



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	28
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

Processo n. 10689/2023

Impugnação ao Pregão Presencial n. 019/2023

À Comissão Permanente de Licitação (CPL),

A **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**, vem, em atenção ao recurso administrativo interposto pela empresa **ESPAÇO SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA – CNPJ n. 06.159.080/0001-09**, às fls. 03-06, informar e requerer o que segue.

Trata-se de impugnação ao edital do pregão presencial n. 019/2022, relativo à contratação de empresa para prestação de serviço contínuo de gestão de mão de obra de cozinheira, copeiro, copeiro lácteo e almoxarife, pelo Sistema de Registro de Preços, interposto pela empresa **ESPAÇO SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA – CNPJ n. 06.159.080/0001-09**, em que impugna a **impossibilidade de estabelecer valor mínimo de salário**.

A Comissão Permanente de Licitação manifestou-se às fls. 19-21, pelo conhecimento da impugnação e, quanto ao mérito, remeteu os autos para análise da Procuradoria Geral do Município, com posterior remessa à Secretaria Requisitante, por se tratar de questões relativas à discricionariedade do gestor.

A Procuradoria Geral do Município se manifestou de forma semelhante, remetendo os autos à Secretaria Requisitante, para que se manifeste acerca da fixação dos valores dos salários.

É o relatório.

No mérito, ao se analisar os fatos suscitados pela impugnação, entende-se que não merecem prosperar as alegações trazidas pela impugnante.

Com efeito, a impugnante sustenta que há vedação à fixação dos salários, uma vez que a contratação em análise não se enquadra na hipótese trazida em suas razões. Em que pesem os argumentos apresentados, os argumentos não podem **prosperar**, pois: **a) não há qualquer vedação ou determinação de vinculação à convenção coletiva utilizada para a composição dos custos; e**

Secretaria de Educação
Rua Barcelar da Silva Bezerra, n. 105 – Centro, Maricá-RJ
CEP 24.942-395



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	29
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

b) a fixação dos salários não constitui qualquer ilegalidade, uma vez que o preço do serviço não se resume à remuneração dos funcionários.

Optamos por alterar a redação do item n. 13 do termo de referência, relativo à apresentação das propostas, incluindo-se que **as empresas licitantes deverão observar o salário paradigma estabelecido pela Convenção Coletiva 2022/2023 formalizada entre os sindicatos dos empregadores (SEAC-RJ) e das categorias profissionais envolvidas na prestação dos serviços (SINTACLUNS)**. Tal hipótese encontra respaldo em farta jurisprudência do Tribunal de Contas da União, utilizada como parâmetro interpretativo para a presente contratação.

Destaca-se que a presente contratação se dará por postos de trabalho, com fundamento nas disposições da Instrução Normativa n. 05, de 25 de maio de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sendo autorizada a indicação de salário paradigma de acordo com o Acórdão n. 290/2006, Rel. Min. Augusto Nardes, Plenário, j. 15.03.2006, do Tribunal de Contas da União.

Segundo o julgado, é possível o estabelecimento de valores mínimos para os salários dos empregados sem que ocorra infração ao disposto pelo art. 40, X, da Lei n. 8.666/1993. O item serviço não é composto apenas pelo salário dos empregados, havendo outras variáveis que devem ser consideradas, como os custos diretos e indiretos incorridos pelo licitante, bem como sua margem de lucro. **Ou seja, estabelecer salário paradigma não seria fixação de preço mínimo, o que é vedado pela norma, pois o preço mínimo seria o todo, o item preço do serviço, comportando inúmeros subitens, enquanto o salário, no caso a remuneração a ser paga aos empregados contratados, seria uma das variáveis do preço do serviço.**

A definição de parâmetro salarial se fundamenta na escolha da melhor proposta e na satisfação do interesse público. A proposta mais vantajosa não significa apenas a de preço mais baixo, devendo-se considerar a tutela de outros valores jurídicos além do menor preço, como o atendimento ao princípio da eficiência.

O pagamento de salários inferiores ao convencionados coletivamente afeta a prestação dos serviços contratados e com riscos à qualidade dos serviços a serem prestados, pois não prestação dos serviços ou mesmo prestação deficitária estaria em choque com a satisfação do interesse público. *"Sob esse prisma, entendo que a qualidade e a eficiência dos serviços postos à disposição de órgãos públicos não podem ficar à mercê da política salarial das empresas contratadas"* (Acórdão n. 290/2006, Rel. Min. Augusto Nardes, Plenário, j. 15.03.2006).

Apesar disso, estabelecer valores salariais pela Administração não abre caminho para qualquer patamar. Permanece o Administrador obrigado a justificar os preços propostos, demonstrando-os compatíveis com as especificidades dos serviços que serão prestados e com os profissionais que irão executá-los. Nesse sentido, o orçamento estimativo, às fls. 205, contempla as pesquisas de preço junto a fornecedores do ramo, em que se afere a compatibilidade entre os preços praticados e os serviços



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	30
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

prestados.

Por fim, a fixação de salário a ser pago pela licitante não viola à competitividade do certame, visto que todas as empresas partiriam de um mesmo patamar para apresentar suas propostas, que poderiam se diferenciar no tocante aos demais custos incorridos pelo empregador e à margem de lucro que se dispusesse a aceitar na composição do preço do serviço. *"Por óbvio que nessas condições não haveria restrição à competitividade nem restaria prejudicada a possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa, preservando-se, também, o interesse público, visto que por meio de um salário-paradigma poderiam ser contratados profissionais melhor qualificados"* (Acórdão n. 290/2006, Rel. Min. Augusto Nardes, Plenário, j. 15.03.2006).

Nesse sentido, citam-se os seguintes julgados:

... o juízo mais recente do Tribunal é de ser possível o estabelecimento de valores mínimos para os salários dos empregados, sem que ocorra, com isso, infração ao aludido dispositivo [Lei 8.666/93, art. 40, X], consoante o Voto condutor do Acórdão 256/2005-TCU-Plenário ...

[...]

9. A controvérsia a respeito do presente processo reside também, com efeito, na extensão e alcance da interpretação do que seriam os 'preços mínimos' vedados por imposição legislativa. Julgo que o tema comporta maiores esclarecimentos, como bem o fez o nobre Ministro Marcos Vinícios Vilaça, pela necessidade de distinção a ser realizada entre a proibição legal do estabelecimento de preço mínimo e a fixação de patamar salarial relativo a serviço a ser prestado em contrato de terceirização.

10. Em primeiro plano, cumpre observar que o conceito de preço mínimo é bastante restrito. Nos editais da Câmara dos Deputados examinados por ocasião da auditoria, trata-se do preço final ofertado pelo licitante, o qual, via de regra, é composto pelo salário do profissional que irá executar o serviço, pelos encargos legais pertinentes, custos incorridos e pela margem de lucro da empresa.

[...]

12. Ora, o item serviço não é composto apenas pelo salário do empregado. Há outras variáveis que devem ser consideradas, como os custos diretos e indiretos incorridos pelo licitante, e a sua margem de lucro. Nesse ínterim, entendo que a prefixação de remuneração pretendida por aquela Casa Legislativa poderia ocorrer por meio do ajuste de um 'salário-paradigma', a ser pago a determinado profissional, o que não significaria, a meu ver, a fixação de preço mínimo vedada pela norma. Preço mínimo seria o todo, o item preço do serviço a ser contratado, comportando outros subitens, enquanto que tal salário, neste caso a remuneração a ser paga pela contratada aos empregados, seria uma das variáveis do preço do serviço.

13. Há, contudo, outros pontos que devem ser considerados no presente julgamento, como aduzido pelo recorrente. Trata-se da questão da proposta mais vantajosa e a satisfação do interesse público. Reconheço que existe, sim, a possibilidade de aviltamento dos salários dos terceirizados e conseqüente perda de qualidade dos serviços, o que estaria em choque com satisfação do interesse público. Nesse aspecto, no caso de uma contratação tipo menor preço, em que as empresas mantivessem os



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	31
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

*profissionais pagando-lhes apenas o piso da categoria, entendo que não seria razoável considerar, apenas como vantagem a ser obtida pela Administração, o menor preço. Livres de patamares salariais, os empregadores, de forma a maximizar seus lucros, ofertariam mão-de-obra com preços de serviços compostos por salários iguais ou muito próximos do piso das categorias profissionais, o que, per se, não garantiria o fornecimento de mão-de-obra com a qualificação pretendida pela Administração. **Sob esse prisma, entendo que a qualidade e a eficiência dos serviços postos à disposição de órgãos públicos não pode ficar à mercê da política salarial das empresas contratadas.***

14. Assim, proposta mais vantajosa não significa apenas preço mais baixo. Há que se considerar a tutela de outros valores jurídicos além do menor preço, como, por exemplo, o atendimento ao princípio da eficiência. Nada obstante, devo destacar que tal condição não abre caminho para contratação por qualquer patamar, como já ressaltado por esta Corte. O administrador continua obrigado a justificar os preços a que se propõe ajustar, e a demonstrá-los compatíveis também com as especificidades dos serviços que serão prestados e com os profissionais que irão executá-los.

[...]

16. Retornando ao tema central, julgo que a fixação do salário a ser pago pela licitante também não se revestiria em obstáculo à competitividade do certame, visto que todas as empresas partiriam de um mesmo patamar para apresentar suas propostas, que poderiam estar diferenciadas no tocante a outros custos incorridos pelo empregador e à margem de lucro que este se dispuser a aceitar na composição do preço do serviço. Por óbvio que nessas condições não haveria restrição à competitividade nem restaria prejudicada a possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa, preservando-se, também, o interesse público, visto que por meio de um salário-paradigma poderiam ser contratados profissionais melhor qualificados.

17. Também não se pode olvidar que não compete a esta Corte de Contas interferir em questões privadas, de empregado e empregador, notadamente no que toca às garantias trabalhistas ou acordos coletivos. Entretanto, este Tribunal não pode ignorar o princípio da eficiência e o interesse público presente na contratação de mão-de-obra qualificada e na necessidade de se coibir a danosa rotatividade de mão-de-obra que tantos transtornos têm causado à Administração, além da conseqüente responsabilização trabalhista que tem recaído sobre os órgãos públicos contratantes, em razão do abandono dos empregados por seus empregadores, sem o devido pagamento de seus direitos e encargos, dadas as características peculiares das contratações com fins de terceirização.

18. Ante as considerações apresentadas, julgo que a fixação do salário-paradigma, como por exemplo, os valores já pagos em contratação anterior como remuneração aos empregados, atualizados, por certo, de forma a manter o poder aquisitivo dos valores ao tempo das respectivas contratações, pode se constituir em um referencial, como mencionado pelo ilustre administrativista citado no presente Voto, servindo para balizar as ofertas dos licitantes e para garantir a continuidade, qualidade e eficiência dos serviços prestados. Vale também frisar que o salário-paradigma é relativo aos valores recebidos pelo mesmo trabalhador, ser humano, não se confundindo com um valor de referência para coisas ou bens, como, por exemplo, o item serviço de um edital de licitação.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	32
Rubrica	

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

[...]

21. Ao arrimo do ensinamento exposto, considero que o aludido dispositivo da Lei de Licitações (art. 40, inciso X) não deve ser aplicado *Stricto sensu*, vez que não se apresenta completo em seu enunciado, mas, antes, deve este Tribunal considerar a dimensão do princípio da eficiência, sua aplicação ao caso concreto e o interesse público.

Acórdão:

9.1. conhecer, em caráter excepcional, dos Embargos de Declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial;

9.2. incluir novo item 9.4 no Acórdão 2003/2005-TCU-Plenário, alterando a redação anterior, na forma a seguir, renumerando-se os demais:

"9.4. tornar insubsistente o item 1.1.1.6. do Acórdão 2884/2004-TCU-Primeira Câmara;"

(Acórdão n. 290/2006, Rel. Min. Augusto Nardes, Plenário, j. 15.03.2006) [Grifo nosso]

*

*

*

Para modelos de execução indireta de serviços, inclusive os baseados na alocação de postos de trabalho, se a categoria profissional requerida se encontra amparada por convenção coletiva de trabalho, ou outra norma coletiva aplicável a toda a categoria, determinando o respectivo valor salarial mínimo, esse pacto laboral deve ser rigorosamente observado nas licitações efetivadas pela Administração Pública e nas contratações delas decorrentes.

(Acórdão n. 614/2008, Rel. Min. Augusto Sherman, Plenário, j. 11.03.2008)

*

*

*

A fixação de remuneração mínima no edital somente é cabível, com restrições, nos casos de terceirização de mão de obra com alocação de postos de trabalho, sendo vedado tal procedimento quando os serviços prestados pelo contratado devam ser medidos e pagos por resultados.

(Acórdão n. 823/2014, Rel. Min. Ana Arrases, Plenário, j. 02.04.2014)

*

*

*

Em regra, é vedada a fixação de piso salarial mínimo para as contratações de serviços, admitindo-se a flexibilização de tal vedação em situações específicas.

(Acórdão n. 2799/2017, Rel. Min. Bruno Dantas, Plenário, j. 09.05.2017)

*

*

*

É possível exigir piso salarial mínimo acima daquele estabelecido em convenção coletiva de trabalho, desde que o gestor comprove que os patamares fixados no



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	33
Rubrica	

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

edital da licitação são compatíveis com os preços pagos pelo mercado para serviços com tarefas de complexidade similar.

(Acórdão n. 2758/2018, Rel. Min. Bruno Dantas, Plenário, j. 28.11.2018)

* * *

Admite-se, na contratação por postos de serviço, a fixação de salários em valores superiores aos pisos estabelecidos em convenções coletivas de trabalho, desde que observados os seguintes requisitos: i) justificativa técnica de que os serviços demandam, por suas características e particularidades, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média; e ii) realização de pesquisa de preços demonstrando a compatibilidade com os valores de mercado para contratações similares, ou seja, comprovação de que no mercado existe tal distinção salarial em função da qualificação do trabalhador.

(Acórdão n. 1097/2019, Rel. Min. Bruno Dantas, Plenário, j. 15.05.2019)

* * *

Admite-se, na contratação por postos de serviço, a fixação de salários em valores superiores aos pisos estabelecidos em convenções coletivas de trabalho, desde que observados os seguintes requisitos: i) justificativa técnica de que os serviços demandam, por suas características e particularidades, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média; e ii) realização de pesquisa de preços demonstrando a compatibilidade com os valores de mercado para contratações similares, ou seja, comprovação de que no mercado existe tal distinção salarial em função da qualificação do trabalhador.

(Acórdão n. 2963/2019, Rel. Min. Weder de Oliveira, Plenário, j. 04.12.2019)

* * *

Admite-se, na contratação por postos de serviço, a fixação de salários em valores superiores aos pisos estabelecidos em convenções coletivas de trabalho, desde que observados os seguintes requisitos: i) justificativa técnica de que os serviços demandam, por suas características e particularidades, a execução por profissional com nível de qualificação acima da média; e ii) realização de pesquisa de preços demonstrando a compatibilidade com os valores de mercado para contratações similares, ou seja, comprovação de que no mercado existe tal distinção salarial em função da qualificação do trabalhador.

(Acórdão n. 2101/2020, Rel. Augusto Nardes, Plenário, j. 12.08.2020)

* * *

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.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo n.	10689/2023
Data de Início	22/05/2023
Folha	34
Rubrica	8

**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**

(Acórdão n. 5279/2020, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Plenário, j. 05.05.2020)

Portanto, em razão do exposto e em consonância com os apontamentos firmados pela Comissão Permanente de Licitação e pela Procuradoria Geral do Município, **indefere-se a impugnação interposta pela empresa ESPAÇO SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA – CNPJ n. 06.159.080/0001-09.**

Maricá, 6 de junho de 2023.

Adriana Lujza da Costa
Secretária de Educação
Mat. n. 106.010