



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 30353356/2026 - SAP.LCT

Joinville, 29 de julho de 2026.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA.

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 210/2026.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE DE DOCUMENTOS E MATERIAIS, A SEREM EXECUTADOS COM APOIO DE MOTOCICLETAS, PARA ATENDIMENTO DE DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE.

IMPUGNANTE: PROFISER - SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA.

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **PROFISER - SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA**, inscrita no CNPJ 82.513.490/0001-94 (documento SEI nº 29639982), contra os termos do edital Pregão Eletrônico nº 210/2026, Portal de Compras do Governo Federal nº 90210/2026, cujo critério de julgamento será o de Menor Preço Unitário, visando a Contratação de serviço de transporte de documentos e materiais, a serem executados com apoio de motocicletas, para atendimento de demandas da Secretaria Municipal de Saúde de Joinville.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida aos 27 de maio de 2026 às 18h:30min, atendendo ao preconizado no Art. 164 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e no subitem 11.1 do Edital.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Em suma, a Impugnante pleiteia a reforma do instrumento convocatório em quatro pontos centrais: a flexibilização das exigências do atestado de capacidade técnica para focar na gestão de mão de obra; a previsão expressa de repactuação contratual; a vedação à participação de cooperativas e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPIs); e a inclusão do adicional de periculosidade na planilha orçamentária.

No tocante à qualificação técnica, argumenta que o Edital deve aceitar documentos que comprovem a aptidão na gestão de mão de obra terceirizada, independentemente da especialidade envolvida. Sustenta que a essência dos serviços contínuos reside na capacidade de recrutar, gerir e manter

pessoal, e não na execução de atividades excessivamente específicas, sob pena de restrição indevida à competitividade.

Aponta que o Edital prevê apenas o reajuste por índice inflacionário, omitindo-se quanto à repactuação financeira para os custos decorrentes da mão de obra. Defende que, por se tratar de serviço contínuo com predominância de mão de obra, a ausência de cláusula de repactuação baseada em convenção coletiva viola o artigo 25, § 8º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, contesta a participação de sociedades cooperativas no certame. Afirma que a natureza dessas entidades é incompatível com a execução de serviços terceirizados que exijam subordinação jurídica, pessoalidade e habitualidade, afrontando o artigo 5º da Lei nº 12.690/2012 e a Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Sob a mesma ótica, alega que o Edital deveria vedar a participação de OSCIPs. Argumenta que tais instituições não visam o lucro e gozam de benefícios fiscais e previdenciários específicos, o que geraria uma vantagem competitiva indevida e quebraria a isonomia em relação às sociedades empresárias.

Por fim, aduz que o artigo 193, § 4º, da CLT determina o pagamento do adicional de periculosidade para as atividades desempenhadas com utilização de motocicleta, por expor o trabalhador permanentemente a colisões, atropelamentos ou acidentes. Assevera que a ausência desse custo na planilha estimada do órgão afeta a formulação das propostas e compromete a exequibilidade do futuro contrato.

Diante do exposto, requer o acolhimento da impugnação para que o Edital seja retificado e republicado.

IV – DO MÉRITO

Analisando a impugnação interposta pela empresa **PROFISER - SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que prescreve, *in verbis*,

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Diante das alegações da Impugnante, por envolverem matéria de competência técnica, o Pregoeiro solicitou, na data de 28 de maio de 2026, a análise dos apontamentos trazidos ao setor requisitante, por meio do Memorando SEI nº 29639996/2026 - SAP.LCT.

Nestes termos, aos 15 de junho de 2026, a área técnica da Secretaria Municipal de Saúde se manifestou por meio do Memorando SEI nº 29783824/2026 - SES.UCO.ACM, assinado pelo Sr. Ivosney Joao Leite Bueno, Gerente da Área de Cadastro de Materiais da Unidade de Compras e Padronização.

Sendo assim, a seguir apresenta-se a transcrição do documento supramencionado:

Em atenção ao documento SEI nº 29639996, segue manifestação desta unidade acerca da impugnação apresentada pela empresa Profiser (SEI nº 29639982).

Em resumo, a impugnante alega que o edital deve ser alterado pelos seguintes motivos:

4.1) QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

*Atestados de Capacidade Técnica - Gestão de Mão de Obra
(...)*

Isso porque, douda administração, para qualificação técnica no certame, o edital exige que a empresa licitante comprove experiência por meio de apresentação de atestados de capacidade técnica que demonstrem que a empresa licitante já executou serviço de características semelhantes com objeto licitado.

O edital estabelece, ainda, a exigência de apresentação de descritivo detalhado dos serviços anteriormente prestados pela licitante para fins de comprovação da similaridade exigida. Todavia, tal previsão pode conduzir à indevida restrição da competitividade, caso interpretada como necessidade de identidade ou de similaridade excessiva entre os serviços executados e o objeto licitado, em desacordo com o § 1º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

(...)

Por todo exposto, mostra-se imprescindível esclarecer no edital que “serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto da contratação”, bem como “prestação de serviço compatível” e “serviço de características semelhantes com objeto licitado” correspondem à prestação de serviços terceirizados com gestão de mão de obra, independentemente da especialidade envolvida, em observância aos princípios da competitividade, razoabilidade e ampla participação no certame.

Inicialmente, esclarecemos que a presente licitação não tem por objeto a contratação de mão de obra terceirizada residente, mas sim, a prestação de serviços de transporte e logística (motofrete); desta forma, a relação jurídica e trabalhista com os motociclistas vincula-se única e exclusivamente à empresa contratada. No entanto, em linha com os princípios do julgamento objetivo, da competitividade e da segurança jurídica (art. 5º da Lei nº 14.133/21), e considerando a jurisprudência pacificada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) — a exemplo dos Acórdãos nº 1.214/2013-Plenário e

nº 744/2015-2ª Câmara —, este órgão ratifica o entendimento de que a qualificação técnico-operacional em **serviços continuados de natureza comum** deve focar na capacidade logística e de gestão de pessoal da empresa, evitando-se o formalismo excessivo de exigir a exata identidade de nomenclaturas de cargos.

Dado que o objeto licitado **não apresenta complexa demanda técnica residual**, o núcleo da aptidão exigida reside na capacidade da estrutura corporativa em recrutar, gerenciar recursos humanos em escala, planejar rotas e adimplir regularmente obrigações trabalhistas.

Desta forma, para fins de atendimento ao item "I" do edital, esclarece-se que serão aceitos:

Atestados de gestão de mão de obra terceirizada de natureza administrativa ou operacional comum (tais como apoio administrativo, portaria, recepção ou correlatos); **ou** atestados que comprovem a aptidão na gestão operacional de frotas e logística de distribuição urbana de pequenos volumes, transporte de documentos/encomendas, ou gestão de pessoal terceirizado em regime de trânsito e movimentação diária de materiais, tendo em vista a estrita semelhança de complexidade operacional e de coordenação logística com o objeto deste pregão.

Ressalta-se que na avaliação da compatibilidade dos atestados, é facultada à comissão a análise de documentos complementares (conforme previsto no item 1.1) para aferir a precisa extensão operacional dos serviços previamente executados.

Após a manifestação do setor técnico requisitante, passo a decidir quanto ao mérito das alegações referentes à repactuação contratual, à exclusão de cooperativas e à vedação de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), tendo em vista que os argumentos da Impugnante não merecem prosperar, conforme os fundamentos que seguem.

No tocante ao reajustamento de preços, a Impugnante defende que, por se tratar de serviço contínuo com predominância de mão de obra, a ausência de cláusula de repactuação baseada em convenção coletiva viola o artigo 25, § 8º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Contudo, conforme manifestação da área técnica, o objeto licitado cinge-se à *prestação de serviços de transporte e logística (motofrete)* de natureza comercial global. Não se trata, portanto, de locação ou dedicação exclusiva de mão de obra residente no órgão. Como a relação trabalhista é de responsabilidade exclusiva da futura contratada, o Município de Joinville não estará vinculado à folha de salários interna da empresa.

Tratando-se de serviço de escopo estritamente comercial faturado por unidade de medida definida, o reajuste por índice inflacionário padrão atende integralmente ao ordenamento jurídico. Desse modo, o reajustamento contratual dar-se-á por índice inflacionário homologado previsto no Edital, refletindo a variação dos custos de mercado de *serviços comuns*, em estrita observância ao disposto no Art. 171 da Instrução Normativa nº 03/2024 (0023970042), aprovada pelo Decreto nº 64.109/2024 (0023987931):

Art. 171. Nos contratos que tenham como objeto o fornecimento e **prestação de serviços comuns**, especiais e locação, a Comissão de Acompanhamento e Fiscalização - CAF ou Comissão de Recebimento **deverá verificar a eventual variação dos preços, mediante pesquisa**, utilizando os parâmetros previstos no Art. 51 desta Instrução Normativa,

notas fiscais e outros documentos apresentados pela Contratada.

Parágrafo único. **O percentual de revisão aplicável não poderá ser inferior à variação da inflação no período, observado o índice indicado no contrato,** sob pena de indeferimento. (grifado)

Ademais, a Impugnante contesta a participação de sociedades cooperativas no certame, invocando o artigo 5º da Lei nº 12.690/2012 e a Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Essa tese deduzida pela empresa perde o sustentáculo na medida em que o instrumento convocatório *não exige mão de obra residente*. O núcleo da contratação é o resultado do serviço, compreendendo a movimentação diária de materiais e a gestão operacional de frotas. Portanto, a vedação seria ilegal e limitaria a competitividade.

A Súmula nº 281 do TCU e a vedação do artigo 5º da Lei nº 12.690/2012 miram a contratação de mão de obra disfarçada (venda de "homem-hora"), onde o trabalhador cumpre ordens diretas da Administração (subordinação jurídica) no dia a dia do órgão. No transporte e logística de materiais (motofrete), o objeto da contratação é o **resultado do serviço** (entregas efetuadas, prazos cumpridos, frota gerida). O motociclista responde à contratada, e esta entrega o resultado à Administração. Não há "posto de trabalho residente", o que afasta o risco de vínculo trabalhista.

A participação de sociedades cooperativas é expressamente autorizada pelo Art. 16 da Lei nº 14.133/2021. Como o presente objeto foi caracterizado como serviço de transporte logístico (sem subordinação jurídica direta ou pessoalidade dos cooperados com a Administração), a participação dessas entidades é plenamente legítima. Ressalta-se que a Lei nº 14.133/2021 não previu mecanismos de equalização ou acréscimo de tributos para fins de julgamento, devendo as propostas ser julgadas pelo critério de menor preço ofertado.

Sob a mesma ótica, a Impugnante alega que o Edital deveria vedar a participação de OSCIPs, sob o argumento de que tais entidades não visam o lucro e gozam de benefícios fiscais, o que quebraria a isonomia em relação às sociedades empresárias.

Novamente, a insurgência parte da premissa equivocada de que a licitação se destina à mera "alocação de postos de trabalho" (mão de obra pura). A Administração reafirma que a essência do contrato reside na capacidade da estrutura corporativa em planejar rotas e coordenar a logística de entregas. Sendo uma atividade de execução finalística, inexistente óbice para que entidades do terceiro setor participem da disputa, desde que comprovem sua capacidade operacional.

A Lei nº 14.133/2021 não prevê vedação à participação de entidades sem fins lucrativos. O TCU, por meio da Súmula nº 265, pacificou o entendimento de que é legítima a inclusão de tais entidades em certames públicos, desde que o objeto guarde estrita relação com os seus objetivos institucionais. Caso alguma entidade se consagre vencedora, sua contratação estará condicionada à demonstração cabal de que o escopo licitado é pertinente com as suas finalidades estatutárias, afastando qualquer risco de desvio de finalidade.

A Impugnante aduz também sobre o pagamento do adicional de periculosidade. Neste ponto, segue-se com a transcrição do Memorando SEI nº 29783824/2026 - SES.UCO.ACM enviado pela área técnica da Secretaria Municipal de Saúde:

4.4) ADICIONAL DE PERICULOSIDADE

(...)

Por essa razão, a Administração não pode se omitir quanto à previsão expressa, no edital, da obrigatoriedade de cotação do referido adicional em todos os postos de trabalho, tampouco deixar de incluir tal custo na planilha orçamentária estimativa, sob pena de comprometer a isonomia, a

exequibilidade das propostas e o equilíbrio econômico-financeiro da futura contratação.

Conforme já exposto, a presente licitação não tem por objeto a contratação de mão de obra terceirizada residente, mas sim, a prestação de serviços de transporte e logística (motofrete); desta forma, a relação jurídica e trabalhista com os motociclistas vincula-se única e exclusivamente à empresa contratada.

O fato de o Edital não trazer um campo destacado ou uma exigência de abertura de custos para o "Adicional de Periculosidade" não desonera a licitante de pagá-lo, inclusive, o onus em questão está previsto no Art. 121 da Lei Federal nº 14.133/2021: *Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.* Desta forma, expomos que a Administração está contratando o serviço final e que toda e qualquer obrigação trabalhista deve ser embutida pela licitante em seu preço de venda final.

Portanto, cabe à empresa interessada em participar do certame, ao formular sua proposta de preços para o serviço, calcular e computar o reflexo do adicional de periculosidade dos seus motoristas/motociclistas dentro do valor total do serviço cotado, junto aos demais custos para a prestação dos serviços. Por fim, esclarecemos que a Administração não irá intervir na engenharia financeira interna das empresas participantes.

Nesse diapasão, demonstram-se esclarecidos os apontamentos realizados pela Impugnante, bem como foram indicadas as alterações necessárias através da promoção da Errata.

Por fim, registra-se que foi promovida a publicação da Errata do Edital (SEI nº 30238406/2026 - SAP.LCT) por meio do Aviso de Errata e Prorrogação - Pregão Eletrônico, SEI nº 30238442/2026 - SAP.LCT, divulgada nos meios oficiais, bem como disponibilizada na íntegra nos endereços eletrônicos: www.joinville.sc.gov.br e www.gov.br/compras/pt-br, sendo de exclusiva responsabilidade do Interessado o seu acompanhamento, conforme regrado no subitem 20.11 do Instrumento Convocatório.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, são parcialmente procedentes as razões apresentadas pela Impugnante, razão pela qual houve a alteração do Edital de Pregão Eletrônico nº 210/2026, por meio da publicação de errata.

VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da eficiência e do interesse público, decide-se por **CONHECER** a Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **PROFISER - SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA**, alterando-se o Instrumento Convocatório por meio da publicação de errata.

Marcio Haverroth

Pregoeiro - Portaria nº 513/2025 - SEI nº 27355692

De acordo,

Ricardo Mafra

Secretário da Administração e Planejamento

Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 29/07/2026, às 08:55, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 30/07/2026, às 16:40, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **30353356** e o código CRC **C2C53317**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguau - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

25.0.285259-0

30353356v6