

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE CORONEL VIVIDA/PR

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 35/2025

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 61/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE COPEIRAGEM, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA.

ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.,
pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ n.
79.283.065/0003-03, com sede na Rua Chile, n. 1107, Loja 02,
Térreo, Prado Velho, Curitiba/PR, CEP 892015-184, vem, por
sua representante legal adiante assinada, respeitosamente,
apresentar **IMPUGNAÇÃO** contra o edital do pregão
eletrônico n. 35/2025, com fulcro no art. 165 da Lei n.
14.133/21 c/c item 6 do edital, por entender que há
impropriedades nas cláusulas do ato convocatório e seus
anexos, prejudicial aos interessados e ao próprio **MUNICÍPIO
DE CORONEL VIVIDA /PR.**

Outrossim, requer o conhecimento e a
procedência da presente impugnação.

1) ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

De início, cumpre salientar que, ao formular a presente impugnação, não tem a impugnante a menor intenção de manifestar crítica ou despreço pelo pregoeiro e sua equipe de apoio cuja qualificação técnica e competência profissional são por demais conhecidas.

Entretanto, alguns pontos do edital, se mantidos, podem acarretar sérios prejuízos para a administração pública, correndo-se o risco de anulação de todo o procedimento licitatório.

É sob esse prisma que a impugnante passa a discorrer sobre os pontos que podem acarretar a nulidade do certame, em prejuízo ao erário e ao contribuinte do município, merecedor de toda estima e consideração.

Assim, com todo respeito e acatamento, comparece a impugnante perante o pregoeiro oficial no intuito de ver expurgado do ato convocatório qualquer resquício de ilegalidade, com vistas à manutenção do interesse público.

2) DA TEMPESTIVIDADE E DA NECESSÁRIA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que apresentada até 3 (três) dias úteis anteriores a data fixada para recebimento das propostas que está agendada para 13 de maio de 2025.

No que diz respeito à forma, o edital permite que a impugnação seja enviada através do sistema BNC ou através dos e-mails **licitacao@coronelvivida.pr.gov.br** e **licitacaocoronelvivida@gmail.com**.

Dessarte, tempestiva a impugnação e apresentada nos termos do que exige o edital, requer-se pelo seu recebimento.

3) SÍNTESE DOS FATOS

O **MUNICÍPIO DE CORONEL VIVIDA/PR** instaurou licitação na modalidade pregão eletrônico n. 35/2025 para contratação de empresa especializada na execução de serviços continuados de copeiragem, conservação e limpeza, conforme quadro descritivo abaixo:

LOTE	ITEM	SERVIÇOS	Qtd de FUNCIONÁRIOS POR FUNÇÃO	VALORES UNITÁRIOS CONFORME PLANILHAS DE CUSTOS	CUSTO MENSAL MÁXIMO R\$	CUSTO ANUAL MÁXIMO R\$	LOTE
1	1	SERVENTE DE LIMPEZA E COPEIRA 08 HORAS DIÁRIAS, DE SEGUNDA A SEXTA-FEIRA, TOTALIZANDO 40 HORAS SEMANAIS.	9	6.041,70	54.375,30	652.503,60	1
	2	SERVENTE DE LIMPEZA E COPEIRA 04 HORAS DIÁRIAS, DE SEGUNDA A SEXTA-FEIRA, TOTALIZANDO 20 HORAS SEMANAIS.	2	4.338,51	8.677,02	104.124,24	
	3	SERVENTE DE LIMPEZA 08 HORAS DIÁRIAS, DE SEGUNDA A SEXTA-FEIRA, TOTALIZANDO 40 HORAS SEMANAIS.	1	5.813,38	5.813,38	69.760,56	
	4	SERVENTE DE LIMPEZA 04 HORAS DIÁRIAS, DE SEGUNDA A SEXTA-FEIRA, TOTALIZANDO 20 HORAS SEMANAIS.	2	4.224,35	8.448,70	101.384,40	
	5	SERVENTE DE LIMPEZA E COPEIRA, ESCALA DE 12X36, DIURNO, DAS 07H AS 19H, COM SUPRESSÃO DE INTRAJORNADA TOTALIZANDO 44 HORAS SEMANAIS.	2	6.562,76	13.125,52	157.506,24	
	6	SERVENTE DE LIMPEZA E COPEIRA, ESCALA DE 12X36, NOTURNO, DAS 19H AS 07H COM PREVISÃO DE INTRAJORNADA, TOTALIZANDO 44 HORAS SEMANAIS.	2	7.210,17	14.420,34	173.044,08	
CUSTO TOTAL MÁXIMO R\$							1.258.323,12

Todavia, diversas foram as impropriedades encontradas no ato convocatório que merecem reforma sob pena de grave comprometimento do certame, conforme será demonstrado a seguir.

Passamos à competente impugnação.

4. MÉRITO

4.1) QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Falta de exigência de documentos indispensáveis para comprovação da boa capacidade financeira das empresas

Afronta ao art. 69 da Lei n.14.133/21

Analisando o edital, verifica-se a completa flexibilização dos termos do ato convocatório em relação à qualificação econômico-financeira das empresas, notadamente porque o órgão licitante não exige NENHUM documento capaz de auxiliar na aferição da saúde financeira da empresa declarada vencedora do certame.

Nestes termos, a Lei n. 14.133/21 assegura que as contratações públicas sejam pautadas em premissas que garantam a fiel execução dos contratos administrativos.

Extrai-se da lei de licitações a legitimidade do inconformismo aqui levantado em relação à completa flexibilização dos termos do edital, tendo em vista que a Lei n. 14.133/21 assegura a exigência de diversos documentos. Vejamos:

Art. 69. **A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:**

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis **dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;**

II - **certidão negativa de feitos sobre falência** expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, **que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.**

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da **relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira**, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de **patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

[grifos nosso]

Não se pode olvidar que a exigência de documentos contábeis na fase de habilitação do pregão tem por finalidade propiciar que a administração pública examine a situação econômico-financeira da empresa licitante antes de efetivar a contratação para cercar-se de garantias para a boa e fiel execução contratual.

De igual forma, não se pode admitir que uma licitação com valor estimado acima de UM MILHÃO DE REAIS seja processada sem a verificação do documento que representa a espinha dorsal de uma empresa para fins econômico-financeiros, qual seja, o balanço patrimonial e as respectivas demonstrações contábeis.

A Lei n. 14.133/21 elasteceu as garantias econômico-financeiras para reduzir as chances de inexecução contratual. Em razão disso, não pode a administração flexibilizar o que inserido na lei e correr o risco de prejudicar toda a coletividade com a contratação de uma empresa sem saúde financeira para honrar o contrato.

Com a exigência do balanço dos dois últimos exercícios sociais pretendeu o legislador assegurar uma situação de estabilidade econômica da empresa com a observância de sua perenidade financeira.

Com o mais elevado respeito a esta administração, não se pode aceitar que a redação de um edital de licitação seja mantida sem exigências básicas e salutareis para garantir a seleção de empresas economicamente aptas!

O órgão licitante não pode correr o risco de selecionar uma empresa que não tem a real capacidade econômico-financeira para executar o objeto da futura contratação. Busca-se resguardar tão somente o cumprimento contratual na sua integralidade, selecionando empresas financeiramente saudáveis.

A forma como se encontra a redação do ato convocatório evidentemente resultará numa contratação de empresas aventureiras sem segurança alguma para o órgão licitante.

Conforme exposto alhures, a administração estima uma contratação vultosa num valor estimado acima de um milhão de reais e a Lei n. 14.133/21 só dispensa a documentação prevista no capítulo VI nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (art. 70, II).

Oportuno destacar que nada adianta exigir o balanço patrimonial e as respectivas demonstrações contábeis sem a **delimitação de índices contábeis mínimos**, afinal, exigir o balanço sem analisar os números lá inseridos seria totalmente inócuo. A Lei de licitações mais uma vez socorre esta impugnante, conforme se verifica no parágrafo 1º do art. 69 já colacionado acima.

Sendo assim, os índices financeiros têm a finalidade de mostrar a relação entre as contas das demonstrações financeiras de uma empresa. A análise dos demonstrativos financeiros objetiva examinar o estado econômico de uma empresa, além de visar à evolução de uma entidade em determinado período de tempo e comparar uma empresa com outras(s), tendo como alicerce a apreciação de determinada variável econômico-financeira (Hastings, 2007).

Nesse contexto, os índices contábeis que devem ser solicitados em uma licitação pública é o índice geral de endividamento e os índices de liquidez. Os índices de endividamento se leem de forma distinta dos de liquidez, pois, analisando o índice de liquidez geral, tem-se que estes denotam a capacidade de honrar compromissos já assumidos, sendo o índice considerado razoável aquele igual ou superior a 1,00 (aquele abaixo de 1,00 demonstra problemas de liquidez da empresa). De maneira geral, quanto maior o índice de liquidez, melhor a avaliação nesse quesito.

Já no tocante ao grau de endividamento, quanto menor este for, maior a margem em relação às dívidas e aos compromissos existentes. Em suma, quanto menor for o IE, há um indicador mais satisfatório acerca da saúde financeira da empresa, por isso se exige índice igual ou menor que 0,50.

Os índices financeiros devem ser solicitados como um requisito de habilitação nas licitações, tendo em vista que pertinentes à garantia do interesse público, conforme preceitua a Lei n. 14.133/21 já colacionada acima.

A exigência de índices contábeis de capacidade financeira deve, portanto, ser inserida no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado.

Outro documento de extrema importância para análise da saúde financeira das empresas é a **relação de compromissos assumidos** prevista no § 3º do art. 69 da lei de licitações.

A relação de compromissos assumidos contém os valores dos contratos vigentes celebrados pela empresa licitante que importam na diminuição da capacidade operativa ou na absorção de disponibilidade financeira da empresa, essenciais para o

pagamento da folha salarial, encargos trabalhistas e fiscais, além das despesas com insumos e materiais.

Com base nessas informações, compara-se o valor total dos contratos indicados na relação de compromissos da empresa licitante com o seu patrimônio líquido e verifica-se se a mesma possui condições de suportar mais um contrato (Acórdão n. 2247/2011 - TCU – Plenário, TC 016.363/2011-6).

Se o valor total dos contratos remanescentes for superior ao patrimônio líquido, conclui-se que a empresa não detém capacidade financeira para honrar mais um contrato.

Outro balizador importante inserido em lei é a exigência de **patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação** que assegura, de forma efetiva, a análise da verdadeira situação econômica da empresa licitante.

Por sua vez, a IN n. 5/2017, embora regente das contratações federais, é um importante balizador das contratações municipais e estaduais de serviços com dedicação exclusiva, e taxativamente exige **Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado da contratação** (alínea b, item 11.1) e que também foi completamente ignorado pelo órgão licitante. A certidão exigida no inciso II do art. 69 também não foi exigida.

Veja, douta administração, que o edital descumpra taxativamente o que exigido em lei, razão pela qual merece reforma para incluir a exigência **de balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais**, bem como **a certidão de falência e concordata, relação de compromissos assumidos e a delimitação de índices contábeis, patrimônio líquido e capital circulante líquido mínimos** no rol de documentos para comprovação da qualificação econômico-financeira das empresas.

4.2) AUSÊNCIA DE PREÇO ESTIMADO EM PLANILHA DE CUSTOS

Afronta ao art. 18, IV, da Lei 14.133/21

O município, embora exija da empresa declarada vencedora do certame a planilha de custos e formação de preços, não disponibiliza no edital a planilha para verificação dos custos que compuseram o preço estimado da administração, em total afronta ao art. 18, IV, da Lei n. 14.133/21 que exige que o orçamento estimado contenha as composições dos preços utilizados para sua formação, *in verbis*:

Art. 18. **A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento** e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, **compreendidos**:

(...)

IV - **o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação**;

[grifos nosso]

Sendo assim, imprescindível, por determinação legal, que o valor constante no termo de referência seja decomposto em rubricas isoladas que integram a remuneração dos profissionais alocados nos postos dos serviços licitados.

Não se pode olvidar que em contratos de prestação de serviços com alocação de mão de obra, a formação do preço decorre do detalhamento dos custos que incidem sobre a execução do ajuste.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já deliberou sobre a matéria, conforme se verifica na ementa transcrita abaixo:

Orçamento detalhado. Custos unitários necessidade. Segundo a Lei de Licitações os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários (@REP 19/00954661-Cesar Filomeno Fontes).

[grifos nosso]

Extrai-se do voto o seguinte:

Adoção da modelagem contratual de terceirização, bem como a ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários e sem critério de aceitabilidade dos preços unitários, ou sem a adoção do modelo de fluxo de caixa, caracterizando frustração à adequada formulação e ao julgamento das propostas, com alto risco para a fiscalização e medição do contrato (@REP 19/00954661).

[grifos nosso]

E, ainda:

Segundo a DLC, a ausência de uma planilha com custos unitários de cada serviço dificulta a verificação do valor estimado da contratação. A omissão causa impacto tanto no julgamento das propostas como na fiscalização contratual, na medição dos serviços e no pagamento à contratada.

[grifos nosso]

O Tribunal de Contas da União há muitos anos já tinha esse mesmo entendimento:

Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93. 5. É imprescindível a fixação, no edital, dos critérios de aceitabilidade dos preços unitários e globais, em face do disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 (Acórdão n. 2014/2007-Plenário).

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, o Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator. ACORDA em: (...) fazendo constar no edital planilha com todos os preços unitários e todos os projetos e demais informações que assegurem igualdade de condições a todos os concorrentes; 9.1.2. Faça constar nos editais, obrigatoriamente, critério de aceitabilidade

de preços máximos, tanto unitários como globais (Acórdão n. 1477/2007-Plenário).

[grifos nosso]

Veja, douta administração, que as Cortes de Contas impõem que o valor global estimado pelo órgão licitante seja decomposto em planilhas de custos e formação de preços para assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes.

Além disso, o Tribunal de Contas da União já deliberou sobre a necessidade de informar em edital a convenção coletiva de trabalho que balizou os preços da administração, conforme acórdão n. 1207/2024-Plenário ementado nos seguintes termos:

CONSULTA. MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **INDAGAÇÃO QUANTO À POSSIBILIDADE DE INDICAÇÃO, EM EDITAIS PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA, DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO QUE MELHOR SE ADEQUA À CATEGORIA PROFISSIONAL DO OBJETO CONTRATADO.** CONHECIMENTO. INFORMAÇÃO À AUTORIDADE CONSULENTE. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

[grifos nosso]

Na consulta formulada pela Ministra de Estado da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI acerca da possibilidade de os órgãos da Administração Pública indicarem, nos respectivos editais para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, a convenção coletiva de trabalho que melhor se adequa à categoria profissional do objeto contratado, restou consignado o seguinte:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Revisor, com fundamento no art. 1º, inciso XVII e § 2º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 264, inciso VI e §§ 1º a 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, em:

(...)

9.2.1. decorre de previsão legal, estabelecida no art. 511, §§ 2º e 3º da Consolidação das Leis do Trabalho, o entendimento consignado na

jurisprudência desta Corte de Contas, no sentido de que nos editais de licitação para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra não é permitido determinar a convenção ou acordo coletivo de trabalho a ser utilizado pelas empresas licitantes como base para a confecção das respectivas propostas;

9.2.2. **não obstante**, em tais licitações, **é lícito ao edital prever que somente serão aceitas propostas que adotarem na planilha de custos e formação de preços (PCFP) valor igual ou superior ao orçado pela Administração para a soma dos itens de salário e auxílio-alimentação, admitidos também, a critério da Administração, outros benefícios de natureza social considerados essenciais à dignidade do trabalho, devidamente justificados, os quais devem ser estimados com base na convenção coletiva de trabalho paradigma, que é aquela que melhor se adequa à categoria profissional que executará os serviços terceirizados, considerando a base territorial de execução do objeto;**

[grifos nosso]

Veja, uma vez mais, que a Corte de Contas buscou resguardar a isonomia do certame, delimitando a CCT utilizada como base e impedindo que os concorrentes aloquem rubricas inferiores aquelas orçadas pela administração e devidamente previstas no instrumento normativo paradigma.

Além do mais, o § 5º do art. 56 da Lei n. 14.133/21, o qual se aplica por analogia e que foi atendido pelo órgão municipal neste certame, também exige que o licitante vencedor elabore e apresente à administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento dos encargos sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora.

Sobreleva frisar que na terceirização dos serviços cumpre à administração observar as regras que tratam de questões trabalhistas do documento coletivo aplicado aos profissionais da categoria do serviço a ser contratado para fins de elaboração da planilha de custos e preços estimados, uma vez que a convenção coletiva de trabalho tem caráter normativo nas relações individuais de trabalho entre

empregados e empregadores abrangidos pelas categorias econômicas e profissionais representadas pelos sindicatos acordantes, conforme preceitua o art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho¹.

Dessa forma, em contratos de prestação de serviços continuados com alocação de mão de obra do prestador, o principal item de custo é a remuneração dos empregados que serão alocados na execução da atividade, acrescido dos encargos sociais e trabalhistas que a legislação determina, o que engloba os custos dos benefícios mensais e diários concedidos aos trabalhadores² que só podem ser apurados por meio de planilha de custos e formação de preços.

Conclui-se, portanto, que a planilha de custos e formação de preços é instrumento fundamental para aferição dos custos da mão de obra e análise de aceitabilidade/exequibilidade das propostas. Ademais, é instrumento indispensável para avaliação da repactuação prevista no § 6º do art. 135 da Lei n. 14.133/21.

Sendo assim, é imprescindível que os editais de licitação de terceirização de serviços disponibilizem preço estimado em planilha de custos confeccionada com base na convenção coletiva paradigma e exijam do licitante ganhador a apresentação de planilhas readequadas ao lance vencedor para que seja possível fazer uma análise minuciosa dos custos da mão de obra, tais quais, salário-base, adicionais, benefícios, entre outros.

Conforme exposto alhures, a análise da planilha de custos e formação de preços garante a isonomia do certame, tendo em vista que assegura que todas as empresas componham seus preços preservando os direitos trabalhistas, sem obtenção de vantagem competitiva indevida com a omissão de rubricas substanciais e evitando passivo trabalhista e responsabilidade subsidiária da administração pública.

Em razão disso, **o edital merece ser reformado para decompor o valor estimado em planilha de custos e formação de preços com a informação da convenção coletiva utilizada como paradigma.**

¹ REP 15/00419262, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

² Ibidem.

4.3) QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Ausência de exigência de registro da empresa no CRA

Afronta ao art. 67 da Lei n. 14.133/21

Outra exigência que foi completamente ignorada pelo órgão licitante, é a exigência relativa ao registro da empresa licitante no Conselho de Classe competente prevista no inciso V do art. 67 da Lei n. 14.133/21.

Especificamente sobre os serviços terceirizados, os eminentes ministros do Tribunal de Contas da União, no Acórdão n. 1/97 – Plenário, se manifestaram no sentido de se exigir o registro das empresas nos Conselhos Regionais de Administração:

(...) **julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados** (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros), cuja execução requer o fornecimento de mão de obra, **nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador**, tais como: recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos.

[grifos nosso]

Tal entendimento se coaduna com diversas outras decisões emanadas pelo Tribunal de Contas da União, conforme se depreende da seguinte decisão Plenária, *in verbis*:

Acórdão nº 2783/2003 – Primeira Câmara, oportunidade na qual ficou assentado que **seria “notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores problemas tal exigência do registro no CRA”** (Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Sessão em 11/11/2003)

[grifos nosso]

Evidente que nas contratações públicas que envolvam recrutamento e gestão de pessoas é imperioso o *know how* da empresa licitante, possuindo responsável técnico apto para administrar o contingente terceirizado, de modo a mitigar a responsabilidade subsidiária do ente público no caso de inexecução contratual.

Mais uma vez se manifestou o Tribunal de Contas da União na Decisão 1140/2002 – Plenário; Valmir Campelo. DC-1140-32/02:

Auditoria. Universidade Federal de Santa Maria RS. Pessoal, licitação, contrato, convênio e receita própria. Improriedades na seleção de pessoal. Atraso na entrega de declaração de bens e rendas. Improriedades em cessão e requisição de pessoal. Pagamento de auxílio-alimentação a servidores afastados para curso. Pagamento de adicionais de periculosidade e de insalubridade com base em laudos desatualizados. Pagamento irregular de antecipação salarial. Incorporação de horas extras. Pagamento irregular de gratificações. Subcontratação. Prorrogação de contrato. Convite com menos de três propostas. Determinação. Recomendação. Juntada às contas. - Antecipação salarial decorrente de plano econômico. Horas extras incorporadas. Subcontratação. Repetição de convite. Considerações sobre as matérias.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante o exposto pelo Relator, decidem:

8.1.22 - não exigência de documentação, para habilitação de licitante, não prevista nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, tipo Certidão Negativa de Débito Salarial e Prova de Registro junto aos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho (Proc. 23081.000099/2001-81), **bem como passe a exigir, na contratação de serviços terceirizados, a Prova de Inscrição no Conselho Regional de Administração, em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 30 da mesma Lei;**

[grifos nosso]

Com efeito, para a concessão do registro, o Conselho Regional de Administração solicita às empresas a entrega de diversos documentos que resulta numa maior segurança à contratação.

Além disso, conforme já dito, a lei de regência das licitações é cristalina ao definir que a documentação habilitatória só será dispensada total ou parcialmente nas hipóteses previstas no art. 70, sendo, portanto, imprescindível a inclusão da exigência retromencionada no edital em questão.

4.4) AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES NECESSÁRIAS PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

Afronta ao art. 150 da Lei n. 14.133/21

Adicional de Insalubridade

Verifica-se que o ato convocatório não cita em nenhum momento o pagamento de adicional de insalubridade para os colaboradores que laborarem em condições insalubres, especialmente para os que irão executar a limpeza dos banheiros.

Em razão disso, o edital merece reforma a fim de incluir previsão de confecção de laudo técnico das condições ambientais de trabalho pela empresa contratada no início da execução contratual ou, **desde já, estimar no custo o adicional de insalubridade devido, até porque é entendimento pacificado nos Tribunais que os empregados que exercem a função de limpeza de banheiros públicos devem ganhar o respectivo adicional:**

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. LIMPEZA DE BANHEIRO E MANUSEIO DE LIXO. GRAU MÁXIMO. O contato com agentes biológicos pela realização de tarefas de limpeza de sanitário e coleta de lixo ensejam o pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo, nos termos do Anexo nº 14 da NR-15 da Portaria nº 3.214/78 do MTE. (TRT-4 - RO: 00007437820145040811, Data de Julgamento: 02/06/2016, 8a. Turma)

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. LIMPEZA DE BANHEIROS E RECOLHIMENTO DE LIXO. GRAU MÁXIMO. A limpeza de banheiros de uso público ou coletivo de grande circulação não se equipara à limpeza e coleta de lixo doméstico, fazendo o empregado jus ao adicional de insalubridade em grau máximo. Incidência da Súmula nº 448, item II, do TST. (TRT-4 - RO: 00206143920165040451, Data de Julgamento: 11/04/2019, 1ª Turma)

[grifos nosso]

Não se pode ignorar, portanto, que uma das atividades dos serventes é a limpeza de banheiros, conforme se observa no termo de referência. O entendimento aqui defendendo já foi, inclusive, sumulado, consoante súmula 448 do Tribunal Superior do Trabalho, *in verbis*: A higienização de instalações e sanitários de uso público ou coletivo de grande circulação, e a respectiva coleta de lixo, por não se equiparar a

limpeza em residências e escritórios, **enseja o pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo**, incidindo o disposto no Anexo 14 da NR-15 da Portaria do MTE n. 3.214/78 quanto a coleta e industrialização de lixo urbano.

Não se pode olvidar, ainda, que a Lei n. 13.429/17 que dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros determina que *é responsabilidade da empresa contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou em local por ela designado (§ 1º, art. 9º).*

De igual forma, merece ser consignado no edital, caso o adicional de insalubridade não seja previsto desde já, que os custos de eventual laudo e do adicional serão objeto de reequilíbrio econômico-financeiro e deverão ser repassados ao órgão contratante.

Nestes termos, é um direito da empresa contratada receber o valor do adicional para repassar aos trabalhadores sob pena de enriquecimento ilícito da administração.

A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, inicialmente estabelecido com a aceitação da proposta pela administração, constitui direito da contratada garantido pela Constituição da República, pela Lei de Licitações e pelas Instruções Normativas que regulam as contratações públicas.

Segundo Arnaldo Wald, *“assim como a lei coíbe a lesão (lesão instantânea), não se pode permitir que a alteração do valor de uma das prestações, por circunstâncias alheias à vontade das partes, subverta o equilíbrio do contrato”*.

No acórdão n. 1496/2023 de relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, foi consignado que **o levantamento das condições do ambiente e dos locais em que serão prestados os serviços terceirizados é essencial para que o órgão identifique previamente à contratação, os possíveis casos de incidência de adicional de insalubridade e periculosidade, não só para balizar as propostas das licitantes como também para mitigar os riscos de responsabilização subsidiária da própria Administração.**

Veja, douta administração, que o Ministro relator ressalva o risco de responsabilidade subsidiária da administração, o que, por si só, impõe o pagamento desses custos pelo município já que farão parte da composição dos custos dos postos de trabalho.

Não se pode olvidar que a omissão aqui levantada afeta substancialmente a formulação das propostas, o que, evidentemente, ofenderá a isonomia do certame. Diante disso, não há como apresentar uma correta e objetiva proposta de preços sem delimitar com clareza todas as condições do trabalho e as informações necessárias para prestação dos serviços, de modo que a composição de custos por cada uma das concorrentes seja o mais similar possível.

Esse raciocínio é muito bem contextualizado por JUSTEN FILHO (2009, p. 133), quando afirma:

Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de atuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna.

Não está distante SILVA (1998, p. 42) quando destaca:

Tem sido comum a prática do empirismo, do acaso e da pressa na iniciação dos procedimentos licitatórios, e por essa razão, não há novidade alguma na constatação de obras que jamais foram concluídas; estoques de materiais em excesso ou sem possibilidade de uso sem saber quem foi o responsável pela aquisição; desperdícios de tempo e de dinheiro público pelo fato de não se caracterizar adequadamente o bem ou serviço necessário.

O não detalhamento do objeto de forma clara e objetiva – o que inclui a ausência de previsão de adicional de insalubridade – afronta o artigo 18, II, da Lei 14.133/21, pois compromete a descrição do objeto e impede a correta formulação dos preços.

O art. 150 da Lei de licitações também socorre esta impugnante:

Art. 150. **Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto** e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

[grifos nosso]

Sobreleva frisar que o Tribunal de Contas da União já sedimentou a tese aqui defendida:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão (Súmula 177)

[grifos nosso]

Destarte, necessário se faz adequar o edital para atender a legislação vigente, assim como observar o princípio do julgamento objetivo, permitindo a competição de forma igual para todas as proponentes que elaborarão suas propostas de preços de forma isonômica.

5) DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se o total acolhimento da presente impugnação, pelas razões acima arguidas, no sentido de determinar a republicação do edital, procedendo as retificações necessárias e consequente respeito ao art. 55, § 1º, da Lei n. 14.133/21.

Nesses termos, pede-se deferimento, bom-senso e legalidade.

Joinville/SC, 8 de maio de 2025.

ANA RAFAELA SOARES DE
BORBA SOCIEDADE
INDIVIDUAL:4862187900011
5

Assinado de forma digital por ANA
RAFAELA SOARES DE BORBA
SOCIEDADE
INDIVIDUAL:48621879000115
Dados: 2025.05.08 15:30:13 -03'00'

Ana Rafaela Soares de Borba

OAB/SC 35.112