



**SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTRATOS, CONVÊNIOS E LICITAÇÕES -
SMCL-SEL**

Rua México, 341 - Bairro Nova Porto Velho - CEP 76820190 - Porto Velho - RO -
<https://smcl.portovelho.ro.gov.br/>

Resposta Nº 13 - SMCL-SEL

Porto Velho, 31 de março de 2026.

PREGÃO ELETRÔNICO N: 90051/2025/SML/PVH.

Processo N. 005.004996/2025-49

Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços de vigilância e segurança patrimonial armada e desarmada, em turnos de 12 horas diurno e noturno, de segunda a domingo, inclusive feriado, com o fornecimento de mão de obra, uniformes, materiais, equipamentos, EPIS necessários e adequados à prestação dos serviços nas unidades de saúde e sede administrativa sob gestão da Secretaria Municipal de Saúde (SEMUSA).

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Trata-se de resposta à impugnação interposta por **COLUMBIA SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA** contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90051/2025/SMCL.

A íntegra do pedido consta disponível nos autos do processo (id0582402) e no portal da transparência da Prefeitura de Porto Velho, podendo ser consultado no link: <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras/7779>

Dos pontos impugnados:

A interessada apresentou impugnação ao Edital, resumidamente, sobre os pontos que segue:

1. Convenção Coletiva do Trabalho;

1.1. Do Adicional Noturno;

1.2. Do Descanso Semanal Remunerado;

1.3. Dos Custos Indiretos;

2. Do Certificado de Regularidade Sindical;

3. Do Intervalo Intra jornada;

4. Da Responsabilidade da Contratada;

5. Da Apresentação das Certidões de Cumprimento de Quotas na Habilitação;

6. Do prazo para resposta ao Pedido de Repactuação

7. Da Preocupação com Valores Inexequíveis;

Da análise

Tendo em vista que a impugnação ataca pontos específicos do Termo de Referência, os quais fogem à competência desta pregoeira, submetemos os pedidos à análise do setor técnico – Secretaria Municipal de Saúde - SEMUSA - conquanto área técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência que deu origem ao edital - sendo ainda solicitada análise/manifestação da Assessoria Contábil/SMCL, visando prover a presente decisão com os elementos técnicos necessários.

Em resposta, conforme documentos registrados no processo sob id 0603965e 0586780, as áreas técnicas se manifestaram nos seguintes termos:

1. Da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) e do Adicional Noturno

A requerente alega que o edital estabelece adicional noturno de 20% e hora reduzida (52min30s), enquanto a CCT 2025/2026 prevê 25%, hora de 60 minutos e período noturno até as 06h.

A planilha de custos apresentada como modelo no edital constitui instrumento de referência para a padronização das propostas. No entanto, conforme o princípio da hierarquia das normas, a Convenção Coletiva de Trabalho, pactuada entre as partes e registrada no Ministério do Trabalho, prevalece sobre o modelo estimativo da Administração, por força do art. 7º, inciso XXVI, da Constituição Federal e do art. 611-A da CLT. O edital, em seu item 3.10.4, estabelece que a CCT será utilizada para fins de repactuação, mas, para a formulação da proposta, o respeito à norma coletiva vigente é condição "sine qua non" para a exequibilidade do contrato. Assim, prevalece o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) para o adicional noturno, conforme a CCT 2025/2026, que também disciplina a hora noturna reduzida. A utilização do percentual de 20% na planilha-modelo é meramente ilustrativa, sendo portanto a convenção coletiva ou acordo coletivo a referência para remuneração, adicionais e benefícios.

1.1. Do Descanso Semanal Remunerado (DSR)

A interessada alega que o edital é omissivo quanto à obrigatoriedade de considerar os reflexos do DSR sobre verbas variáveis, como o adicional noturno.

A integração das verbas habituais (como adicional noturno) no cálculo do DSR é uma obrigação legal e trabalhista, consolidada. Tal obrigação independe de previsão expressa no edital. Logo não há que falar em omissão, pois a obrigação decorre da lei.

1.2. Dos Custos Indiretos (LDI) e a Cota de Aprendizagem

Alega a requerente que a CCT prevê 7,5% para custos indiretos, enquanto o edital fixa 6,52%, e questiona-se a aplicação da cota de aprendizagem.

O percentual de 6,52% no edital é um valor estimado pela Administração. A convenção coletiva, ao tratar do tema, refere-se à cobertura dos custos com a cota de aprendizagem, a qual deve ser cumprida pela empresa, preferencialmente em suas atividades administrativas, visto que a natureza do objeto é incompatível com a contratação de jovens aprendizes para a execução direta dos serviços.

A licitante deverá cumprir a cota de aprendizagem (art. 429 da CLT) em suas atividades-meio. O percentual de custos indiretos a ser apresentado na proposta deve refletir a realidade e a estrutura de custos da empresa, devendo ser suficiente para cumprir suas obrigações, inclusive as legais.

2. Do Certificado de Regularidade Sindical

A principal questão é se uma Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) pode criar um requisito de habilitação para licitações públicas que não está previsto na legislação federal que rege a matéria (Lei nº 14.133/2021, e anteriormente a Lei nº 8.666/93).

Princípio da Legalidade e a Vinculação ao Edital

Decisões Relevantes:

TRF-1 — Remessa Necessária Cível 0008442-65.2015.4.01.3200 — Publicado em 21/05/2021 O Tribunal Regional Federal da 1ª Região decidiu que a exigência de Certidão de Regularidade Sindical em licitações não encontra previsão legal, devendo ser afastada qualquer norma restritiva prevista no edital que não esteja na Lei de Licitações. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/1831171785>) **TRF-1 — Apelação Cível 0008443-50.2015.4.01.3200 — Publicado em 17/09/2020.**

Em caso semelhante, o mesmo tribunal reforçou que a interpretação dos artigos da Lei de Licitações deve ser estrita, não se podendo criar novos requisitos que frustrem a ampla competitividade e o tratamento isonômico dos participantes. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/1676138005>).

A Força Normativa da Convenção Coletiva (CCT) vs. a Lei de Licitações Decisões Relevantes:

TRF-5 — Apelação Cível 200981000018489 — Publicado em 30/07/2015 O TRF-5, ao analisar caso idêntico, ponderou que, embora os editais devam observar as normas de proteção ao trabalhador, **não há lei que obrigue a Administração Pública a exigir a certidão de regularidade sindical**, não havendo, portanto, ilegalidade na omissão do edital. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/2227981801>) **TCU Consulta(CONS) 01258420177 — Publicado em 04/04/2018.**

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento de que a Administração não pode sequer fixar nos editais qual CCT deve ser seguida, pois isso fere a isonomia e a competitividade. Com mais razão, não poderia exigir um certificado vinculado a uma CCT específica como condição de habilitação. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/566686364>).

Análise dos Artigos 607 e 608 da CLT

Decisões Relevantes:

TRT-6 — Recurso Ordinário 0135600-37.2009.5.06.0017 — Publicado em 22/09/2011 O Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, em Incidente de Inconstitucionalidade, declarou que o **artigo 608 da CLT é incompatível com a Constituição Federal**, por violar o livre exercício da atividade econômica e profissional e por se caracterizar como meio coercitivo para cobrança de tributo. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-6/1119016471>).

Conclusão sobre a Procedência do Pedido.

O pedido de retificação do edital para incluir a exigência do Certificado de Regularidade Sindical é **improcedente**. Os fundamentos são:

Ilegalidade: A exigência não está prevista no rol de documentos de habilitação da Lei de Licitações, violando o

princípio da legalidade estrita.

Restrição à Competitividade: A criação de requisitos não previstos em lei limita o universo de participantes e fere os princípios da isonomia e da competitividade.

Inaplicabilidade da CCT para Criar Requisitos de Habilitação: Uma convenção coletiva não pode se sobrepor à lei federal de licitações para criar obrigações para a Administração Pública e para licitantes não signatários.

Inconstitucionalidade do Fundamento Legal (CLT): Os artigos 607 e 608 da CLT são amplamente questionados, sendo que o art. 608 já foi declarado inconstitucional por tribunais regionais por configurar sanção política.

Portanto, a omissão no edital não é uma falha, mas sim uma adequação à jurisprudência dominante e aos princípios que regem as licitações públicas no Brasil. A inclusão da exigência, na verdade, tornaria o edital ilegal e passível de impugnação por parte de outras empresas.

3. Do Intervalo Intra jornada

4. A impugnante alega que a planilha não prevê o custo da supressão do intervalo intra jornada no Módulo

O edital (cláusula 8.2) determina a concessão de 1h de intervalo, não a sua supressão como regra. A indenização por supressão (art. 71, §4º, CLT) é uma eventualidade, não um custo fixo mensal. A inclusão desse custo como fixo poderia majorar artificialmente os preços. A metodologia para cobertura de ausências (Módulo 4) deve ser suficiente para arcar com as contingências trabalhistas, fato que pode ser verificado por diligência, se necessário. A empresa não será desclassificada por apresentar valor para intra jornada indenizada na planilha, desde que, sua proposta global seja exequível e a metodologia seja consistente e justificável.

4. Da Responsabilidade da Contratada

O ponto central da discussão é definir a natureza e a extensão da responsabilidade de uma empresa que presta serviços de vigilância patrimonial, especialmente em contratos com a Administração Pública.

Obrigação de Meio, Não de Resultado.

A jurisprudência é praticamente unânime em classificar o contrato de vigilância e segurança como uma **obrigação de meio**. Isso significa que a empresa contratada não garante o resultado (a inviolabilidade absoluta do patrimônio), mas se compromete a empregar todos os meios adequados e a diligência necessária para proteger o local.

A responsabilidade da empresa não é automática em caso de furto ou roubo. Ela só surge se for comprovada uma **falha na prestação do serviço**.

Decisões Relevantes:

STJ — Recurso Especial 1.329.831/MA — Publicado em 05/05/2015

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já firmou o entendimento de que o contrato de vigilância particular constitui uma obrigação de meio. A Corte destacou que não se pode exigir "atitudes heroicas" dos vigilantes, especialmente diante de criminosos fortemente armados, e que a responsabilidade da empresa não pode ser confundida com um contrato de seguro.

TJ-RJ — Apelação Cível 0029827-28.2017.8.19.0205 — Publicado em 11/02/2022

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro reforça que a obrigação é de meio e que a responsabilidade da empresa de vigilância depende da análise sobre o cumprimento de seu dever, ou seja, se houve ou não falha no serviço prestado.

Responsabilidade Subjetiva: A Necessidade de Comprovar a Culpa.

Como consequência da obrigação ser de meio, a responsabilidade da empresa de vigilância é, em regra, **subjetiva**. Isso significa que, para que a empresa seja obrigada a indenizar o contratante por danos (como furtos ou roubos), é necessário demonstrar que ela agiu com **culpa**, ou seja, com negligência, imprudência ou imperícia.

A simples ocorrência do crime não gera, por si só, o dever de indenizar. É preciso provar que o evento danoso ocorreu por uma falha concreta no serviço de vigilância.

Decisões Relevantes:

TJ-SP — Apelação Cível 1056179-79.2017.8.26.0053 — Publicado em 27/11/2024

Em um caso envolvendo o roubo de medicamentos da Secretaria da Saúde de São Paulo, o TJ-SP isentou a empresa de vigilância de responsabilidade por não haver elementos que demonstrassem culpa, negligência ou omissão de seus agentes. A decisão reforça que não se pode imputar à empresa um fato lesivo ao qual ela não deu causa.

TJ-PR — Apelação Cível 0006113-22.2018.8.16.0194 — Publicado em 20/04/2021

O TJ-PR, embora reconhecendo a obrigação como de meio, condenou uma empresa de vigilância por entender que houve falha na prestação do serviço (demora na averiguação após o disparo do alarme). Este caso ilustra perfeitamente a lógica: a responsabilidade surge da falha comprovada.

Bens de Terceiros e Limites da Responsabilidade

A argumentação sobre a responsabilidade por bens de terceiros (como pertences de pacientes em um hospital) é igualmente pertinente. A responsabilidade da empresa de vigilância está adstrita ao objeto do contrato, que é a segurança patrimonial do órgão público. Estender essa responsabilidade de forma automática a bens de particulares que frequentam o local seria uma ampliação indevida e desproporcional do risco contratual, transformando o serviço de vigilância em um seguro universal, o que não é sua natureza.

Conclusão sobre a Procedência do Pedido

O pedido de esclarecimento e ajuste das cláusulas editalícias é **altamente procedente e recomendável**. Os fundamentos são:

Segurança Jurídica: As cláusulas, como redigidas, geram ambiguidade e podem ser interpretadas como uma atribuição de responsabilidade objetiva e ilimitada à contratada, o que contraria a jurisprudência consolidada.

Equilíbrio Contratual: Impor uma responsabilidade de resultado, e não de meio, cria um desequilíbrio econômico-financeiro no contrato, pois o preço do serviço de vigilância não embute o custo de um contrato de seguro.

Alinhamento com a Jurisprudência: A solicitação para que o edital especifique que a responsabilidade da contratada é subjetiva e depende da comprovação de falha na prestação do serviço está em total conformidade com o entendimento dos tribunais superiores e estaduais.

Sugestão de ajuste para o edital: Seria prudente que a Administração Pública acatasse a impugnação e incluísse um subitem para esclarecer que a responsabilidade da contratada por danos a bens públicos ou de terceiros, decorrentes de crimes como furto e roubo, será apurada mediante a comprovação de falha na prestação dos serviços de vigilância, caracterizando-se como uma obrigação de meio. Essa medida traria mais clareza, reduziria o risco de litígios futuros e garantiria um edital mais justo e alinhado ao direito vigente.

Proposta:

8.26. Assumir também, a responsabilidade por todas as providências e obrigações estabelecidas na legislação específica de acidentes de trabalho, quando, em ocorrência da espécie, forem vítimas os seus empregados no desempenho dos serviços; (Cláusula mantida, pois é padrão e correta).

8.27. Assumir todos os encargos de possível demanda trabalhista, cível ou penal, relacionadas aos serviços, originariamente ou vinculada por prevenção, conexão ou continência;

8.27.1. Fica esclarecido que, no que tange à responsabilidade cível por danos ao patrimônio decorrentes de furto, roubo ou atos análogos, a obrigação da CONTRATADA é de meio, não de resultado. Sua responsabilidade dependerá da efetiva comprovação de falha na prestação do serviço, não respondendo por eventos de caso fortuito, força maior ou ações de terceiros que não poderiam ser razoavelmente evitadas por sua equipe.

8.28. Assumir, ainda, a responsabilidade pelos encargos fiscais, sociais, previdenciários e outros decorrentes da prestação dos serviços; (Cláusula mantida, pois é padrão e correta).

5. Da apresentação das Certidões de cumprimento de quotas na habilitação:

A controvérsia principal reside em definir se a comprovação do cumprimento das cotas é um requisito de **habilitação** (exigido de todos os licitantes para que possam competir) ou uma **obrigação contratual** (exigida apenas do vencedor, no momento da assinatura ou durante a execução do contrato).

O Momento da Exigência: Habilitação vs. Execução Contratual

Decisões Relevantes:

TCU — Representação (REPR) 0000000000019302025 — Publicado em 20/08/2025 O TCU estabeleceu que o peso da função regulatória da contratação pública é **menor na fase competitiva e maior na fase de execução contratual**. Diante de uma declaração do licitante, mesmo que impugnada por uma certidão do MTE, compete à Administração diligenciar para que a empresa esclareça a situação. A fiscalização mais rigorosa deve ocorrer **durante a execução contratual**. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/4564117943>) **TJ-PB — Agravo de Instrumento 0807951-47.2025.8.15.0000 — Publicado em 10/11/2025** O Tribunal de Justiça da Paraíba, em linha com a Lei nº 14.133/2021, decidiu que a exigência de cumprimento de cota de aprendizes é uma **obrigação contratual e não um requisito de habilitação**, sendo indevida sua imposição nesta fase. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-pb/5311220074>).

A Forma de Comprovação: Declaração e a Certidão do MTE

Decisões Relevantes:

TCU — Representação (REPR) 5232025 — Publicado em 12/03/2025

O TCU determinou que a veracidade da declaração do licitante sobre o cumprimento das cotas poderá, quando necessário, ser comprovada por meio de **certidão expedida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)** ou por outros meios de prova, como extratos do e-Social. (fonte jus: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/3228530578>).

Conclusão sobre a Procedência do Pedido:

O questionamento é **totalmente procedente e necessário**. A ausência de clareza no edital sobre este ponto gera insegurança jurídica, abre margem para impugnações e pode levar a decisões equivocadas da comissão de licitação, como a inabilitação indevida de uma empresa ou a habilitação de outra que não cumpre os requisitos.

A correção do edital é fundamental para:

Definir o Momento da Exigência: Deixar explícito que, para a habilitação, será exigida uma **declaração** de cumprimento das cotas, e que a comprovação efetiva e a manutenção do cumprimento serão fiscalizadas durante a **execução do contrato**.

Especificar a Forma de Comprovação: Indicar claramente que, em caso de diligência ou para fins de fiscalização, o documento oficial para comprovação é a **Certidão emitida pelo MTE** através da plataforma oficial (<https://certidoes.sit.trabalho.gov.br>), ou, alternativamente, outros documentos idôneos como relatórios do e-Social.

Incluir essas informações de forma explícita no edital não só atende ao princípio da clareza e da vinculação ao instrumento convocatório, mas também alinha o procedimento licitatório à jurisprudência consolidada do TCU, garantindo maior lisura e competitividade ao certame.

6. Do prazo para resposta ao Pedido de Repactuação:

Alega a interessada que, o edital não estabelece o prazo de 30 dias para a Administração responder ao pedido de repactuação.

A repactuação é um evento futuro e incerto, que depende de solicitação da contratada e da apresentação de nova convenção coletiva. A lei determina que o contrato contenha essa cláusula, o que será cumprido quando da formalização contratual. Não há necessidade de prever no edital prazos para eventos que ocorrerão, se e quando ocorrerem, na fase de execução do contrato. A cláusula sobre repactuação, incluindo o prazo para resposta, constará da minuta do contrato (Anexo IV), que é parte integrante do edital, em atendimento ao art. 92, X, da Lei 14.133/2021.

7. Dos Valores Inexequíveis e critérios de análise:

A interessada alega que edital não define critérios objetivos para identificar propostas inexequíveis.

A Lei 14.133/2021, em seu art. 59, já estabelece o parâmetro legal (valores inferiores a 50% do orçado) e o procedimento de diligência para a análise da exequibilidade. O edital, no item 8.7 e seguintes, reproduz e detalha esses dispositivos legais. A planilha de custos é um modelo referencial, cabendo ao licitante preencher com seus custos particulares, sob sua exclusiva responsabilidade.

Os critérios legais e editalícios são suficientes. A exigência de memória de cálculo detalhada poderá ser feita no âmbito de eventual diligência (art. 64 da Lei 14.133/2021), caso haja fundadas suspeitas de inexequibilidade, independentemente de previsão explícita no edital, pois é inerente a função da Administração pública.

Conclusão

Considerando todo o exposto, com base na análise das unidades técnicas conheço a impugnação formulada e, no mérito, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** que diante das informações apresentadas, restou demonstrado fatos capazes de convencer a equipe técnica no sentido de rever os pontos atacados pela COLUMBIA SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA no que diz respeito às responsabilidades da contratada e apresentação de certidão de cumprimento de quotas.

LUCIETE PIMENTA
Pregoeira - SMCL



Documento assinado eletronicamente por **Luciete Pimenta Da Silva, Agente**, em 01/04/2026, às 11:57, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0730890** e o código CRC **FA37333F**.

