



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	22
Rubrica	

Processo nº 10531/2023

PARECER GPG N.º 461/PGM/2023
IMPUGNAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL
N.º 19/2023
ANÁLISE DE LEGALIDADE

Data: 30/05/2023

I - RELATÓRIO

Trata-se o presente de IMPUGNAÇÃO ao Edital do PREGÃO PRESENCIAL N.º 19/2023, que tem por objeto, resumidamente, a prestação do serviço de gestão de mão de obra de cozinheiro, copeiro, copeiro de lactário e auxiliar de almoxarife no município de Maricá, através de registro de preços, interposto pela empresa JAS SERVIÇOS DE APOIO EIRELI - ME, conforme razões que expõe em sua exordial.

Resumidamente a recorrente alega:

- 1 – IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECEER VALOR MÍNIMO DE SALÁRIO;
- 2 – NECESSIDADE DE PREVISÃO DE QUANTITATIVO DE NUTRICIONISTA NA PROPOSTA DE PREÇOS;

É o relatório.

II - DO MÉRITO

A Impugnante alega a impossibilidade da administração estabelecer piso salarial mínimo para as categorias profissionais, em licitação para prestação de mão de obra.

Sobre o tema, inferimos que existe essa possibilidade em duas ocasiões:

- 1) as atividades que serão desenvolvidas no contrato sejam mais complexas do que as atividades usualmente executadas pela categoria profissional em questão; e
- 2) os novos pisos salariais estejam embasados em ampla pesquisa de mercado que comprove que o mercado paga valor superior ao mínimo da categoria para o exercício de atividades similares.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	23
Rubrica	

Entendimento que se pode extrair da leitura do julgado abaixo:

“Acórdão 2758/2018 - Plenário

1. É possível exigir piso salarial mínimo acima daquele estabelecido em convenção coletiva de trabalho, desde que o gestor comprove que os patamares fixados no edital da licitação são compatíveis com os preços pagos pelo mercado para serviços com tarefas de complexidade similar.

PLENÁRIO 1. É possível exigir piso salarial mínimo acima daquele estabelecido em convenção coletiva de trabalho, desde que o gestor comprove que os patamares fixados no edital da licitação são compatíveis com os preços pagos pelo mercado para serviços com tarefas de complexidade similar. Representação formulada por licitante, como pedido de medida cautelar inaudita altera parte, apontou possível ocorrência de irregularidades no Pregão Eletrônico 50/2018, realizado pelo Senado Federal para a contratação de empresa de prestação de serviços de apoio administrativo nas dependências do complexo arquitetônico e nas residências oficiais do órgão. Entre as irregularidades suscitadas, mereceu destaque o estabelecimento indevido de preços mínimos para salários, com valores superiores aos fixados nas convenções coletivas de trabalho das categorias e aos preços de mercado. Após realização de oitiva regimental e diligência para obtenção de informações adicionais, a unidade técnica concluiu que, de fato, não haveria justificativa plausível para a fixação de salários em percentual consideravelmente superior aos mínimos estabelecidos nas convenções coletivas de trabalho para as categorias. Todavia, entendeu que a cautelar não poderia ser concedida, pois estava configurado o perigo da demora reverso, uma vez que os serviços eram imprescindíveis, o contrato de prestação de serviço vigente no Senado estava prestes a se encerrar e o TCU havia determinado ao órgão, em fiscalização anterior, que se abstinhasse de prorrogá-lo. Em seu voto, o relator anuiu às conclusões da unidade técnica, anotando inicialmente que “o contrato decorrente do Pregão Eletrônico 50/2018 foi assinado em 29/6/2018, com vigência prevista até 28/6/2019, o que significa dizer que a concessão de uma medida cautelar, nesse momento, para suspender o contrato atual, deixaria o Senado Federal sem os serviços imprescindíveis. Ademais, embora o edital fixasse patamares superiores à convenção correspondente, verifico que a disputa da fase de lances do pregão permitiu certo desconto em relação ao valor estimado inicialmente”. Em relação ao mérito, o relator assinalou que o



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	24
Rubrica	

Senado Federal não conseguiu justificar suficientemente a fixação de salários no edital em patamares superiores aos pisos das categorias. Nesse sentido, ele destacou que “os postos de trabalho a serem preenchidos por meio da contratação em relevo eram os de encarregado geral, copeiro, contínuo, cozinheira, arrumadeira, lavadeira/passadeira, ajudante de cozinha, chaveiro, auxiliar de serviços gerais, garçom, apoio administrativo I e apoio administrativo II, e que o edital exigia, para a maioria dessas categorias, apenas o ensino fundamental completo, com exceção do encarregado geral e dos apoios administrativo I e II, para os quais se requer o ensino médio.” Para o relator, não houve motivação, no procedimento licitatório ou no processo em apreciação, com base na complexidade das tarefas exigidas, para a fixação de salários acima dos valores mínimos previstos em 2 convenção coletiva. E que não se justificava o argumento do Senado Federal de que haveria necessidade de que os serviços fossem executados por profissionais melhor qualificados, dada a localização na qual são prestados – Senado Federal –, palco de diversos eventos nacionais e internacionais, em que se recebe diariamente autoridades de outros órgãos e países. Salientou o relator que “seria necessário demonstrar, com base em pesquisa de mercado de serviços com tarefas exercidas em condições similares, que a complexidade das tarefas envolvidas requer um pagamento superior ao mínimo. Não basta a alegação geral de que é necessária mão de obra mais qualificada. É preciso consignar, com clareza, as atividades que seriam, efetivamente, mais complexas do que aquelas comumente oferecidas pelo mercado, a fim de justificar a elevação dos salários paradigma para a contratação. Prosseguindo o seu raciocínio, relator afirmou que “uma vez caracterizada a complexidade dos serviços demandados, o órgão também precisa fundamentar os reflexos financeiros dessa complexidade nos salários a serem pagos. Para tanto, é necessário realizar pesquisa de mercado levando-se em consideração condições semelhantes de contratação. No entanto, no caso concreto, consignou que ao se comparar os salários praticados por contratos semelhantes no mercado verificou-se a inadequação dos valores mínimos fixados no edital. Em conclusão, o relator asseverou que, “embora seja possível flexibilizar, em algumas situações, a regra de vedação à fixação de piso salarial mínimo para as contratações de serviços, não basta para esse propósito a simples alegação de que as tarefas a serem desenvolvidas são mais complexas. É necessário que o gestor comprove que, para o tipo de tarefa exigida, o mercado paga preços acima do mínimo estabelecido em convenções coletivas de trabalho. Em outras palavras, é preciso que o gestor comprove que os patamares fixados no edital estão compatíveis com os preços pagos pelo



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	25
Rubrica	

mercado em situações de complexidade semelhante, à luz do art. 3º da Lei 8.666/1993”. Acolhendo o voto do relator, o Plenário julgou parcialmente procedente a representação, ao mesmo tempo em que indeferiu a concessão da cautelar requerida pelo representante, determinando, ainda, dentre outras providências, que o Senado Federal “se abstenha de prorrogar o contratado decorrente do certamente e adotem, no curso de sua vigência, as providências necessárias à realização de novo certame licitatório, a exemplo da realização de pesquisas de mercado (em outras contratações públicas) e em convenções coletivas de trabalho, a fim de definir os salários-base das categorias de profissionais a serem contratados em nova licitação, de modo a expurgar do futuro certame a possibilidade de ocorrência das irregularidades observadas no Pregão Eletrônico 50/2018, promovendo, assim, a compatibilidade com as atividades a serem desempenhadas e a qualificação exigida;”. Acórdão 2758/2018 Plenário, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas”.

Não obstante, o questionamento da impugnante também paira sobre a indicação de CCT específica a ser obrigatoriamente utilizada pelas licitantes. O que não parece corresponder com a realidade dos fatos, tendo em vista que a municipalidade indicou apenas o salário base daquelas CCTs, não vinculando a utilização dos demais itens da mesma. Salvo melhor juízo, nada obsta que a licitante utilize a sua própria CCT, alterando somente o valor do salário base a ser pago aos seus empregados, o que deve ser devidamente esclarecido pela secretaria.

Além do mais, para que a secretaria de Educação mantenha a estipulação e salário base mínimo deve comprovar que o caso preenche os requisitos da exceção, conforme acórdão acima. Pois, apenas em caráter excepcional, o TCU admite a fixação de salários acima do piso da categoria, desde que haja a devida fundamentação, vinculada às condições concretas de mercado que respaldem as justificativas apresentadas na fase interna da licitação.

Não obstante a necessária avaliação da vedação objetiva estabelecida no inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração é outro forte pressuposto que conduz o TCU ao entendimento de ser a regra a impossibilidade de fixação de salários mínimos superiores ao piso da categoria. Nesse sentido, cumpre destacar alguns trechos do voto do Min. Augusto Sherman no Acórdão nº 2.144/2006-Plenário:

[...]



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	26
Rubrica	

43. A fixação, no edital de licitação, de valor mínimo para remuneração de prestadores de serviço praticamente retira a margem de variação a menor das propostas de preços a serem ofertadas, uma vez que a remuneração da mão-de-obra, em regra, tem um altíssimo peso no custo total desses contratos. Assim, pode-se dizer que tal valor mínimo impede que o critério de julgamento pelo preço seja avaliado em sua amplitude, uma vez que as propostas ficam limitadas ao valor mínimo estipulado, de maneira que não serão apresentadas propostas exequíveis com preços menores aos estipulados. Estas propostas que não serão apresentadas, sob pena de desclassificação, são justamente as propostas mais vantajosas para Administração. São justamente as que atendem à finalidade da Lei 8.666/93 e ao interesse público. Nesse sentido, não me resta dúvida sobre o acerto da jurisprudência anterior desta Corte, que vedava a fixação de valores mínimos para mão-de-obra nos editais, salvo para as categorias mencionadas no item anterior.

[...]

46. Além disso, a simples fixação de valor mínimo para a remuneração não garante à Administração a prestação do serviço por profissionais mais qualificados. Essa garantia se obtém fixando-se no edital e no contrato, como já se disse, com clareza e precisão, os requisitos técnicos do profissional de que a Administração necessita, além da exigência durante a execução contratual de comprovação, pela contratada, do cumprimento de tais requisitos.

Tal entendimento foi incorporado no inciso VI do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, em atenção às recomendações exaradas pelo TCU:

Art. 5º É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, a exemplo de:

[...]

VI - definir o valor da remuneração dos trabalhadores da empresa contratada para prestar os serviços, salvo nos casos específicos em que se necessitam de profissionais com habilitação/experiência superior a daqueles que, no mercado, são remunerados pelo piso salarial da categoria, desde que justificadamente;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	27
Rubrica	

A jurisprudência do TCU firmou-se no sentido de ser admitida a exigência de "piso salarial mínimo acima daquele estabelecido em convenção coletiva de trabalho, desde que o gestor comprove que os patamares fixados no edital da licitação são compatíveis com os preços pagos pelo mercado para serviços com tarefas de complexidade similar" (Acórdão nº 2.758/2018-Plenário).

Sobre a necessidade de prever os custos do profissional nutricionista, a necessidade do referido profissional é questão técnica. De todo modo, inferimos que por se tratar de um custo a ser suportado pela futura contratada, deve ser ponderada e justificada pela secretaria a inexistência da inclusão desse profissional na formação dos custos.

De acordo com o artigo 7º da lei 8.666/93 para que seja licitado o serviço, deve constar do processo administrativo planilha que demonstre todos os custos.

‘Art. 6º (...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

(...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (...)

Art. 7º (...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.’

Por conseguinte, deve ser ponderado pelo órgão consultante a importância do profissional nutricionista para o objeto a ser contratado, elucidando minuciosamente as razões de cunho técnico e normatizações que eventualmente embasem a não inserção no custo do serviço, tendo em vistas a disposição normativa supracitada.

De todo modo, esta especializada não possui expertise técnica da área em comento, cabendo a secretaria justificar a sua decisão, com observância das jurisprudências acima.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	10531/2023
Data do Início	19/05/2023
Folha	28
Rubrica	

III - CONCLUSÃO

Desta forma, em relação ao impugnado, cabe à Autoridade Competente, no caso o Ordenador de Despesas, proferir a decisão técnica quanto ao pedido, devidamente justificada e fundamentada, **sendo a presente manifestação de caráter orientador e opinativo.**

Este é o entendimento s.m.j.

À Secretaria de Educação,

Munique Mello de Andrade

Assessora

Matrícula: 108.268

Villy Teixeira Silva

Assessor

Mat. 106.264

Fabício Monteiro Porto

Procurador-Geral do Município