

DECISÃO ADMINISTRATIVA SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 029/2025-SEMARI

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 011-2026-PE

IMPUGNANTE: GB SAMPAIO LOCAÇÃO E MÃO DE OBRA LTDA ASSUNTO:

Indeferimento de Pedido de Impugnação

1. DO ADMISSIBILIDADE

A peça impugnatória é tempestiva e preenche os requisitos de legitimidade, razão pela qual deve ser conhecida. No mérito, contudo, a pretensão não merece acolhida, conforme a fundamentação *infra*.

2. RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Impugnação interposto pela empresa GB SAMPAIO LOCAÇÃO E MÃO DE OBRA LTDA contra os termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 011-2026-PE, que tem por objeto o registro de preços para serviços terceirizados de mão de obra.

A impugnante alega, em síntese:

- a) A ilegalidade da participação de cooperativas em serviços que detêm natureza de subordinação e pessoalidade (Súmula 281 do TCU);
- b) Quebra de isonomia e inexecutabilidade jurídica devido ao regime tributário diferenciado das cooperativas;
- c) Omissão quanto a encargos obrigatórios da CCT (Benefício Social Familiar e Fundo de Qualificação).

2. DO MÉRITO

2.1 Da Participação de Cooperativas e a Autonomia do Trabalho (ART. 16, LEI 14.133/2021) A insurgência quanto à cláusula 3.2 do Edital não subsiste. A Nova Lei de Licitações (NLLC) positivou a participação de cooperativas em seu Art. 16, estabelecendo requisitos objetivos de habilitação. A alegada afronta à Súmula 281 do TCU é improcedente, pois este Edital visa a contratação de serviços, e não o fornecimento de pessoas. A subordinação referida pela Impugnante é de natureza técnica e operacional interna à cooperativa, e não jurídica em relação ao Município. Conforme o Acórdão 610/2021-TCU-Plenário, a proibição só ocorre em casos de "erro grosseiro" onde a natureza do serviço impeça a autonomia. No caso de serviços gerais e apoio administrativo, a autonomia é plenamente possível mediante gestão por resultados. **(Art. 16 da Lei 14.133/21)** A Impugnante sustenta que a natureza dos serviços (apoio administrativo e serviços gerais) atrairia a vedação da Súmula 281 do TCU. Todavia, tal exegese é equivocada. A **Lei nº 14.133/2021**, em seu **Art. 16**, é taxativa ao permitir a participação de cooperativas, desde que a natureza dos serviços não afronte o regime cooperativista.

O Edital em tela não exige a subordinação direta dos trabalhadores à Administração Pública, mas sim o cumprimento de metas e resultados pelo ente contratado. O **Acórdão 1.441/2014-TCU-Plenário** estabelece que a proibição de cooperativas deve ser a exceção, limitada a casos de "trabalho subordinado pessoal". No presente certame, a gestão administrativa e o poder diretivo permanecem com a cooperativa, não havendo falar em *intermediação ilícita de mão de obra*.

2.2. Da Inexistência de Quebra de Isonomia Tributária A alegação de que o regime tributário diferenciado das cooperativas fere a isonomia não resiste ao crivo da legalidade



estrita. O princípio da isonomia em licitações não visa equalizar as cargas tributárias — o que seria impossível diante da diversidade de regimes (Lucro Real, Presumido, Simples Nacional) —, mas sim garantir que todos disputem sob as mesmas regras editalícias.

A alegação de "inexequibilidade jurídica" por diferença tributária é tese superada. O **Acórdão 2.112/2016-TCU-Plenário** assentou que a diversidade de regimes jurídicos (Cooperativas vs. Sociedades Empresárias) é opção legislativa e não configura privilégio odioso. Excluir as cooperativas sob este pretexto violaria o **Princípio da Seleção da Proposta mais vantajosa** (Art. 11, I, Lei 14.133/21).

Acórdão 2.112/2016-TCU-Plenário reforça que "a diferença de encargos sociais e tributários entre cooperativas e empresas mercantis decorre de lei e não constitui vantagem indevida". Portanto, a exclusão pretendida configuraria **restrição indevida à competitividade**, vício este combatido pelo Art. 9º, I, da Lei 14.133/21.

2.3. Da Suficiência dos Encargos e a Planilha Estimativa

Quanto à omissão de encargos da CCT (Fundo de Qualificação e Benefício Social), cumpre notar que a planilha do Edital é **meramente estimativa**. Cabe ao licitante, em sua proposta, formular sua composição de custos com base na convenção que lhe seja aplicável, exercendo o seu dever de diligência. A Administração não pode fixar previamente todos os benefícios de forma exauriente, sob pena de engessar as propostas e violar o princípio da seleção da proposta mais vantajosa (Art. 11, I, Lei 14.133/21).

No que tange à ausência de itens como o "Fundo de Qualificação Profissional", esclarece-se que a planilha anexa ao Edital possui caráter **meramente estimativo e referencial**, conforme autoriza o **Art. 18, § 2º, I da Lei 14.133/2021**. É ônus do licitante, no exercício de sua autonomia privada e dever de diligência, incluir em sua proposta todos os custos decorrentes da legislação trabalhista e convenções coletivas que lhes são aplicáveis. A ausência de um item específico na estimativa da Administração não impede a sua inclusão pelo licitante, nem macula o certame.

3. FUNDAMENTAÇÃO E DECISÃO

Após análise técnica e com fulcro no Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria Geral do Município em 25/02/2026, esta Pregoeira decide pelo INDEFERIMENTO TOTAL do pedido de impugnação, baseando-se nos seguintes pontos:

- a) **Da Participação de Cooperativas:** A Lei Federal nº 14.133/2021 (Art. 16) autoriza expressamente a participação de sociedades cooperativas em licitações públicas, visando ampliar a competitividade. A vedação genérica e abstrata, neste momento, configuraria restrição indevida ao certame.
- b) **Da Isonomia Tributária:** Diferenças de custos decorrentes de regimes tributários diversos (Cooperativas vs. Empresas Limitadas) são inerentes à natureza jurídica das entidades e não configuram, por si só, quebra de isonomia ou inexequibilidade. A análise de preços será feita de forma concreta durante a fase de lances e julgamento.





- c) **Dos Encargos da CCT:** O edital estabelece os parâmetros gerais. Cabe a cada licitante, em sua autonomia, contemplar em sua planilha de custos todos os encargos legais e convencionais vigentes para a categoria, sob pena de desclassificação na fase de análise da proposta

3. CONCLUSÃO

Ex positis, considerando que as exigências do Edital estão em estrita consonância com os princípios da **legalidade, impessoalidade e ampla competitividade**, e verificando que o acolhimento da impugnação resultaria em privilégio injustificado às empresas de regime empresarial comum em detrimento do modelo cooperativista legalmente aceito e seguindo o parecer jurídico proferido pela Procuradoria do Município PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 029-2025-SEMARI, decido pelo **INDEFERIMENTO TOTAL** do pedido de impugnação, mantendo-se inalterada a data da sessão pública.

Inhambupe/BA, 26 de fevereiro de 2026.

Pierre Matos da Silva A
gente de Contratação / Pregoeiro

