

COMUNICAÇÃO EXTERNA

REMETENTE: NÚMERO: 08/2026 DATA: 05/08/2026

SECRETARIA REGIONAL DE LICITAÇÕES

DESTINATÁRIO:

LICITANTES DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90003/2026

E-MAIL:

15a.sl@codevasf.gov.br

TELEFONE:

(81) 3271-4709

ASSUNTO:

ESCLARECIMENTOS AO EDITAL Nº 90003/2026

DESCRIÇÃO:

Com referência ao **EDITAL Nº 90003/2026 – PREGÃO ELETRÔNICO – MAIOR**

DESCONTO – Contratação, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de serviço continuado de apoio administrativo, com dedicação de mão-de-obra exclusiva, a ser executado nas dependências da 15ª Superintendência Regional da Codevasf, localizada no estado de Pernambuco.

APÓS CONSULTA A ÁREA TÉCNICA, INFORMAMOS:

QUESTIONAMENTOS:

Referente ao **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90003/2026**, solicito os seguintes esclarecimentos:

SEÇÃO I – TEMPESTIVIDADE A presente impugnação é tempestiva, protocolada antes da data, horário e local fixados para abertura da sessão pública do certame (06 de agosto de 2026, às 09h00, horário de Brasília), conforme disposto no art. 32 da Lei nº 13.303/2016, no subitem 6.2.1 do Edital e na Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017.

SEÇÃO II – DOS FATOS Trata-se de uma contratação, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de serviço continuado de apoio administrativo, com dedicação de mão-de-obra exclusiva, a ser executado nas dependências da 15ª Superintendência Regional da Codevasf, localizada no estado de Pernambuco.

SEÇÃO III – FUNDAMENTOS JURÍDICOS III.1 – DA EXIGÊNCIA ILEGAL DE COMPROVAÇÃO DE COTA DE APRENDIZ NA FASE DE HABILITAÇÃO O Edital, em seu subitem 7.1.11, alínea "g", condiciona a habilitação do licitante à apresentação de declaração sobre "não possuir em seu quadro de pessoal empregado com menos de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de 16 anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos". De forma correlata, a resposta à Comunicação Externa nº 02/2026, ratificou a exigência administrativa de "Certidão de Jovem Aprendiz na parte de habilitação", criando um documento-barreira para acesso ao certame. A Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), que governa as licitações realizadas pela CODEVASF, em seu art. 42, estabelece os requisitos de habilitação e qualificação técnica para licitantes. O dispositivo prescreve que:

"Art. 42. A documentação relativa à habilitação das licitantes deverá incluir, em especial, a comprovação de atendimento dos requisitos de qualificação técnica e capacidade financeira." O art. 42 da Lei 13.303/2016 é minucioso quanto aos requisitos de habilitação, incluindo qualificação técnica, capacidade econômico-financeira e regularidade fiscal. Contudo, em nenhuma passagem autoriza a exigência de comprovação de cota de aprendizes como barreira preliminar de acesso à licitação. Paralelamente, o art. 63, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 (aplicada subsidiariamente pela jurisprudência do TCU em matérias de princípios licitatórios) prescreve, de forma taxativa: "A comprovação de reserva de cargos para pessoas com deficiência ou reabilitados da Previdência Social será exigida apenas por ocasião da celebração do contrato." A convergência entre as duas legislações é inequívoca: a única reserva de vagas cuja comprovação pode ser exigida em habilitação é aquela destinada a pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social. A legislação de aprendizagem – Lei nº 10.097/2000 (Lei da Aprendizagem) – não figura entre as hipóteses previstas em nenhuma das duas leis.

O Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo competente para avaliar a legalidade das despesas das estatais, pronunciou-se de forma clara sobre a matéria. No Acórdão nº 1802/2026-TCU-Plenário, Relator Ministro Odair Cunha, o Tribunal apreciou representação sobre idêntica exigência formulada por universidade federal, e concluiu: "A exigência de comprovação de cotas de aprendizes como requisito de habilitação carece de respaldo legal, uma vez que o art. 63, inciso IV, da Lei 14.133/2021 restringe a exigência formal de reserva de vagas a pessoas com deficiência e a reabilitados da Previdência Social." O Tribunal pacificou o entendimento de que a reserva de cargos para aprendizes constitui obrigação a ser "cumprida e aferida ao longo da execução contratual, e não como critério de habilitação de licitantes."

Este precedente reflete jurisprudência consolidada do TCU nos Acórdãos nº 9.804/2024-TCU-Primeira Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) e nº 1.930/2025-TCU Plenário (Rel. Min. Jorge Oliveira), todos reconhecendo que a legislação de aprendizagem é matéria de execução contratual, não de qualificação prévia. A jurisprudência do TCU vincula as decisões administrativas de estatais federais, conforme art. 1º da Lei 13.303/2016, que subordina as estatais aos mesmos padrões de transparência, legalidade e eficiência exigidos da administração pública direta. A Lei nº 13.303/2016, em seu art. 5º, estabelece os princípios fundamentais das licitações em estatais: "Art. 5º. As licitações realizadas pelas empresas públicas e sociedades de economia mista destinadas à contratação de obras e serviços obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e probidade administrativa." A exigência de comprovação de cota de aprendizes em habilitação produz efeito desproporcionalmente restritivo, violando especialmente os princípios da Isonomia e da Eficiência. A Lei 14.133/2021, em seu art. 11, reproduz os mesmos princípios, reforçando que a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa são inafastáveis em qualquer licitação estatal.

A Lei nº 13.303/2016, em seus arts. 30 e 35, exige que os contratos celebrados pelas estatais incluam cláusulas obrigatórias de cumprimento de legislação trabalhista, de segurança social e de proteção ao trabalhador. A Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017, que o próprio Edital cita no preâmbulo, estabelece em seu art. 116 que "as obrigações trabalhistas, securitárias e previdenciárias decorrentes do contrato serão verificadas durante a execução". Logo, o mecanismo legal de proteção da legislação de aprendizagem já existe no ordenamento; a verificação do cumprimento da cota ocorre naturalmente durante a execução contratual, via fiscalização, sem necessidade de pré-qualificação. A exigência preliminar é, portanto, redundante, ilegal e restritiva.

Diante o exposto, IMPUGNA-SE, pois, o subitem 7.1.11, alínea "g" do Edital e a resposta à Comunicação Externa nº 02/2026, requerendo assim A EXCLUSÃO da exigência de comprovação de cota de aprendizes da fase de habilitação, como a MANUTENÇÃO desta obrigação exclusivamente como cláusula obrigatória de execução contratual, conforme arts. 30 e 35 da Lei nº 13.303/2016 e art. 116 da IN SEGES/MP nº 05/2017 e a correção do subitem 7.1.11, alínea "g", para permanecer apenas declaração sobre cumprimento da legislação trabalhista durante a execução, sem barreira preliminar.

III.2 – DO ERRO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO: DIÁRIAS SEM INCIDÊNCIA DE IMPOSTOS E LUCRO O Edital, em sua Planilha de Custos e Formação de Preços (Anexo VI), especificamente na observação 2 (Obs2) referente ao item "Diárias", estabelece que "Não integram a base de cálculo do faturamento da contratada, e por consequência não sofrem incidência de Encargos e Tributos (ISS, PIS e COFINS) e lucro." Esta posição foi reafirmada na resposta à Comunicação Externa nº 06/2026 (Resposta 3), consolidando a interpretação administrativa.

1. Erro Conceptual Sobre a Natureza Tributária das Diárias A Administração fundamenta sua posição na suposta "natureza indenizatória" da diária, argumentando que, por ser reembolso ao trabalhador, não integraria a receita bruta da empresa contratada. Trata-se de equívoco normativo crasso. Embora a diária tenha caráter indenizatório para o empregado (desembolso comprovado em deslocamento), para a empresa prestadora de serviços o recebimento destes valores constitui receita bruta decorrente da execução do contrato administrativo. A diária é faturada pela contratada como parte do preço total do serviço; logo, integra a base tributável.
2. Incidência de PIS e COFINS – Fundamento Legal As Leis nº 10.637/2002 e 10.833/2003 definem, de forma inequívoca, que a base de cálculo destas contribuições é a "totalidade das receitas auferidas pela pessoa jurídica", independentemente da classificação contábil interna ou da natureza aparente do reembolso. Conforme consolidado pela Receita Federal do Brasil em suas Soluções de Consulta (Cosit), reembolsos de custos operacionais necessários à prestação do serviço integram o preço e devem ser tributados por PIS e COFINS. A interpretação da Administração – de que diárias estão isentas destas contribuições – colide com a jurisprudência fiscal consolidada e criaria, para a empresa licitante, risco iminente de autuação pela Receita Federal por omissão de receita tributável.

3. Incidência de ISS Similarmente, o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), regido pela Lei Complementar nº 116/2003, incide sobre o valor total da prestação de serviço, incluindo reembolsos necessários. A exclusão de ISS sobre diárias carece de fundamentação legal.
4. Negação Injustificada de Margem de Lucro: Violação da Lei 13.303/2016 A Lei nº 13.303/2016, em seu art. 31, estabelece o direito das empresas contratadas à "remuneração adequada" pelos serviços prestados: "Art. 31. A contratação deverá atender ao interesse da empresa pública ou sociedade de economia mista, devendo ser economicamente viável, eficiente e compatível com os objetivos sociais da entidade." A proibição de margem de lucro sobre diárias viola este dispositivo e também o art. 10.3, alínea "e7" do próprio Edital, que veda "ingerência da Codevasf na formação de preços privados por meio de proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais ou decorram de encargos legais".

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União reconhece que a administração pública não pode impor restrições arbitrárias à formação de preços das empresas licitantes, especialmente quando tais restrições impedem a cobertura de custos comprovados e margem de lucro razoável. Tal entendimento decorre do princípio de eficiência (art. 5º da Lei 13.303/2016) e da exigência de propostas exequíveis (art. 31 da Lei 13.303/2016), que pressupõem liberdade substancial de precificação. Impedir margem de lucro sobre qualquer item obriga a empresa a distribuir o lucro de forma desproporcional nos demais itens, criando distorção contratual e insegurança jurídica.

5. Impacto Direto na Viabilidade Econômica A manutenção da planilha com impostos e lucro zerados (0,00%) força a empresa licitante a fazer uma escolha impossível: – Operar contratualmente com prejuízo comprovado, não cumprindo obrigações fiscais regularmente devidas; ou – Não participar do certame, renunciando à oportunidade de concorrência. Ambas as situações violam o Art. 31 da Lei nº 13.303/2016, que exige que a contratação seja "economicamente viável" e "compatível com os objetivos sociais", e desrespeitam o direito constitucional à concorrência equânime. A Lei 14.133/2021, em seus arts. 31 e 73, reforça estes princípios ao exigir propostas "exequíveis" e reconhecer o direito à remuneração adequada.

Diante o exposto, IMPUGNA-SE, pois, a Obs2 da Planilha de Diárias (Anexo VI) e o valor estimado da contratação, requerendo a ALTERAÇÃO do item "Diárias" para permitir e incluir as alíquotas vigentes de PIS, COFINS, ISS e um percentual razoável de Lucro sobre o valor total das diárias reembolsadas a CORREÇÃO da planilha, informando os percentuais exatos de cada tributo vigente em Pernambuco (ou nas localidades de execução) e percentual de lucro a ser aplicado e o reconhecimento de que a diária integra a base tributável de receita bruta da contratada, ressalvado apenas o direito do trabalhador ao recebimento do reembolso isento de tributação pessoal, conforme disciplinado na legislação do imposto de renda.

SEÇÃO IV – DOS PEDIDOS Diante do exposto, requer-se o TOTAL DEFERIMENTO desta impugnação para que:

1. Seja EXCLUÍDA a exigência de comprovação de cota de aprendizes da fase de habilitação (subitem 7.1.11, alínea "g"), mantendo-se esta obrigação exclusivamente como cláusula de execução contratual;
2. Seja ALTERADA a Planilha de Custos e Formação de Preços (Anexo VI, Obs2) para incluir as alíquotas vigentes de PIS, COFINS, ISS e lucro sobre o item "Diárias", garantindo conformidade fiscal e viabilidade econômica do contrato;
3. Seja REABERTURA DO PRAZO para envio de propostas em prazo razoável a contar da publicação de retificação do Edital;
4. Sejam comunicadas as presentes alterações aos licitantes interessados, garantindo condições equânimes de participação.

Todos os pedidos devem ser cumpridos em respeito aos princípios fundamentais da Lei nº 13.303/2016 – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, probidade e isonomia – e em consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. A presente impugnação é fundamentada nos arts. 5º, 31, 35 e 42 da Lei nº 13.303/2016, que governa as licitações realizadas pela CODEVASF, com reforço jurisprudencial da Lei nº 14.133/2021 e da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017, bem como em jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1802/2026-TCU-Plenário). Termos em que pede deferimento.

ESCLARECIMENTOS:

Seguem respostas ao pedido de impugnação:

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. Quanto ao mérito da Subseção III.1:

No cadastramento da proposta inicial no Portal de Compras do Governo Federal (Compras.gov.br), o fornecedor deve assinalar o termo de aceitação em campo próprio confirmando, entre outras exigências legais, a inexistência de fatos impeditivos, o cumprimento de quotas de aprendizagem e deficiência, e a integralidade dos custos trabalhistas.

O envio das declarações ocorre de forma eletrônica e automatizada durante a fase de cadastramento da proposta no sistema Compras.gov.br. O fornecedor não precisa anexar documentos assinados manualmente para estas autodeclarações, pois o próprio sistema exige a marcação de campos específicos.

Responder à declaração de cota de aprendizagem é obrigatório no sistema Compras.gov.br para poder avançar e concluir o envio da sua proposta. O sistema bloqueia a operação se o campo ficar em branco.

No entanto, há uma diferença crucial entre a obrigatoriedade de preencher o campo no sistema e a obrigatoriedade de cumprir a cota (contratar jovens aprendizes).

O sistema exibe a pergunta se a sua empresa cumpre a cota de aprendizagem nos termos do Art. 429 da CLT. Suas opções de resposta geram os seguintes reflexos:

- Marcar "SIM": Você declara que sua empresa tem mais de 7 empregados em funções que exigem formação profissional e que contrata regularmente o percentual legal de 5% a 15% de aprendizes.

- Marcar "NÃO": Você indica que sua empresa não atinge o limite mínimo ou está legalmente dispensada da cota. O sistema aceita a marcação e não inabilita a proposta automaticamente se você possuir justificativa legal.

2. Quanto ao mérito da Subseção III.2:

No que concerne à planilha de diárias constante do Anexo VI do Termo de Referência, verifica-se a inclusão da Obs2, cujo teor transcreve-se:

"Conforme pg 54 do Manual do STJ, as despesas com diárias, passagens e ajudas de custo, quando caracterizadas como indenizatória ou reembolso, não integram a base de cálculo do faturamento da contratada, e por consequência não sofrem incidência de Encargos e Tributos (ISS, PIS e Cofins) e lucro. Por depender da estrutura administrativa e financeira da contratada, tal despesa tem incidência dos custos indiretos e despesa financeira."

Essa orientação específica consta detalhadamente no Manual de Preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços emitido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ).

O tribunal disponibiliza esse documento oficial por meio do seu Portal da Transparência do STJ para padronizar as regras de contratações de serviços de terceirização.

3. Do Dispositivo:

Diante do exposto e dos fundamentos fáticos e jurídicos apresentados, rejeitamos o pedido de impugnação interposto pelo senhor Felipe Mesquita Santiago, inscrito no CPF sob o nº [077.871.073-40](#), mantendo-se hígidos os termos do instrumento convocatório.

Atenciosamente,

RESPONSÁVEL PELAS INFORMAÇÕES / FUNÇÃO:

FELIPE LEANDRO DE SOUZA

Analista em Desenvolvimento Regional

15ª/GGR - Gerência Técnica Regional

AUGUSTO BEZERRA DE ASSIS JUNIOR

Chefe da Secretaria de Licitação

CODEVASF - 15.ª SL