



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 1 - COFEN/PRES/CPL

Processo nº 00196.006640/2024-69

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.020/2025

Trata-se de resposta ao Pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025, cujo objeto consiste na contratação, via Sistema de Registro de Preços (SRP), de serviços continuados de apoio operacional e administrativo, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nas dependências do Conselho Federal de Enfermagem, em Brasília/DF, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e seus anexo, apresentado pela empresa **CRISTAL TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS**, recebido por meio de e-mail eletrônico, em 24 de outubro de 2025, conforme documento SEI nº 1212973.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Nos termos do subitem 16.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025 (SEI nº 1177097), regido pelo artigo 164, *caput*, da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, o Pedido de Impugnação ao Edital por irregularidade na aplicação da sobredita Lei, ou a solicitação de esclarecimento sobre seus termos, deve ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

1.2. Considerando que a data de abertura do certame é 31/10/2025 e o Pedido de Impugnação foi protocolado em 24/10/2025, é oportuno afirmar que a interposição de Impugnação ao Edital formulado pela empresa, referente ao Pregão Eletrônico nº 90.020/2025 do Processo Administrativo nº 00196.006640/2024-69, é tempestivo.

1.3. Para mais, estabelece o subitem 16.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025 (SEI nº 1177097), em consonância ao artigo 164, parágrafo único, da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, que as respostas aos Pedidos de Impugnação ou Esclarecimentos devem ser prestados pela Administração no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitados ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

1.4. Dessa forma, considerando que o Pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025 foi interposto em 24/10/2025, e esta Autarquia Pública prestou a devida resposta em 29/10/2025, é tempestivo o presente Julgamento de Impugnação.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. A impugnante interpôs Impugnação aos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025, conforme argumentos expostos no documento SEI nº 1212973, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

"(...)

II – DOS PONTOS IMPUGNADOS

1. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO – CCT UTILIZADA NO GRUPO 02 E DEFASAGEM NA UTILIZAÇÃO DA CCT 2024 PARA O GRUPO 1

Conforme o item 1.1.1 do Termo de Referência, o edital utiliza a CCT 2024 para o Grupo 1, porém, quanto ao Grupo 2, não há qualquer menção à Convenção Coletiva de Trabalho utilizada, encontrando-se o campo correspondente em branco.

Tal omissão viola os princípios da transparência, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório (arts. 5º e 11, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021), uma vez que impede a adequada elaboração das planilhas de custos e a verificação da exequibilidade das propostas.

Além disso, considerando que o contrato deverá iniciar-se em 2025, a utilização da CCT 2024 gerará dois reajustes consecutivos (em 01/01/2025 e 01/01/2026) antes da primeira repactuação, ocasionando desequilíbrio econômico-financeiro e eventual sobrepreço preventivo nas propostas.

(...)

2. ADOÇÃO DE “MÉDIA DE MERCADO” SEM CRITÉRIO TÉCNICO PARA CARGOS SEM CCT

O Termo de Referência fixa salários de diversas funções — como Recepcionista Bilíngue, Administrador, Especialista Técnico de Apoio, Agente de Viagem, Assistente de Pessoal, Técnico de Eventos, Analista Documental, Museólogo, Monitor de Museu e Técnico em Biblioteconomia — com base em uma genérica “média de mercado”, sem apresentar metodologia, fontes de pesquisa ou documentos comprobatórios.

Tal prática contraria o art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e o art. 18, inciso V, que impõem à Administração o dever de fundamentar o valor estimado da contratação com base em critérios técnicos e documentação idônea.

(...)

3. INCOMPATIBILIDADE DA EXIGÊNCIA PARA BRIGADISTA LÍDER COM A NORMA TÉCNICA Nº 007/2011 – CBMDF

O item 5.1.22.33 do Termo de Referência exige para o cargo de Brigadista Líder curso com 151 horas/aula e experiência mínima de 03 anos.

Contudo, a Norma Técnica nº 007/2011 – CBMDF, em seu item 4.4.2, estabelece que para a função de Chefe de Brigada de Incêndio, a carga horária mínima é de 1000 horas/aula, com experiência mínima de 05 anos comprovada em Carteira de Trabalho, ou registro junto ao Corpo de Bombeiros.

Tendo em vista o caráter cogente e vinculante dessa norma técnica, o edital não pode estabelecer requisitos inferiores aos previstos por órgão competente, sob pena de violar o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF e art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e comprometer a segurança institucional.

(...)

4. VALORES DESATUALIZADOS NAS INDENIZAÇÕES DE PASSAGENS E DIÁRIAS (ITEM 1.5 DO TR)

O Termo de Referência fixa os valores de R\$ 300,00 para passagens e R\$ 350,00 para diárias. Contudo, a CCT 2025 dos Motoristas (SEAC/SINTRATTER) estabelece valores superiores:

- R\$ 350,00 para passagens; e
- R\$ 400,00 para diárias de alimentação.

A defasagem afronta o art. 7º, XXVI, da Constituição Federal, que reconhece as convenções coletivas de trabalho, e os arts. 124, II, “d”, e 135 da Lei nº 14.133/2021, que asseguram o equilíbrio econômico-financeiro contratual.

(...)

III – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) O recebimento e processamento da presente impugnação, com análise e manifestação formal pela Comissão Permanente de Licitação;
- b) A retificação do edital, para:
 1. Indicar expressamente a CCT 2025 como base da pesquisa de preços para todos os grupos;
 2. Fundamentar documentalmente as médias de mercado ou realizar nova pesquisa de preços com fontes oficiais;
 3. Adequar as exigências do cargo de Brigadista Líder à Norma Técnica nº 007/2011 – CBMDF;
 4. Atualizar os valores de passagens e diárias conforme a CCT vigente (SEAC/SINTRATTER – 2025);
- c) A concessão de efeito suspensivo à presente impugnação, adiando a sessão de abertura até a correção das falhas apontadas, em respeito ao princípio da autotutela administrativa (Súmula 473 do STF) e para evitar prejuízos à competitividade do certame;
- d) A republicação do edital corrigido, garantindo a observância dos princípios da isonomia, economicidade, transparência e vantajosidade.

(...)"

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Inicialmente, vale registrar que todo ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e da legalidade, consoante art. 5º da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe:

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

3.2. Cumpre esclarecer que o Edital de Pregão Eletrônico nº 90.020/2025 foi analisado e aprovado pelo corpo jurídico deste Conselho Federal Enfermagem, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 (SEI nº 1065615, nº 1066080 e nº 1166950).

3.3. Quanto ao mérito da peça de impugnação, após criteriosa análise dos termos do Edital do Pregão em debate, levando em consideração todos os requisitos técnicos e administrativos do certame, bem como as normas que regem o procedimento licitatório, entende-se que:

3.3.1. O impugnante aduz: a) a defasagem na utilização da CCT 2024 para o grupo 1 e uma suposta falta de menção no Edital à CCT utilizada para o grupo 2; b) que a adoção da média de mercado para cargos sem CCT deve observar critérios técnicos e metodologia; c) a incompatibilidade da exigência para brigadista líder com a norma técnica nº 007/2011 - CBMDF; e d) que os valores das indenizações de passagens e diárias constantes no item 1.5 do Termo de Referência estão desatualizados.

3.3.2. Cabe destacar que o pedido foi encaminhado para a respectiva Área Técnica, uma vez que versa sobre matéria de ordem técnica, que analisou e se manifestou conforme o documento SEI nº 1212982, nos seguintes termos:

"Trata-se de pedido tempestivo e formulado dentro dos requisitos exigidos em edital. Então, deve ser conhecido, recebido e analisado.

Sobre o mérito, há 4 apontamentos:

1. A impugnante alega que "conforme o item 1.1.1 do Termo de Referência, o edital utiliza a CCT 2024 para o Grupo 1, porém, quanto ao Grupo 2, não há qualquer menção à Convenção Coletiva de Trabalho utilizada, encontrando-se o campo correspondente em branco" e "além disso, considerando que o contrato deverá iniciar-se em 2025, a utilização da CCT 2024 gerará dois reajustes consecutivos (em 01/01/2025 e 01/01/2026) antes da primeira repactuação, ocasionando desequilíbrio econômico-financeiro e eventual sobrepreço preventivo nas propostas.". Portanto, seria questão de retificar o edital para "indicar expressamente a CCT 2025 como base da pesquisa de preços para todos os grupos".

Acreditamos que tenha havido por parte da impugnante dificuldades na interpretação da leitura do edital. O item 12.3 do Termo de Referência aponta qual a data que deve ser usada como base para a licitação e o quadro do grupo 2 indica qual o sindicato que foi utilizado como referência. A questão de eventual sobrepreço nas propostas trata-se de especulação, as empresas conhecem previamente os critérios da licitação e conforme estipulado em edital, poderão solicitar as repactuações.

2. A impugnante alega que "o Termo de Referência fixa salários de diversas funções — como Recepcionista Bilíngue, Administrador, Especialista Técnico de Apoio, Agente de Viagem, Assistente de Pessoal, Técnico de Eventos, Analista Documental, Museólogo, Monitor de Museu e Técnico em Biblioteconomia — com base em uma genérica "média de mercado", sem apresentar metodologia, fontes de pesquisa ou documentos comprobatórios" Portanto, segundo ela teria que republicar o edital para "Fundamentar documentalmente as médias de mercado ou realizar nova pesquisa de preços com fontes oficiais".

O cálculo da média de mercado dos postos indicados foi realizado conforme normas e orientações do TCU e da CGU e essa documentação compõe a documentação técnica que embasou a licitação. Por se tratar de documentação preparatória, da fase interna da licitação, ela é por força de lei - art. 7, parágrafo 3º, da lei 12.527/2011, sigilosa e não é alvo de interesse dos participantes da licitação.

3. A impugnante alega que "o item 5.1.22.33 do Termo de Referência exige para o cargo de Brigadista Líder curso com 151 horas/aula e experiência mínima de 03 anos. Contudo, a Norma Técnica nº 007/2011 – CBMDF, em seu item 4.4.2, estabelece que para a função de Chefe de Brigada de Incêndio, a carga horária mínima é de 1000 horas/aula, com experiência mínima de 05 anos comprovada em Carteira de Trabalho, ou registro junto ao Corpo de Bombeiros. Adequar as exigências do cargo de Brigadista Líder à Norma Técnica nº 007/2011 – CBMDF".

Nesse ponto, identificamos que houve um erro de redação, no qual podemos emitir uma errata de redação retificando a questão das horas e da experiência do posto e continuar com o certame.

4. A impugnante alega que "o Termo de Referência fixa os valores de R\$ 300,00 para passagens e R\$ 350,00 para diárias. Contudo, a CCT 2025 dos Motoristas (SEAC/SINTRATTER) estabelece valores superiores: R\$ 350,00 para passagens e R\$ 400,00 para diárias de alimentação. Portanto, seria necessária atualizar os valores de passagens e diárias conforme a CCT vigente (SEAC/SINTRATTER – 2025).

Conforme a própria impugnante colocou em seu primeiro questionamento, para o Grupo 1 foram utilizadas as convenções coletivas relativas a 2024 e nesse sentido, os valores estão corretos.

Após esse relatório e após conversa com as áreas envolvidas e em busca de eficiência e celeridade na realização da licitação, seguimos com o edital como está sendo feito o esclarecimento quanto ao erro de redação do item 3."

3.4. Dessa forma, em consonância com a manifestação prestada pela Área Técnica responsável, no que diz respeito ao ponto 1 apresentado na impugnação, pode-se dizer que a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) a ser utilizada para fins de formulação da proposta é aquela referente ao ano de 2024 (referência dezembro/2024), conforme definido no subitem 12.3 do Termo de Referência - TR (Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025), sendo a informação clara e pública a todos os licitantes interessados. Ademais, conforme previsto no item 7.9 do TR, poderá a empresa vencedora solicitar a repactuação, dentro dos critérios previamente definidos, a fim de garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. De igual maneira, consta no quadro do grupo 2 o sindicato utilizado como referência. Neste sentido, não prosperam os requerimentos realizados no ponto 1 da impugnação.

3.5. Em seguida, ao tratar-se do ponto 2 apresentado na impugnação, deve-se esclarecer que a utilização da média de mercado para o salário-base de determinados cargos obedeceu as normas, metodologias e orientações exaradas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pela Controladoria Geral da União (CGU). Por tais razões, justificou-se a adoção deste critério no item 5.1.31 do Termo de Referência (Anexo I do Edital), vejamos do recorte:

"5.1.31. A definição de patamares mínimos salariais de acordo com os preços praticados em mercado e nível de qualificação exigida para os postos de Administrador, Agente de Viagem, Assistente de Pessoal, Assistente de Apoio ao Plenário, Assistente de Apoio a Contratação, Assistente Administrativo, Técnico de Eventos, Museólogo, Monitor de Museu e Técnico em Biblioteconomia tem amparo no Acórdão do TCU – Plenário nº 1589/2024 no sentido de: ser possível, excepcionalmente, 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. As devidas informações/justificativas constam no ETP."

3.6. No tocante ao ponto 3, a Área Técnica manifestou existir um equívoco na redação naquilo que diz respeito às horas e à experiência do cargo de Brigadista Líder. Dessa forma, conforme estabelecido no item 4.4.2 da Norma Técnica nº 007/2011 - CBMDF, **onde lê-se: "carga horária superior a 151 horas/aula" e "função de brigadista líder por 3 anos"** no item 5.1.22.33 do TR, **deve-se ler: "carga horária mínima é de 1000 horas/aula" e "função de brigadista líder por 5 anos"**. Considerando tratar-se de simples esclarecimento, o qual não afeta a formulação das propostas, tampouco altera substancialmente os postos previamente estabelecidos no instrumento convocatório, não incide a necessidade de republicação do Edital.

3.7. Quanto ao ponto 4, que trata a respeito dos valores das indenizações de passagens e diárias, constantes no item 1.5 do TR, estarem supostamente desatualizados, reitera-se que deverá ser utilizada para a

formulação das propostas as Convenções Coletivas de Trabalho (CCT's) referentes a dezembro de 2024, motivo pela qual os valores estão corretos, não fazendo jus as alegações da impugnante.

3.8. Não prospera, nessa toada, a integralidade dos pedidos formulados pela empresa impugnante, sendo que todos os esclarecimentos necessários foram devidamente prestados no presente julgamento.

4. DA DECISÃO

4.1. Em conclusão, a alegação da impugnante não merece ser acatada em sua integralidade, tendo em vista que os argumentos apresentados pela Área Técnica, assim como as presentes razões, estão fundadas nos 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 proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como ao princípio da competitividade.

4.2. Diante ao exposto, com base nas normas e princípios jurídico-administrativos que regem a matéria e levando-se em consideração o entendimento do egrégio Tribunal de Contas da União, bem como com o que tem julgado o Judiciário, concluímos pelo **DEFERIMENTO PARCIAL** da peça de impugnação.

4.3. Nesse passo, considerando que não houve a necessidade de alteração dos termos editalícios, vez que apenas foram prestados esclarecimentos, bem como compreendendo que não restará afetada a formulação das propostas, fica mantida a data de 31/10/2025, às 09:00 horas (Horário de Brasília), para realização do certame licitatório do Pregão Eletrônico nº 90.020/2025.

4.4. Por fim, comunicamos que o julgamento encontra-se disponível no site do Cofen (www.cofen.gov.br) e no Portal de Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/>).

ROGÉRIO WOLNEY LEITE

Chefe da Comissão Permanente de Licitação



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO WOLNEY LEITE - Matr. 579, Chefe da Comissão Permanente de Licitação**, em 29/10/2025, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1213025** e o código CRC **F381198D**.