AO SENHOR PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO DO MUNICÍPIO DE OURO VERDE/SC.

PROCESSO LICITATÓRIO n. 002/2026
EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO n. 002/2026

ORBENK ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 79.283.065/0001-41, com sede na Rua Dona Leopoldina, 26, Centro, Joinville – SC, CEP 89.201-095, neste ato representada por seu representante legal infra-assinado, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 63 da Lei Federal nº.14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face do processo licitatório, na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por lote, tendo como objeto a *"Contratação de empresa(s) especializada(s) na execução de serviços de OPERADOR DE MÁQUINAS, MOTORISTA e AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS, a serem realizados de forma contínua, sob a forma de execução indireta, para atendimento das necessidades da Prefeitura Municipal de Ouro Verde/SC, conforme especificações e quantitativos descritos, no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e anexo,"*, pelos fundamentos que passa a expor:

1. **DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE**

A presente impugnação é tempestiva, à luz do que disciplina o Instrumento Convocatório, o prazo para apresentação da impugnação e esclarecimento poderá ser protocolado até 3 (três) dias úteis anteriores a data de abertura da sessão. A sessão pública está agendada para o dia 03 de fevereiro de 2026, de modo que a impugnação apresentada nesta data atende plenamente o prazo estabelecido em lei.

Portanto, a empresa, ora licitante, apresenta a presente impugnação tempestivamente, contra o edital publicado, considerando que identificou inconsistências no citado edital.

2. DAS RAZÕES DE FATO E DE DIREITO

2.1. NOTAS INTRODUTÓRIAS

De início, cabe esclarecer que a presente impugnação é apresentada com o máximo respeito e consideração. Não há aqui qualquer intenção de desmerecer os profissionais envolvidos no processo. Contudo, alguns aspectos do edital, caso mantidos, podem gerar impactos negativos para a Administração Pública, podendo até resultar na anulação do procedimento licitatório.

Neste sentido, é fundamental que os requisitos de classificação sejam condizentes com o objeto da licitação e proporcionais aos riscos envolvidos, assegurando ampla competitividade e a participação de empresas qualificadas.

No caso em questão, que trata da serviços terceirizados de forma contínua, alguns requisitos fundamentais foram desconsiderados, o que pode comprometer a segurança e a continuidade da prestação de serviços. Assim, com o devido respeito, a impugnante apresenta esta análise, solicitando ajustes no ato convocatório para corrigir as irregularidades e garantir que o processo licitatório atenda plenamente ao interesse público.

2.2 ARGUMENTAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A) **INCLUSÃO DA EXIGÊNCIA DE CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO (CCL) DE 16,66% DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO**

O capital circulante líquido (CCL) de 16,66% é um índice recomendado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 592/2016) para contratos de serviços contínuos com cessão de mão de obra, como no presente edital.

Conforme colacionamos:

> *Acórdão 592/2016-Plenário; Data da sessão: 16/03/2016; Relator: BENJAMIN ZYMLER. Área: Licitação; Tema: Qualificação econômico-financeira; Subtema: Índice contábil - Contrato de escopo, Capital circulante líquido, Cessão de mão de obra, Serviços contínuos; Tipo do processo; Enunciado:* ***A exigência de capital circulante líquido (CCL) mínimo de 16,66% do valor estimado da contratação, prevista no art. 19, inciso XXIV, alínea b, da IN SLTI 2/2008, é adequada apenas nas licitações destinadas a serviços continuados com cessão de mão de obra*** *em regime de dedicação exclusiva.* (**grifo nosso**)

Este critério tem amparo nos princípios de eficiência, transparência e responsabilidade fiscal, conforme o artigo 5º e artigo 40, V, "c", da Lei nº 14.133/2021:

a) Eficiência e Controle Fiscal: A exigência de um CCL mínimo de 16,66% assegura que o licitante possua capacidade financeira para manter o contrato de maneira contínua, evitando problemas de execução por falta de recursos. Esse índice permite que a Administração se previna contra problemas de inadimplência.

b) Planejamento Orçamentário e Responsabilidade: Exigir o CCL de 16,66% assegura que o licitante possui o controle financeiro necessário para sustentar o contrato sem comprometer seu orçamento e sua operação, garantindo assim que a Administração Pública mantenha a previsibilidade e a estabilidade no fornecimento do serviço.

c) Normas Complementares e Boa Prática: O percentual de 16,66% para o CCL é frequentemente aplicado em contratações de serviços contínuos e representa uma prática recomendada, especialmente para licitações com cessão de mão de obra. A sua aplicação no edital também promove alinhamento com normas como a IN SLTI 2/2008, que orienta sobre a necessidade de o licitante ter uma reserva financeira mínima que assegure a prestação de serviços continuados.

Por tais razões, requer-se a inclusão do CCL mínimo de 16,66% do valor estimado como critério de qualificação econômico-financeira no edital, promovendo maior eficiência e responsabilidade fiscal nas contratações.

B) **DA NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO**

Embora o edital não contemple a exigência de comprovação de patrimônio líquido como requisito para qualificação econômico-financeira, é fundamental destacar que essa exigência deve ser incluída como forma de garantir que as empresas participantes tenham condições financeiras suficientes para cumprir com as obrigações do contrato.

A exigência de patrimônio líquido é uma forma de assegurar que a empresa possua recursos financeiros próprios, o que diminui o risco de inadimplência e garante a execução adequada dos serviços contratados. Além disso, a comprovação do patrimônio líquido demonstra que a empresa tem solidez financeira e pode suportar eventuais dificuldades no decorrer da execução do contrato sem comprometer a continuidade dos serviços prestados.

O patrimônio líquido é um indicativo relevante da capacidade financeira da empresa e de sua saúde econômica, refletindo o valor que a empresa realmente possui após a dedução de suas dívidas. A comprovação desse indicador proporciona uma garantia adicional à Administração Pública de que a empresa é financeiramente viável e capaz de executar o contrato, principalmente quando se trata de serviços contínuos, que envolvem custos operacionais regulares e permanentes.

A inclusão desse requisito visa mitigar os riscos para a Administração Pública, pois, ao exigir a comprovação de um patrimônio líquido adequado, a Administração se assegura de que a empresa contratada tem a capacidade de enfrentar adversidades financeiras e cumprir com suas obrigações sem comprometer a execução dos serviços.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 69, §4º, permite a exigência de qualificação econômico-financeira, e a exigência de patrimônio líquido é uma ferramenta importante para assegurar que a empresa seja capaz de honrar com seus compromissos financeiros durante a vigência do contrato.

Diante do exposto, considerando a importância de garantir a idoneidade financeira da empresa contratada e a segurança jurídica do contrato, requer-se que o edital seja reformulado para incluir a exigência de comprovação de patrimônio líquido como critério de qualificação econômico-financeira, conforme o disposto na Lei nº 14.133/2021, com a finalidade de assegurar a capacidade da empresa de cumprir com as obrigações do contrato e evitar riscos de inadimplência.

C) **DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE GARANTIA DA PROPOSTA. AFRONTA AO ART. 58 DA LEI Nº 14.133/2021**

A Administração Pública tem a prerrogativa legal de exigir, nos processos licitatórios, a prestação de garantia da proposta como requisito de pré-habilitação, conforme disposto no art. 58 da Lei nº 14.133/2021. Tal garantia visa assegurar o comprometimento do licitante com a proposta apresentada e resguardar o interesse público contra desistências ou descumprimentos injustificados antes da formalização contratual.

O art. 58 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

> *Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação. §1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação. §2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data*

> *em que for declarada fracassada a licitação. §3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação. §4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o §1º do art. 96 desta Lei.*

Entretanto, o edital não apresenta em nenhuma parte do instrumento convocatório a previsão expressa de exigência de garantia da proposta.

Tal omissão configura violação ao princípio da legalidade da vinculação ao instrumento convocatório e da transparência, constantes na Lei nº 14.133/2021, uma vez que os licitantes não dispõem de informações claras e completas sobre todas as condições de participação no certame. O art. 58 disciplina que a exigência de garantia esteja expressamente prevista no edital, sob pena de nulidade do ato convocatório e da eventual penalidade aplicada.

Portanto, requer-se a inclusão da garantia no Edital, visando assim resguardar a Administração Pública.

D) **INCLUSÃO DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA EMPRESA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (CRA)**

A exigência de registro no Conselho Regional de Administração (CRA) para empresas que prestam serviços de contínuos atende à necessidade de garantir a conformidade legal e a capacidade técnica dos licitantes. Embora a Lei nº 14.133/2021 não mencione especificamente o registro em conselhos profissionais, assegura que a empresa opere em conformidade com os requisitos legais e éticos do setor.

A exigência do registro no CRA atesta que a empresa dispõe de profissionais capacitados para executar atividades com segurança e eficiência. Oferece assim, uma camada adicional de transparência e isenção, uma vez que confirma que a empresa foi formalmente avaliada para atuar no setor, alinhando-se ao princípio de transparência previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

Neste sentido, o artigo 62 da Lei nº 14.133/2021 permite a exigência de comprovação de capacidade técnica, essencial para assegurar a qualidade dos serviços, promovendo a qualidade na prestação. Ao exigir que as empresas possuam registro no CRA, a Administração Pública fomenta a competitividade entre empresas que estão em conformidade com as melhores práticas e obrigações legais do setor.

Na fase de habilitação, entende-se que deve ser feito um rigoroso e amplo exame da qualificação técnica, tendo em vista que tudo aquilo que nela contém vai afetar sensivelmente o futuro contrato. E com este entendimento corrobora o jurista ADILSON DE ABREU DALARI[1] ao descrever que *"a Administração Pública não pode meter-se em contratações aventurosas; não é dado ao agente público arriscar a contratação em condições excepcionalmente vantajosas, pois ele tem o dever de zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas"*.

Importante citar, a IN n. 5/2017 que reconhece o caráter consultivo da entidade de classe para dirimir questões relativas à exequibilidade das propostas apresentadas nas licitações, consoante redação do item 9.4, alínea d:

> 9.4. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos: (...) a) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares ;[2]

Percebe-se que a fiscalização exercida pelo Conselho de classe tem o condão de auxiliar a administração pública na seleção de empresas capacitadas para assumir de maneira eficaz os contratos de prestação de serviços.

A Resolução Normativa n. 621 de 29 de novembro de 2022 do Conselho Federal de Administração assim trata a respeito do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração - RCA:

> Art. 1º Os acervos técnicos de pessoas físicas e jurídicas registradas nos CRAs observarão ao disposto no presente regulamento.
>
> Art. 2º Os acervos técnicos serão constituídos mediante a emissão do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração (RCA).
>
> Art. 3º O acervo técnico de pessoa física será constituído mediante: I - a comprovação documental relativa às formações diversas daquela que embasou o registro no CRA;
>
> II - a comprovação de experiência profissional referente ao exercício de atividades nos campos da Administração.

[1] Aspectos Jurídicos da Licitação. 4 ed. Saraiva, 1997, p. 131.
[2] https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada

§ 1º A comprovação relativa ao inciso I dar-se-á mediante a apresentação diploma ou certificado válidos.

§ 2º A comprovação relativa ao inciso II dar-se-á mediante a apresentação de atestado ou declaração relativa à prestação dos serviços.

§ 3º Os documentos mencionados no § 2ºsomente serão registrados, para fins de composição do acervo técnico, no CRA da jurisdição onde estiver estabelecido o respectivo contratante dos serviços.

Art. 4º O acervo técnico de pessoa jurídica será constituído mediante o registro dos atestados ou declarações relativas à prestação de serviços nos campos da Administração.

Art. 5º Os Atestados/Declarações de Capacidade Técnica relativos a serviços prestados por pessoas físicas e jurídicas serão aceitos quando emitidos em data posterior à do registro do requerente e serão registrados no CRA da jurisdição onde estiver estabelecido o respectivo contratante dos serviços.

§ 1º Os documentos mencionados no caput somente serão aceitos quando estiverem em conformidade com o respectivo contrato de prestação de serviços.

§ 2º Incumbe ao CRA diligenciar no sentido de verificar a autenticidade dos documentos apresentados para fins de obtenção do RCA.

Constata-se pela leitura da Resolução, diversos são os requisitos exigidos para emissão de acervo técnico profissional de pessoas físicas ou jurídicas, razão pela qual existe uma maior segurança destes quando registrados pelo órgão competente.

Assim, requer-se a inclusão do registro no Conselho Regional de Administração (CRA) como requisito de qualificação técnica para empresas participantes, assegurando que a Administração Pública contrate prestadores qualificados e em conformidade com as normas de segurança vigentes.

E) **DA NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA COM PRAZO DE 03 ANOS.**

O edital não estabelece a exigência de atestado de capacidade técnica com prazo de 03 anos para a execução de serviços similares. No entanto, a boa prática administrativa entende que essa exigência é essencial para garantir a qualificação e a experiência mínima das empresas interessadas, além de assegurar que os serviços sejam prestados com qualidade e segurança.

A inclusão de um prazo mínimo de 03 anos de experiência em serviços preparação de alimentos é justificada pela natureza contínua e crítica dessas atividades, que envolvem o cumprimento de prazos rigorosos e a manutenção da qualidade ao longo do tempo. Empresas com

experiência de 3 anos estarão em melhor posição para comprovar sua capacidade técnica, enfrentando desafios operacionais típicos de contratos públicos, e demonstrando a capacidade de adaptação às exigências específicas dos serviços contratados.

A exigência de atestado de capacidade técnica com prazo de 36 meses assegura que as empresas contratadas possuam a experiência necessária para lidar com as peculiaridades dos serviços, evitando contratações com empresas sem a qualificação suficiente para executar os serviços de forma satisfatória.

A exigência de experiência de 03 anos não é apenas uma garantia de qualificação, mas também uma medida de segurança jurídica para a Administração Pública, que poderá contar com prestadores de serviço que já possuem o histórico de execução de serviços de forma regular e com qualidade. Além disso, empresas que comprovam experiência de 36 meses oferecem maior segurança jurídica no cumprimento das obrigações contratuais, minimizando riscos e eventuais problemas durante a execução do contrato.

A exigência de 03 anos de experiência mínima não deve ser interpretada como uma restrição à competitividade, mas como uma medida que visa preservar a qualidade dos serviços e garantir que as empresas que participam da licitação estão devidamente preparadas para atender às necessidades da Administração Pública. Tal exigência assegura um equilíbrio entre qualificação e competitividade, permitindo que empresas com a devida experiência participem do processo licitatório, mantendo o padrão de qualidade exigido.

Diante do exposto, solicitamos que seja adicionada ao edital a exigência de atestado de capacidade técnica com prazo mínimo de 03 anos de experiência para a execução de serviços similares, visando garantir que as empresas contratadas tenham a qualificação necessária para prestar o serviço objeto do presente edital com segurança, qualidade e eficiência. A inclusão dessa exigência contribuirá para um processo licitatório mais seguro e competente, protegendo os interesses da Administração Pública e garantindo o melhor serviço para a comunidade.

F) **DA NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONTRATOS ANTERIORES RELACIONADAS AOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA.**

Solicitamos que o edital inclua a exigência de relação de contratos anteriores vinculados aos atestados de capacidade técnica executados pela empresa, referentes a serviços similares, com a finalidade de assegurar à Administração Pública que a empresa tenha a experiência necessária para a execução do contrato de forma eficiente e qualificada.

A relação de contratos anteriores deve incluir, obrigatoriamente, as seguintes informações:

1. Nome e objeto do contrato;
2. Prazo de execução;
3. Valor contratual;
4. Descrição detalhada dos serviços prestados (exemplificando claramente a similaridade com os serviços licitados);
5. Referências de contato de responsáveis pelos contratos, para confirmação da qualidade da execução.

A inclusão da relação de contratos anteriores tem como principal objetivo garantir que a empresa possua experiência prática na execução de serviços similares, que exigem conhecimento técnico e operacional. A relação de contratos anteriores permite que a Administração Pública analise, de forma clara e objetiva, a capacidade da empresa em atender a demandas semelhantes, com qualidade, cumprimento de prazos e respeito às normas e condições acordadas.

Neste contexto, a apresentação da relação de contratos anteriores é uma ferramenta essencial para validar as referências fornecidas pelas empresas. A comprovação de que a empresa executou serviços com qualidade em outros contratos semelhantes é fundamental para a Administração Pública, pois assegura que a empresa tenha a competência necessária para cumprir com as exigências do edital. Ao listar contratos anteriores, especialmente relacionadas aos atestados de capacidade técnica e com referências de responsáveis, a empresa demonstra sua credibilidade e capacidade de entrega, além de fornecer uma base concreta para avaliação da experiência.

A relação de contratos permite à Administração Pública avaliar a performance da empresa ao longo de contratos passados, verificando se a empresa cumpriu prazos e entregou os serviços de acordo com as especificações. Para contratos que envolvem serviços contínuos, como o de motorista e auxiliar de serviços gerais, é imprescindível que a empresa tenha um histórico de execução eficiente e regular, com bom cumprimento de prazos e satisfação dos contratantes. A relação de contratos serve como uma ferramenta de verificação para garantir que a empresa contratada será capaz de manter o padrão exigido pela Administração.

Ainda a exigência de relação de contratos anteriores minimiza os riscos jurídicos para a Administração Pública. Empresas com histórico comprovado em contratos anteriores têm maior probabilidade de cumprir as obrigações contratuais de forma eficaz e dentro dos parâmetros legais, o que contribui para a segurança jurídica do processo licitatório. Ao verificar a experiência prévia e a

reputação da empresa em contratos passados, a Administração pode evitar a contratação de empresas com desempenho duvidoso, o que poderia resultar em atrasos, inadimplência ou execução inadequada dos serviços.

Em muitas situações, empresas que executaram serviços de qualidade em contratos anteriores podem fornecer informações detalhadas sobre o desempenho de sua operação. Essas informações não apenas validam a experiência da empresa, mas também demonstram seu engajamento em práticas de excelência que podem ser transferidas para o contrato licitado. Ao solicitar a relação de contratos anteriores, a Administração Pública tem acesso a informações que possibilitam a escolha da empresa mais capacitada para os serviços solicitados, o que aumenta as chances de sucesso e satisfação com a execução contratual.

A exigência de relação de contratos anteriores não é apenas uma medida de precaução, mas uma forma de assegurar que a empresa contratada tenha as qualificações necessárias para fornecer os serviços com a qualidade e eficiência exigidas pelo edital.

G) **SOLICITAÇÃO DO ÍNDICE DE GRAU DE ENDIVIDAMENTO (GE menor ou igual a 0,50)**

A inclusão do índice de Grau de Endividamento (GE) como critério de qualificação econômico-financeira no edital é indispensável para avaliar a capacidade financeira das empresas licitantes, assegurando a execução do contrato de forma sustentável e com menor risco à Administração Pública. O Grau de Endividamento Geral mede a proporção entre o capital de terceiros (passivos) e o patrimônio total da empresa (ativo), indicando o grau de dependência de recursos externos. Quanto MAIOR o índice, MAIOR o endividamento e MAIOR o risco financeiro.

O artigo 69 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a habilitação econômico-financeira deve demonstrar a aptidão do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do contrato. Esse artigo autoriza a Administração a exigir documentos que comprovem de forma objetiva a capacidade financeira, incluindo a utilização de coeficientes e índices econômicos.

Nesse contexto, o Índice de Endividamento surge como um parâmetro eficaz para avaliar a saúde financeira do licitante, complementando outros indicadores, como os índices de Liquidez Geral ou Capital Circulante Líquido (CCL). Assim, configura-se a importância do Índice de Endividamento para:

a. Avaliação da Solidez Financeira: O Índice de Endividamento mede a proporção de passivos em relação aos ativos, indicando o grau de dependência da empresa em relação a terceiros. Empresas com índices elevados apresentam maior risco de inadimplência, podendo comprometer a

execução do contrato e a continuidade dos serviços.

b. Mitigação de Riscos Contratuais: A exigência do Índice de Endividamento possibilita à Administração identificar empresas que estejam excessivamente alavancadas e que, portanto, podem apresentar dificuldades financeiras durante a execução do contrato. Isso é especialmente relevante em contratos de serviços contínuos, onde a interrupção ou má execução pode gerar prejuízos diretos à Administração Pública.

c. Previsibilidade e Estabilidade na Contratação: Da leitura do artigo 5º, Lei nº 14.133/2021, infere-se o princípio da previsibilidade (ao associar a ideia de estabilidade e planejamento, que são desdobramentos de outros princípios, como eficiência e planejamento), segundo o qual a Administração deve adotar medidas que assegurem a estabilidade na execução contratual. Ao exigir o Índice de Endividamento, a Administração reduz a probabilidade de inadimplência ou de descumprimento contratual, contribuindo para o cumprimento dos objetivos da contratação pública.

O critério de GE menor ou igual 0,50 reflete a prudência administrativa na avaliação econômico-financeira dos licitantes. Empresas que apresentam endividamento superior a esse limite podem enfrentar dificuldades financeiras durante a execução do contrato, aumentando o risco de inadimplência, interrupção dos serviços ou necessidade de substituição emergencial, o que contraria o princípio da eficiência (artigo 5º da Lei nº 14.133/2021).

Diante do exposto, requer-se a inclusão no edital do índice de Grau de Endividamento (GE menor ou igual 0,50) como critério de qualificação econômico-financeira, a fim de garantir que as empresas participantes possuam condições financeiras adequadas para cumprir as obrigações contratuais, alinhando-se aos princípios da eficiência, responsabilidade fiscal e transparência, conforme estabelecido na Lei nº 14.133/2021.

H) DA INCLUSÃO DE CLÁUSULA DE REPACTUAÇÃO DE PREÇOS CONFORME CONVENÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO (CCT)

O edital prevê a contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme se depreende das obrigações detalhadas na apresentação da proposta, que devem incluir planilha de custos detalhada por cargo, com encargos trabalhistas, sociais, tributos e convenção coletiva correspondente. Trata-se, portanto, de prestação de serviços contínuos, sujeitos à variação de custos decorrentes de dissídios, convenções coletivas e reequilíbrios financeiros.

Apesar disso, não consta de forma expressa no edital cláusula prevendo a possibilidade de repactuação contratual com base na CCT, o que contraria dispositivos legais e normativos que regem a matéria.

A repactuação é direito do contratado nos contratos de prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, como forma de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro da contratação, nos termos do art. 135, da Lei 14.133/2021.

A repactuação não é faculdade, mas obrigação legal para contratos de serviços contínuos com mão de obra, conforme o art. 92 utiliza a expressão "o critério (...) será por", não "poderá ser por".

Conforme leciona o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo[3] em seus comentários à Lei nº 14.133/2021: "A repactuação é forma de manutenção de equilíbrio econômico-financeiro contratual, por meio da análise da variação dos custos, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra."

Ainda, é fundamental distinguir os institutos:

REAJUSTE: Aplicado quando NÃO há regime de dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra. Utiliza índices específicos ou setoriais (IPCA, INPC, IGP-M, etc.), de forma automática.

REPACTUAÇÃO: Aplicada quando HÁ regime de dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra. Exige demonstração analítica da variação de custos, com base em convenções coletivas, acordos ou dissídios coletivos de trabalho.

No caso concreto, a contratação de OPERADOR DE MÁQUINAS, MOTORISTA e AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS configura serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra, obrigando a adoção da repactuação, e não do mero reajuste por índice.

Além disso, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 5/2017, em vigor no que tange às orientações sobre prestação de serviços contínuos, determina no art. 54:

> *Art. 54. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos*

[3] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Comentários - Artigo 135. Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Lei 14.133/2021. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/135. Acesso em: 28 jan. 2026.

orçamentos aos quais a proposta se referir.

A ausência de cláusula expressa de repactuação segundo a CCT expõe os licitantes a elevado risco econômico-financeiro, especialmente em razão da possível ocorrência de dissídios ou reajustes em convenções coletivas ao longo da execução contratual. Isso pode comprometer a execução do contrato, gerar prejuízos ao prestador de serviço e, consequentemente, prejudicar a continuidade dos serviços públicos essenciais.

A referida omissão atenta contra o princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, bem como fragiliza a isonomia entre os participantes, na medida em que impede a adequada previsão de riscos e a justa composição dos preços nas propostas

A ausência de previsão expressa de repactuação no edital e no contrato gera: 1. Violação à Lei nº 14.133/2021 (arts. 92, § 4º, II e 135); 2. Rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato; 3. Risco de inexecução contratual por inviabilidade econômica; 4. Responsabilização da Administração por eventuais danos à contratada; 5. Insegurança jurídica para licitantes e para o próprio órgão contratante; 6. Possibilidade de judicialização e/ou autuação pelos órgãos de controle; 7. Descumprimento de obrigações trabalhistas pela contratada, com risco de responsabilização subsidiária do Município.

Ante todo o exposto, é imprescindível e obrigatório que o edital contenha cláusula expressa prevendo a repactuação de preços para os custos de mão de obra vinculados às convenções coletivas de trabalho das categorias profissionais envolvidas (operador de máquinas, motorista e auxiliar de serviços gerais), em estrito cumprimento aos arts. 92, § 4º, II e 135 da Lei nº 14.133/2021. A omissão desta cláusula configura ilegalidade manifesta e coloca em risco a execução contratual e o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

I) **DA OMISSÃO QUANTO A INDICAÇÃO DO GRAU DE INSALUBRIDADE E DA EXIGÊNCIA DA APRESENTAÇÃO DO LAUDO TÉCNICO DAS CONDIÇÕES AMBIENTAIS DE TRABALHO (LTCAT)**.

A presente impugnação abrange duas falhas interligadas e de alta relevância para a adequada formação das propostas e para a segurança jurídica da contratação: **(i) a ausência de indicação do grau de insalubridade aplicável aos postos de trabalho, e (ii) a omissão quanto à exigência e apresentação do Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT)**.

Tais omissões comprometem diretamente a licitação, inviabilizando a correta composição das planilhas de custos e a observância das obrigações trabalhistas previstas na

Consolidação das Leis do Trabalho (art. 192), nas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho (especialmente a NR-15) e na Lei nº 14.133/2021. Sem a definição prévia do adicional de insalubridade e sem o respaldo técnico do LTCAT, os licitantes ficam expostos a riscos de desclassificação por inexequibilidade, de subavaliação de custos e de posterior responsabilização da Administração Pública por eventuais passivos trabalhistas.

O adicional de insalubridade, previsto no art. 192 da CLT e regulamentado pela NR-15, varia de 10% a 40% sobre o salário-mínimo, conforme o grau estabelecido por laudo técnico. A ausência dessa definição no edital impede que os licitantes componham a planilha de custos com segurança jurídica, contrariando o dever da Administração de planejar a contratação de forma completa e transparente.

Justamente por se tratar de um adicional cuja caracterização depende de comprovação técnica, a elaboração e disponibilização do Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT) torna-se imprescindível. Esse documento, previsto na Lei nº 8.213/1991 e nas Normas Regulamentadoras, é essencial para atestar as condições ambientais e determinar, quando cabível, o pagamento do adicional de insalubridade. Sua apresentação prévia no processo licitatório assegura que todos os licitantes tenham ciência inequívoca das condições de trabalho, permitindo propostas exequíveis e prevenindo litígios.

De acordo com a Norma Regulamentadora NR-15, atividades que envolvem condições insalubres, demandam o pagamento de adicional de insalubridade aos trabalhadores que exercem essas funções. A falta de previsão sobre esse adicional no edital pode resultar em desconformidade com a legislação trabalhista e trazer riscos à Administração Pública quanto à responsabilidade pelos direitos trabalhistas dos empregados contratados.

A Norma Regulamentadora -15, aprovada pela Portaria nº 3.214, de 8 de junho de 1978, estabelece as atividades que devem ser consideradas insalubres, gerando direito ao adicional de insalubridade aos trabalhadores (a NR-16, por sua vez, reporta-se às atividades e operações perigosas - atividades executadas com explosivos, operações de transporte de inflamáveis, etc (quadro de atividades descritas no anexo I)).

Quanto à elaboração do laudo, a norma dispõe que:

> *15.4.1.1 Cabe à autoridade regional competente em matéria de segurança e saúde do trabalhador, comprovada a insalubridade por laudo técnico de engenheiro de segurança do trabalho ou médico do trabalho, devidamente habilitado, fixar adicional devido aos empregados expostos à insalubridade quando impraticável sua eliminação ou neutralização.*

15.4.1.2 A eliminação ou neutralização da insalubridade ficará caracterizada através de avaliação pericial por órgão competente, que comprove a inexistência de risco à saúde do trabalhador.

15.5 É facultado às empresas e aos sindicatos das categorias profissionais interessadas requererem ao Ministério do Trabalho, através das DRTs, a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste, com o objetivo de caracterizar e classificar ou determinar atividade insalubre.

15.5.1 Nas perícias requeridas às Delegacias Regionais do Trabalho, desde que comprovada a insalubridade, o perito do Ministério do Trabalho indicará o adicional devido.

Com relação a questão, infere-se do julgado do TCU, Acórdão n. 1496/2023-Pleno, acerca da imprescindibilidade, no caso concreto, de laudo pericial para fins de planilhamento dos adicionais de insalubridade e periculosidade. Nesse cenário, assentou o julgado que os adicionais devem estar previstos e estimados no instrumento convocatório e que o conhecimento das condições insalubres ou de periculosidade pela Administração é essencial para o regular desempenho da fiscalização pelo órgão contratante.

A Administração Pública tem o dever de garantir a conformidade com as normas trabalhistas, incluindo o pagamento de adicionais de insalubridade O não cumprimento dessas obrigações pode acarretar multas e responsabilidades solidárias para a Administração Pública, além de prejudicar os trabalhadores envolvidos na execução do contrato.

Além disso, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que 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.

A ausência de detalhamento dos custos unitários que compõem o preço estimado pela Administração compromete a transparência do certame, impede a análise adequada por parte dos licitantes e fere os princípios da legalidade, economicidade e isonomia.

Cabe ainda destacar que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, que regulamenta aspectos da nova Lei de Licitações, reitera a obrigatoriedade da formação do preço com base em planilhas com detalhamento de custos unitários, especialmente quando o objeto demandar mão de obra ou envolver custos operacionais recorrentes:

Art. 22. A estimativa de preços deverá ser composta de:

I - preços unitários de itens de bens ou serviços;

II - quantitativos dos itens e serviços;

III - justificativa dos parâmetros adotados;

IV - memória de cálculo.

O Tribunal de Contas da União (TCU) também já firmou entendimento consolidado a esse respeito. No Acórdão nº 1.750/2014 – Plenário, determinou-se: *"Elaborar orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e de preços unitários quando do lançamento das licitações (...), somente dispensando-a, motivadamente, naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário tal detalhamento."*

Do ponto de vista doutrinário, Marçal Justen Filho[4] é categórico ao afirmar: *"O orçamento prévio é instrumento essencial ao planejamento e à transparência da contratação. Sua ausência compromete a avaliação da vantajosidade da proposta e viola o princípio do julgamento objetivo."*

Neste sentido, portanto, resta claro que a falta na composição dos custos adicionais legais (como insalubridade e periculosidade) dificulta a análise de exequibilidade das propostas por parte do pregoeiro.

A Administração Pública tem o dever de garantir a conformidade com as normas trabalhistas, incluindo o pagamento de adicionais de insalubridade e a exigência do LTCAT quando necessário. O não cumprimento dessas obrigações pode acarretar multas e responsabilidades solidárias para a Administração Pública, além de prejudicar os trabalhadores envolvidos na execução do contrato.

Diante do exposto, requer-se que o edital seja retificado para indicar expressamente o grau de insalubridade de cada posto, incluindo a apresentação da LTCAT, em conformidade com a Legislação Trabalhista e as Normas Regulamentadoras, com a finalidade de garantir o cumprimento das normas de saúde e segurança dos trabalhadores e evitar prejuízos legais à Administração Pública.

J) DA OMISSÃO QUANTO À CARGA HORÁRIA E INTERVALOS

O edital também silencia sobre um ponto central: a carga horária dos postos**.** Não se esclarece se o regime será de segunda a sexta ou de segunda a sábado, nem se no turno 12x36 haverá intervalo intrajornada.

[4] (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2ª ed., RT, 2022, p. 298)

A Constituição Federal, em seu art. 7º, XIII e XIV**,** estabelece a limitação da jornada e a proteção ao repouso. Já a CLT, art. 71**,** determina a concessão de intervalo mínimo de 1 hora quando a jornada ultrapassa 6 horas. Tais normas não são meras formalidades; são elementos que compõem a própria planilha de custos da contratação.

Ao deixar de indicar esses parâmetros, a Administração fragiliza o certame, pois cada licitante poderá adotar premissas próprias — alguns considerando intervalo no 12x36, outros não. O resultado será, mais uma vez, propostas desalinhadas, afrontando os princípios da isonomia, competitividade e vantajosidade (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021).

Impõe-se, portanto, a retificação do edital, de modo a fixar claramente a carga horária e os intervalos aplicáveis em cada posto, assegurando clareza às licitantes e eficiência na execução contratual.

L) **DA AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DAS PLANILHAS DE COMPOSIÇÃO DO PREÇO MÁXIMO ESTIMADO**

O edital apresenta valores máximos mensais para a contratação, porém não disponibiliza as planilhas detalhadas de composição de custos que originaram tal estimativa, violando os princípios da publicidade, transparência e competitividade previstos nos artigos 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021.

A ausência de informações detalhadas sobre a formação do preço estimado pela Administração compromete gravemente a capacidade dos licitantes de elaborarem propostas adequadas, pois não há clareza sobre:

- Salários-base considerados;
- Encargos sociais e percentuais aplicados;
- Adicional de insalubridade (grau e percentual);
- Adicional noturno;
- Quantitativos de sábados, domingos e feriados;
- Demais custos operacionais e administrativos.

O artigo 18, § 1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 determina expressamente que o edital deverá conter: Art. 18, § 1º. O edital deverá conter: (...) V - planilha de custos com os respectivos valores unitários e total estimados para a contratação;

Complementarmente, o artigo 23, § 1º estabelece: Art. 23. O edital deverá conter a indicação do orçamento estimado somente para as seguintes hipóteses: (...) § 1º Na hipótese de o orçamento estimado ser sigiloso, o edital deverá indicar, no mínimo, a dotação orçamentária

suficiente para o pagamento da despesa.

No caso em análise, o edital divulga o valor máximo, mas não apresenta o detalhamento das planilhas, o que impede os licitantes de compreenderem a metodologia adotada pela Administração e de verificarem a exequibilidade e conformidade dos custos estimados.

A omissão quanto às planilhas de composição de custos viola frontalmente:

1. **Princípio da Publicidade** (art. 5º da Lei nº 14.133/2021): Os licitantes devem ter acesso a todas as informações relevantes para elaboração de suas propostas;

2. **Princípio da Isonomia**: Sem conhecimento da composição dos custos, cada licitante adotará premissas próprias, gerando propostas incomparáveis e prejudicando a competitividade;

3. **Princípio do Julgamento Objetivo**: A análise de exequibilidade das propostas fica comprometida sem parâmetros claros de comparação;

4. **Princípio da Eficiência**: A falta de transparência pode resultar em propostas inexequíveis ou superfaturadas, prejudicando o interesse público.

Sem as planilhas detalhadas, os licitantes não conseguem identificar:

- Qual salário-base foi considerado pela Administração para cada cargo (motorista e auxiliar de serviços gerais);
- Quais encargos sociais foram computados (INSS patronal, FGTS, 13º salário, férias, etc.) e em que percentuais;
- Se há previsão de adicional de insalubridade e em que grau (10%, 20% ou 40%);
- Se há adicional noturno e em que proporção;
- Quantos sábados, domingos e feriados foram considerados no cálculo anual;
- Custos com uniformes, EPIs, transporte, alimentação;
- Percentual de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas);
- Outros custos operacionais e administrativos.

Tal situação compromete a segurança jurídica do certame e pode resultar em: propostas inexequíveis por subestimação de custos, litígios administrativos e judiciais e prejuízo ao erário e ao interesse público.

O artigo 18, caput, da Lei nº 14.133/2021 estabelece: "Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual (...), bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação."

A ausência de planilhas detalhadas demonstra falha no planejamento da contratação, violando dispositivo legal expresso e comprometendo a qualidade do processo licitatório.

Diante do exposto, requer-se que a Administração disponibilize as planilhas completas de composição de custos que originaram o preço máximo estimado mensal, discriminando:

- Salários-base de cada cargo;
- Detalhamento completo dos encargos sociais;
- Adicionais legais (insalubridade, noturno, periculosidade, se houver);
- Quantitativos de sábados, domingos e feriados considerados;
- Custos com uniformes, EPIs, vale-transporte, vale-alimentação;
- Percentual de BDI e demais custos indiretos;
- Memória de cálculo detalhada.

A disponibilização dessas informações é exigência legal da Lei nº 14.133/2021 e atende aos princípios da publicidade, transparência, isonomia e julgamento objetivo, além de estar em conformidade com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. A republicação do edital com as planilhas completas é medida que se impõe para garantir a legalidade, legitimidade e eficiência do certame.

M) **DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DOS QUANTITATIVOS DE SÁBADOS, DOMINGOS, FERIADOS E ADICIONAL NOTURNO. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DO JULGAMENTO OBJETIVO**

O edital não especifica os quantitativos a serem considerados na composição das propostas:

- Quantos sábados ao ano terão prestação de serviço?
- Quantos domingos ao ano terão prestação de serviço?
- Quantos feriados (nacionais, estaduais e municipais) deverão ser considerados?
- Quantas horas noturnas por posto de trabalho?
- Qual o percentual do adicional noturno a ser aplicado?

Tal omissão compromete frontalmente a **isonomia entre os licitantes**, pois cada empresa adotará critérios próprios para calcular esses quantitativos, resultando em propostas elaboradas com bases distintas e, portanto, incomparáveis entre si.

A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 5º e 11, estabelece expressamente que as licitações devem observar os princípios da:

- **Isonomia** (art. 5º, caput): tratamento igualitário a todos os licitantes;
- **Competitividade** (art. 5º, caput): ampla participação com base em critérios objetivos;
- **Julgamento Objetivo** (art. 11, caput): critérios claros e previamente definidos;
- **Vinculação ao Instrumento Convocatório** (art. 11, parágrafo único): todas as regras devem estar expressas no edital.

O artigo 18, § 1º, inciso V determina que o edital deve conter "planilha de custos com os respectivos valores unitários e total estimados para a contratação", o que inclui a necessária especificação dos quantitativos de cada elemento que compõe o custo.

Adicionalmente, o artigo 40, caput estabelece: "Art. 40. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento."

A ausência de especificação dos quantitativos viola frontalmente esses dispositivos legais e os princípios que regem as licitações públicas. Sem a definição clara dos quantitativos, surgem diversas interpretações possíveis:

1. Quanto aos sábados:

- O serviço será prestado todos os sábados do ano (52 sábados)?
- Apenas em alguns sábados específicos?
- Quantos sábados deverão ser considerados na planilha de custos?
- Há trabalho aos sábados apenas em determinados postos?

2. Quanto aos domingos:

- Haverá prestação de serviços aos domingos?
- Em quais períodos do ano?
- Quantos domingos ao ano devem ser considerados?
- Qual a jornada de trabalho aos domingos?

3. Quanto aos feriados:

- Quantos feriados nacionais deverão ser considerados?
- Quantos feriados estaduais (Santa Catarina)?
- Quantos feriados municipais (Ouro Verde/SC)?

- O trabalho em feriado será eventual ou regular?
- Qual a previsão quantitativa para fins de cálculo do adicional?

4. Quanto ao adicional noturno:

- Quantas horas noturnas por dia ou por mês deverão ser computadas?
- Em quais postos haverá prestação de serviço noturno?
- Qual o percentual do adicional noturno (20% conforme CLT, art. 73)?
- Qual a base de cálculo do adicional noturno?
- Há redução de hora noturna (52min30s conforme CLT, art. 73, § 1º)?

A ausência de especificação gera os seguintes problemas graves:

1. **Propostas Desalinhadas**: Cada licitante utilizará premissas próprias (ex: empresa A considera 20 sábados/ano, empresa B considera 40 sábados/ano), tornando **impossível a comparação objetiva** entre as ofertas;

2. **Risco de Inexequibilidade**: Licitantes que subestimarem os quantitativos apresentarão propostas aparentemente mais vantajosas, mas inexequíveis na prática, comprometendo a execução contratual;

3. **Risco de Superfaturamento**: Licitantes que superestimarem os quantitativos onerarão excessivamente suas propostas, gerando prejuízo ao erário;

4. **Insegurança Jurídica**: A ausência de parâmetros claros abre margem para questionamentos futuros, litígios administrativos e judiciais sobre a execução contratual e o pagamento de verbas trabalhistas;

5. **Violação à Isonomia**: Licitantes não competem em igualdade de condições quando não dispõem das mesmas informações básicas para composição de custos;

6. **Comprometimento do Julgamento Objetivo**: O pregoeiro não terá parâmetros claros para avaliar a exequibilidade das propostas.

O doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", leciona: "O princípio da isonomia exige que todos os licitantes disponham das mesmas informações e das mesmas condições para formular suas propostas. A falta de clareza quanto aos elementos essenciais da contratação compromete a igualdade e pode viciar todo o procedimento licitatório."

Quanto a matéria a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) estabelece:

- Art. 73: Adicional noturno de no mínimo 20% sobre a hora diurna, com redução da hora noturna para 52min30s;
- Art. 7º da Constituição Federal, XV: Repouso semanal remunerado,

preferencialmente aos domingos;

- Art. 70 da CLT: Salvo os casos de revezamento, o trabalho aos domingos depende de autorização prévia;
- Art. 6º da Lei nº 605/1949: Trabalho em feriados deve ser remunerado em dobro, salvo compensação.

A Administração deve especificar claramente como tais disposições legais se aplicam ao objeto licitado, quantificando os dias e horas correspondentes.

Diante do exposto, requer-se a retificação do edital, para que sejam especificados de forma clara, precisa e objetiva os quantitativos de:

- Sábados com prestação de serviço;
- Domingos com prestação de serviço;
- Feriados com prestação de serviço;
- Horas noturnas por posto de trabalho;
- Percentuais e bases de cálculo dos adicionais.

Tais informações são essenciais para que os licitantes possam elaborar propostas em igualdade de condições, em observância aos princípios da isonomia, competitividade, julgamento objetivo e transparência, previstos nos artigos 5º, 11, 18 e 40 da Lei nº 14.133/2021, bem como à jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

N) **DA NECESSIDADE DE VEDAÇÃO EXPRESSA À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS E CONSÓRCIOS**

O edital é omisso quanto à vedação à participação de cooperativas de trabalho, o que representa grave risco de contratação em desconformidade com a legislação trabalhista e com os princípios que regem a terceirização de serviços pela Administração Pública.

A Lei nº 12.690/2012, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho, estabelece em seu artigo 5º: Art. 5º A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada.

E a Súmula nº 331 do TST, inciso III e IV:

> *III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20-06-1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta. IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto*

> *àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.*

No caso específico de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, como os operador de máquina, de motorista e auxiliar de serviços gerais, a contratação via cooperativa configura intermediação ilegal de mão de obra, caracterizando fraude trabalhista e previdenciária, nos termos do artigo 9º da CLT: *"Art. 9º - Serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação."*

A participação de cooperativas neste tipo de contratação apresenta os seguintes riscos:

1. **Ausência de Vínculo Empregatício Formal**: Cooperativas não mantêm relação de emprego com os cooperados, o que impede o cumprimento de obrigações trabalhistas como 13º salário, férias + 1/3, FGTS, aviso prévio, e demais encargos previstos na CLT;
2. **Responsabilidade Subsidiária da Administração**: Conforme Súmula 331, IV do TST, em caso de irregularidade na contratação, o ente público pode ser responsabilizado subsidiariamente pelos encargos trabalhistas inadimplidos;
3. **Desigualdade Competitiva**: Cooperativas, por não recolherem encargos trabalhistas completos, operam com custos significativamente menores, gerando concorrência desleal com empresas regularmente constituídas que cumprem integralmente a legislação trabalhista;
4. **Violação ao Princípio da Isonomia**: A participação conjunta de cooperativas e empresas regulares viola a isonomia, pois competem em condições manifestamente desiguais;
5. **Fraude à Legislação Trabalhista**: A utilização de cooperativa para fornecimento de mão de obra subordinada configura fraude tipificada no art. 9º da CLT.

O Tribunal Superior do Trabalho, em diversos julgados, consolidou o entendimento de que a contratação de cooperativas para fornecimento de mão de obra subordinada caracteriza fraude trabalhista, gerando responsabilidade para o tomador dos serviços.

Da mesma forma, o edital é omisso quanto às condições para participação de consórcios, sem estabelecimento de regras claras quanto à sua formação, responsabilização e capacidade técnica.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 15, permite a participação de consórcios, mas exige que o edital estabeleça as condições específicas:

> *Art. 15. Será admitida a participação de empresas reunidas em consórcio, desde que atendidas as condições estabelecidas em edital e observadas as seguintes normas: I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados; II - indicação da empresa responsável pelo consórcio; III - apresentação*

> *dos documentos exigidos para habilitação de cada empresa consorciada, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado; IV - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato;*

Entretanto, no caso de contratações de serviços contínuos com mão de obra, especialmente quando há ampla oferta de mercado, a participação de consórcios pode reduzir a competitividade ao invés de ampliá-la, conforme leciona o doutrinador Marçal Justen Filho:

> *"A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre empresários. No campo das licitações, a formação de consórcios poderia reduzir o universo da disputa. O consórcio poderia retratar uma composição entre eventuais interessados: em vez de estabelecerem disputa entre si, formalizariam acordo para eliminar a competição." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª ed., p. 421)*

Ainda, infere-se da doutrina especializada, a discricionariedade administrativa na matéria exige que a Administração avalie se o consórcio é necessário ou se, ao contrário, pode restringir a competitividade, devendo justificar adequadamente sua decisão quanto à permissão ou vedação de consórcios no certame.

O **TCU**, no **Acórdão nº 1.179/2014 – Plenário**, estabelece:

> *"Em regra, o consórcio não é favorecido ou incentivado em nosso Direito. Como instrumento de atuação empresarial, o consórcio pode conduzir a resultados indesejáveis. A formação de consórcios acarreta risco da dominação do mercado, através de pactos de eliminação de competição entre os empresários. No campo das licitações, a formação de consórcios pode reduzir o universo da disputa. (...) Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias de mercado e (ou) a complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispuser de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é a via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes."*

3) **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, a impugnante REQUER o total acolhimento da presente

impugnação, determinando-se a REPUBLICAÇÃO DO EDITAL com as seguintes retificações:

a) INCLUSÃO da exigência de Capital Circulante Líquido (CCL) mínimo de 16,66% do valor estimado da contratação como critério de qualificação econômico-financeira;

b) INCLUSÃO da exigência de comprovação de Patrimônio Líquido como critério de qualificação econômico-financeira;

c) INCLUSÃO de garantia de proposta, nos termos dos arts. 58, 96 e 97 da Lei nº 14.133/2021;

d) INCLUSÃO da exigência de registro no Conselho Regional de Administração (CRA) como requisito de qualificação técnica;

e) INCLUSÃO da exigência de atestado de capacidade técnica com prazo mínimo de 03 (três) anos para execução de serviços similares, devidamente registrado no CRA;

f) INCLUSÃO da exigência de relação de contratos anteriores vinculados aos atestados de capacidade técnica, contendo: nome e objeto do contrato, prazo de execução, valor contratual, descrição detalhada dos serviços prestados e referências de contato;

g) INCLUSÃO da exigência de Índice de Grau de Endividamento (GE) menor ou igual a 0,50 como critério de qualificação econômico-financeira;

h) INCLUSÃO da indicação expressa do grau de insalubridade aplicável a cada posto de trabalho e disponibilização do Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT), em conformidade com a CLT (art. 192) e NR-15;

i) DISPONIBILIZAÇÃO DAS PLANILHAS COMPLETAS DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS que originaram o preço máximo estimado, discriminando: salários-base, encargos sociais, adicionais legais, uniformes, EPIs, vale-transporte, vale-alimentação, BDI e memória de cálculo detalhada;

j) ESPECIFICAÇÃO DOS QUANTITATIVOS de sábados, domingos, feriados e horas noturnas a serem considerados na composição das propostas, incluindo percentuais e bases de cálculo dos adicionais correspondentes;

k) INCLUSÃO de vedação expressa à participação de cooperativas de trabalho e estabelecimento de regras claras quanto à participação de consórcios, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, com a devida justificativa;

l) INCLUSÃO de cláusula de repactuação anual de preços, nos termos dos arts. 92, § 4º, II; 92, § 6º; e 135 da Lei nº 14.133/2021, com data-base vinculada aos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho de cada categoria profissional envolvida na contratação (operador de máquinas, motorista e auxiliar de serviços gerais), observado o interregno mínimo

de 1 (um) ano e o prazo de resposta preferencialmente de 1 (um) mês.

Requer-se, ainda, a REABERTURA DO PRAZO para apresentação de propostas após as devidas retificações, assegurando ampla publicidade e participação dos interessados.

Nestes termos, pede-se deferimento.

Joinville/SC, 28 de janeiro de 2026

Assinado de forma digital por

ALINE DA SILVA NORONHA

Assinado de forma digital por ALINE DA SILVA NORONHA
Dados: 2026.01.28 17:43:27 -03'00'