Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PREGÃO N. 90026/2025
PAE n. 4768/2025

ESCLARECIMENTO 1

1) Sobre a composição da planilha de custos – plano de saúde previsto na CCT

Quanto à composição da planilha de formação de custos, especialmente no que diz respeito ao benefício de plano de saúde previsto na Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) aplicável à categoria profissional envolvida na execução contratual.

Observamos que, embora o Edital determine o cumprimento integral da CCT da categoria vigente, não há menção expressa nem indicação de valores referenciais para o benefício de plano de saúde nas planilhas de composição de custos.

Essa omissão pode ensejar interpretações divergentes por parte dos licitantes, na medida em que alguns, por zelo ou orientação contábil, incluirão o custo correspondente, enquanto outros não considerarão esse item na formação do preço, ocasionando uma disparidade entre as propostas, comprometendo a isonomia e a competitividade do certame, princípios norteadores da condução do processo licitatório, aos quais a Administração está adstrita, nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a ausência de diretrizes claras sobre a inclusão desse encargo, cujo cumprimento decorre de norma coletiva, conforme dispõe o art. 611-A da Consolidação das Leis do Trabalho, poderá resultar em glosas durante a execução contratual, bem como em potenciais riscos jurídicos tanto para a Administração quanto para a contratada, em caso de descumprimento ou controvérsia futura.

Diante disso, solicitamos, respeitosamente, a retificação do edital para sanar a omissão demonstrada ou, ao menos, que seja esclarecido, por meio de resposta oficial, o procedimento a ser adotado pelos licitantes quanto à inclusão do encargo exigido pela CCT na elaboração das propostas.

Requer-se, ainda, que seja disponibilizado um valor de referência padronizado a ser adotado por todos os licitantes na planilha de custos, de modo a garantir condições equânimes de participação.

A adoção dessa medida reforça o princípio da igualdade entre os concorrentes, além de conferir maior transparência e segurança jurídica ao processo licitatório em curso.

Resposta: Não consta na CCT obrigação de plano de saúde.

2) Impactos da Lei nº 14.973/2024 – reoneração da folha de pagamento

Em atenção ao instrumento convocatório da licitação em epígrafe, com amparo no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentamos Pedido de Esclarecimento no que se refere à elaboração da proposta e da planilha de composição de custos, considerando os impactos da Lei nº 14.973/2024, que determinou a reoneração gradual da folha de pagamento.

Para melhor compreensão, veja-se o que diz a referida norma acerca da alteração progressiva nas alíquotas da contribuição patronal ao INSS e da CPRB:

- 2025: 5% (INSS) e 3,6% (CPRB)
- 2026: 10% (INSS) e 2,7% (CPRB)
- 2027: 15% (INSS) e 1,8% (CPRB)
- 2028: 20% (INSS) e 0% (CPRB)

Assim, tendo em vista que tais modificações impactam diretamente o principal insumo do objeto licitado — a mão de obra —, ainda que a contratação não se enquadre no regime de dedicação exclusiva, e que o contrato decorrente do presente certame poderá perdurar por mais de cinco anos, sendo atingido, portanto, pela regra da gradualidade acima descrita, questiona-se:

A proposta deverá contemplar:

a) planilhas de custos diferenciadas por exercício (2025 a 2028), refletindo as respectivas alíquotas progressivas de INSS e CPRB, uma vez que já previstas na legislação aplicável; ou

b) adotar apenas a alíquota vigente no exercício de 2025 (5% de INSS e 3,6% de CPRB), com a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato nos exercícios subsequentes, conforme as variações legais já estabelecidas, mesmo não sendo um fato imprevisível?

Tal esclarecimento visa garantir a correta formatação da proposta, a observância da isonomia entre os licitantes e a adequada manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ao longo de sua execução, evitando futuras discussões nesse sentido.

Resposta: No caso de, no momento da licitação, o licitante estar sob regime de desoneração e, no curso do contrato, a legislação ser alterada, o Contrato será revisado por meio de reequilíbrio econômico-financeiro. Ou seja, a proposta deve ser elaborada com a alíquota vigente na data da abertura da licitação e, durante a execução contratual, será observada a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

3) Critérios para "Salário-Base" e "Auxílio-Alimentação" na planilha de custos

Em atenção ao instrumento convocatório da licitação em epígrafe, vimos, respeitosamente, com amparo no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e, quando aplicável, no art. 87, § 1º da Lei nº 13.303/2016, apresentar Pedido de Esclarecimento quanto aos valores que deverão ser inseridos na Planilha de Custos e Formação de Preços, a título de “Salário-Base” e “Auxílio-Alimentação”.

Para melhor compreensão, nos termos do art. 4º do Decreto nº 10.854/2021, é permitido às empresas aderentes ao Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) realizar desconto de até 20% sobre o valor do auxílio-alimentação concedido ao trabalhador, ou percentual diverso, quando assim definido em instrumento normativo coletivo aplicável.

Adicionalmente, com fundamento no § 3º do art. 7º da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 176/2024, entende-se que, para fins de elaboração da proposta e preenchimento da Planilha de Custos, deve ser

adotada a convenção coletiva de trabalho (CCT) vinculada à atividade preponderante da empresa licitante, ainda que distinta da atividade a ser contratada, desde que suas disposições sejam mais benéficas ao trabalhador.

Diante disso, solicita-se a confirmação de que, para empresas formalmente cadastradas no PAT, é admitida a aplicação do desconto autorizado — seja o limite legal de até 20% ou o percentual previsto na CCT aplicável à atividade preponderante da licitante — sobre o valor do auxílio-alimentação, mesmo quando este corresponder ao valor mínimo estipulado no edital, desde que observadas as condições estabelecidas no instrumento coletivo e na legislação vigente.

Tal solicitação visa assegurar a adequada interpretação e compatibilização entre as regras editalícias, a legislação federal e os instrumentos coletivos aplicáveis, para fins de correta elaboração da proposta de preços.

Resposta: A CLÁUSULA DÉCIMA - VALE REFEIÇÃO/ALIMENTAÇÃO da CCT fixa o valor de R$ 21,00 de Auxílio Alimentação, por dia de trabalho efetivo, para empregados com jornada de 6 horas diárias, aplicável ao objeto deste Pregão.

Já o parágrafo primeiro é taxativo ao afirmar que não haverá ônus para os empregados:

> *"Parágrafo Primeiro: Os vales serão entregues mensal ou quinzenalmente, a critério da Empresa, **sem ônus para os empregados**, para cada dia de efetivo trabalho no mês ou quinzena."*

O parágrafo segundo prevê a possibilidade de dedução em caso de pagamento superior:

> *"Parágrafo Segundo: As Empresas que já fornecem os vales ou venham a assim proceder em valor unitário superior aos constantes no caput desta cláusula, poderão deduzir do empregado o previsto no PAT - Programa de Alimentação ao Trabalhador sobre a diferença a maior verificada."*

4) Apresentação de demonstrações contábeis auditadas – sociedades de grande porte

Com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a vem, respeitosa e tempestivamente, apresentar pedido de esclarecimento, nos seguintes termos:

A Lei nº 11.638/2007, em seu art. 3º, determina que as sociedades de grande porte – assim definidas como aquelas que, no exercício anterior, tenham apresentado ativo total superior a R$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), ainda que não constituídas na forma de sociedade por ações, tenham, obrigatoriamente, suas demonstrações financeiras auditadas por profissionais independentes registrados na Comissão de Valores Mobiliários - CVM, em conformidade com a Lei nº 6.404/1976:

Demonstrações Financeiras de Sociedades de Grande Porte

Art. 3º, Lei nº 11.638/2007. Aplicam-se às sociedades de grande porte, ainda que não constituídas sob a forma de sociedades por ações, as disposições da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, sobre

escrituração e elaboração de demonstrações financeiras e a obrigatoriedade de auditoria independente por auditor registrado na Comissão de Valores Mobiliários.

Parágrafo único. Considera-se de grande porte, para os fins exclusivos desta Lei, a sociedade ou conjunto de sociedades sob controle comum que tiver, no exercício social anterior, ativo total superior a R$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) ou receita bruta anual superior a R$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais).

Nesse sentido, solicitamos confirmação quanto ao seguinte entendimento:

As licitantes que se enquadrarem como sociedades de grande porte, nos termos do art. 3º e parágrafo único da Lei nº 11.638/2007, ainda que não constituídas sob a forma de sociedade por ações, deverão apresentar, obrigatoriamente, demonstrações contábeis auditadas por auditor independente registrado na CVM, sob pena de inabilitação.

A dúvida decorre do fato de que o edital, exige para fins de habilitação, a apresentação de demonstrações contábeis e índices financeiros para aferição da qualificação econômico-financeira, mas não explicita se será verificada a regularidade formal das demonstrações, com base nas obrigações legais aplicáveis às sociedades de grande porte.

Resposta: O Edital exige os seguintes documentos contábeis, como requisitos de habilitação:

"9.6. Em relação à Qualificação Econômico-Financeira, serão exigidos:
a) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios; (...)"

Já o subitem 9.6.1 do Edital fixa os requisitos para as demonstrações contábeis serem aceitas no certame:

"9.6.1. Para ser considerado apresentado na forma da lei, o Balanço Patrimonial deverá estar chancelado pela Junta Comercial, devidamente assinado, podendo ser apresentado o Livro Diário, também registrado na Junta Comercial, ou, ainda, Balanço Patrimonial digital, acompanhado do recibo de entrega emitido pelo Sistema Público de Escrituração Digital - Sped, na forma do disposto pelo § 3º do art. 16 da Instrução Normativa n. 3/2018 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão."

5.Cadastramento de Proposta

Verificamos que não está totalmente claro se, no cadastramento da proposta inicial no sistema, é permitido inserir valor acima do estimado pela Administração para posterior disputa e negociação, ou se é obrigatório respeitar o valor máximo já nessa fase inicial.

Edital dispõe que serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação, mas não explicita se essa vedação incide também sobre a proposta inicial antes da etapa de lances.

Solicitamos, assim, esclarecimento quanto ao procedimento correto a ser adotado no preenchimento da proposta inicial, a fim de evitar eventual desclassificação por descumprimento de limite de valor.

Resposta: Não há vedação, no Edital, de o cadastramento da proposta inicial no sistema Compras.gov.br ser superior ao limite fixado pela Administração.
Somente após a fase de lances, respeitada a ordem de (des)classificação das empresas, se mantido o preço superior ao limite e restando infrutífera a negociação com o Pregoeiro, será desclassificada tal proposta.

6. Participação de OSCIP, Instituições sem fins lucrativos e aplicação tributária no certame

O edital não trouxe vedação expressa à participação de OSCIPs ou demais entidades sem fins lucrativos. Considerando o Acórdão nº 2.426/2020 do TCU e a Lei nº 14.133/2021, solicitamos esclarecimento:

1. A participação é permitida a todas as entidades sem fins lucrativos ou apenas às OSCIPs é vedada?
2. Como o órgão assegurará a isonomia tributária, já que tais entidades podem gozar de isenções fiscais, afetando a competitividade?
3. Quais documentos serão exigidos para comprovar o correto tratamento tributário e evitar concorrência desleal?

Resposta: Quanto à participação de OSCIP, destaco um dos objetivos da licitação fixados na Lei n. 14.133/2021:

> *Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*
>
> *(...)*
>
> *II - assegurar **tratamento isonômico** entre os licitantes, bem como a justa competição; (grifamos)*

Assim, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece que, quanto à participação de entidades sem fins lucrativos, especialmente em licitações cujo objeto envolva a prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a participação de OSCIPs e OSs **atuando sob essa qualificação jurídica** pode gerar desequilíbrio concorrencial, em razão dos benefícios fiscais e trabalhistas a elas concedidos.

Destacam-se, nesse sentido:

- Acórdão n. 1.406/2017 – Plenário, que reafirma que o tratamento desigual previsto em lei deve ser observado pela Administração Pública;

- Acórdão n. 2.426/2020 – Plenário, que determina a harmonização normativa para restringir, de forma fundamentada, a participação de OSCIPs em licitações.

- Acórdão TCU n. 746/2014 – Plenário, que veda a participação de OSCIPs em licitações quando atuando sob essa condição, por afronta à finalidade legal da Lei n. 9.790/1999:

> *"Permitir que as OSCIPs participem de licitações desvirtuaria o objetivo primordial para o qual foram criadas, qual seja, estabelecer cooperação com o Poder Público mediante a celebração do Termo de Parceria. [...] A participação dessas entidades, gozando de isenções fiscais e regime jurídico diferenciado, pode configurar vantagem indevida frente a empresas privadas." (TCU, Acórdão n. 746/2014 – Plenário)*

Esses precedentes do TCU indicam que não se trata de vedação genérica e automática, mas sim de uma restrição condicionada à natureza do objeto e à atuação específica da entidade sob regime jurídico diferenciado.

Assim, o Edital n. 90026/2025 deste Tribunal não veda expressamente a participação de tais entidades sem fins lucrativos, **por ausência de previsão legal à vedação**, mas também não permite sua participação nem presume isonomia em face de outras empresas.

Contudo, entende este Pregoeiro que caso identificado, durante a fase de julgamento ou habilitação, que alguma entidade participa na condição de OSCIP, OS ou entidade sem fins lucrativos, atuando sob regime jurídico especial, **será aplicada a jurisprudência do TCU**, com base nos Acórdãos acima citados, especialmente aquelas qualificadas como OSCIP ou OS, conforme Acórdãos nº 746/2014, 1.406/2017 e 2.426/2020 – Plenário, a fim de resguardar a isonomia no certame, sem necessidade de alteração do Edital.

Giovanni Turazzi

Assessoria de Julgamento de Licitações