



ACÓRDÃO Nº 58/2026 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la improcedente e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.944/2024-0 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Órgão/Entidade: Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular - Iphan.
- 1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.5. Representação legal: José Antônio Guimaraes Cunha (198146/OAB-RJ), representando Freedom Solução em Serviços Ltda.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.6.1 encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada dos pareceres que a fundamentam, à Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos (CNMLC), integrante da Advocacia-Geral da União (AGU), para que, se for o caso, adote as medidas que entender cabíveis;
 - 1.6.2. dar ciência deste acórdão ao Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (Iphan) e ao representante; e
 - 1.6.3. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

Dados da Sessão:

Ata nº 1/2026 – Plenário

Data: 21/1/2026 – Ordinária

Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Presidente: Ministro VITAL DO RÊGO

Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

TCU, em 21 de janeiro de 2026.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Segecex/Sejus

Unidade de Auditoria Especializada em Contratações

TC 028.944/2024-0

Apenso:

Tipo de processo: REPRESENTAÇÃO

PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE

Manifesto-me de acordo com a proposta formulada pelo(a) AUFC CARLOS ANDRÉ DE PAULA COSTA MOTA.

Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.

Com fundamento na delegação de competência concedida pelo art. 2º da Portaria AudContratações 1/2023, encaminho ao Relator para pronunciamento.

AudContratações, em 8 de setembro de 2025.

(Assinado eletronicamente)

ALEXANDRE CÂNDIDO DE SOUZA

Matrícula 6585-4

Diretor



TC 028.944/2024-0

Apenso: não há

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular - IPHAN (CNPJ 26.474.056/0031-97 e UASG 343030)

Representante: Freedom Solução em Serviços Ltda. (CNPJ 36.609.235/0001-22)

Procurador: José Antonio Guimarães Cunha (OAB/RJ 198146)

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: mérito: improcedência.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico (PE) 90002/2024, sob a responsabilidade do Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, com valor estimado de R\$ 540.395,28, cujo objeto é a prestação de serviços continuados de recepcionistas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos (peça 7, p. 1).

2. O PE em análise é regido pela Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC) e a plataforma eletrônica utilizada para a seleção do contratado foi o Portal de Compras do Governo Federal (Compras.gov.br).

3. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:

a) situação: licitação encerrada, homologada em 18/10/2024, com adjudicação para a empresa Time Multisserviços Ltda. (CNPJ 34.036.212/0001-40) (peça 13);

b) valor homologado: R\$ 396.644,02 (idem);

c) a licitação em tela não envolve registro de preço;

d) houve assinatura do contrato decorrente da licitação (peça 14);

e) não houve impugnações ao edital; e

f) em consonância com o contido no item 9.6 do Acórdão 1917/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymmler, e na orientação presente no Memorando-Circular 20/2024 - Segecex, registra-se que a agente de contratação responsável pela condução do certame é servidora efetiva dos quadros permanentes da administração pública, em cumprimento ao disposto nos arts. 6º, inciso LX, e 8º, caput, da Lei 14.133/2021.

HISTÓRICO

4. O representante alega que, em suma, sua desclassificação teria sido indevida, com base nos seguintes argumentos (peça 1):

a) não haveria obrigação de observância do percentual de 1,94% para o item referente a aviso prévio trabalhado, segundo jurisprudência deste Tribunal, que considera esse percentual como o máximo admitido e risco inerente do negócio (Acórdãos 1186/2017-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, e 4621/2009-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymmler); e

b) conforme extraído do Termo de Julgamento (peça 8, p. 25), o representante teria enviado o anexo solicitado dentro do prazo original, apesar de ter solicitado dilação de prazo como margem de segurança, sendo que a pregoeira, ao conceder a prorrogação do prazo, não teria atentado que a planilha



requerida já havia sido anexada, concluindo pelo não envio de anexo após convocação.

5. O representante apenas solicitou o deferimento de medida cautelar para determinar à unidade jurisdicionada (UJ) que desconstituísse o ato irregularmente praticado (sua desclassificação), possibilitando-o prosseguir no certame, sem apresentar qualquer justificativa para tanto (peça 1, p. 11).

6. Consideradas as alegações, esta AudContratações analisou o pleito do representante, situação na qual propôs (peça 15, p. 6): conhecer da representação; indeferir o pedido de concessão de medida cautelar; e, no mérito, considerar a representação improcedente, arquivando o processo.

7. O Ministro relator Benjamin Zymler, por sua vez, por meio de despacho acostado à peça 17, acompanhou o entendimento formulado pela Unidade Técnica no que diz respeito à questão da admissibilidade da representação e da ausência de plausibilidade jurídica nas alegações apresentadas, decidindo por conhecer da representação e indeferir o pedido de concessão de medida cautelar.

8. Apesar disso, o Ministro Benjamin Zymler ponderou as recentes decisões proferidas na justiça trabalhista atinentes à indenização de aviso prévio superior aos trinta dias estabelecidos na CLT, já que a jurisprudência pode revelar que os custos de contratação são superiores aos percentuais adotados (peça 17, p. 3).

9. Em decorrência deste fato, o Ministro relator decidiu por (peça 17, p. 4):

c) determinar à AudContratações que:

c.1) examine a adequação do percentual utilizado pelo Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular para calcular o custo das verbas rescisórias a serem arcadas pela contratada;

c.2) examine os impactos da jurisprudência trabalhista acerca da forma de cumprimento do aviso prévio adicional (três dias por ano, após o segundo ano do contrato), criado pela Lei 12.506/2012 sobre os entendimentos decorrentes dos Acórdãos 1.904/2007, 3.006/2010 e 1.186/2017, todos do Plenário deste Tribunal;

c.3.) informe se já foi iniciada a execução do contrato resultante do Pregão Eletrônico 90002/2024.

10. Posto isso, a próxima sessão se destinará a realizar o exame técnico dos pontos levantados, conforme determinado no trecho acima transcrito.

EXAME TÉCNICO

1.1. Exame das determinações do Ministro relator:

11. Conforme citado em seção anterior desta instrução, o Ministro relator Benjamin Zymler determinou no item “c.2” que esta Unidade Técnica examinasse os “impactos da jurisprudência trabalhista acerca da forma de cumprimento do aviso prévio adicional (...) sobre os entendimentos decorrentes dos Acórdãos 1904/2007, 3006/2010 e 1186/2017, todos do Plenário deste Tribunal” (peça 17, p. 4).

12. Os citados acórdãos se complementam e chegam ao seguinte entendimento final, que consta enunciado no Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman:

Nas licitações para contratação de mão de obra terceirizada, a Administração deve estabelecer na minuta do contrato que a parcela mensal a título de aviso prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação, a ser incluído por ocasião da formulação do aditivo da prorrogação do contrato, conforme a Lei 12.506/2011.

13. O percentual de 1,94% relativo ao primeiro ano foi obtido por meio dos seguintes cálculos estimativos realizados no relatório do Acórdão 1904/2007-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes:

O item ‘Aviso Prévio Trabalhado’ (inciso XXI do art. 7º da Constituição Federal e art. 487 da CLT), corresponde ao valor repassado para pagar o funcionário enquanto este não trabalha. Apesar de não haver lei complementar para disciplinar essa matéria, a doutrina e a jurisprudência aconselham que



o funcionário seja avisado de sua dispensa e, a partir de então, ele passa a receber seu último salário referente a 30 dias de serviço, dos quais 7 ele tem direito a ausentar-se do trabalho para ter tempo de procurar por outro emprego ou, se preferir, trabalhar 2 horas a menos por dia durante o período de 30 dias. Neste tempo em que o empregado não presta serviço, a Contratada terá de pagar, ao mesmo tempo, o funcionário que está saindo mais aquele que está entrando no posto e, por isso, há de constar esse item da planilha de custos.

O percentual mais adequado a este item da planilha é 1,94%, mas que deve ser pago apenas no primeiro ano do contrato, devendo ser excluído da planilha a partir do segundo ano, uma vez que só haverá uma demissão e uma indenização por empregado. O cálculo está demonstrado a seguir:

$$[(100\% / 30) \times 7] / 12 = 1,94\%$$

Onde:

100% = salário integral

30 = número de dias no mês

7 = número de dias de aviso prévio a que o empregado tem direito de se ausentar

12 = número de meses no ano

14. Ressalta-se que os acórdãos anteriores à Lei 12.506/2011 determinavam que, após o primeiro ano de prestação dos serviços, o valor relativo ao “aviso prévio trabalhado” deveria ser zerado da planilha de custos de formação de preços dos contratos de terceirização de mão de obra, entendimento este que foi alterado por meio do Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman, da seguinte forma:

10. Conforme detalhadamente exposto pela unidade técnica, a jurisprudência deste Tribunal se firmou desde a prolação do Acórdão 3006/2010-TCU-Plenário quanto ao não cabimento do pagamento da provisão para aviso prévio após o primeiro ano da prestação dos serviços contratados. Uma vez que nos contratos analisados nesta auditoria ocorreu a continuidade desses pagamentos após a prorrogação da sua vigência, tais pagamentos são indevidos e devem ser cessados nos contratos em vigor, além de ser devida também a adoção das providências necessárias ao ressarcimento dos pagamentos indevidos.

11. Entendo pertinente, todavia, fazer um pequeno ajuste na proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica, no sentido de permitir que a cada ano adicional de execução contratual seja pago o valor correspondente a três dias de aviso prévio, de forma a adequar o Acórdão 3006/2010-TCU-Plenário à Lei 12.506/2011. Dessa forma, o percentual devido a título de aviso prévio a partir do segundo ano de execução contratual passa a ser de 0,194%, ou seja, um décimo do valor máximo admitido pelo Acórdão 3006/2010-TCU-Plenário. Deve ser determinado, ainda, que nas contratações futuras do TRT6, deve estar previsto na minuta de contrato dos processos de contratação de mão de obra terceirizada que, se este for prorrogado após os primeiros doze meses, o adicional será incluído quando da prorrogação contratual.

15. Sendo assim, o percentual de 0,194% decorre do entendimento de que o acréscimo de três dias, que advém da Lei 12.506/2011, é equivalente a 10% do total de dias previstos na CLT, razão pela qual o percentual adicional deve seguir a mesma proporção do percentual original, ou seja, 10% dos 1,94% estipulados em acórdãos anteriores.

16. Ressalta-se neste momento que o citado acórdão, exarado no âmbito do TC 023.202/2014-9, foi objeto de recurso de revisão interposto pela empresa Nova Rio Serviços Gerais Ltda, no qual se defende que os cálculos que levaram ao percentual de 0,194% estariam incorretos (peça 18, p. 11-19).

17. O citado recurso não foi conhecido devido ao não preenchimento dos requisitos específicos de admissibilidade (peça 19), em decorrência disso, a citada empresa interpôs embargos de declaração (peça 20), que, pelas mesmas razões, não foram conhecidos (peça 21); consequentemente, a ponderação feita não foi apreciada por esta Corte de Contas.



18. A empresa Nova Rio baseou sua alegação no fato de que o percentual de 1,94% foi calculado considerando que, dos trinta dias de aviso prévio, sete seriam indenizáveis devido ao direito do empregado de se ausentar, o que implica afirmar, em outras palavras, que 1,94% se referem aos sete dias indenizáveis (peça 18, p. 11-16).
19. Por conseguinte, o percentual de 0,194% seria inadequado, pois se refere a três dias indenizáveis, e não a 10% dos sete dias conforme pressupõe o acórdão questionado, o que resultaria em um novo percentual de 0,83% (peça 18, p. 16-19).
20. Isso posto, salienta-se que a jurisprudência trabalhista trazida pelo Ministro relator Benjamin Zymler em seu despacho corre no sentido de que “o período de aviso prévio que exceder os trinta dias estipulados na CLT deve, necessariamente, ser indenizado” (peça 17, p. 3), não cabendo ao empregador exigir trabalho decorrente dos dias adicionais, já que a proporcionalidade prevista na Lei 12.506/2011 se trata de direito exclusivo do trabalhador.
21. Esse entendimento define, portanto, que os dias adicionais decorrentes da Lei 12.506/2011 são indenizáveis, sendo eles trabalhados ou não.
22. Em outras palavras, a jurisprudência leva ao entendimento de que o período excedente aos dias estipulados na CLT é indenizável ainda que o empregado não trabalhe, pois diz respeito a um direito do trabalhador, não sendo possível exigência do empregador nesse sentido.
23. Sendo assim, considerando os entendimentos trazidos, deve-se avaliar a natureza do percentual original (1,94%) tomando-o como base, com o fito de verificar a adequação do valor estipulado por meio do Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman (0,194%).
24. Nesse contexto, nota-se que o percentual de 1,94% busca refletir o direito do trabalhador em se ausentar sete dias corridos durante o período de aviso prévio, ou seja, busca representar o montante a ser pago sem a contraprestação laborativa.
25. Logo, seguindo a mesma lógica, o percentual de 0,194% representaria que, nos três dias acrescidos pela Lei 12.506/2011, o trabalhador teria o direito de se ausentar 0,7 dias, o que não corresponde à realidade, já que, conforme pode ser visto anteriormente, a jurisprudência trabalhista enuncia que o empregado não tem a obrigação de trabalhar nos dias que excedem os trinta previstos na CLT.
26. Portanto, são pertinentes os apontamentos feitos pela empresa Nova Rio, pois, de fato, anualmente, são somados três dias indenizáveis, o que corresponderia aos 0,83% indicados em sede de recurso.
27. Destarte, a legislação trabalhista é capaz de alterar o entendimento decorrente do Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman, sobre o percentual relativo ao aviso prévio adicional (três dias por ano, após o segundo ano do contrato) criado pela lei 12.506/2011, demonstrando-se mais adequado o percentual de 0,83% em relação ao 0,194% anteriormente estipulado, já que os três dias excedentes são completamente indenizáveis sem que seja necessária a contraprestação de trabalho para tanto.
28. Isso posto, destaca-se que, quanto ao item “c.1” das determinações do Ministro relator Benjamin Zymler (peça 17, p. 4), a análise ao edital do certame em destaque não revelou qualquer cláusula que estipulasse percentual relativo ao aviso prévio trabalhado (peça 7), sendo que a desclassificação do representante se deu pela ausência de comprovação da exequibilidade dos valores propostos.
29. Nesse cenário, convém salientar que o trecho do termo de julgamento (peça 10, p. 3) destacado na instrução pretérita (peça 15, p. 3, item 17.4) demonstra que a questão da inexecução tomou como referência o percentual relativo ao primeiro ano de contrato, valor este cuja adequação não é questionada na análise empreendida.



30. Em função disso, entende-se que a UJ não estipulou valores inadequados relativos aos custos de verbas rescisórias a serem arcadas pela contratada (em especial no que diz respeito ao custo atinente ao aviso prévio adicional).
31. Quanto ao item “c.3”, frisa-se que não há informações sobre o início da execução do contrato decorrente da licitação, porém, considerando que o Contrato 6/2024 possui vigência de 6/12/2024 a 6/12/2025 (peça 14), julga-se como razoável o entendimento de que já foi iniciada a sua execução, dado o longo interstício temporal entre o início do acerto e a presente data.
32. Todo o exposto demonstra, portanto, que a UJ não incorreu nas irregularidades alegadas pelo representante, o que leva ao entendimento pela **improcedência** da presente representação.
33. Malgrado tal fato, a análise dos pontos levantados pelo Ministro relator por meio de despacho revelou que o percentual máximo para o aviso prévio adicional estipulado no Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário (rel. Ministro Augusto Sherman) é inadequado, já que representa a quantidade de dias indenizáveis incorreta, sendo o valor de 0,83% o mais compatível com a realidade.
34. Tal fato pode trazer eventuais prejuízos futuros para o Contrato 6/2024, já que, ao definir percentual máximo inferior ao adequado, a jurisprudência desta Corte de Contas acaba por limitar os dispêndios relativos a serem eventualmente inseridos pela contratada em sua planilha de custos e formação de preços por decorrência da prorrogação contratual, fato este que, inclusive, ensejou o recurso interposto pela empresa Nova Rio citado ao longo da análise, visto que a citada jurisprudência gerou efeitos práticos no seu contrato com a Fundação Oswaldo Cruz (peça 18, p. 4-11).
35. Em virtude deste fato, considerando os amplos efeitos das conclusões advindas da análise empreendida, julga-se necessária a realização de ajustes ao Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário no que diz respeito ao percentual máximo previsto para o aviso prévio trabalhado nos anos subsequentes ao segundo ano de contrato, modificando o valor de 0,194% para 0,83%.
36. Assim sendo, entende-se que a UJ contratante deve observar o disposto acima durante a execução do contrato, ao que será possível pelo mero encaminhamento da decisão que vier a ser adotada.
37. Por fim, apesar da conclusão pela **improcedência** da representação, será proposto o encaminhamento da decisão que vier a ser adotada à Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos (CNMLC), integrante da Advocacia-Geral da União (AGU), responsável pela revisão e atualização dos modelos de editais, contratos administrativos, termos de referência e atas de registro de preços utilizados nas contratações públicas federais, para que avalie eventual necessidade de alteração nos modelos de edital disponíveis na página da AGU.

CONCLUSÃO

38. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos revelam que as alegações do representante não se confirmam, o que possibilita, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **improcedente**.
39. Conquanto se proponha a improcedência, a análise do tema sob a luz da jurisprudência trabalhista expõe a necessidade de ajuste do Acórdão 1186/2017-TCU-Plenário no que toca à definição do percentual mínimo relativo à parcela mensal a título de aviso prévio adicional criado pela Lei 12.506/2011, haja vista que tal entendimento afeta a prorrogação de todos os contratos de mão de obra terceirizada assinados pela Administração Pública. Assim, entende-se cabível **encaminhar cópia** da decisão que vier a ser adotada à CNMLC/AGU.
40. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

41. Não houve pedido de ingresso aos autos.



- 42. Não houve pedido de vista e/ou cópia.
- 43. Não houve pedido de sustentação oral.
- 44. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 45. Em virtude do exposto, propõe-se:
 - 45.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;
 - 45.2. no **mérito**, considerar a presente representação **improcedente**;
 - 45.3. **encaminhar cópia** da decisão que vier a ser adotada à Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos (CNMLC), integrante da Advocacia-Geral da União (AGU), para que, se for o caso, adote as medidas que entender cabíveis;
 - 45.4. **informar** ao Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular - IPHAN e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e
 - 45.5. **arquivar** os presentes autos, nos termos art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

AudContratações, 4ª Diretoria, em 8/9/2025

(Assinado eletronicamente)

Carlos André de Paula Costa Mota

AUFC - Mat. 12190-8