

Processo Licitatório nº 256/2025

Processo SEI nº: 19.16.6294.0081396/2025-84

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação continuada de serviços de apoio administrativo e atividades auxiliares, motorista, manutenção predial, limpeza e conservação, com fornecimento de equipamentos, dispensadores ou suportes, materiais e insumos, com dedicação exclusiva de mão de obra, a serem executados nas dependências do MPMG.

Impugnante: COSTA OESTE SERVICOS LTDA - CNPJ 07.192.414/0001-09.

DECISÃO ADMINISTRATIVA

I – RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao edital do processo licitatório em epígrafe apresentada, tempestivamente, pela empresa Costa Oeste Serviços Ltda, em virtude de sua discordância com previsões editalícias.

Em síntese, a impugnante insurge-se contra a alegada fixação de percentual máximo para Custos Indiretos e Lucro, bem como contra a utilização do salário mínimo federal vigente no exercício de 2025 como base de cálculo do adicional de insalubridade.

É o breve relato do necessário.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

No intuito de se observar a garantia constitucional do direito de petição bem como o dever legal atribuído à Administração Pública de controlar internamente seus atos, passamos a analisar as questões arguidas pelas impugnantes, com vistas a resguardar a ampla competitividade, a isonomia, a publicidade e a transparência deste certame.

II.A – DO PERCENTUAL PARA CUSTOS INDIRETOS E LUCRO

A impugnante aduz ser ilegal previsão edilícia de percentual máximo para Custos Indiretos e Lucro, uma vez que não caberia à Administração Pública exercer ingerência na estrutura de custos do particular:

O edital impugnado padece de vício material ao estabelecer, de forma apriorística e uniforme, percentuais máximos para as rubricas de Custos Indiretos e Lucro, fixando-os, respectivamente, em até 5% e 4%, aplicáveis indistintamente a todos os postos e localidades abrangidos pela contratação.

Conforme se extrai do Módulo 6 da planilha de custos, o instrumento convocatório não apenas define tais percentuais como máximos, como também impõe metodologia padronizada de cálculo, determinando valores unitários fixos por posto, os quais permanecerão inalterados ao longo de toda a vigência contratual, admitindo-se apenas reajuste anual pelo IPCA.

Embora o edital reconheça formalmente que os Custos Indiretos e o Lucro constituem parcelas variáveis, condicionadas à proposta vencedora, acaba por esvaziar essa premissa ao impor limites prévios, uniformes e abstratos, fundados em suposta “média de mercado” e em “histórico de contratações anteriores”, critérios que não possuem respaldo legal para restringir a liberdade de formação de preços pelos licitantes.

Os Custos Indiretos e a margem de Lucro não se qualificam como parcelas normativamente determinadas, tampouco como componentes objetivamente mensuráveis ou passíveis de padronização administrativa. Ao contrário, tratam-se de elementos diretamente vinculados à estrutura organizacional de cada empresa, ao seu modelo de gestão, à dimensão da operação, à dispersão geográfica dos postos, à complexidade do objeto, ao nível de risco contratual assumido e à estratégia empresarial adotada para a execução do contrato.

A Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração Pública a elaborar orçamento estimativo, exigir planilhas detalhadas e proceder à análise da exequibilidade das propostas, inclusive mediante a realização de diligências quando identificados indícios de inexequibilidade. Contudo, não confere à Administração competência para interferir na estrutura interna de custos do particular; tampouco para impor, de forma prévia, tetos para custos indiretos ou margens de lucro.

(...)

Alega que no caso concreto a ilegalidade da aludida exigência é acentuada pela própria natureza e complexidade do objeto licitado e que ao restringir previamente os percentuais de Custos Indiretos e Lucro o edital induz à apresentação de propostas materialmente inviáveis, considerando que reduz margens indispensáveis à sustentabilidade econômica da execução contratual.

Por se tratar de matéria eminentemente técnica, solicitou-se o pronunciamento da Unidade Gestora da Contratação (Diretoria de Fiscalização Administrativa dos Contratos de Terceirização - DFIT) que se manifestou no seguinte sentido:

Esclarece-se à impugnante que os percentuais de 5% (cinco por cento) para Custos Indiretos e 4% (quatro por cento) para Lucro, conforme previstos no Edital, foram pré-estabelecidos considerando o histórico de contratações dessa Procuradoria-Geral de Justiça. Consoante o demonstrado no quadro comparativo abaixo, observa-se que os percentuais efetivamente praticados nas propostas vencedoras dos certames anteriores apresentam médias significativamente inferiores àqueles estabelecidos como referência no instrumento convocatório, sendo de 0,59% para Custos Indiretos e 0,51% para Lucro.

Processo Licitatório	Percentual Custos Indiretos Edital	Percentual Custos Indiretos Proposta	Percentual Lucro Edital	Percentual Lucro Proposta
62/2018	6,00%	0,00%	4,00%	0,00%
62/2018	6,00%	0,00%	4,00%	0,00%
122/2021	6,00%	0,01%	4,00%	0,01%
142/2022	6,00%	0,55%	4,00%	0,01%
020/2023	6,00%	0,49999%	4,00%	0,50%
146/2024	5,00%	0,05%	4,00%	0,046809%
146/2024	5,00%	3,00%	4,00%	3,00%
MÉDIA CONTRATOS PGJ	5,71%	0,59%	4,00%	0,51%

Dessa forma, não se trata de "ingerência na estrutura de custos do particular" ou "imposição de percentuais pré-definidos ou parâmetros abstratos", tampouco uma "imposição prévia de parâmetros econômicos". A definição dos percentuais de referência decorre da expertise institucional acumulada ao longo de anos de contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, tendo como finalidade balizar o planejamento da contratação e a disponibilidade orçamentária, conferindo maior aderência do valor estimado à realidade do mercado.

A Unidade Gestora da Contratação, esclareceu, ainda, que inexistente vedação para que os licitantes lancem percentuais de Custos Indiretos e Lucro superiores aos indicados no Edital, desde que respeitados os preços máximos unitários e o valor global da contratação, e que a proposta apresentada se revele a mais vantajosa, nos termos dos critérios estabelecidos no instrumento convocatório.

II.B – DA BASE DE CÁLCULO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

Nesse ponto, a impugnante argumenta que o instrumento convocatório incorre em vício relevante ao adotar, para fins de composição da planilha de custos e definição do valor estimado da contratação, o salário-mínimo federal vigente no exercício de 2025 como base de cálculo do adicional de insalubridade, considerando que o contrato apresenta execução projetada para o exercício de 2026:

O adicional de insalubridade não se qualifica como parcela residual ou de impacto marginal na composição dos custos. Trata-se de verba de natureza salarial, cuja base de cálculo incide diretamente sobre a remuneração do trabalhador e repercute, de maneira automática, sobre encargos trabalhistas e previdenciários, produzindo efeito multiplicador relevante no custo final da mão de obra. Assim, qualquer defasagem na base salarial adotada projeta distorções significativas sobre o valor global estimado da contratação.

Nesse contexto, a utilização do salário-mínimo de 2025 como referência para contrato cuja execução se dará em 2026 revela-se incompatível com o dever da Administração de elaborar orçamento estimativo realista, adequado e aderente às condições efetivas de mercado vigentes à época da execução contratual, conforme exige o regime imposta pela Lei nº 14.133/2021.

A Administração Pública não pode estruturar procedimento licitatório com base em parâmetros econômicos pretéritos quando já é previsível que, no momento da execução, os custos serão superiores aos considerados no planejamento. Tal prática compromete a racionalidade do orçamento estimado e afronta os princípios da razoabilidade, do planejamento, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa.

A consequência prática dessa escolha é a criação de cenário distorcido, no qual os licitantes se veem diante de alternativa indevida: ou apresentam propostas alinhadas ao orçamento estimado, mas inexequíveis desde a origem, ou ajustam seus preços à realidade econômica esperada para 2026 e se expõem ao risco de desclassificação por aparente desconformidade com os valores de referência do edital.

(...)

Por fim, afirma que a adoção de base salarial defasada pode gerar desequilíbrio econômico-financeiro, comprometendo a exequibilidade do orçamento estimado e resultando em pluralidade de pedidos de reequilíbrio, debates administrativos e risco de inadimplemento.

Sobre o tema, a Unidade Gestora da Contratação (Diretoria de Fiscalização Administrativa dos Contratos de Terceirização - DFIT) manifestou-se:

Em relação à alegação da impugnante de que o salário mínimo se encontra defasado nas planilhas de composição de custos, salienta-se que a fase preparatória da presente contratação foi concluída em setembro de 2025, quando o salário mínimo vigente à época era o do ano de 2025. De igual modo, a data-base da maioria das convenções coletivas de trabalho aplicáveis, bem como as tarifas referenciais de vale-transporte (Belo Horizonte e Contagem) correspondem ao mesmo período.

Além disso, o edital garante o direito ao reequilíbrio contratual em face da futura contratada nos casos de atualizações decorrentes de inovação legal ou novos instrumentos coletivos:

23 – DAS EVENTUAIS MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS TRIBUTÁRIAS OU EM OUTRAS RUBRICAS DECORRENTES DE INOVAÇÃO LEGAL OU DE NOVOS ACORDOS/CONVENÇÕES COLETIVOS

Em processos licitatórios de alta complexidade, como no presente caso, cuja fase de planejamento, prévia à licitação, costuma demandar meses

e eventualmente anos, existe a flagrante possibilidade de alterações normativas durante o seu desenvolvimento, as quais podem vir a acarretar modificações nas planilhas de custos.

Logo, revela-se de todo contraproducente e atentatório ao princípio constitucional da eficiência administrativa a atualização permanente das alíquotas dos impostos e das normas decorrentes de acordos ou convenções coletivos de trabalho incidentes sobre o objeto desta licitação. Com efeito, admitindo-se o contrário, os agentes públicos responsáveis pelo planejamento deste processo chegariam ao extremo de, a todo momento, terem de pesquisar eventuais alterações normativas relativas a praticamente todos os municípios do Estado de Minas Gerais.

Diante disso, eventuais mudanças ou retificação nas alíquotas de ISSQN ou em outras rubricas decorrentes de inovação legal ou de novos acordos ou convenções coletivas não acarretarão mudanças no Edital e seus anexos durante a fase externa do processo licitatório. Eventuais ajustes nas planilhas de custos decorrentes das mudanças retrocitadas serão realizados após a assinatura do contrato ou no decorrer deste, quando constatado percentual de alíquota de ISSQN divergente daquele previsto na legislação atual, no intuito de se recompor o equilíbrio econômico-financeiro do mesmo contrato e adequá-lo à realidade normativa vigente.

Salienta-se que a disputa não ficará prejudicada, visto que o direito de revisão do licitante vencedor está garantido e que a licitação dar-se-á de maneira isonômica, tendo em vista que os participantes disputarão apenas o RAT, os insumos, o seguro de vida, o lucro e as despesas indiretas.

Também se observa que, no caso de opção por regime de tributação diverso no recolhimento do PIS e COFINS, aos licitantes caberá o preenchimento da planilha observando as alíquotas efetivas correspondentes e apresentar, quando vencedor, documentação comprobatória de opção perante a Receita Federal, nos termos da legislação vigente.

Ressalta-se que as alíquotas informadas na planilha da proposta poderão ser alteradas somente numa eventual mudança do regime tributário, mediante solicitação e comprovação da contratada.
[GRIFO NOSSO]

Conforme posicionou-se a Unidade Gestora da Contratação, o instrumento convocatório assegura as devidas adequações nas planilhas de composição de custos após a assinatura do contrato, “promovendo isonomia e ampla competitividade ao certame vez que os licitantes disputarão apenas os itens de custeio previstos no edital”.

Assim, analisadas as alegações apresentadas pela impugnante, e ainda, em cumprimento aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da competitividade, da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa, da economicidade e da eficiência, conclui-se que tais alegações não merecem prosperar, razão pela qual não cabe qualquer modificação do instrumento editalício.

III – DA CONCLUSÃO

Frente ao exposto, com base no parecer técnico emitido pela Diretoria de Fiscalização Administrativa dos Contratos de Terceirização - DFIT, e considerando os fundamentos expostos, não havendo lesão ao regime normativo da licitação, e em observância dos princípios que devem nortear a realização do certame, notadamente os da legalidade, da impessoalidade, competitividade e da isonomia, esta pregoeira suplente posiciona-se pela IMPROCEDÊNCIA do pedido da impugnante.

Belo Horizonte , 20 de janeiro de 2026

Lizziane Trindade
Pregoeira Suplente



Documento assinado eletronicamente por **LIZZIANE DE SOUZA TRINDADE, FG-2**, em 20/01/2026, às 21:01, conforme art. 22, da Resolução PGJ n. 27, de 17 de dezembro de 2018.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.mpmg.mp.br/sei/processos/verifica>, informando o código verificador **9679354** e o código CRC **4E4F6546**.

Processo SEI: 19.16.6294.0081396/2025-84 / Documento SEI: 9679354

Gerado por: PGJMG/PGJAA/DG/SGA/DGCL/DILIC

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1740 6º ANDAR - Bairro SANTO AGOSTINHO - Belo Horizonte/ MG

CEP 30170008 - - www.mpmg.mp.br