



Proc. Administrativo 8- 385/2023

De: Leandro A. - PGM-DCJ

Para: GP - Gabinete do Prefeito

Data: 12/07/2023 às 09:13:33

Setores envolvidos:

GP, PGM-DCJ, SF, SF-DGC, SF-DCL, SMARH

Pregão 43-2023 - Proc 117/2023 - Coleta de Lixo Doméstico

Bom dia.

Segue, nos termos solicitados, o Parecer Jurídico afeto ao Recurso Administrativo aviado.

at.te

—

Leandro Bonatto Dall Asta

Advogado

OAB PR nº 64.839

Anexos:

Parecer_Juridico_Recurso_Administrativo_Planilha_de_Composicao_de_Custos.pdf



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Recurso Administrativo em desfavor de habilitação de empresa concorrente no Pregão Eletrônico nº 43/2023. Contratação de empresa para execução de serviços de coleta de lixo doméstico no Município de Céu Azul - PR, coletando de porta a porta ou mecanizada (quando disponível em contêiner). Supostos vícios insanáveis na Planilha de Composição de Custos. Contribuição Social Previdenciária Patronal e ISSQN. Comprometimento da isonomia do certame. Inocorrência. Planilha em consonância ao regramento específico, mormente ao Anexo 3 da Lei Complementar 123/2006. Desprovisamento recursal que se faz imprescindível.

I – Do relatório.

Preambularmente, insta destacar que o Município de Céu Azul lançou edital de licitação do tipo Pregão Eletrônico, sob nº 43/2023, tendo como escopo a Contratação de empresa para execução de serviços de coleta de lixo doméstico no Município de Céu Azul - PR, coletando de porta a porta ou mecanizada (quando disponível em contêiner).

Em sequência, houve os demais trâmites afetos ao rito licitatório, como publicação do edital, recebimentos das propostas, sessão de lances, promoção de classificação, sendo que fora aberto, no bojo da sessão de lances, prazo para a manifestação de recursos, sendo que a Recorrente **MOLINO AMBIENTAL LTDA**, em tal ato, manifestou seu intento de recorrer da desfavor de habilitação da empresa vencedora do certame, **JJ TRANSPORTES E TERRAPLANAGENS LTDA ME**, **sob a alegação de supostos vícios insanáveis na Planilha de Composição de Custos em comprometimento da isonomia do certame.**

Atestou, em suas razões recursais, em relação ao cômputo da Contribuição Social Previdenciária Patronal que “*A empresa vencedora deixou de computar o valor referente ao encargo social do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para os seus funcionários, em flagrante desrespeito à legislação trabalhista vigente*”, sendo que “Conforme a legislação, os encargos sociais, como o INSS, devem ser devidamente



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

contemplados na planilha de custos, a fim de que a proposta apresentada seja transparente, equânime e permita uma correta comparação entre os licitantes”.

Outrossim, em relação ao ISSQN, atestou que os valores apresentados na Planilha de Composição de Custos estariam com o valor incorreto, aduzindo, em suma, que *“A empresa vencedora utilizou uma alíquota do Imposto Sobre Serviços (ISS) Municipal inferior (3.74%) àquela estabelecida pelo Município de Céu Azul (4%).”*

Por fim, deixou certo que tais atitudes da empresa consagrada vencedora do certame teriam o condão de contrariar os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da transparência e da isonomia.

Em prosseguimento, o Pregoeiro analisou o mérito da questão, sendo que aberto prazo para Contrarrazões, a empresa vencedora do certame acima mencionado exarou suas Contrarrazões, trazendo o responsável pelo rito licitatório ora em apreço as seguintes argumentações para o afastamento das pretensões fomentadas pela empresa Recorrente:

3 - DA ANÁLISE DO RECURSO PELO PREGOEIRO

Observa-se que conforme o disposto no Art. 13 da Lei Complementar nº 123/2006, os recolhimentos dos tributos e encargos das empresas optante ao Simples Nacional, ocorrem mediante a DAS – Documento Único de Arrecadação. Incluso nesse documento a **contribuição previdenciária patronal**, e o **imposto sobre serviços de qualquer natureza**, entre outros.

O recolhimento da contribuição através da DAS é **baseada em faixas e alíquotas variáveis, apurada sobre a receita bruta acumulada nos doze meses anteriores ao do período de apuração.**

Nesses termos, com exceção das atividades constantes Art. 18 § 5º-C da LC 123/2006, as empresas optantes ao Simples Nacional não recolhem sua Contribuição Previdenciária Patronal seguindo a legislação previdenciária (art. 22, inciso I da Lei nº 8.212/91).

Dessa forma a previsão do INSS na planilha de serviços, baseada no valor do salário pode ser equivocada, quando a licitante for optante do simples nacional e tributar sua Contribuição Patronal Previdenciária (INSS) baseado na receita bruta acumulada nos doze meses anteriores ao do período de apuração e realizar o recolhimento através da DAS.

Durante a fase de julgamento já foi diligenciado quanto a não previsão do INSS na planilha dos encargos sociais. Assim a licitante declarou através de termo assinado pelo contador e



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

representante da empresa, que tributa seus serviços baseado no Anexo III, estando assim incluso a tributação previdenciária na DAS.

Assim restaria justificada a não previsão do INSS em sua planilha de composição dos encargos sociais (INSS 20%).

Observa-se que na planilha de BDI apresentada, a licitante inseriu simples nacional prevendo os custos.

Seguindo os entendimentos do Acórdão TCU nº 1591/2010 – 2ª Câmara: IRPJ e CSLL não podem vir destacados no BDI, mas podem integrar o lucro ou custos da licitante.

Nesses termos diligenciou-se no sentido de que a licitante retirasse o percentual de simples nacional, citado no campo tributos e fizesse a provisão nos lucros ou custos administrativos conforme entendimento do TCU. Promovendo a alteração conforme recortes dos BDI apresentados na planilha inicial e final.

4. Composição do BDI - Benefícios e Despesas Indiretas					
			Referência estudo TCE		
			1º Quartil	Médio	3º Quartil
Administração Central	AC	1,00%	2,97%	5,08%	6,27%
Seguros/Riscos/Garantias	SRG	0,50%	0,86%	1,33%	1,71%
Lucro	L	4,77%	7,78%	10,85%	13,55%
Despesas Financeiras	DF	0,00%	SELIC	8,45%	
Tributos - ISS	T	4,25%	DU	0	
Tributos - PIS		R\$ 0,34			
Tributos - COFINS		R\$ 1,57			
Opção pelo Simples Nacional		R\$ 5,82			
Fórmula para o cálculo do BDI:					
$\frac{[(1+AC+SRG) \times (1+L) \times (1+DF)]}{(1-T)} - 1$					
Resultado do cálculo do BDI:		20,81%	21,43%	27,17%	33,62%

Tabela 1: Planilha de BDI inicial com provisão do simples nacional nos tributos.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

			Referência estudo TCE		
			1° Quartil	Médio	3° Quartil
Administração Central	AC	4,50%	2,97%	5,08%	6,27%
Seguros/Riscos/Garantias	SRG	2,25%	0,86%	1,33%	1,71%
Lucro	L	12,12%	7,78%	10,85%	13,55%
Despesas Financeiras	DF	0,00%	SELIC	8,45%	
Tributos - ISS	T	3,80%	DU	0	
Tributos - PIS R\$ 0,34		1,88%			
Tributos - COFINS R\$ 1,54					
Fórmula para o cálculo do BDI:					
$\{[(1+AC+SRG) \times (1+L) \times (1+DF)] / (1-T)\} - 1$					
Resultado do cálculo do BDI:		26,89%	21,43%	27,17%	33,62%

Planilha 2 : Planilha de BDI final retirando o campo simples nacional dos tributos e incluindo no lucro.

Nesses termos a licitante previu em sua planilha os custos do simples nacional, previu a respectiva contribuição previdenciária patronal, por estar inclusa no Simples Nacional, conforme os moldes do Anexo III da Lei Complementar nº 123/2006;

Tal entendimento é o que se abstrai do artigo **Planilha de Custos e formação de preços – Encargos Sociais e Trabalhistas**, do portal ConLicitação, disponível em: <https://www.licitacao.online/planilha/modulo4>

ENCARGOS	LUCROS REAL E PRESUMIDO	SIMPLES NACIONAL	CPRB LUCRO REAL E PRESUMIDO	CPRB SIMPLES NACIONAL
A) INSS	20%	20%	-	-
B) SESI ou SESC	1,5%		1,5%	0
C) SENAI ou SENAC	1%		1%	0
D) INCRA	0,2%		0,20%	0
E) Salário Educação	2,5%		2,5	0
F) FGTS	8%	8%	8%	8%
G) SAT (RAT Ajustado)	3% (variável)	3% (variável)	3% (variável)	3% (variável)
H) SEBRAE	0,6%		0,6%	0
TOTAL:	36,8%	31%	16,80%	11%

Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB, Lei 12.546/2011. Acórdão TCU nº 480/2015 - Plenário se não houver menção em contrário no edital de licitação, a empresa deve observar, em respeito da atividade econômica principal de que a empresa não possa exercer concomitantemente outra atividade econômica secundária, e que ela sagrar-se vencedora do certame, ou seja, ela pode ganhar uma licitação com CPRB na atividade secundária desde que nenhuma outra licitação específica a impeça. O CPRB é uma exceção da regra: ele sai desse módulo para o módulo de Custos Indiretos, Tributos e Lucro.

No que se refere ao ISSQN, de semelhante modo, por a licitante ser optante ao simples nacional, possui alíquotas variáveis, sendo diligenciado no sentido de que fosse expressa a alíquota



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

efetivamente praticada pela licitante no momento da licitação. Considerando que ao ser optante do simples não se vincula a legislação municipal e sim a faixa para a qual está enquadrada efetivamente.

Para finalizar, manifestamos que a Administração Municipal, em seu contrato atualmente vigente, pratica o valor de R\$ 235,57 para a tonelada de lixo coletada, assim o valor de R\$ 247,55 obtido na licitação e apresentado pela empresa JJ Transportes, mostra-se satisfatório para a Administração.”

Após tal manifestação e ordem pela autoridade superior, vieram os autos licitatórios conclusos para Parecer Jurídico acerca dos preceitos jurídico-formais inerentes ao presente rito licitatório.

É o relatório, passamos a OPINAR.

II – Considerações necessárias.

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre o recurso administrativo em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pela Lei nº 8666/93, bem como pelos demais preceitos legais contidos em nosso estuário jurídico, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que os trâmites afetos ao rito licitatório tenham validade e eficácia.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Passamos, após tais considerações, à análise jurídica da impugnação apresentada.

III– Fundamentação jurídica.

III.1 – Das preliminares recursais.

III.1.a – Da tempestividade.

Quanto ao aspecto temporal, denota-se que a empresa Recorrente segue as cláusulas editalícias, uma vez que apresenta sua manifestação de insurgência e suas razões recursais no interstício previsto no instrumento editalício ora em apreço.

Igual entendimento se dá em relação às Contrarrazões aviadas, visto que intentadas no prazo consagrado no termo editalício.

Assim sendo, o parecer opinativo é no sentido de se conhecer da impugnação aventada pela empresa Recorrente, tal como as Contrarrazões, porquanto apresentadas no lapso temporal definido no corpo editalício.

III.2 – Do mérito recursal.

III.2.a – Dos supostos vícios insanáveis na Planilha de Composição de Custos. Contribuição Social Previdenciária Patronal e ISSQN. Comprometimento da isonomia do certame. Inocorrência. Planilha em consonância ao regramento específico, mormente ao artigo 13 e ao Anexo 3, ambos da Lei Complementar 123/2006.

Preambularmente, insta expor que as previsões legais contidas nos artigos 3º, 41 e 55, XI, todos da Lei Federal 8.666/93, dispõem que a Administração está estritamente vinculada ao edital convocatório, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, **da vinculação ao instrumento convocatório**, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. "(g.n.)

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

"Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor. "

Nesse contexto, denota-se que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas.

Assim sendo, deduz-se dos preceitos acima arrolados que a Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo diploma editalício, não podendo, de forma alguma, esquivar-se das regras preliminarmente estabelecidas.

Na espécie, cinge-se a cizânia no que concerne à aplicação do artigo 13 da Lei Complementar 123/2006, afeto ao DAS – Documento Único de Arrecadação, à Planilha de Composição de Custos apresentada pela empresa vencedora do certame e impugnado pela empresa ora Recorrente, **especificamente no que tange às alíquotas inerentes à Contribuição Social Previdenciária Patronal e ao ISSQN.**

Sabe-se que nos termos concatenados pelo artigo supracitado, o recolhimento das contribuições concernentes à ME e EPP (DAS) são baseadas em



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

faixas e alíquotas variáveis, averiguadas sobre a receita bruta acumulada os 12(doze) meses anteriores ao do período de verificação.

Disso se deduz que, fora as exceções das atividades carreadas no Art. 18 § 5º-C da LC 123/2006, as empresas optantes ao Simples Nacional não recolhem sua Contribuição Previdenciária Patronal seguindo a legislação previdenciária (art. 22, inciso I da Lei nº 8.212/91).

Denota-se que referidas empresas devem calcular e recolher a DAS conforme a faixa disposta no Anexo 3 da Lei Complementar 123/2006, não sendo exigível que tais empresas recolham da forma comum, sobretudo pelas especificidades e prerrogativas existentes, que possuem, inclusive, guarida constitucional.

Referido entendimento é encampado tanto para a Contribuição Social Patronal Previdenciária, tal como para o ISSQN, já que, por ser a licitante optante ao simples nacional, possui alíquotas variáveis, nos termos do Anexo 3 da lei acima mencionada, não se vinculando à legislação municipal para o ISSQN e não se vinculando à legislação federal no que concerne à Contribuição Previdenciária Patronal, devendo seguir, em ambos os casos, a faixa para a qual está enquadrada efetivamente consoante o Anexo 3 da Lei Complementar 123/2006.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União debruçou-se acerca do tema no Acórdão TCU nº 1591/2010 – 2ª Câmara, deixando certo que IRPJ e CSLL não podem vir destacados no BDI, mas podem integrar o lucro ou custos da licitante, devendo tal razão de decidir ser aplicada igualmente às Contribuições Sociais Previdenciárias.

Nesse sentido:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVERSÃO A PARTIR DE PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO. INCLUSÃO DO IMPOSTO DE RENDA PESSOA JURÍDICA E DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO NA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS DO CONTRATO. PAGAMENTOS A MAIOR DECORRENTE DA APLICAÇÃO DE ALÍQUOTA INDEVIDA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

QUALQUER NATUREZA. CITAÇÃO DO ENTE ESTADUAL, SOLIDARIAMENTE COM A CONTRATADA. REVELIA DA EMPRESA. ALEGAÇÕES DE DEFESA DO ENTE FEDERATIVO PARCIALMENTE ACATADAS. MANUTENÇÃO DO DÉBITO ORIUNDO DE PAGAMENTOS A MAIOR DECORRENTE DA APLICAÇÃO DE ALÍQUOTA INDEVIDA DO ISS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO ENTE POLÍTICO. CONCESSÃO DE NOVO E IMPROPRORROGÁVEL PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DO DÉBITO. EXCEÇÕES PESSOAIS DE UM DEVEDOR NÃO APROVEITAM AO CO-DEVEDOR. **1. A indicação em destacado na composição do BDI do imposto de renda pessoa jurídica e da contribuição social sobre o lucro líquido não acarreta, por si só, prejuízos ao erário, pois é legítimo que as empresas considerem esses tributos quando do cálculo da equação econômico-financeira de sua proposta.** 2. A evolução da jurisprudência do Tribunal não deve impactar as relações jurídicas já constituídas, salvo se comprovada a existência de sobrepreço. 3. Quando se tratar de rejeição das alegações de defesa apresentadas por entidades políticas, o TCU pode fixar o termo inicial da contagem do prazo estabelecido para comprovação do recolhimento do débito, tomando por base a data em que os créditos orçamentários locais estejam em condições de serem devidamente executados, em respeito ao disposto no art. 165, I e § 5º, da Constituição Federal de 1988 e no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal. 4. Nos termos do art. 281 do Código Civil, o devedor demandado pode opor ao credor as exceções que lhe forem pessoais e as comuns a todos, não lhe aproveitando as exceções pessoais a outro co-devedor, e desse modo a fixação de termo a quo especial para contagem de prazo em proveito de pessoa política não favorece necessariamente aos demais co-devedores.(grifo nosso).

Desta feita, conclui-se que a Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo diploma editalício, não podendo, ressalvadas exceções previstas em lei, como nos casos da Lei Complementar 123/2006 afeta às ME e EPP, esquivar-se das regras previamente estabelecidas, sob pena de afronta ao princípio da legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento de edital licitatório.

In casu, conclui-se que a Administração respeita o regramento licitatório, inclusive o especial afeto às ME e EPP contidos na Lei Complementar 123/2006, não havendo pertinência nas razões recursais aviadas pela empresa Recorrente.

Desta forma, salvo melhor juízo, a Procuradoria manifesta-se, de forma opinativa, pelo conhecimento do apelo aviado, contudo, em seu mérito, manifesta-se pelo não acolhimento da pretensão recursal apresentada pela empresa Recorrente, tendo em vista inexistir qualquer gravame na Planilha de Composição de Custos apresentada pela empresa vencedora do certame, respeitando esta, bem como a Administração Consulente, os ditames estabelecidos na Constituição Federal, Leis Gerais de Licitação e, especialmente, os preceitos concernentes às ME e EPP colacionados na Lei Complementar 123/2006.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

IV – Conclusão

Ante o exposto, esta Procuradoria manifesta-se pelo conhecimento do Recurso Administrativo apresentado, pois manejado no prazo definido no termo editalício.

Contudo, no que se atina ao mérito da impugnação, manifesta-se esta Procuradoria pelo não provimento das razões apresentadas pela empresa interessada, porquanto desarmonicas ao entendimento legal, doutrinário e jurisprudencial declinados nas razões acima expostas, tendo em vista inexistir qualquer gravame na Planilha de Composição de Custos apresentada pela empresa vencedora do certame, respeitando esta, bem como a Administração Consulente, os ditames estabelecidos na Constituição Federal, Leis Gerais de Licitação e, especialmente, os preceitos concorrentes às ME e EPP colacionados na Lei Complementar 123/2006.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Céu Azul, 12 de julho de 2023.

Leandro Bonatto Dall'Asta

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: DD8F-1303-D5AE-E204

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 12/07/2023 09:14:03 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: AC OAB G3 << AC Certisign G7 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://ceuzul.1doc.com.br/verificacao/DD8F-1303-D5AE-E204>