EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 020/2025
PROCESSO ELETRÔNICO nº: 202500047000438

Ilustríssimo senhor Agente de contratação

AGROLIMP LIMPEZA, CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, empresa estabelecida à Rua Parecis esq. c/ Rua Guianas, Qd. 93, Lt. 01, Casa 03, Vila Brasília, Aparecida de Goiânia - GO, inscrita no CNPJ (MF) sob o n.º 10.999.557/0001-31, fone-fax: (62) 3280-9100, especializada na execução dos serviços de portaria, vigia, limpeza, conservação e fornecimento de profissionais em geral, vem respeitosamente apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do Pregão em epígrafe a fim de corrigir vícios/omissões contidas no ato convocatório que comprometem a legalidade do procedimento licitatório em tela, conforme entendimento pacífico e manso de que

> *"Qualquer restrição/omissão em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência/supressão de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição/supressão deve ser tomada por ilegal (art. 3º, § 1º, inc. I)."*

A presente impugnação pretende suprir do procedimento licitatório, inúmeras omissões que inviabilizam a contratação mais vantajosa pelo orgão, bem como vai de encontro a legislação hodierna, os instrumentos normativos aplicáveis ao objeto licitado, e a jurisprudência pacificada sobre o tema

PREÂMBULO – EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Este Impugnante, no exercício do legitimo interesse público vem por meio desta oferecer a presente impugnação ao passo que no presente certame traz omissões que comprometem a legalidade do certame e consequentemente a obtenção proposta mais vantajosa. A administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço,

impossibilitando até mesmo que empresas mais capacitadas para esta contratação possam ser selecionadas.

Com efeito, o exame acurado do edital **revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório**. As omissões que doravante serão demonstradas, além de estar violando a legislação sobre o tema, também inviabiliza a participação de inúmeros licitantes

que se veem impedidos de participar e competir de forma isonômica e efetiva. Nesse sentido, impende salientar à queima-roupa **que as matérias-objeto da presente impugnação são questões pacificadas no âmbito do Tribunal de Contas da União**, na legislação hodierna aplicada ao objeto licitado, bem como nos instrumentos normativos aplicados a categoria a ser contratada, podendo assim, declarar a nulidade de qualquer ato e procedimento adotado em uma licitação que esteja em dissonância com seus preceitos e com a lei.

Assim, os fundamentos jurídicos aqui expendidos são fonte de valia universal perante a sociedade brasileira, operadores do direito, e **PRINCIPALMENTE AGENTES PÚBLICOS**, pois constituem proteção ao sagrado interesse público maior – razão esta suficiente a proclamar a retificação do edital no tocante às omissões violam os comandos legais, como será demonstrado a seguir:

DOS MOTIVOS AO REFAZIMENTO DO EDITAL

O exame detido do instrumento convocatório revela que, existem inúmeras omissões de exigencias legais que obrigatoriamente retificaram a planilha de custo e portanto precisam ser supridas para sanar os vicios de ilegalidade, vejamos quais são:

1. SALÁRIOS DA CONVENÇÃO COLETIVA

2.VALE TRANSPORTE/HORAS EXTRAS

3.CUSTEIO COMPULSÓRIO DE APRENDIZAGEM

4.ENCARGOS SOCIAIS DIFERENCIADOS/.DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

Preliminarmente, antes de adentrar ao mérito de cada ponto a ser abordado, cumpre destacar, **que o prazo para elaboração das propostas é irrisório,** O edital estabelece **apenas 10 dias úteis** (07/05 a 21/05/2025) para análise de Planilhas **complexas** (com cálculos de encargos, insalubridade, horas extras, aplicabilidade de índices e valores obrigatórios previstos na convenção coletiva, documentos de habilitação (certidões, projetos técnicos) etc...). Sendo assim, a fim de viabilizar e otimizar as propostas de todos os licitantes, e consequentemente a obtenção da proposta mais vantajosa para este órgão, **faz-se necessário a prorrogação do certame por mais 20 dias úteis, o que desde já se requer.**

1.SALÁRIOS EM DESCONFORMIDADE COM A CONVENÇÃO COLETIVA/VIOLAÇÃO DO PRINCIPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

Inicialmente destaca-se que tanto a finada lei 8.666/93, quanto a lei 14.133/21, consideradas normas gerais licitatórias, estabeleceram, expressamente, que o processo administrativo licitatório obedecerá, dentre outros princípios, ao da vinculação ao instrumento convocatório (ou ao Edital, na linguagem do normativo de 2021).

Trata-se de princípio de natureza explicita, infraconstitucional, consistente no conjunto de enunciados, que estabelecem os termos e as condições mediante as quais será instalado, desenvolvido e encerrado um processo administrativo de natureza licitatória, bem como pré-estabelecendo os termos e as condições das relações jurídicas que lhe são consequentes, especialmente no que atina aos direitos e obrigações que a Administração Pública manterá com o licitante detentor da proposta que, formalmente, for contratada.

Em regra, o instrumento convocatório resulta da expedição de ato administrativo que aceita o conteúdo previamente elaborado pelos agentes públicos responsáveis pela sua confecção, determinando o lançamento do certame. Este ato formal atribui juridicidade aos enunciados contidos no instrumento convocatório, devendo os interessados respeitar o seu conteúdo, assim como aqueles responsáveis por exercer o controle correspondente, tanto interna, quanto externamente.

O instrumento convocatório naturalmente deverá respeitar os limites da lei aplicável, das normas gerais licitatórias, assim como dos comandos constitucionais que também se enderecem à matéria envolvendo licitação e seu processo. Dizem, alguns, que o instrumento convocatório é, verdadeiramente, lei interna, lei entre as partes envolvidas no certame etc. Alçado ao altiplano principiológico, diz-se que o princípio em questão é da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital.

Noutros torneios, pode-se dizer que os termos e condições constantes do aludido instrumento vinculam ou obrigam a todos aqueles que tomarão parte no processo administrativo, assim como a todos aqueles que sejam chamados a sobre ele tomar parte, opinar ou decidir, caso dos Tribunais de Contas e, também, do Poder Judiciário, se provocado, nas questões que transcendam o âmbito administrativo.

Isto ocorre porque o ato administrativo que aprova o instrumento convocatório, contendo, como efetivamente contém, a presunção de legitimidade, imperatividade e exigibilidade própria dessas espécies de atos jurídicos, a todos obriga, implementando, concretamente, as determinações emanadas da Constituição Federal, assim como das normas jurídicas infraconstitucionais. Ao servir de condutor de prescrições legais, acrescido de disposições resultantes do poder discricionário de identificarem-se as situações mais apropriadas ao certame, atinge os interessados, seja a própria Administração Pública e seus agentes públicos, seja os administrados, cidadãos e responsáveis pelo controle externo.

A vinculação, em regra, é absoluta, no tocante aos direitos e obrigações que reflitam e adotem, adequadamente, as normas jurídicas atinentes ao processo licitatório.

Havendo, entretanto, desconformidade com os valores relevantes inseridos em lei ou instrumentos normativos aplicados a categoria do objeto licitado e, praticamente, somente retratados no instrumento convocatório em questão, sobretudo, mas não se limitando, a afronta à

determinação constitucional de exigir-se a comprovação de satisfação aos requisitos técnicos e econômico-financeiros, como também contrariedade a disposições relevantes resultantes do exercício do poder discricionário, entendemos que não será apropriada e nem jurídica a revelação, especialmente porque o processo licitatório, como se sabe, é movido pelo caráter competitivo que envolve os interessados, sendo daí mais rigorosa a cobrança e obediência estrita aos termos a às condições assinaladas no instrumento convocatório. Fundamentos do princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital.

Antes de vincular a todos, o legislador revela intensa preocupação em delimitar, sob os modais deônticos, sobretudo, no ponto, proibir ou obrigar, o conteúdo do instrumento convocatório. Aspectos sensíveis são lançados na lei e deverão contar com estrita obediência por ocasião da elaboração dos atos convocatórios. Dizem respeito, v.g., à proibição de inserção de condições restritivas, anticompetitivas e antiisonômicas, à impossibilidade da obtenção de recursos financeiros para a execução de obras ou serviços, à vedação da apresentação de materiais sem quantitativos precisamente dimensionados, à restrição envolvendo bens ou serviços sem similaridade, à obrigação da Administração franquear e disponibilizar todos os elementos necessários à apresentação de propostas etc.

Após definir os domínios do conteúdo dos instrumentos convocatórios, reiteradamente adverte e determina que todos deverão atender e obedecer ao seu teor ao longo do certame licitatório e, mesmo, após

o seu encerramento, pois, como se sabe, os atos e fatos relativos aos processos administrativos licitatórios perduram gerando efeitos, inclusive no que atina aos contratos que lhe sucedam e sejam celebrados por força da realização do certame.

A relação contratual subsequentemente instalada, não apresenta natureza contratual simples e autônoma, isto é, somente alicerçada nas clausulas constantes do próprio contrato. Antes, ao contrário. O contrato possui todas as disposições alojadas nas normas gerais, por determinação legal internadas no ajuste, dada a prescrição expressa de haver remissão explicita a tanto.

Submete-se a um corpo normativo publicista, que pouco deixa de margem de discricionariedade ao elaborador do texto ou ao agente público responsável pela sua formulação, ressalvadas, naturalmente, as particularidades especificas que envolvam a contratação em apreço;

menos, ainda, deixa espaço para o administrado, o qual, verdadeiramente, torna-se mero subscritor de um ajuste que mais se parece com o contrato de adesão, dado que a sua participação na definição do seu conteúdo é praticamente nenhuma.

Portanto a vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital, à evidencia, é de vital importância não só para a realização do certame, como também para disciplinar as relações jurídicas consequentes, não importa o suporte legal sob as quais se instalem (contrato, carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra, ordem de execução de serviço)

Inclusive, é importante ressaltar que este órgão em recentes decisões enalteceu a importância de observância obrigatória do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, vejamos:

.

> **DESPACHO Nº 14/2023 - CPL. Processo: 202300047000837/008-06 Jurisdicionado: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS - TCE-GO assunto: 008-06-LICITAÇÃO-PREGÃO**
>
> Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. O edital é a lei da licitação e vincula as licitantes e a própria Administração Pública. O princípio da vinculação ao edital está positivado no artigo 30,

da Lei de Licitações e ressaltado em seu artigo 41, que dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, garantindo, assim, a isonomia entre os participantes. E a disposição vale, igualmente, para as licitantes, que devem cumprir todas as cláusulas editalícias, sem exceção

DESPACHO Nº 559/2022 - GPRES. Processo: 202200047001300/008-02 Jurisdicionado: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS - TCE-GO Assunto: 008-02-LICITAÇÃO-TOMADA DE PREÇOS

da vinculação ao instrumento convocatório, este último, para a doutrina clássica, é a lei interna da licitação, vinculando tanto a Administração, quanto aos licitantes.

Realizada esta breve síntese sobre a importância e necessidade de observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é mister trazer a baila as disposições do instrumento convocatório que determinam a obrigatoriedade da utilização da convenção coletiva e além disso a informação de que a planilha de custos foi baseada na referida convenção coletiva, informação esta que como será demonstrado em seguida, mostra-se equivocada pois em diversos pontos a planilha de custo, além de contrariar a legislação vigente, também vai de encontro a Convenção Coletiva da Categoria, vejamos os dispositivos do instrumento convocatório que tratam do tema:

13.1. O valor global estimado para a contratação é de R$ 6.913.619,61 (seis milhões e novecentos treze mil e setecentos e dezenove reais e sessenta e um centavos), **CONFORME PESQUISA DE MERCADO, CONFORME CUSTOS UNITÁRIOS DE MÃO DE OBRA DA CONVENÇÃO COLETIVA APLICÁVEL (SEACONS-GO VIGENTE A PARTIR DE JANEIRO DE 2025),** banco de dados de preços de contratações similares, tabelas de referências oficiais e por pesquisa em sítios eletrônicos especializados, nos termos do Art. 23 da Lei. 14.133/21

12.10. A proposta de preços deverá indicar os sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço e as respectivas datas bases e vigências,

conforme o caso, **UTILIZADAS COMO FONTE PARA O PREENCHIMENTO DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, CONSIDERANDO, NECESSARIAMENTE, A BASE TERRITORIAL DE EXECUÇÃO do objeto. SOMENTE SERÃO ACEITAS PROPOSTAS QUE ADOTAREM NA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS VALOR IGUAL OU SUPERIOR AO ORÇADO PELA ADMINISTRAÇÃO PARA A SOMA DOS ITENS DE SALÁRIO E DEMAIS BENEFÍCIOS, ADMITIDOS TAMBÉM 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.**

A18. Para a elaboração das Planilhas de Custos e Formação de Preços dos postos de serviços envolvidos na contratação**, FOI CONSIDERADO O PISO SALARIAL ESTABELECIDO NA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO DO SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO, LIMPEZA URBANA E TERCEIRIZAÇÃO, DE MÃO DE OBRA DO ESTADO DE GOIÁS, VIGENTE EM 2025 NA CIDADE DE GOIÂNIA – GO;**

Desta feita, não há dúvidas de que o próprio edital estabelece que a planilha de formação de custos, bem como todo edital está baseado na convenção coletiva SEACONS. Ocorre que a planilha do edital apresenta estar **em desconformidade com a convenção coletiva, nos seguintes pontos:**

a) Encarregado de Manutenção Predial

- **Edital:** R$ 3.229,78 (*base*) + *R$* 1.750,00 (PPS) = **R$ 4.979,78**
- **Convenção Coletiva (Item 29, Anexo V):**
  - **Até 50 colaboradores:** R$ 2.081,98
  - **Acima de 50 colaboradores:** R$ 3.283,11

- **Inconsistência:** O valor do edital e planilhas **não se enquadra em nenhuma das faixas**, violando a **Cláusula Terceira da CCT 2025**.

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de obedecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e retificar os valores do Encarregado de Manutenção Predial a fim de estar em consonância com a Convenção coletiva vigente e aplicada ao certame (doc. anexo)

2. HORAS EXTRAS/VALE TRANSPORTE

Neste quesito, cabe ressaltar que os valores de vale transporte e horas extras, não condizem com a legislação que disciplina o tema, pois o instrumento convocatório estabelece que as **Horas Extras serão calculadas de forma discriminatória pois diferenciam** colaboradores com **mesmo salário base** (ex.: Auxiliar de Manutenção Predial e Eletricista, ambos com base de R3.229,78) *tem valores de hora extra distintos*∗∗(*R$* 43,36 vs. R$ 50,86). Tal distinção Viola o **Art. 7º, XVI, da CF/88** e a **Súmula 264 do TST**, que exigem isonomia no cálculo de horas extras para funções equivalentes. Sendo assim, faz-se necessário realizar a uniformização do cálculo de horas extras.

Além disso, é imprescindível que a planilha de custos **inclua o devido cálculo do Descanso Semanal Remunerado (DSR) incidente sobre as horas extras**, conforme determina a legislação trabalhista. A ausência dessa previsão compromete a exequibilidade da proposta e resulta em subavaliação do custo real da contratação.

A jurisprudência pacífica dos tribunais, bem como orientações do Tribunal de Contas da União (TCU), reforçam a obrigatoriedade de incluir o **DSR sobre horas extras** na formação de preços, sob pena de risco de inadimplemento e desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

No que diz respeito ao vale transporte, é mister salientar que fora indevidamente majorado, pois No Edital o valor é de **: R$ 4,70/dia**, porém o Valor atual em Goiânia (Lei 7.418/85, Art. 4º): **R$ 4,30/dia, ou seja, houve um superfaturamento de R$ 0,40 por dia por colaborador**, valor este que considerando a quantidade de funcionários,

bem como a utilização diária dos vales, acarretará um grande impacto negativo para o erário, pois esses valores serão repassados do órgão para empresa, causando assim, um grave prejuízo par os cofres deste órgão.

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de adequar os valores a serem pagos a título de vale transporte aos valores atualmente praticados, sob risco de causar um prejuízo de projeção incalculável para o erário.

3.CUSTEIO COMPULSÓRIO DE APRENDIZAGEM

Conforme já exposto em tópico especifico, é inegável a aplicabilidade da Convenção Coletiva da Categoria (CCT) na licitação em questão. Sendo assim, como o próprio instrumento convocatório estabelece a obrigatoriedade de observância da CCT, faz-se necessário retificar a planilha de custos a fim de acrescentar o custeio compulsório de aprendizagem, conforme previsão normativa, vejamos:

> **CLÁUSULA VIGÉSIMA SEXTA - DO CUSTEIO COMPULSÓRIO PARA A APRENDIZAGEM**
> Com o escopo de garantir as empresas e a seus tomadores de serviços, segurança jurídica, frente aos desafios enfrentados pelo seguimento de asseio e conservação, decorrente do não alcance ou extrema dificuldade na captação de mão de obra de aprendizes, atendendo, respeitando e garantindo os direitos constitucionais previstos para a aprendizagem, conforme determina a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional pertinente, notadamente o art. 429 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Além disso, esta cláusula observa o entendimento consagrado no Tema 1046 do Supremo Tribunal Federal (STF), que autoriza a flexibilização de normas trabalhistas mediante convenção coletiva, desde
>
> que não restrinja direitos assegurados constitucionalmente.
>
> A presente cláusula tem o objetivo de, financiar o cumprimento da cota de aprendizagem com a inclusão nos respectivos centros de custos e/ou planilha de custos e formação de preços nos contratos de prestação de serviços, quer privado ou público.
> O disposto na lei 14.133/21 (Lei de Licitação) e o parágrafo segundo do artigo 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024,

institui que somente serão aceitas na contratação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos do edital, propostas que adotem, na planilha de custos e formação de preços, valor com base na convenção coletiva, no acordo coletivo de trabalho ou no dissídio coletivo adequado à categoria profissional que executará o serviço contratado.

Parágrafo Primeiro. Fica estabelecido, pelo presente instrumento normativo, que, em cumprimento à obrigação legal da Cota de Aprendizes, prevista no art. 429 da CLT as empresas obrigatoriamente farão incluir nos centros de custos e/ou na planilha decustos,e formação de preços o valor de R$ 72,37 (setenta e dois reais e trinta e sete centavos) por cada empregado contratado disposto em, edital e/ou contrato de prestação de serviço terceirizado privado.

I. Os contratos vigentes, serão objeto de revisão contratual, os quais deverão ser aditivados para inclusão do quanto disposto nesta cláusula e parágrafo;

II. As empresas que não incluírem nos centros de custos e/ou planilhas de custo o valor previsto no parágrafo primeiro desta cláusula ficam sujeitas à desclassificação da proposta de preço ofertada no certame ou contratação

direta pelo tomador de serviços (contratante), em caso de descumprimento desta norma coletiva;

III. O não cumprimento da obrigação estabelecida nesta cláusula pela empresa, a sujeitará às penalidades previstas em lei e normas aplicáveis.

Parágrafo Quarto. A presente cláusula aplica-se tanto para a contratação de serviços no âmbito público quanto para a contratação no âmbito privado, garantindo, em ambos os casos, o cumprimento da legislação

pertinente à aprendizagem, bem como das normas coletivas estabelecidas, assegurando que os custos e condições definidos neste instrumento sejam devidamente observados em qualquer modalidade de contratação.

Parágrafo Quinto. Em todas as propostas comerciais, orçamentos, Planilhas de Custos e Formação de Preços em Licitação Públicas e contratos de prestação de serviços que envolvam as atividades especificadas nesta Cláusula, a empresa deverá incluir explicitamente o valor do cumprimento da cota de aprendizagem como um componente do preço, de modo que o valor seja claramente discriminado nas planilhas de custos.

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de adequar a planilha de custo para incluir os valores referentes a contratação de menor aprendiz, conforme exposto alhures.

4.ENCARGOS SOCIAIS DIFERENCIADOS/DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

Inicialmente no que tange a esse quesito, é mister destacar que os Encargos sociais são diferenciados: (empresas oneradas e desoneradas): o BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) pode ser diferente para empresas que usam o regime de desoneração na folha de pagamento (desoneração da folha) e para aquelas que não o usam. A principal diferença está na forma como os encargos sociais são tratados no cálculo do BDI.

BDI para empresas com desoneração da folha:

- **Os encargos sociais são considerados no cálculo do BDI:** No regime de desoneração, a empresa não paga diretamente os encargos sociais sobre a folha de pagamento. Em vez disso, ela os paga sobre a receita bruta do negócio. O BDI, nesse caso, já inclui esses encargos em seu percentual, refletindo o custo da mão de obra com a desoneração.

BDI para empresas sem desoneração da folha:

- **Os encargos sociais não são considerados no cálculo do BDI:** Numa situação sem desoneração, a empresa

paga os encargos sociais diretamente sobre a folha de pagamento. O BDI, portanto, é calculado sem incluir esses custos. O encargo social é considerado separadamente. Sendo assim, não violação ao principio da isonomia, pois a única diferença é a forma de recolhimento dos encargos sociais, mas todas as empresas são obrigadas a recolher os encargos. A Lei nº 12.546/2011, alterada pela Lei nº 14.020/2020, estabelece a desoneração da folha de pagamento e as regras para sua aplicação

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de diferenciar as planilha de custos para as empresas que possuem desoneração na Folha de pagamento e empresas que não denoneram a folha de pagamento, posto que na forma como encontra-se a plnailha de custos as empresas oneradas e desoneradas, no que diz respeito aos encargos sociais possuem o BDI da mesma forma, o que revela-se como já exposto vicio que macula o certame

Outrossim, cumpre destacar que a desoneração da folha de pagamento para serviços de terceirização de mão de obra, que permite a substituição da contribuição previdenciária patronal por uma alíquota menor sobre a receita bruta, está em processo de reoneração gradual. A Lei nº 14.973/2024 estabeleceu que, a partir de 2025, a desoneração será gradualmente substituída pela contribuição sobre a folha de pagamento, com a extinção total em 2028.

Segundo a referida Lei, como funciona a reoneração gradual:

- **A partir de 2025:**

A empresa que utiliza mão de obra terceirizada terá que contribuir com uma porcentagem da folha de pagamento, em vez de uma alíquota sobre a receita bruta.

- **Até 2027:**

A reoneração será gradual, com a empresa contribuindo com uma porcentagem crescente sobre a folha de pagamento, reduzindo a contribuição sobre a receita bruta.

- **Em 2028:**

A desoneração será extinta, e as empresas terão que contribuir com a alíquota integral sobre a folha de pagamento, como era antes da desoneração. Essa mudança traz inúmeras implicações para empresa, tais como:

- **Mudanças na gestão de custos:**

A empresa terá que ajustar o orçamento e a gestão dos custos trabalhistas, considerando a mudança no regime de contribuição.

- **Impacto na competitividade:**

A reoneração pode aumentar os custos de mão de obra terceirizada, o que pode afetar a competitividade da empresa no mercado.

- **Adaptação à nova legislação:**

A empresa terá que se adaptar às novas regras e procedimentos relacionados à reoneração, como o cálculo da contribuição e a emissão de documentos.

A Lei nº 14.973/2024 também estabeleceu alterações na forma como a administração pública calcula o orçamento estimativo para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra. Conforme a referida Lei a empresa contratada deverá apresentar um termo de compromisso para manter o número médio de empregados igual ou superior a 75% do verificado na média do ano- calendário anterior, entre os anos de 2025 e 2027. **A nova legislação também inclui a incorporação da linha INSS – Empresa Desonerada no Submódulo 2.2 e a exclusão da incidência sobre o décimo terceiro salário.**

Nesse contexto, desde 1º de janeiro de 2025, com a vigência da Lei nº 14.976, de 16 de setembro de 2024, a desoneração da folha de pagamento passou a repercutir igualmente na elaboração do orçamento estimativo para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, como é o caso em questão, haja vista a iniciação do regime de transição para a contribuição substitutiva prevista nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546/2011, em que a alíquota referente ao INSS apresentar-se-á de forma progressiva até 2027, oportunidade que atingirá o percentual de 20,00%. ***PORTANTO, ESSA MUDANÇA PRECISA SER REFLETIDA NA ESTRUTURA DA PLANILHA DE CUSTOS.***

O benefício fiscal da desoneração da folha de pagamento, antes da vigência da Lei nº 14.973/2024, não exigia dos órgãos e entidades públicas maior cautela na elaboração do orçamento estimativo para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra. Isso se dava porque as empresas optantes pelo referido benefício apresentavam, em suas propostas comerciais, percentuais de 0,00% para o INSS no Submódulo 2.2 e de 1,50% a 4,50% para a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) no Módulo 6.

Considerando esse cenário, a metodologia de cálculo a ser adotada na elaboração do orçamento estimativo depende da estrutura da planilha de custos, especialmente no Submódulo 2.1 – Décimo Terceiro, Férias e Adicional de Férias, que pode apresentar diferentes configurações.

Dessa forma, ao seguir a estrutura definida pela Instrução Normativa Seges nº 05/2017, a metodologia de cálculo deve observar os seguintes parâmetros:

Submódulo 2.1 – Décimo Terceiro, Férias e Adicional de Férias			
	Itens	**Porcentagem (%)**	**Valor (R$)**
A	Décimo Terceiro Salário	8,33%	R$
B	Férias e Adicional de Férias	12,10%	R$
Total		**20,43%**	**R$**

Base de Cálculo: Módulo 1 – Remuneração

= 8,33% X Módulo 1

= 12,10% X Módulo 1

Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários, FGTS e outras Contribuições			
	Itens	**Porcentagem (%)**	**Valor (R$)**
A	INSS	20,00%	R$
B	Salário Educação	2,50%	R$
C	Risco Ambiental de Trabalho	3,00%	R$
D	SESI/SESC	1,50%	R$
E	SENAI/SENAC	1,00%	R$
F	SEBRAE	0,60%	R$
G	INCRA	0,20%	R$
H	FGTS	8,00%	R$
Total		**36,80%**	**R$**

Base de Cálculo: Módulo 1 + Submódulo 2.1

= 20,00% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

= 2,50% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

= 3,00% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

= 1,50% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

= 1,00% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

= 0,60% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

= 0,20% X (Módulo 1 + Submódulo 2.1)

Com a vigência do regime de transição para a contribuição substitutiva prevista nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546/2011, a partir de 1º de janeiro de 2025 torna-se necessária a adaptação da planilha de custos à oneração gradativa da folha de pagamento estabelecida pela Lei nº 14.973/2024. Essa adequação inclui a incorporação da linha INSS – Empresa Desonerada no Submódulo 2.2 e a respectiva exclusão da incidência sobre o décimo terceiro salário.

Essa medida deve ser observada tanto na elaboração do orçamento estimativo quanto na concessão do equilíbrio econômico-financeiro em processos de revisão contratual. A seguir, destaca-se o trecho extraído da Lei nº 14.973/2024 que fundamenta essa adequação.

*Art. 9º-A. Nos **exercícios de 2025 a 2027**, as empresas referidas nos arts. 7º e 8º desta Lei poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição parcial às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, sendo tributadas de acordo com as seguintes proporções:*

***I* – de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2025:**

a) 80% (oitenta por cento) das alíquotas estabelecidas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e

b) 25% (vinte e cinco por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

***II* – de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2026:**

a) 60% (sessenta por cento) das alíquotas previstas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e

b) 50% (cinquenta por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; e

III **– de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2027:**

a) na proporção de 40% (quarenta por cento) das alíquotas previstas nos arts. 7º-A e 8º-A desta Lei; e

b) 75% (setenta e cinco por cento) das alíquotas previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

§1º A partir de 1º de janeiro de 2025 até 31 de dezembro de 2027, para fins de cálculo do valor devido sob o regime da substituição parcial de que trata o caput deste artigo, as contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ***não incidirão sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas a título de décimo terceiro salário****.* (Grifos nossos)

Por conseguinte, de forma simplificada, a planilha de custos do editl impugnado deve observar a seguinte estrutura e metodologia de cálculo quando da elaboração do orçamento estimativo com base nos impactos da Lei nº 14.973/2024:

Submódulo 2.1 – Décimo Terceiro, Férias e Adicional de Férias			
	Itens	**Porcentagem (%)**	**Valor (R$)**
A	Décimo Terceiro Salário	8,33%	R$
B	Férias e Adicional de Férias	12,10%	R$
Total		**20,44%**	**R$**

A metodologia de cálculo do Submódulo 2.1 não se altera em relação à utilizada anteriormente para a condição anterior a 01/01/2025.

Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários, FGTS e outras Contribuições			
	Itens	**Porcentagem (%)**	**Valor (R$)**
A	INSS	20,00%	R$
A. 1	INSS – Empresa Desonerada	0,00%	R$
B	Salário Educação	2,50%	R$
C	Risco Ambiental de Trabalho	3,00%	R$
D	SESI/SESC	1,50%	R$

E	SENAI/SENAC	1,00%	R$
F	SEBRAE	0,60%	R$
G	INCRA	0,20%	R$
H	FGTS	8,00%	R$
Total		**36,80%**	**R$**

A única alteração na estrutura da planilha de custos reside na inclusão da Linha A.1, *INSS – Empresa Desonerada*, cuja base de cálculo é o somatório do Módulo 1, Férias e Adicional de férias.

A empresa que for optante pelo benefício fiscal da desoneração da folha de pagamento deve formular proposta incluindo 5,00% na Linha A.1, *INSS – Empresa Desonerada*, e zerar a Linha A, INSS, assim como indicar a título de CPRB o percentual de 3,60% no Módulo 6.

Adicionalmente, observa-se a presença do percentual de 1,62% no Submódulo 4.1, correspondente à parcela referente a Férias, Adicional de Férias e Décimo Terceiro do empregado substituto. Nesse contexto, é essencial que a base de cálculo sobre a qual esse percentual incide seja corretamente composta, excluindo-se, se necessário, a parcela referente à contribuição previdenciária sobre a parcela do décimo terceiro salário.

A não observância das orientações aqui registradas impactará a execução contratual caso a empresa vencedora do certame opte pelo benefício fiscal da desoneração da folha de pagamento.

Pelo exposto, conclui-se que a planilha de custos do edital em questão, por tratar-se de orçamento estimativo

para a contratação de empresas prestadoras de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, deve ajustar a estrutura do Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários, FGTS e outras Contribuições, e, se for o caso, do Submódulo 4.1. Esse ajuste visa incluir a hipótese de oneração progressiva da contribuição previdenciária prevista na Lei nº 14.973/2024 – INSS - Empresa Desonerada, a fim de evitar desconformidades durante a execução contratual.

.DO PEDIDO

Aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, este Impugnante, requer, com supedâneo na Lei nº. 14.133/21 e suas posteriores alterações, bem como as demais legislações vigentes, o recebimento, análise e admissão desta peça, para que o ato convocatório seja retificado no assunto ora impugnado DETERMINANDO-SE:

1. SALÁRIOS DA CONVENÇÃO COLETIVA

2.VALE TRANSPORTE/HORAS EXTRAS

3.CUSTEIO COMPULSÓRIO DE APRENDIZAGEM

4.ENCARGOS SOCIAIS DIFERENCIADOS/DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

1. Que a planilha de custo seja adequada a CCT da categoria no que diz respeito aos salários dos profissionais (Encarregado de manutenção predial)
2. Que a planilha de custo seja adequada a legislação vigente e seja retificada a fim de adequar os valores de vale transporte e horas extras
3. Que a planilha de custo seja adequada a CCT da categoria no que diz respeito ao custeio compulsório de aprendizagem, fazendo se incluir os valores previstos na CCT
4. Que a planilha de custo seja adequada a Lei 14.973/2024 no que diz respeito aos encargos sociais e desoneração de folha de pagamento
5. Que o referido **Edital seja publicado nos mesmos termos da publicação original, no entanto com o prazo de 20 dias úteis para que as propostas sejam adequadas a complexidade do certame.**
6. **Em caso de não acato desta impugnação que sejam fornecidas as respectivas razões técnicas e juridicas que embasaram a decisão.**

Nestes Termos, Pede e espera deferimento.

Aparecida de Goiânia, 15 de maio de 2025.

Izadora Ayres Mariano

AGROLIMP LIMPEZA, CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA
CNPJ: 10.999.557/0001-31
Izadora Ayres Mariano
Sócia/Diretoria

DECISÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 020/2025
IMPUGNAÇÃO nº 1

A empresa AGROLIMP LIMPEZA, CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, inscrito no CNPJ nº 10.999.557/0001-31**,** apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 020/25, contido nos autos de nº 202500047000438, que tem como objeto a contratação de serviços continuados de limpeza e conservação, com dedicação exclusiva de mão de obra, incluindo fornecimento de insumos e ferramentas, da sede administrativa do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, localizada na Av. Ubirajara Berocan Leite, n° 640, Setor Jaó, Goiânia, em Goiás.

I - HISTÓRICO

A impugnante pretende suprir do procedimento licitatório, inúmeras omissões que inviabilizam a contratação mais vantajosa pelo orgão, bem como vai de encontro a legislação hodierna, os instrumentos normativos aplicáveis ao objeto licitado, e a jurisprudência pacificada sobre o tema.

Além disso, no exercício do legitimo interesse público vem por meio desta oferecer a presente impugnação ao passo que no presente certame traz omissões que comprometem a legalidade do certame e consequentemente a obtenção proposta mais vantajosa. A administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço, impossibilitando até mesmo que empresas mais capacitadas para esta contratação possam ser selecionadas.

O exame detido do instrumento convocatório revela que, existem inúmeras omissões de exigências legais que obrigatoriamente retificaram a planilha de custo e, portanto, precisam ser supridas para sanar os vícios de ilegalidade, vejamos quais são:

1. SALÁRIOS DA CONVENÇÃO COLETIVA
2.VALE TRANSPORTE/HORAS EXTRAS
3.CUSTEIO COMPULSÓRIO DE APRENDIZAGEM
4.ENCARGOS SOCIAIS DIFERENCIADOS/.DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

Preliminarmente, antes de adentrar ao mérito de cada ponto a ser abordado, cumpre destacar, ***que o prazo para elaboração das propostas é irrisório,*** *O edital estabelece* ***apenas 10 dias úteis*** *(07/05 a 21/05/2025) para análise de Planilhas* ***complexas*** *(com cálculos de encargos, insalubridade, horas extras, aplicabilidade de índices e valores obrigatórios previstos na convenção coletiva, documentos de habilitação (certidões, projetos técnicos) etc...). Sendo assim, a fim de viabilizar e otimizar as propostas de todos os licitantes, e consequentemente a obtenção da proposta mais vantajosa para este órgão,* ***faz-se necessário a prorrogação do certame por mais 20 dias úteis, o que desde já se requer.***

1.SALÁRIOS EM DESCONFORMIDADE COM A CONVENÇÃO COLETIVA/VIOLAÇÃO DO PRINCIPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.
Inicialmente destaca-se que tanto a finada lei 8.666/93, quanto a lei 14.133/21, consideradas normas gerais licitatórias, estabeleceram, expressamente, que o processo administrativo licitatório obedecerá, dentre outros princípios, ao da vinculação ao instrumento convocatório (ou ao Edital, na linguagem do normativo de 2021).

Trata-se de princípio de natureza explicita, infraconstitucional, consistente no conjunto de enunciados, que estabelecem os termos e as condições mediante as quais será instalado, desenvolvido e encerrado um processo administrativo de natureza licitatória, bem como pré-estabelecendo os termos e as condições das relações jurídicas que lhe são consequentes, especialmente no que atina aos direitos e obrigações que a Administração Pública manterá com o licitante detentor da proposta que, formalmente, for contratada.
Em regra, o instrumento convocatório resulta da expedição de ato administrativo que aceita o conteúdo previamente elaborado pelos agentes públicos responsáveis pela sua confecção, determinando o lançamento do certame. Este ato formal atribui juridicidade aos enunciados contidos no instrumento convocatório, devendo os interessados respeitar o seu conteúdo, assim como aqueles responsáveis por exercer o controle correspondente, tanto interna, quanto externamente.
O instrumento convocatório naturalmente deverá respeitar os limites da lei aplicável, das normas gerais licitatórias, assim como dos comandos constitucionais que também se enderecem à matéria envolvendo licitação e seu processo. Dizem, alguns, que o instrumento convocatório é, verdadeiramente, lei interna, lei entre as partes envolvidas no certame etc. Alçado ao altiplano principiológico, diz-se que o princípio em questão é da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital.

Noutros torneios, pode-se dizer que os termos e condições constantes do aludido instrumento vinculam ou obrigam a todos aqueles que tomarão parte no processo administrativo, assim como a todos aqueles que sejam chamados a sobre ele tomar parte, opinar ou decidir, caso dos Tribunais de Contas e, também, do Poder Judiciário, se provocado, nas questões que transcendam o âmbito administrativo.

Isto ocorre porque o ato administrativo que aprova o instrumento convocatório, contendo, como efetivamente contém, a presunção de legitimidade, imperatividade e exigibilidade própria dessas espécies de atos jurídicos, a todos obriga, implementando, concretamente, as determinações emanadas da Constituição Federal, assim como das normas jurídicas infraconstitucionais. Ao servir de condutor de prescrições legais, acrescido de disposições resultantes do poder discricionário de identificarem-se as situações mais apropriadas ao certame, atinge os interessados, seja a própria Administração Pública e seus agentes públicos, seja os administrados, cidadãos e responsáveis pelo controle externo.

A vinculação, em regra, é absoluta, no tocante aos direitos e obrigações que reflitam e adotem, adequadamente, as normas jurídicas atinentes ao processo licitatório.

Havendo, entretanto, desconformidade com os valores relevantes inseridos em lei ou instrumentos normativos aplicados a categoria do objeto licitado e, praticamente, somente retratados no instrumento convocatório em questão, sobretudo, mas não se limitando, a afronta à determinação constitucional de exigir-se a comprovação de satisfação aos requisitos técnicos e econômico-financeiros, como também contrariedade a disposições relevantes resultantes do exercício do poder discricionário, entendemos que não será apropriada e nem jurídica a revelação, especialmente porque o processo licitatório, como se sabe, é movido pelo caráter competitivo que envolve os interessados, sendo daí mais rigorosa a cobrança e obediência estrita aos termos a às condições assinaladas no instrumento convocatório. Fundamentos do princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital.

Antes de vincular a todos, o legislador revela intensa preocupação em delimitar, sob os modais deônticos, sobretudo, no ponto, proibir ou obrigar, o conteúdo do instrumento convocatório. Aspectos sensíveis são lançados na lei e deverão contar com estrita obediência por ocasião da elaboração dos atos convocatórios. Dizem respeito, v.g., à proibição de inserção de condições restritivas, anticompetitivas e antiisonômicas, à impossibilidade da obtenção de recursos financeiros para a execução de obras ou serviços, à vedação da apresentação de materiais sem quantitativos precisamente dimensionados, à restrição envolvendo bens ou serviços sem similaridade, à obrigação da Administração franquear e disponibilizar todos os elementos necessários à apresentação de propostas etc.

Após definir os domínios do conteúdo dos instrumentos convocatórios, reiteradamente adverte e determina que todos deverão atender e obedecer ao seu teor ao longo do certame licitatório e, mesmo, após o seu encerramento, pois, como se sabe, os atos e fatos relativos aos processos administrativos licitatórios perduram gerando efeitos, inclusive no que atina aos contratos que lhe sucedam e sejam celebrados por força da realização do certame.

A relação contratual subsequentemente instalada, não apresenta natureza contratual simples e autônoma, isto é, somente alicerçada nas clausulas constantes do próprio contrato. Antes, ao contrário. O contrato possui todas as disposições alojadas nas normas gerais, por determinação legal internadas no ajuste, dada a prescrição expressa de haver remissão explicita a tanto.

Submete-se a um corpo normativo publicista, que pouco deixa de margem de discricionariedade ao elaborador do texto ou ao agente público responsável pela sua formulação, ressalvadas, naturalmente, as particularidades especificas que envolvam a contratação em apreço; menos, ainda, deixa espaço para o administrado, o qual, verdadeiramente, torna-se mero subscritor de um ajuste que mais se parece com o contrato de adesão, dado que a sua participação na definição do seu conteúdo é praticamente nenhuma.

Portanto a vinculação ao instrumento convocatório ou ao Edital, à evidencia, é de vital importância não só para a realização do certame, como também para disciplinar as relações jurídicas consequentes, não importa o suporte legal sob as quais se instalem (contrato, carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra, ordem de execução de serviço) Inclusive, é importante ressaltar que este órgão em recentes decisões enalteceu a importância de observância obrigatória do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, vejamos:

> ***DESPACHO Nº 14/2023 - CPL. Processo: 202300047000837/008-06 Jurisdicionado: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS - TCE-GO assunto: 008-06-LICITAÇÃO-PREGÃO***
>
> *Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. O edital é a lei da licitação e vincula as licitantes e a própria Administração Pública. O princípio da vinculação ao edital está positivado no artigo 30, da Lei de Licitações e ressaltado em seu artigo 41, que dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, garantindo, assim, a isonomia entre os participantes. E a disposição vale, igualmente, para as licitantes, que devem cumprir todas as cláusulas editalícias, sem exceção.*
>
> ***DESPACHO Nº 559/2022 - GPRES. Processo: 202200047001300/008-02 Jurisdicionado: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIAS - TCE-GO Assunto: 008-02-LICITAÇÃO-TOMADA DE PREÇOS***
>
> *da vinculação ao instrumento convocatório, este último, para a doutrina clássica, é a lei interna da licitação, vinculando tanto a Administração, quanto aos licitantes.*

Realizada esta breve síntese sobre a importância e necessidade de observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é mister trazer a baila as disposições do instrumento convocatório que determinam a obrigatoriedade da utilização da convenção coletiva

e além disso a informação de que a planilha de custos foi baseada na referida convenção coletiva, informação esta que como será demonstrado em seguida, mostra-se equivocada pois em diversos pontos a planilha de custo, além de contrariar a legislação vigente, também vai de encontro a Convenção Coletiva da Categoria, vejamos os dispositivos do instrumento convocatório que tratam do tema:

> *13.1. O valor global estimado para a contratação é de R$ 6.913.619,61 (seis milhões e novecentos treze mil e setecentos e dezenove reais e sessenta e um centavos),* ***CONFORME PESQUISA DE MERCADO, CONFORME CUSTOS UNITÁRIOS DE MÃO DE OBRA DA CONVENÇÃO COLETIVA APLICÁVEL (SEACONS-GO VIGENTE A PARTIR DE JANEIRO DE 2025),*** *banco de dados de preços de contratações similares, tabelas de referências oficiais e por pesquisa em sítios eletrônicos especializados, nos termos do Art. 23 da Lei. 14.133/21.*

> ***12.10.*** *A proposta de preços deverá indicar os sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço e as respectivas datas bases e vigências, conforme o caso,* ***UTILIZADAS COMO FONTE PARA O PREENCHIMENTO DA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS, CONSIDERANDO, NECESSARIAMENTE, A BASE TERRITORIAL DE EXECUÇÃO do objeto. SOMENTE SERÃO ACEITAS PROPOSTAS QUE ADOTAREM NA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS VALOR IGUAL OU SUPERIOR AO ORÇADO PELA ADMINISTRAÇÃO PARA A SOMA DOS ITENS DE SALÁRIO E DEMAIS BENEFÍCIOS, ADMITIDOS TAMBÉM 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.***

> ***A18.*** *Para a elaboração das Planilhas de Custos e Formação de Preços dos postos de serviços envolvidos na contratação,* ***FOI CONSIDERADO O PISO SALARIAL ESTABELECIDO NA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO DO SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO, LIMPEZA URBANA E TERCEIRIZAÇÃO, DE MÃO DE OBRA DO ESTADO DE GOIÁS, VIGENTE EM 2025 NA CIDADE DE GOIÂNIA – GO;***

Desta feita, não há dúvidas de que o próprio edital estabelece que a planilha de formação de custos, bem como todo edital está baseado na convenção coletiva SEACONS. Ocorre que a planilha do edital apresenta estar ***em desconformidade com a convenção coletiva, nos seguintes pontos:***

a) Encarregado de Manutenção Predial

• ***Edital:*** *R$ 3.229,78 (base) + R$ 1.750,00 (PPS) =* ***R$ 4.979,78***

• *Convenção Coletiva (Item 29, Anexo V):*

Até 50 colaboradores: *R$ 2.081,98*

Acima de 50 colaboradores: *R$ 3.283,11*

• ***Inconsistência:*** *O valor do edital e planilhas* ***não se enquadra em nenhuma das faixas****, violando a* ***Cláusula Terceira da CCT 2025****.*

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de obedecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e retificar os valores do Encarregado de Manutenção Predial a fim de estar em consonância com a Convenção coletiva vigente e aplicada ao certame (doc. anexo)

2. HORAS EXTRAS/VALE TRANSPORTE

Neste quesito, cabe ressaltar que os valores de vale transporte e horas extras, não condizem com a legislação que disciplina o tema, pois o instrumento convocatório estabelece que as ***Horas Extras serão calculadas de forma discriminatória pois diferenciam*** *colaboradores com* ***mesmo salário base*** *(ex.: Auxiliar de Manutenção Predial e Eletricista, ambos com base de R3.229,78) tem valores de hora extra distintos**(R$ 43,36 vs. R$ 50,86). Tal distinção Viola o* ***Art. 7º, XVI, da CF/88*** *e a* ***Súmula 264 do TST****, que exigem isonomia no cálculo de horas extras para funções equivalentes. Sendo assim, faz-se necessário realizar a uniformização do cálculo de horas extras.*

Além disso, é imprescindível que a planilha de custos ***inclua o devido cálculo do Descanso Semanal Remunerado (DSR) incidente sobre as horas extras****, conforme determina a legislação trabalhista. A ausência dessa previsão compromete a exequibilidade da proposta e resulta em subavaliação do custo real da contratação.*

A jurisprudência pacífica dos tribunais, bem como orientações do Tribunal de Contas da União (TCU), reforçam a obrigatoriedade de incluir o ***DSR sobre horas extras*** *na formação de preços, sob pena de risco de inadimplemento e desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.*

No que diz respeito ao vale transporte, é mister salientar que fora indevidamente majorado, pois No Edital o valor é de ***: R$ 4,70/dia****, porém o Valor atual em Goiânia (Lei 7.418/85, Art. 4º):* ***R$ 4,30/dia, ou seja, houve um superfaturamento de R$ 0,40 por dia por colaborador****, valor este que considerando a quantidade de funcionários, bem como a utilização diária dos vales, acarretará um grande impacto negativo para o erário, pois esses valores serão repassados do órgão para empresa, causando assim, um grave prejuízo par os cofres deste órgão.*

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de adequar os valores a serem pagos a título de vale transporte aos valores atualmente praticados, sob risco de causar um prejuízo de projeção incalculável para o erário.

3.CUSTEIO COMPULSÓRIO DE APRENDIZAGEM

Conforme já exposto em tópico especifico, é inegável a aplicabilidade da Convenção Coletiva da Categoria (CCT) na licitação em questão. Sendo assim, como o próprio instrumento convocatório estabelece a obrigatoriedade de observância da CCT, faz-se necessário retificar a planilha de custos a fim de acrescentar o custeio compulsório de aprendizagem, conforme previsão normativa, vejamos:

> ***CLÁUSULA VIGÉSIMA SEXTA - DO CUSTEIO COMPULSÓRIO PARA A APRENDIZAGEM*** *Com o escopo de garantir as empresas e a seus tomadores de serviços, segurança jurídica, frente aos desafios enfrentados pelo seguimento de asseio e conservação, decorrente do não alcance ou extrema dificuldade na captação de mão de obra de aprendizes, atendendo, respeitando e garantindo os direitos constitucionais previstos para a aprendizagem, conforme determina a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional pertinente, notadamente o art. 429 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Além disso, esta*

cláusula observa o entendimento consagrado no Tema 1046 do Supremo Tribunal Federal (STF), que autoriza a flexibilização de normas trabalhistas mediante convenção coletiva, desde que não restrinja direitos assegurados constitucionalmente.

A presente cláusula tem o objetivo de, financiar o cumprimento da cota de aprendizagem com a inclusão nos respectivos centros de custos e/ou planilha de custos e formação de preços nos contratos de prestação de serviços, quer privado ou público. O disposto na lei 14.133/21 (Lei de Licitação) e o parágrafo segundo do artigo 5º do Decreto nº 12.174, de 11 de setembro de 2024, institui que somente serão aceitas na contratação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos do edital, propostas que adotem, na planilha de custos e formação de preços, valor com base na convenção coletiva, no acordo coletivo de trabalho ou no dissídio coletivo adequado à categoria profissional que executará o serviço contratado.

Parágrafo Primeiro. Fica estabelecido, pelo presente instrumento normativo, que, em cumprimento à obrigação legal da Cota de Aprendizes, prevista no art. 429 da CLT as empresas obrigatoriamente farão incluir nos centros de custos e/ou na planilha decustos,e formação de preços o valor de R$ 72,37 (setenta e dois reais e trinta e sete centavos) por cada empregado contratado disposto em, edital e/ou contrato de prestação de serviço terceirizado privado.

I. Os contratos vigentes, serão objeto de revisão contratual, os quais deverão ser aditivados para inclusão do quanto disposto nesta cláusula e parágrafo;

II. As empresas que não incluírem nos centros de custos e/ou planilhas de custo o valor previsto no parágrafo primeiro desta cláusula ficam sujeitas à desclassificação da proposta de preço ofertada no certame ou contratação direta pelo tomador de serviços (contratante), em caso de descumprimento desta norma coletiva;

III. O não cumprimento da obrigação estabelecida nesta cláusula pela empresa, a sujeitará às penalidades previstas em lei e normas aplicáveis.

Parágrafo Quarto. A presente cláusula aplica-se tanto para a contratação de serviços no âmbito público quanto para a contratação no âmbito privado, garantindo, em ambos os casos, o cumprimento da legislação pertinente à aprendizagem, bem como das normas coletivas estabelecidas, assegurando que os custos e condições definidos neste instrumento sejam devidamente observados em qualquer modalidade de contratação.

Parágrafo Quinto. Em todas as propostas comerciais, orçamentos, Planilhas de Custos e Formação de Preços em Licitação Públicas e contratos de prestação de serviços que envolvam as atividades especificadas nesta Cláusula, a empresa deverá incluir explicitamente o valor do cumprimento da cota de aprendizagem como um

componente do preço, de modo que o valor seja claramente discriminado nas planilhas de custos.

Sendo assim, merece reforma o edital a fim de adequar a planilha de custo para incluir os valores referentes a contratação de menor aprendiz, conforme exposto alhures.

4.ENCARGOS SOCIAIS DIFERENCIADOS/DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

Inicialmente no que tange a esse quesito, é mister destacar que os Encargos sociais são diferenciados*: (empresas oneradas e desoneradas): o BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) pode ser diferente para empresas que usam o regime de desoneração na folha de pagamento (desoneração da folha) e para aquelas que não o usam. A principal diferença está na forma como os encargos sociais são tratados no cálculo do BDI.*
BDI para empresas com desoneração da folha:

• ***Os encargos sociais são considerados no cálculo do BDI:*** *No regime de desoneração, a empresa não paga diretamente os encargos sociais sobre a folha de pagamento. Em vez disso, ela os paga sobre a receita bruta do negócio. O BDI, nesse caso, já inclui esses encargos em seu percentual, refletindo o custo da mão de obra com a desoneração.*

BDI para empresas sem desoneração da folha:

• ***Os encargos sociais não são considerados no cálculo do BDI:*** *Numa situação sem desoneração, a empresa*
• *paga os encargos sociais diretamente sobre a folha de pagamento. O BDI, portanto, é calculado sem incluir esses custos. O encargo social é considerado separadamente. Sendo assim, não violação ao principio da isonomia, pois a única diferença é a forma de recolhimento dos encargos sociais, mas todas as empresas são obrigadas a recolher os encargos. A Lei nº 12.546/2011, alterada pela Lei nº 14.020/2020, estabelece a desoneração da folha de pagamento e as regras para sua aplicação*
Sendo assim, merece reforma o edital a fim de diferenciar as planilha de custos para as empresas que possuem desoneração na Folha de pagamento e empresas que não denoneram a folha de pagamento, posto que na forma como encontra-se a plnailha de custos as empresas oneradas e desoneradas, no que diz respeito aos encargos sociais possuem o BDI da mesma forma, o que revela-se como já exposto vicio que macula o certame
Outrossim, cumpre destacar que a desoneração da folha de pagamento para serviços de terceirização de mão de obra, que permite a substituição da contribuição previdenciária patronal por uma alíquota menor sobre a receita bruta, está em processo de reoneração gradual. A Lei nº 14.973/2024 estabeleceu que, a partir de 2025, a desoneração será gradualmente substituída pela contribuição sobre a folha de pagamento, com a extinção total em 2028.
Segundo a referida Lei, como funciona a reoneração gradual:

• ***A partir de 2025:***
A empresa que utiliza mão de obra terceirizada terá que contribuir com uma porcentagem da folha de pagamento, em vez de uma alíquota sobre a receita bruta.
• ***Até 2027:***
A reoneração será gradual, com a empresa contribuindo com uma porcentagem crescente sobre a folha de pagamento, reduzindo a contribuição sobre a receita bruta.
• ***Em 2028:***
A desoneração será extinta, e as empresas terão que contribuir com a alíquota integral sobre a folha de pagamento, como era antes da desoneração. Essa mudança traz inúmeras implicações para empresa, tais como:
• ***Mudanças na gestão de custos:***

A empresa terá que ajustar o orçamento e a gestão dos custos trabalhistas, considerando a mudança no regime de contribuição.

• ***Impacto na competitividade:***

A reoneração pode aumentar os custos de mão de obra terceirizada, o que pode afetar a competitividade da empresa no mercado.

• ***Adaptação à nova legislação:***

A empresa terá que se adaptar às novas regras e procedimentos relacionados à reoneração, como o cálculo da contribuição e a emissão de documentos.

A Lei nº 14.973/2024 também estabeleceu alterações na forma como a administração pública calcula o orçamento estimativo para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra. *Conforme a referida Lei a empresa contratada deverá apresentar um termo de compromisso para manter o número médio de empregados igual ou superior a 75% do verificado na média do ano- calendário anterior, entre os anos de 2025 e 2027.* ***A nova legislação também inclui a incorporação da linha INSS – Empresa Desonerada no Submódulo 2.2 e a exclusão da incidência sobre o décimo terceiro salário.***

Nesse contexto, desde 1º de janeiro de 2025, com a vigência da Lei nº 14.976, de 16 de setembro de 2024, a desoneração da folha de pagamento passou a repercutir igualmente na elaboração do orçamento estimativo para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, como é o caso em questão, haja vista a iniciação do regime de transição para a contribuição substitutiva prevista nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546/2011, em que a alíquota referente ao INSS apresentar-se-á de forma progressiva até 2027, oportunidade que atingirá o percentual de 20,00%. ***PORTANTO, ESSA MUDANÇA PRECISA SER REFLETIDA NA ESTRUTURA DA PLANILHA DE CUSTOS.***

O benefício fiscal da desoneração da folha de pagamento, antes da vigência da Lei nº 14.973/2024, não exigia dos órgãos e entidades públicas maior cautela na elaboração do orçamento estimativo para serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra. Isso se dava porque as empresas optantes pelo referido benefício apresentavam, em suas propostas comerciais, percentuais de 0,00% para o INSS no Submódulo 2.2 e de 1,50% a 4,50% para a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) no Módulo 6.

Considerando esse cenário, a metodologia de cálculo a ser adotada na elaboração do orçamento estimativo depende da estrutura da planilha de custos, especialmente no Submódulo 2.1 – Décimo Terceiro, Férias e Adicional de Férias, que pode apresentar diferentes configurações.

Pelo exposto, conclui-se que a planilha de custos do edital em questão, por tratar-se de orçamento estimativo para a contratação de empresas prestadoras de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, deve ajustar a estrutura do Submódulo 2.2 – Encargos Previdenciários, FGTS e outras Contribuições, e, se for o caso, do Submódulo 4.1. Esse ajuste visa incluir a hipótese de oneração progressiva da contribuição previdenciária prevista na Lei nº 14.973/2024 – INSS - Empresa Desonerada, a fim de evitar desconformidades durante a execução contratual.

DO PEDIDO

Aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, este Impugnante, requer, com supedâneo na Lei nº. 14.133/21 e suas posteriores alterações, bem como as demais legislações vigentes, o recebimento, análise e admissão desta peça, para que o ato convocatório seja retificado no assunto ora impugnado DETERMINANDO-SE:

1. SALÁRIOS DA CONVENÇÃO COLETIVA
2.VALE TRANSPORTE/HORAS EXTRAS
3.CUSTEIO COMPULSÓRIO DE APRENDIZAGEM
4.ENCARGOS SOCIAIS DIFERENCIADOS/DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

1.Que a planilha de custo seja adequada a CCT da categoria no que diz respeito aos salários dos profissionais (Encarregado de manutenção predial)

2. Que a planilha de custo seja adequada a legislação vigente e seja retificada a fim de adequar os valores de vale transporte e horas extras

3. Que a planilha de custo seja adequada a CCT da categoria no que diz respeito ao custeio compulsório de aprendizagem, fazendo se incluir os valores previstos na CCT

4. Que a planilha de custo seja adequada a Lei 14.973/2024 no que diz respeito aos encargos sociais e desoneração de folha de pagamento

6. Em caso de não acato desta impugnação que sejam fornecidas as respectivas razões técnicas e juridicas que embasaram a decisão.

5.** Que o referido **Edital seja publicado nos mesmos termos da publicação original, no entanto com o prazo de 20 dias úteis para que as propostas sejam adequadas a complexidade do certame.

II - DA TEMPESTIVIDADE

Independentemente da análise da tempestividade ou intempestividade da impugnação ao edital, seja ela sob qualquer dos aspectos aqui narrados, poderá ainda o Administrador Público receber e conhecer dos termos dos pedidos apresentados contra ato convocatório, se não pela tempestividade, mas pelo interesse público e em atenção, especialmente, ao princípio da moralidade administrativa.

Cumpre registrar que esta Corte de Contas, quando da elaboração de seus processos licitatórios, alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 5° da Lei n° 14.133/2021, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e respeito ao Princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, primando pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados.

Naturalmente, levando-se a natureza e a complexidade do objeto, os procedimentos licitatórios ficam sujeitos a possíveis correções e ajustes, razão pela qual o legislador franqueou aos interessados a possibilidade de impugnação e da utilização das vias recursais próprias, dando à Administração a possibilidade de analisar e corrigir falhas.

Por essas razões, pelo interesse público e pelo princípio da motivação, conheço da impugnação já que é sempre preferível que a Administração Pública se esforce para assegurar a legalidade do certame licitatório, não ignorando eventuais falhas que possam existir no edital. Sob esse aspecto, passo a analisar a peça de impugnação ofertada.

III - DA DECISÃO

A presente impugnação foi encaminhada para unidade técnica demandante que após análise preliminar da impugnação apresentada pela empresa AGROLIMP LIMPEZA, CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA, manifestando da seguinte forma:

‘‘ (...)identificamos elementos relevantes que indicam a necessidade imediata de revisão do Termo de Referência.

Os apontamentos realizados pela empresa demonstram consistência jurídica e técnica, especialmente no que diz respeito à:

1. Adequação salarial conforme Convenção Coletiva;
2. Uniformização e exatidão do cálculo das Horas Extras e do Vale Transporte;
3. Diferenciação dos encargos sociais referentes às empresas que aplicam a desoneração da folha de pagamento, observando o disposto na Lei nº 14.973/2024.

Considerando a relevância e complexidade dos pontos apresentados, bem como o princípio constitucional da vinculação ao instrumento convocatório e a necessidade de assegurar a ampla participação e isonomia entre os licitantes, sugere-se a suspensão cautelar do certame para realização dos seguintes ajustes:

- Retificação imediata da planilha de custos para observância da Convenção Coletiva vigente;
- Correção dos valores de Vale Transporte e uniformização do cálculo de Horas Extras, incluindo o Descanso Semanal Remunerado (DSR);
- Readequação dos encargos sociais em consonância com a legislação sobre desoneração progressiva da folha de pagamento, conforme Lei nº 14.973/2024;
- Ampliação do prazo inicialmente estabelecido, propondo-se um novo período mínimo adicional de 20 dias úteis para apresentação das propostas ajustadas à complexidade exigida.

Ressalta-se que será necessário retornar os autos à unidade técnica para correção do Termo de Referência, dada a complexidade da revisão exigida pela impugnação, que abrange aspectos específicos da legislação trabalhista, especialmente cálculos complexos referentes a horas extras e Descanso Semanal Remunerado (DSR).

Estas medidas são necessárias para garantir a legalidade, eficiência e economicidade do procedimento licitatório.

III - CONCLUSÃO

Desta forma, pelo exposto, e apoiados nos fundamentos apontados pela unidade técnica demandante, decidimos por conhecer a impugnação e, no mérito, **dar** provimento.

Salienta-se que o parágrafo 1º do artigo 16 da IN nº 73/2022 e o artigo 17, § 1º do Decreto Estadual nº 10.247/2023, preconizam que caberá ao Agente de

Contratação e equipe de apoio, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e anexos, decidir sobre a impugnação.

Por fim, registre-se que a presente impugnação foi apreciada antes da realização da sessão pública, sendo a mesma cancelada com a devida publicação e após os ajustes da unidade técnica republicada em conformidade as manifestações da unidade técnica demandante.

Visando o princípio da transparência, publicidade dos atos e da isonomia e garantindo que todos os envolvidos tenham acesso ao entendimento/interpretação por esta Agende de Contratação e Equipe de Apoio, cópia desta decisão será enviada, via e-mail à solicitante, sendo ainda disponibilizada no sítio **www.tce.go.gov.br e compras.gov.** Instruirá, ainda, o Processo Eletrônico 202500047000438, e maiores informações poderão ser obtidas pelo e-mail cpl@tce.go.gov.br.

É a resposta.

Goiânia, 19 de maio de 2025.

Artur Eduardo Lopes da Silva
Agente de Contratação
Portaria nº 229/2023