, ou um elemento do BDI, nesse caso, o tributo, afirmando que tornam o orçamento defasado é incoerente.*

*Conforme conta no edital e a própria empresa descreveu em seu documento, os valores indicados nos subitens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3 são limitadores das propostas das licitantes. Ou seja, não é o BDI que limita as propostas e sim, os preços unitários. O preço unitário é calculado pela fórmula:*

$$Pu = Cu \times BDI, \text{ onde:}$$

$$Pu = \text{Preço Unitário}$$

$$Cu = \text{Custo Unitário}$$

*O BDI é uma parcela do preço unitário e os tributos uma parcela do BDI. Os índices que compõem o BDI estão em conformidade com as faixas de referência constantes do Acórdão 2.622/2013 - Plenário, constantes no próprio quadro "Parâmetros para cálculo do BDI". Em relação às alíquotas de tributos adotadas, em especial as alíquotas de PIS e COFINS, informamos que estão em conformidade*



*com as diretrizes do TCE-MG, que em seu RELATÓRIO DE INSPEÇÃO referente ao processo 1.012.278. Neste relatório, o tribunal apontou irregularidade no orçamento-base da Concorrência nº 01/2018 do serviço de Varrição Manual (lote 3) e, dentre eles, está a composição do BDI, que na época adotava as alíquotas máximas de PIS e COFINS, respectivamente 1,65% e 7,6%.*

*Segue trecho do mencionado relatório, que embasou a elaboração do orçamento-base atual:*

*Também foi analisada a composição do BDI apresentada pela SLU-BH (fl. 60 do arquivo “Orçamento encargos sociais BDI.pdf” anexado ao SGAP). Observa-se que os percentuais previstos para as parcelas de Administração Central, Seguro e Garantia, Risco, Despesas Financeiras e Lucro que compõem o BDI se encontram dentro dos parâmetros definidos pelo acórdão n. 2622/2013 do Tribunal de Contas da União (TCU). No entanto, a parcela de Tributos se encontra acima do parâmetro do TCU (14,25% x 8,65%). Para obter tal valor (14,25%), a SLU-BH somou os seguintes tributos: ISS (5%), COFINS (7,60%) e PIS (1,65%).*

*Em relação as alíquotas do PIS e COFINS, a SLU-BH esclareceu que as proponentes deveriam comprovar, por meio do último recibo EFD (Escrituração Fiscal Digital – Contribuições), em qual regime de tributação elas se enquadram:*

*- Regime cumulativo: PIS=0,65% e COFINS=3%. É aquele que não permite o desconto de créditos tributários de operações anteriores para as pessoas jurídicas sujeitas ao imposto de renda apurado com base no lucro presumido ou arbitrado. As alíquotas são aplicadas sobre o total do faturamento mensal (art. 3º e 4º da Lei 9.718/1998).*

*- Regime não cumulativo: incidência máxima de PIS=1,65% e COFINS=7,60%. É aquele que permite o desconto de créditos tributários de operações anteriores para as pessoas jurídicas sujeitas ao imposto de renda apurado com base no lucro real. As alíquotas são aplicadas sobre o total do faturamento mensal, podendo descontar os créditos tributários decorrentes de custos, despesas e encargos com: aquisição de bens para revenda, aquisição de insumos, aluguéis, energia elétrica, dentre outros (arts. 1º, 2º e 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003).*

*Basicamente, uma empresa sujeita ao regime não cumulativo pagará uma alíquota mais alta de PIS e COFINS sobre o seu faturamento, mas irá pagar menos por determinados insumos, visto que poderão compensar o PIS e COFINS embutidos nos preços pagos por tais insumos.*

*Para as empresas que se enquadrassem no regime não cumulativo, as alíquotas apresentadas na composição do BDI deveriam corresponder à média dos percentuais de recolhimento de PIS e COFINS dos últimos 12 meses, de acordo com a EFD, não podendo ser cotada a alíquota máxima sem comprovação de que essa é a alíquota efetiva.*



*Ocorre que tal situação pode criar uma distorção no momento do recebimento, análise e aceitação das propostas apresentadas, caso os devidos cuidados não sejam tomados. Sabe-se que o preço unitário de um serviço é calculado pela seguinte fórmula:*

*$Pu = Cu \times BDI$ , onde:*

*$Pu = \text{Preço Unitário}$*

*$Cu = \text{Custo Unitário}$*

*Para uma empresa sujeita ao regime cumulativo de PIS e COFINS, seria possível apresentar uma proposta com BDI inferior ao da SLU-BH (visto que as alíquotas do regime cumulativo são menores do que às do regime não cumulativo adotadas pela SLU-BH) e com o custo unitário superior ao da SLU-BH, de modo a manter o Preço Unitário ( $Pu$ ) abaixo do limite orçado pela Autarquia. Isso seria possível visto que o edital traz a seguinte previsão sobre a desclassificação das propostas (fl. 17 do arquivo em PDF “Edital – Licitação 001-2018” anexado ao SGAP):*

#### **“XII- CRITÉRIO PARA JULGAMENTO**

*(...)*

*2.1- A comissão julgadora não considerará propostas inexequíveis, assim entendidas aquelas definidas nos termos dos parágrafos 1º e 2º, do inciso II, do art. 48, da Lei Federal 8.666/1993. Também não considerará propostas que contenham preços unitários em valores superiores aos preços unitários constantes na planilha orçamentária, respeitados os preços-teto fixados no item IV – Preços”*

*Como a análise do orçamento recai apenas sobre o preço unitário e não sobre o custo unitário, seria possível que uma empresa vencesse a licitação oferecendo um desconto sobre o BDI da SLU-BH e mantendo, ou até mesmo aumentando o custo unitário da SLU-BH, desde que o preço unitário permanecesse menor ou igual ao preço-teto da SLU-BH. Ocorre que, em tal situação, o desconto concedido no BDI seria um desconto apenas teórico, ou seja, a empresa estaria apenas adequando o BDI da SLU-BH para a sua realidade (regime cumulativo). Mas, na prática, a contratação estaria ocorrendo a um custo unitário maior ou igual ao orçado, o que caracterizaria contratação com sobrepreço.*

*Vale ressaltar que tal situação é hipotética e se caracteriza como um risco para SLU-BH. No entanto, no caso concreto da licitação n. 001/2018 tal risco não se concretizou. Ainda assim, é importante trazer esse tema à tona para os próximos editais de licitação.*

*Em um cenário ideal, o orçamento deveria ser elaborado com um BDI que incluísse as alíquotas de PIS e COFINS referentes ao regime cumulativo (mais baixas), ....*

*Nessa situação, as empresas do regime cumulativo estariam com BDI compatível com o da SLU-BH e teriam de ofertar um desconto real em suas propostas, de modo que não seria possível a ocorrência de*



*sobrepreço como o descrito anteriormente. Já as empresas do regime não cumulativo poderiam apresentar BDI superior ao orçado, desde que comprovassem o enquadramento nesse regime e o cálculo das alíquotas pela EFD.*

*Os manuais “Orientações Técnicas para Elaboração do Projeto Básico de Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos” do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (fls. 73/74) e também “Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares” do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 93/94) trazem a seguinte orientação quanto a este tema:*

*Nos termos do artigo 7º da Lei Federal nº 12.814/2013, o limite para opção pelo regime de tributação do imposto de renda com base no lucro presumido é de R\$ 78.000.000,00. Assim, a pessoa jurídica cuja receita bruta total, no ano-calendário anterior, tenha sido igual ou inferior a R\$ 78.000.000,00 anuais ou a R\$ 6.500.000,00 mensais poderá optar pelo referido regime de tributação. Tendo em vista a existência de dois regimes de tributação com alíquotas de apuração distintas, para o caso de licitações de serviço de coleta de resíduos sólidos, recomenda-se a adoção das seguintes formas para cálculo do orçamento-base: 1. Quando o valor anual estimado do contrato for inferior ao limite para a tributação pelo regime de incidência não cumulativa, utilizar as alíquotas do regime cumulativo (0,65% PIS e 3% COFINS); 2. Quando o valor anual estimado do contrato for superior ao limite para a tributação pelo regime de incidência não-cumulativa, utilizar as alíquotas do regime não-cumulativo (1,65% PIS e 7,6% COFINS).*

*O TCE-MG recomendou à SLU-BH que proceda as devidas correções nos próximos processos licitatórios, propiciando a realização de uma licitação com mais garantias de competitividade, economicidade e razoabilidade nos preços e parâmetros técnicos definidos, diante disso, houve a diferenciação de alíquotas nos lotes 1, 2 e 3.*

*No caso dos lotes 2 e 3, a contratação anual é inferior aos R\$ 78.000.000,00, por isso utilizamos a recomendação do TCE-MG, adotando as alíquotas do regime cumulativo (0,65% PIS e 3% COFINS).*

*No caso do lote 1, que a contratação anual supera os R\$ 78.000.000,00, estimamos as alíquotas “efetivas” considerando a média das alíquotas efetivas cotadas pelas concorrentes na última licitação conforme quadro que segue:*



ITENS ADMISSÍVEIS	ÍNDICES ADOTADOS CONCORRENTES						TRIBUTO MÉDIO ALÍQUOTAS EFETIVAS
	RNV	KTM	LOCALIX	PIONEIRA	CONSITA	LIMPEBRÁS	
TRIBUTOS (T)	11,33%	13,010%	9,92%	14,25%	11,59%	11,74%	11,52%
ISS	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%
COFINS	5,20%		4,04%	7,60%	5,41%		
PIS	1,13%		0,88%	1,65%	1,18%		
COFINS + PIS	6,33%	8,01%	4,92%		6,59%	6,74%	6,52%
					Não incluído pois cotou as alíquotas máximas		

*Estimar a alíquota efetiva é uma orientação do TCU contida no documento ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICA conforme trecho que segue:*

*Com o advento da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, a apuração não cumulativa foi estendida também para a Cofins, com alteração da alíquota de 3% para 7,6%. Essa não cumulatividade significa a possibilidade de se efetuar descontos de créditos obtidos pela empresa sobre os valores resultantes da aplicação das novas alíquotas. Cabe ressaltar que as pessoas jurídicas tributadas pelo imposto de renda com base no lucro presumido ou arbitrado e as optantes pelo Simples Nacional não se enquadram no sistema não cumulativo, ou seja, permanecem sujeitas às normas da legislação do PIS e da Cofins vigentes anteriormente às Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, respectivamente, consoante o art. 8º, incisos II e III, e art. 10, incisos II e III, das referidas leis.*

*Assim, a Administração deve estimar uma alíquota efetiva de PIS e Cofins na apuração do BDI, que, a depender da natureza dos serviços contratados, será variável, mas sempre inferior às alíquotas máximas de 1,65% e 7,6%, respectivamente. O TCU também entendeu que se deve estabelecer, nos editais de licitação, que as empresas sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS e Cofins apresentem demonstrativo de apuração de contribuições sociais comprovando que os percentuais dos referidos tributos adotados na taxa de BDI correspondem à média dos percentuais efetivos recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis 10.637/2002 e 10.833/2003, de forma a garantir que os preços contratados pela administração pública reflitam os benefícios tributários concedidos pela legislação tributária. (Grifo nosso)*

*Nesse manual, o TCU apresenta uma relação de erros mais frequentes em caso de elaboração de orçamento onde necessariamente considera-se o regime de apuração não cumulativa e, dentre eles, está a utilização de alíquotas de PIS e COFINS “cheias”, ou seja, 1,65% e 7,6%, respectivamente, sem considerar que haverá crédito tributário a ser compensado.*

*A estimativa não pode ser entendida como descumprimento de legislação tributária e nem tampouco como escolha de fornecedores. O regime de tributação dos concorrentes deve ser refletido em suas propostas de preços e deverão ser atendidas as condições constantes no Detalhamento do BDI - Apêndice IV do Termo de Referência:*



1) A PROPONENTE deverá apresentar a última "Demonstração Contábil do Resultado do Último Exercício Social", comprovando se a mesma está enquadrada no regime cumulativo com incidência de PIS = 0,65% e COFINS = 3% ou, regime não cumulativo com incidências máximas de PIS = 1,65% e COFINS = 7,6%;

2) Se a PROPONENTE estiver enquadrada no regime não cumulativo, não deve cotar os percentuais máximos de PIS e COFINS, mas aqueles que representem a média das alíquotas efetivamente recolhidas nos últimos doze meses. Nesse caso, é obrigada a apresentação da Escrituração Fiscal Digital da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS-EFD-Contribuições dos últimos 12 meses.

3) Não poderão ser incluídos na composição do B.D.I. parcelas relativas ao IRPJ e à CSLL.

Além da possibilidade dos concorrentes apresentarem um custo direto inferior aos valores orçados pela SLU, há ainda a possibilidade de outras alíquotas contidas no próprio BDI serem inferiores aos valores adotados pela SLU. Assim, ainda que o as alíquotas de tributação não sejam exatamente as mesmas adotadas pela SLU, é possível ter um percentual de BDI inferior ao calculado pela Administração. Analisando um caso concreto e apropriado para o objeto licitado, temos as informações da última concorrência da própria CONSTRUTORA RNV LTDA, que comprovam a afirmativa. No quadro que segue os percentuais de BDI eram inferiores aos atualmente calculados pela SLU, a saber: 27,5% no lote 1 e 25,27% nos lotes 2 e 3. Ou seja, mesmo estando inserida no regime de tributação não cumulativo, a empresa cotou percentuais de BDI equivalentes a 19% para o lote 1 e 23% para o lote 2.

ITENS ADMISSÍVEIS	RNV LOTE 1	RNV LOTE 2
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (AC)	0,91%	4,26%
SEGURO E GARANTIA (S+G)	0,28%	0,50%
RISCO ('R)	1,00%	1,00%
DESPESAS FINANCEIRAS (DF)	0,94%	0,98%
LUCRO (L)	2,39%	2,39%
TRIBUTOS (T)	11,33%	11,33%
ISS	5,00%	5,00%
COFINS	5,20%	5,20%
PIS	1,13%	1,13%
COFINS + PIS	6,33%	6,33%
<b>BDI</b>	<b>19,00%</b>	<b>23,00%</b>

Sendo assim, as alíquotas de tributos adotados, por si só, não comprometem a elaboração das propostas das licitantes conforme alega a CONSTRUTORA RNV LTDA.

### Conclusão

A análise isolada de um dos componentes do preço não é suficiente para conclusão sobre compatibilidade do orçamento com os preços de mercado. A adoção de alíquotas de PIS e COFINS no orçamento-base estão em conformidade com a legislação tributária e com as recomendações dos órgãos de controle.



*As alíquotas adotadas não inviabilizam a elaboração de propostas de preços. Os valores indicados nos subitens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.3 são limitadores das propostas das licitantes e não as alíquotas de BDI ou algum de seus componentes.*

O supracitado parecer da Gerência de Orçamento (GEORC/SLU) foi encaminhado por este agente de contratação ao setor jurídico da Superintendência de Limpeza Urbana (SLU). Nesse sentido, foi exarado parecer jurídico por advogada autárquica, devidamente aprovado pela Gerência de Procedimentos Legais e Administrativos e pela Diretoria Jurídica e segue como anexo a este documento (Anexo I).

Por todo o exposto, restando demonstrada a regularidade do instrumento convocatório, consubstanciado na íntegra das manifestações da GEORC/DRPLA e GEPLA/DRJUR, acima citadas e após reanálise de toda a documentação apresentada pela Impugnante, **entendo pelo não acolhimento da impugnação.**

#### **IV – DA CONCLUSÃO**

Em face do exposto e considerando que o instrumento convocatório impugnado respeita as formalidades de caráter essencial, sem submissão ao rigor formal exacerbado, mas com integral respeito aos princípios basilares dos procedimentos licitatórios, com fulcro no art. 12, inciso III, do Decreto Municipal nº 18.305/2023, este Agente de Contratação decide: Pelo **CONHECIMENTO** da presente impugnação, tendo em vista sua **TEMPESTIVIDADE**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO EM SUA TOTALIDADE**, uma vez que os argumentos trazidos pela impugnante não demonstraram fatos capazes de dissuadir este Agente de Contratação da referida decisão.

Dessa forma, não há que se falar em republicação do ato convocatório, mantendo em sua plenitude, todos os termos do edital de Concorrência Eletrônica nº 95.009/2024, e por consequência, a abertura do certame na data de 20 de setembro de 2024, conforme disposto no instrumento convocatório.

Belo Horizonte - MG, 18 de setembro de 2024.

**PEDRO BARROUIN DA MATA – AGENTE DE CONTRATAÇÃO**

#### **ANEXO I**

**PARECER JURÍDICO SLU/GE.PLA. Nº 61/2024**

PARECER JURÍDICO SLU/GE.PLA. Nº 61 /2024

Processo administrativo nº. 01-014.999/24-05

## EMENTA

*Impugnação ao Edital de Concorrência Eletrônica nº. 95.009/2004. Limpeza de vias em logradouros públicos de Belo Horizonte. Alíquotas do BDI. PIS e COFINS.*

## RELATÓRIO

O Agente da Contratação submete a este setor jurídico da Superintendência de Limpeza Urbana – SLU a segunda impugnação apresentada pela licitante **Construtora RNV Ltda.** quanto ao Edital de Concorrência Eletrônica 95.009/2024, que possui o seguinte objeto:

“O objeto da presente licitação é a seleção de empresas para a execução de serviços de limpeza em vias e outros logradouros públicos no Município de Belo Horizonte, compreendendo: varrição manual e mecanizada; roçada manual e mecanizada e capina complementar; serviços complementares de limpeza; serviços de limpeza de vias e outros serviços complementares em ZEIS; disponibilização de contêineres; lavação; limpeza extraordinária no período de carnaval; bem como o acondicionamento, a coleta e transporte dos resíduos provenientes destas atividades para a CTR-Macaúbas, localizada na Rodovia MG-5, Km 8,1 – Bairro Nações Unidas – Sabará/MG, conforme condições discriminadas no Edital e em seus documentos integrantes e indissociáveis”.

(Item 2 do Edital)

A impugnante questiona a existência de irregularidades na planilha orçamentária, especialmente no que se refere às **alíquotas de PIS e COFINS adotadas no BDI do orçamento referencial.**

Ela argumenta que as empresas que optaram pela forma de apuração do IRPJ pelo Lucro Real estão sendo prejudicadas no certame. Argumenta que a Administração Pública deve garantir condições de participação equitativas entre os licitantes e alega ofensa ao princípio da isonomia.

É o breve relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

### I – CONSIDERAÇÃO INICIAL

Antes de adentrar no mérito deste parecer, é necessário esclarecer que este se refere aos aspectos jurídicos questionados pela licitante em sua impugnação, sem adentrar na forma de cálculo ou nos métodos adotados pelos setores técnicos desta autarquia municipal no que tange a elaboração da planilha orçamentária referencial ou no que tange o BDI referencial.

### II – SOBRE O REGIME DE TRIBUTAÇÃO DO PIS E COFINS E O BDI REFERENCIAL

O enquadramento no Lucro Real ou Presumido, para fins de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica – IRPJ, está definido nos art. 13 e 14 da Lei Federal nº. 9718/1998. Nesse sentido, tanto a Lei Federal nº 10.637/2002 (PIS - art. 8º, II), quanto a Lei Federal nº. 10.833/2003 (COFINS art. 10, II), determinam o enquadramento no regime cumulativo ou não do PIS e COFINS conforme a forma de apuração do valor do IRPJ.

Atualmente, empresas com receita bruta total no ano-calendário igual ou inferior a 78 milhões (art. 13 da Lei Federal nº 9718/1998) podem optar pelo regime de tributação com base no lucro presumido. Há situações em que a apuração pelo lucro real é obrigatória (art. 14). Sendo lucro presumido, o regime é o cumulativo para PIS/COFINS. Sendo Lucro real, o regime é o não cumulativo.

Dentro desse contexto, é necessário destacar o art. 14 da Lei Federal nº. 9718/1998, que assim dispõe:

Lei Federal nº. 9718/1998

Art. 13. A pessoa jurídica cuja receita bruta total no ano-calendário anterior tenha sido igual ou inferior a R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões de reais) ou a R\$ 6.500.000,00 (seis milhões e quinhentos mil reais) multiplicado pelo número de meses de atividade do ano-calendário anterior, quando inferior a 12 (doze) meses, poderá optar pelo regime de tributação com base no lucro presumido. (Redação dada pela Lei nº 12.814, de 2013) (Vigência)

§ 1º A opção pela tributação com base no lucro presumido será definitiva em relação a todo o ano-calendário.



[...]

Art. 14. Estão obrigadas à apuração do lucro real as pessoas jurídicas:

**I - cuja receita total no ano-calendário anterior seja superior ao limite de R\$ 78.000.000,00 (setenta e oito milhões de reais) ou proporcional ao número de meses do período, quando inferior a 12 (doze) meses; (Redação dada pela Lei nº 12.814, de 2013) (Vigência)**

Observa-se que, a partir do momento em que a empresa possui receita no ano-calendário superior a **R\$ 78.000.000,00** (setenta e oito milhões de reais), ela é obrigada a adotar o Lucro Real para fins de apuração do IRPJ.

Trazendo essas informações para a licitação em apreço, observa-se que o valor global do LOTE 1 é de **R\$ 112.206.071,37** (cento e doze milhões e duzentos e seis mil e setenta e um reais e trinta e sete centavos); do LOTE 2 é de **R\$ 62.088.377,29** (sessenta e dois milhões e oitenta e oito mil e trezentos e setenta e sete reais e vinte e nove centavos); e do LOTE 3 é de **R\$ 56.629.980,32** (cinquenta e seis milhões e seiscentos e vinte e nove mil e novecentos e oitenta reais e trinta e dois centavos).

Nesse sentido, deve ser destacada a recomendação do Tribunal de Contas de Minas Gerais, no Processo nº. 1120154 (INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA), que orientou a esta SLU a adoção dos parâmetros constantes no estudo "Orientação Técnica para Serviços de Coleta de Resíduos Domiciliares", publicada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do SUL (2019):

" Nos termos do artigo 7º da Lei Federal nº 12.814/2013, o limite para opção pelo regime de tributação do imposto de renda com base no lucro presumido é de R\$ 78.000.000,00. Assim, a pessoa jurídica cuja receita bruta total, no ano-calendário anterior, tenha sido igual ou inferior a R\$ 78.000.000,00 anuais ou a R\$ 6.500.000,00 mensais poderá optar pelo referido regime de tributação.

Tendo em vista a existência de dois regimes de tributação com alíquotas de apuração distintas, para o caso de licitações de serviço de coleta de resíduos sólidos, recomenda-se a adoção das seguintes formas para cálculo do orçamento-base:

1. Quando o valor anual estimado do contrato for inferior ao limite para a tributação pelo regime de incidência não cumulativa, utilizar as alíquotas do regime cumulativo (0,65% PIS e 3% COFINS);
2. Quando o valor anual estimado do contrato for superior ao limite para a tributação pelo regime de incidência não-cumulativa, utilizar as alíquotas do regime não-cumulativo (1,65% PIS e 7,6% COFINS)."

Observa-se que a SLU adotou percentuais de PIS e COFINS de forma diferenciada entre o Lote 1 e os Lotes 2 e 3, em razão do vulto da licitação e do valor global estimado

para a contratação, em consonância com a legislação tributária e a recomendação dada pelo TCE/MG à SLU.

Cabe destacar que o edital em apreço não impede a participação de licitantes em razão das diferentes regimes de apurado do PIS e do COFINS, na medida em que as alíquotas dos BDI são referenciais. Dizendo de outra forma, as alíquotas de PIS e COFINS não são fixas. Cabe às licitantes ajustarem suas propostas de acordo com sua realidade tributária.

Nesse sentido, segue a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“A Administração não deve fixar em editais de licitação as alíquotas do PIS/Finsocial, COFINS e IRPJ, pois as bases de cálculo e alíquotas podem variar de acordo com o regime de incidência e tipo de tributação.”

(TCU. Acórdão 697/2006-Plenário | Relator: UBIRATAN AGUIAR)

Deve-se destacar que a licitante é deverá apresentar, para fins de comprovação da alíquota PIS/COFINS lançada no BDI, a Escrituração Fiscal Digital da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS-EFD-Contribuições dos últimos 12 meses (maio/2023 a abril/2024), conforme exige o item 12.1.5.2 do Edital.

Ressalta-se que ainda o edital estabelece limite máximo para os preços unitários e para o preço global a serem fornecidos pelos licitantes (item 13.3.1 e 13.3.2), e não para as alíquotas de BDI.

Portanto, constata-se que adoção de percentuais de PIS e COFINS de forma diferenciada entre os lotes do Edital de Concorrência Eletrônica 95.009/2024 encontra-se em conformidade com a legislação e com a jurisprudência dos Tribunais de Contas.

## **II – O BDI REFERENCIAL E O PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE**

A área técnica da SLU assim justificou, na fase interna da licitação, a forma de cálculo do BDI referencial (fl. 244, verso, do processo administrativo):

“Em relação aos tributos, seguimos a diretriz do TCEMG apresentada no relatório de inspeção do órgão: Quando o valor anual estimado do contrato for inferior ao limite para a tributação pelo regime de incidência não cumulativa, RS



78.000.00,00, utilizar as alíquotas do regime cumulativo (0,65% PIS e 3% COFINS). Esse foi o caso dos lotes 2 e 3.

No lote 1, a alíquota está superior à máxima do intervalo constante no acórdão, pois o valor estimado foi superior a R\$ 78.000.000,00 e utilizamos a média das alíquotas efetivas cotadas pelas concorrentes na última licitação conforme quadro que se segue: [...]

(Justificativas do orçamento referencial, fl. 244)

Observa-se que a área técnica adotou, além da recomendação do TCE/MG, “a média das alíquotas efetivamente cotadas pelas concorrentes na última licitação”.

A impugnante argumenta que o BDI, no que tange ao PIS e COFINS, está defasado ou que fere a igualdade entre as licitantes. Porém, esses argumentos não procedem.

**É dever da Administração Pública contratante orçar valores compatíveis com o de mercado e evitar sobrepreços nos orçamentos referenciais, em atendimento ao princípio da economicidade que rege as contratações públicas.**

A adoção das alíquotas médias cotadas pelas últimas concorrentes visa aproximar essas alíquotas aos valores de mercado.

Do ponto de vista jurídico, observa-se que a Lei Federal nº. 14.133/2021 autoriza a Administração Pública a se embasar em contratações similares já feitas para elaborar o seu orçamento referencial:

**Lei Federal nº. 14.133/2021**

Art. 23. **O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 2º **No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:**

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;



III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Portanto, o orçamento em apreço apresenta-se em conformidade com os princípios e as regras estabelecidas pela Lei Federal nº. 14.133/2021, **cabendo ainda mencionar que não existe hierarquia entre princípios administrativos.**

### CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, opina-se pela **improcedência** da segunda impugnação apresentada pela Construtora RNV Ltda., datada de 12/09/2024, quanto ao Edital de Concorrência Eletrônica 95.009/2024.

É o parecer, *sub censura*.

Belo Horizonte, 16 de setembro 2024.

NATALIA DE ABREU Assinado de forma digital por  
NATALIA DE ABREU  
GONCALVES:06847 GONCALVES:06847272694  
272694 Dados: 2024.09.17 10:41:22  
-03'00'

Natália de Abreu Gonçalves  
Advogada Pública  
OAB/MG nº. 121.017 - Mat. 11.456-7

*Vistos, etc.*

*De acordo.*

*BH. 17/09/24*

*Carlos Eduardo Araujo de Carvalho*  
BM: 070124-0  
Diretor Jurídico de Limpeza Urbana  
DRJUR/SLU

*De acordo*  
*12/09/24*  
Carla Natália de Carvalho Lemos  
GONCALVES:06847 - Mat. 10.202-7  
Diretora de Planejamento  
e de Administração  
SLU