AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS ANTAS - ESTADO DE SANTA CATARINA

Pregão Eletrônico n.º 0038/2026
Processo Licitatório n.º 0143/2026

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviço continuado de limpeza, conservação e higienização interna e externa, com fornecimento de mão de obra exclusiva e equipamentos, em atendimento a demanda das Secretarias, Departamentos do Município, e demais Órgãos vinculados

TATIANE CUSTIN BUENO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 29.460.288/0001-69, com sede na Rua João **Dalpasquale**, nº 343 - Sala 104, Bairro Centro Norte, Dois Vizinhos/PR, por intermédio de seu procurador infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do **Pregão Eletrônico nº 0038/2026 – PMRA**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública do certame está designada para o dia **10 de setembro de 2026, às 09h01**.

A presente impugnação é protocolada em **03 de setembro de 2026**, com antecedência superior ao prazo mínimo de três dias úteis previsto no edital e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual é manifestamente tempestiva e deve ser conhecida.

II – DA SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

O certame tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços continuados de limpeza, conservação e higienização, com dedicação exclusiva de mão de obra e fornecimento de materiais, equipamentos, utensílios, uniformes e equipamentos de proteção individual.

A contratação compreende 21 empregados com jornada de 8 horas diárias, pelo valor unitário mensal estimado de R$ 4.002,89; 4 empregados com jornada de 4 horas diárias, pelo valor unitário mensal estimado de R$ 2.228,24; e 200 horas de serviços sob demanda, pelo valor de R$ 35,86 por hora. O valor global estimado é de R$ 1.122.855,80.

Os serviços deverão atender aproximadamente 23.009,60 m², distribuídos entre cerca de vinte unidades municipais, incluindo escolas, centros de educação infantil, unidades administrativas, ginásios e unidades de saúde. Nestas últimas, o próprio Termo de Referência estabelece rotinas diferenciadas, com limpeza de ambientes críticos e higienizações que poderão ocorrer até três vezes ao dia.

Apesar da amplitude e da complexidade da contratação, a documentação disponibilizada apresenta graves deficiências na composição dos custos trabalhistas, na estimativa dos materiais e equipamentos, no dimensionamento dos postos de trabalho e na

definição dos riscos relacionados aos recessos escolares e aos serviços sob demanda.

Não se trata de simples dúvida interpretativa. Os vícios interferem diretamente no preço máximo admitido, na exequibilidade das propostas e na possibilidade de os interessados concorrerem em igualdade de condições. A correção desses pontos exige a suspensão do procedimento, a revisão das planilhas e a posterior republicação do edital.

III – DA SUBESTIMAÇÃO DOS CUSTOS TRABALHISTAS PREVISTOS NA CONVENÇÃO COLETIVA

A Administração utilizou como referência a **Convenção Coletiva de Trabalho registrada sob o nº SC000124/2026**, vigente de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2026 e territorialmente aplicável ao Município de Rio das Antas/SC.

A referida norma coletiva foi utilizada para estabelecer o salário e o adicional de insalubridade dos trabalhadores. Curiosamente, a planilha também contempla a contribuição patronal de 1% prevista na mesma CCT. Contudo, outros benefícios de natureza obrigatória foram desconsiderados ou simplesmente zerados.

A Administração não pode utilizar seletivamente a norma coletiva, acolhendo as parcelas necessárias para formar o piso salarial e ignorando aquelas que elevam o custo final da mão de obra. **Se a CCT foi escolhida como paradigma para a elaboração do orçamento, todos os seus efeitos econômicos relevantes deveriam ter sido considerados, ou, ao menos, expressamente avaliados e justificados**.

O **Parecer Jurídico nº 298/2026** já havia condicionado o prosseguimento do procedimento à confirmação da adequação da CCT e à correta consideração dos pisos salariais, benefícios, adicionais e

encargos. Não obstante, as planilhas publicadas mantiveram omissões substanciais, de modo que a ressalva formulada pelo órgão jurídico não foi efetivamente atendida.

A impugnante não pretende impor determinada convenção coletiva a todos os concorrentes, uma vez que o enquadramento sindical dependerá da atividade econômica preponderante de cada empregador. **A irregularidade reside na manifesta incoerência do orçamento oficial, que adotou a CCT SC000124/2026 como paradigma e, ao mesmo tempo, excluiu benefícios expressamente estabelecidos nessa mesma norma**.

III.1 – DA AUSÊNCIA DO VALE-ALIMENTAÇÃO

A **cláusula décima** segunda da CCT estabelece **vale-alimentação de R$ 33,00** por dia para os empregados com **jornada superior a 180 horas mensais e de R$ 20,63 por dia para os empregados com jornada de 120 horas mensais**, autorizando participação do trabalhador limitada a 1% do valor do benefício.

Embora se trate de parcela de relevante impacto econômico, **o vale-alimentação foi integralmente zerado na planilha estimativa**.

A análise do arquivo editável revela, inclusive, falha na própria estrutura de cálculo. **A célula destinada ao vale-alimentação contém fórmula vinculada às células G61, G65 e G67**, mas essas células estão vazias e não apresentam a identificação das premissas que deveriam conter. A mesma deficiência consta do modelo de planilha disponibilizado aos licitantes.

A fórmula do vale-transporte apresenta problema semelhante, pois também depende de células vazias. Assim, **além de a Administração ter atribuído valor zero aos benefícios, o próprio modelo**

fornecido aos interessados não permite identificar ou auditar adequadamente as premissas utilizadas.

Não seria suficiente responder que cada licitante poderá preencher o benefício conforme sua realidade. O orçamento estimado funciona como limite máximo de aceitabilidade da proposta. Se os custos obrigatórios foram excluídos do valor de referência, o licitante que os incluir deverá compensá-los mediante redução artificial do lucro, dos custos indiretos, dos materiais ou de outras parcelas necessárias à execução.

Em contratação dessa natureza, a Administração tem o dever de elaborar orçamento compatível com os custos efetivamente suportados pelo futuro contratado. A disputa não pode partir de um preço máximo que somente se sustenta mediante a supressão de direitos previstos na norma coletiva utilizada como paradigma.

A jurisprudência recente do Tribunal de Contas da União reforça essa conclusão. No **Acórdão nº 1.224/2026 – Plenário**, reconheceu-se a possibilidade de a Administração adotar, para a formação do orçamento e avaliação das propostas, valores de salário e auxílio-alimentação baseados na convenção coletiva paradigma do local da execução, sem que isso represente imposição indevida de enquadramento sindical aos concorrentes.

III.2 – DOS DEMAIS BENEFÍCIOS OMITIDOS

A insuficiência não se restringe ao vale-alimentação. A **cláusula décima primeira da CCT** assegura **prêmio-assiduidade equivalente a 7% da remuneração**, observadas as condições de frequência estabelecidas na norma coletiva. A planilha não apresenta qualquer provisão para essa parcela.

O fato de o pagamento depender da assiduidade do empregado não autoriza a Administração a atribuir-lhe custo zero.

Desse modo, caberia adotar premissa estatística baseada no contrato vigente, em dados históricos ou em metodologia tecnicamente justificada. A simples supressão da parcela transfere ao contratado um custo trabalhista previsível e potencialmente recorrente.

A **cláusula décima sexta** estabelece, ainda, **benefício mensal de assistência, qualificação e saúde** do trabalhador no valor de **R$ 11,00 por empregado**. A planilha possui espaço destinado à parcela, mas a respectiva célula permanece em branco. Para **os 25 trabalhadores previstos, a omissão representa R$ 275,00 mensais e R$ 3.300,00 anuais**.

Também não foi contemplado o **seguro de vida coletivo** previsto na **cláusula décima quarta da CCT**, integralmente custeado pelo empregador e sujeito às coberturas mínimas definidas na norma coletiva.

Ainda que o custo exato dependa de pesquisa no mercado securitário, a Administração deveria ter realizado cotação compatível com o número de trabalhadores e incluído o respectivo valor na estimativa.

A CCT assegura, igualmente, dois conjuntos completos de uniformes por ano, adequados à função e às condições climáticas.

Apesar disso, **a planilha reserva apenas R$ 25,00 mensais por empregado para uniformes e EPIs**, sem discriminar as peças que compõem os conjuntos, os calçados, os equipamentos de proteção necessários às atividades comuns e hospitalares, a periodicidade de reposição ou os preços unitários considerados.

A **Administração também informou que não existe transporte público urbano no Município, aparentemente utilizando essa circunstância para zerar o vale-transporte**. A informação, por si só, não afasta todos os custos relacionados à locomoção.

O objeto contempla unidades localizadas em diferentes pontos do Município e no Distrito de Ipoméia. A CCT disciplina o transporte de trabalhadores volantes, reservas ou deslocados entre postos. É necessário esclarecer se os empregados permanecerão em unidades fixas ou se haverá deslocamento durante a jornada, sobretudo nos locais agrupados sob responsabilidade do mesmo trabalhador. Havendo deslocamento funcional, o orçamento deverá considerar veículo, combustível, motorista ou outra forma de transporte disponibilizada pela contratada.

III.3 – DA REPERCUSSÃO DAS PARCELAS OMITIDAS SOBRE O VALOR ESTIMADO

A dimensão da defasagem pode ser demonstrada mediante cálculo conservador, considerando 22 dias de trabalho por mês e a participação do empregado limitada a 1% do vale-alimentação.

Para o posto de 8 horas, o **vale-alimentação** líquido corresponde a R$ 718,74 mensais. O **prêmio-assiduidade**, calculado em 7% sobre a remuneração de R$ 2.103,42, representa R$ 147,24. Somado o benefício de assistência de R$ 11,00, chega-se a R$ 876,98 mensais por trabalhador.

Para o posto de 4 horas, o **vale-alimentação** líquido corresponde a R$ 449,32. O **prêmio-assiduidade**, calculado sobre a remuneração de R$ 1.147,32, representa R$ 80,31. Com o benefício de assistência, o custo mensal omitido alcança R$ 540,63 por trabalhador.

Considerando os 21 postos de 8 horas e os 4 postos de 4 horas, somente essas três parcelas representam aproximadamente R$ 20.579,10 por mês e R$ 246.949,23 por ano, antes da incidência dos tributos, custos indiretos e lucro.

Aplicando-se os mesmos percentuais de custos indiretos, lucro e tributos utilizados pela Administração, **o impacto anual aproximado alcança R$ 270.636,82**. **Mantido inalterado o valor das 200 horas sob demanda e sem corrigir as demais omissões, o valor global passaria, em caráter indicativo, de R$ 1.122.855,80 para aproximadamente R$ 1.393.492,62, diferença de cerca de 24,1%.**

A conta não inclui o seguro de vida, os deslocamentos entre unidades, a correção dos materiais e equipamentos, a revisão dos uniformes e EPIs ou eventual adequação dos encargos sociais. A diferença efetiva poderá, portanto, ser ainda maior.

O cálculo apresentado não pretende substituir a memória que deve ser produzida pela Administração. Serve para demonstrar que os benefícios omitidos possuem impacto expressivo e que o preço máximo publicado não pode ser considerado confiável sem a revisão das planilhas.

III.4 – DO ERRO NA COMPOSIÇÃO SALARIAL DOS POSTOS DE 4 HORAS

A planilha também contém erro na distribuição da remuneração dos empregados sujeitos à jornada de 120 horas mensais.

Conforme a CCT, **o salário deve ser calculado proporcionalmente ao piso de 220 horas**. **O cálculo correto corresponde a R$ 1.752,85 divididos por 220 e multiplicados por 120, resultando em salário-base de R$ 956,10. Sobre essa parcela deve incidir o adicional de insalubridade de 20%, equivalente a R$ 191,22**.

A planilha municipal, entretanto, registra salário-base de R$ 917,86 e adicional de insalubridade de R$ 229,46.

Embora a soma resulte no mesmo valor total de R$ 1.147,32, as rubricas estão incorretamente distribuídas. O erro poderá

repercutir em descontos, benefícios, verbas rescisórias e, principalmente, na futura repactuação contratual. A coincidência do total não convalida uma composição que contraria a metodologia expressamente estabelecida na CCT.

IV – DA AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS

O Termo de Referência contém extensa relação de produtos, utensílios e equipamentos a serem fornecidos pela contratada.

A lista inclui produtos comuns e hospitalares, desinfetantes, álcool, hipoclorito, detergentes, sacos para resíduos de diversos tamanhos, inclusive hospitalares, fibras, panos, rodos, baldes, mops, aspiradores, extratoras, enceradeira industrial, lavadoras de alta pressão, máquina de limpeza a vapor, carrinhos multifuncionais, escadas, mangueiras e equipamentos para limpeza de vidros.

Apesar dessa extensa relação, não foi informada a quantidade de nenhum desses itens.

O **item 5.64 do Termo de Referência**, situado aproximadamente na **página 15 do TR e página 37 do documento completo em PDF (Edital + TR)**, chega a afirmar que os materiais deverão ser fornecidos "nas quantidades estimadas e qualidades a seguir estabelecidas". O documento, porém, limita-se a indicar quais são os materiais, sem estabelecer as quantidades estimadas anunciadas pelo próprio texto.

Não há informação sobre consumo mensal ou anual, quantidade por unidade, estoque inicial, frequência de reposição, quantidade de equipamentos, vida útil, depreciação, manutenção, histórico de consumo ou preços unitários.

O **item 11.2 do Termo de Referência** ainda remete a relação de materiais e equipamentos ao "Anexo II". Ocorre que o Anexo II do edital corresponde ao Estudo Técnico Preliminar e não contém qualquer planilha de quantitativos capaz de suprir a omissão.

A ausência dessas informações contraria os arts. 6º, XXIII, 18, §1º, incisos IV e VI, e 23 da Lei nº 14.133/2021. A legislação exige que a Administração defina adequadamente as quantidades e que as estimativas estejam acompanhadas das respectivas memórias de cálculo e documentos de suporte.

No **Acórdão nº 1.033/2018 – Plenário**, o **Tribunal de Contas da União** já reconheceu que deficiências na estimativa das quantidades e dos custos dos materiais e equipamentos de limpeza podem provocar o subdimensionamento do contrato e comprometer a própria execução dos serviços.

Sem uma referência oficial, cada interessado formulará sua proposta a partir de uma hipótese particular de consumo. Uma empresa poderá estimar determinada quantidade de produto hospitalar, enquanto outra considerará quantidade substancialmente inferior. Os preços serão formalmente comparados como se correspondessem ao mesmo objeto, embora tenham sido formados a partir de obrigações econômicas distintas.

Não há julgamento objetivo quando o edital informa apenas quais produtos poderão ser exigidos e deixa a cargo de cada licitante definir quanto será necessário fornecer.

IV.1 – DA IMPOSSIBILIDADE DE TRANSFERIR O DIMENSIONAMENTO À VISITA TÉCNICA

O **item 5.61 do Termo de Referência** atribui aos licitantes a responsabilidade de avaliar, durante a visita técnica, as quantidades necessárias em cada unidade.

A previsão não resolve o problema, pois a própria visita é facultativa e pode ser substituída por declaração de conhecimento das condições de execução. Além disso, sua finalidade é permitir o conhecimento das instalações, dos acessos e das condições físicas do local, e não transferir aos particulares a obrigação legal de dimensionar o objeto.

Uma vistoria visual não permite conhecer o consumo histórico de produtos, o volume de resíduos, a quantidade diária de usuários, as rotinas das unidades de saúde, a frequência real de higienização nem o desgaste dos equipamentos.

A Administração dispõe dessas informações por meio do contrato atualmente vigente, dos registros de fiscalização e das requisições de materiais. Se não possui os dados, deveria tê-los levantado durante o planejamento da contratação. Em qualquer hipótese, não pode transferir integralmente ao licitante o risco decorrente de sua própria deficiência de planejamento.

IV.2 – DA INSUFICIÊNCIA DO VALOR DESTINADO AOS MATERIAIS

A planilha reserva apenas R$ 40,00 mensais por trabalhador para todos os materiais, R$ 25,00 para todos os equipamentos e R$ 25,00 para uniformes e EPIs.

Para os 25 empregados, isso representa R$ 1.000,00 por mês para todos os produtos utilizados na limpeza de aproximadamente

23.009,60 m² e de cerca de vinte unidades municipais. O valor equivale a aproximadamente R$ 0,043 por metro quadrado ao mês.

Os R$ 25,00 destinados aos equipamentos representam apenas R$ 625,00 mensais para suportar a aquisição, a depreciação, a manutenção e a substituição de todos os equipamentos previstos no Termo de Referência, entre eles extratora, enceradeira industrial, lavadoras de alta pressão, aspiradores, máquina a vapor e carrinhos especializados.

Somados materiais, equipamentos, uniformes e EPIs, o orçamento anual alcança somente R$ 27.000,00.

Não existe memória que demonstre a origem desses valores. Chama atenção, ainda, **que o mesmo custo de R$ 40,00 tenha sido atribuído aos trabalhadores de 8 e de 4 horas, embora as jornadas e o potencial de consumo sejam diferentes**.

O orçamento não pode ser formado mediante o lançamento de valores globais arbitrários, sem demonstração das quantidades, preços e premissas utilizadas. A Administração deve divulgar composição completa, com consumo estimado, preço unitário, frequência de reposição, vida útil, manutenção e distribuição dos equipamentos entre as unidades.

IV.3 – DA INDEFINIÇÃO DOS MATERIAIS FORNECIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO

O **item 5.16 do Termo de Referência** afirma que papel higiênico, papel-toalha, sabonete líquido e produtos de lavanderia serão fornecidos pela Administração.

Posteriormente, o **item 5.68** dispõe que os materiais "passíveis de desperdício" serão fornecidos pelo Município, citando sabonete líquido, papel-toalha, papel higiênico "e etc.".

A expressão "e etc." impede a identificação precisa da responsabilidade de cada parte. Não se sabe quais outros produtos a Administração considera passíveis de desperdício e, consequentemente, quais deverão ser incluídos na proposta da contratada.

Há, ainda, previsão de fornecimento de sabonete cremoso perolado pela contratada, embora outro dispositivo atribua ao Município o fornecimento do sabonete líquido.

A divisão de obrigações deve ser expressa e taxativa. O edital precisa indicar quais materiais serão fornecidos pela Administração, quais ficarão a cargo da contratada e em que quantidades serão exigidos.

V – DA AUSÊNCIA DE MEMÓRIA PARA O DIMENSIONAMENTO DOS POSTOS

O Estudo Técnico Preliminar afirma que as estimativas de quantidade estão acompanhadas de memórias de cálculo. O documento, entretanto, apresenta essencialmente a área total e o número final de trabalhadores, sem demonstrar a cadeia de cálculo utilizada.

Não foram divulgados os índices de produtividade, a quantidade de metros quadrados por trabalhador, a frequência por tipo de ambiente, o tempo estimado para limpeza das áreas críticas, os deslocamentos entre unidades nem a forma de cobertura das ausências.

A necessidade de limpeza até três vezes ao dia em determinadas áreas das unidades de saúde também não foi traduzida em carga horária, produtividade ou quantidade adicional de trabalhadores.

A mera indicação de que serão necessários 25 empregados não equivale à memória de dimensionamento exigida pelo

art. 18, §1º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. A Administração deve demonstrar como concluiu que 21 empregados de 8 horas e 4 empregados de 4 horas são suficientes para atender todas as unidades e rotinas previstas.

VI – DAS FRAGILIDADES DA PESQUISA DE PREÇOS

O Parecer Jurídico nº 298/2026 informa que o preço de R$ 4.002,89 para o posto de 8 horas resultou da média aritmética de três contratações, nos valores de R$ 4.144,38, R$ 4.199,00 e R$ 3.665,30.

A média dos três valores corresponde exatamente a R$ 4.002,89. Posteriormente, a planilha analítica também alcança exatamente esse resultado, mas o faz mediante benefícios zerados, valores sem memória para materiais e equipamentos e adoção de margem de lucro de 1,2913%.

A utilização de percentual de lucro com quatro casas decimais, conjugada com parcelas genéricas de R$ 40,00 e R$ 25,00, constitui indício objetivo de que os componentes da planilha foram ajustados para reproduzir o resultado da média anteriormente obtida, e não apurados de forma autônoma a partir dos custos efetivos da contratação.

As referências utilizadas envolvem contratações realizadas no Estado do Maranhão e por órgãos federais. Esses contratos podem estar sujeitos a outra convenção coletiva, diferentes benefícios, áreas, produtividades, materiais, frequências de limpeza e condições logísticas.

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 permite a utilização de contratações similares, mas exige que o preço estimado seja compatível com o mercado e considere as peculiaridades do local de execução.

Para tanto, é indispensável demonstrar que os objetos utilizados na comparação apresentam condições efetivamente equivalentes.

O próprio parecer jurídico recomendou o reforço da pesquisa relativa aos itens 2 e 3. Não foi localizada, contudo, documentação que demonstre o atendimento da recomendação.

VII – DOS RECESSOS ESCOLARES E DA INDEVIDA TRANSFERÊNCIA DE RISCO

O Termo de Referência estabelece que, nos meses de janeiro, julho e dezembro, os pagamentos serão realizados proporcionalmente aos dias efetivamente trabalhados. Também admite a suspensão dos serviços durante os recessos e férias escolares, atribuindo à contratada a responsabilidade pelos efeitos trabalhistas da paralisação.

Não foram divulgados os calendários escolares, a quantidade estimada de dias de suspensão, as unidades atingidas, os postos afetados, o percentual de redução do faturamento nem a possibilidade de remanejamento dos empregados.

A previsão também não esclarece como serão suportados os salários, benefícios e demais custos fixos durante os períodos em que a Administração determinar a suspensão dos serviços.

A omissão é ainda mais evidente porque o Estudo Técnico Preliminar calcula o valor da contratação considerando 25 empregados durante 12 meses completos, sem demonstrar qualquer redução correspondente aos recessos previstos no Termo de Referência.

Não é juridicamente aceitável atribuir ao particular um risco indeterminado e ordenar que seja considerado na proposta sem fornecer os elementos necessários para sua mensuração. Cada

concorrente adotará sua própria hipótese sobre a quantidade de dias não faturados, comprometendo a comparabilidade das propostas.

A Administração deve divulgar os calendários, o histórico do contrato vigente, os postos afetados e a forma de remuneração dos custos fixos de mão de obra durante os períodos de suspensão.

VIII – DA AUSÊNCIA DE COMPOSIÇÃO DO ITEM DE 200 HORAS SOB DEMANDA

O **item 3 prevê 200 horas** de serviços sob demanda pelo **valor de R$ 35,86 por hora**, mas não apresenta composição analítica que demonstre a origem desse preço.

A CCT disciplina a utilização de empregados horistas para eventos, finais de semana, feriados, substituições e ausências, impondo condições próprias e assegurando vale-alimentação quando a jornada diária for igual ou superior a quatro horas.

Não estão definidos a duração mínima das convocações, a quantidade de trabalhadores por evento, os horários, os locais, o prazo de antecedência, a incidência de adicional noturno, o trabalho em domingos e feriados, os deslocamentos ou os materiais necessários.

Também não está claro se esses serviços poderão ser executados pelos empregados dos postos fixos ou se exigirão a contratação de trabalhadores horistas distintos. A questão é relevante porque a CCT contém disciplina específica para essas jornadas e limita a utilização dos empregados já contratados.

O Termo de Referência, de um lado, proíbe a realização de horas extras e, de outro, admite serviços em feriados e eventos mediante compensação. Essa aparente contradição precisa ser esclarecida antes da formulação das propostas.

Sem a definição da dinâmica de execução e sem planilha específica, não é possível verificar se R$ 35,86 por hora é suficiente para suportar salário, encargos, benefícios, descanso semanal remunerado, adicionais, materiais, transporte e margem empresarial.

IX – DAS DEMAIS INCONSISTÊNCIAS DO EDITAL E DAS PLANILHAS

A planilha utiliza INSS patronal de 20%, RAT de 3% e FGTS de 8%, mas atribui percentual zero ao salário-educação, INCRA, SESC/SESI, SENAI/SENAC e Sebrae. Ao mesmo tempo, considera PIS de 0,65%, Cofins de 3% e ISS de 3%.

Embora o regime tributário e determinados encargos possam variar conforme a situação de cada licitante, a estimativa oficial precisa ser internamente coerente e indicar qual enquadramento tributário e previdenciário foi adotado. A Administração deve esclarecer por que as contribuições de terceiros foram zeradas e quais documentos sustentaram os percentuais utilizados.

Há, ainda, irregularidade objetiva no prazo para apresentação da **garantia contratual**. O edital e o Termo de Referência determinam que a garantia seja prestada até a assinatura do contrato, inclusive na modalidade seguro-garantia.

O art. 96, §3º, da Lei nº 14.133/2021 assegura, quando o contratado optar pelo seguro-garantia, prazo mínimo de um mês contado da homologação e anterior à assinatura. Essa irregularidade foi expressamente apontada no Parecer Jurídico nº 298/2026, mas não foi corrigida nos documentos publicados.

Também merece retificação a **redação do item 11.3 do edital**, que aparentemente posiciona a habilitação antes da conclusão da análise da proposta e da planilha de custos. A **ordem ordinária**

prevista no art. 17 da Lei nº 14.133/2021 é apresentação de propostas e lances, julgamento, habilitação e fase recursal. Eventual inversão exige ato motivado que demonstre seus benefícios, não tendo sido localizada justificativa específica nesse sentido.

Por fim, **o item 17 do Termo de Referência** mistura repactuação dos custos de mão de obra com reajuste pelo INPC e apresenta datas de referência distintas. A redação deve separar claramente os custos trabalhistas, cuja repactuação observa a data-base da norma coletiva, dos custos de mercado, sujeitos ao reajuste anual conforme o marco temporal definido no art. 135 da Lei nº 14.133/2021.

X – DA RESTRIÇÃO INDEVIDA DA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA EXCLUSIVAMENTE POR METRAGEM

A **alínea "b"** do item relativo à **qualificação técnica** exige que a licitante comprove ter executado contrato de limpeza, asseio e conservação correspondente a, no mínimo, 50% das áreas internas e externas abrangidas pela contratação, estabelecendo o quantitativo de **aproximadamente 11.504,80 m².**

A exigência, tal como redigida, restringe indevidamente a comprovação da capacidade técnico-operacional a um único parâmetro – metragem de área limpa –, embora o próprio objeto não tenha sido estruturado, medido ou remunerado por metro quadrado.

Com efeito, os **itens 1 e 2 da licitação foram dimensionados por trabalhador/mês, contemplando 21 empregados com jornada de 8 horas e 4 empregados com jornada de 4 horas.** O **item 3**, por sua vez, foi dimensionado por hora de serviço. A proposta comercial e a planilha de custos também são formadas a partir dos

postos de trabalho, salários, encargos, benefícios, materiais e equipamentos necessários à execução.

A metragem aparece apenas como informação física dos locais atendidos. Ela não constitui unidade de contratação, medição ou pagamento.

Essa circunstância é relevante porque, nos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a aptidão operacional do licitante está relacionada principalmente à sua capacidade de recrutar, alocar, supervisionar e substituir empregados, controlar jornadas, administrar folhas de pagamento e benefícios, fornecer materiais e equipamentos e manter a continuidade dos serviços em diferentes unidades.

O próprio **Estudo Técnico Preliminar reconhece essa realidade ao justificar a exigência de experiência mínima de três anos com fundamento no "gerenciamento permanente de mão de obra, cumprimento de jornadas, substituição de empregados, manutenção dos níveis de serviço, atendimento de diferentes unidades e cumprimento das obrigações operacionais"**. Esses elementos estão diretamente relacionados à quantidade de trabalhadores e postos administrados e ao período de execução, e não exclusivamente à metragem física dos imóveis.

Há, portanto, manifesta contradição interna. Para justificar a necessidade de experiência, a Administração afirma que pretende aferir a capacidade de gestão da mão de obra; no momento de definir o critério quantitativo, porém, abandona todos esses elementos e passa a admitir somente atestados que indiquem determinada quantidade de metros quadrados.

O art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 exige que os atestados demonstrem a execução de serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. A

legislação não determina que essa equivalência seja apurada exclusivamente por metragem. Ao contrário, o §2º do mesmo dispositivo permite quantitativos mínimos de até 50% das parcelas relevantes, desde que o critério adotado seja pertinente, proporcional e efetivamente apto a demonstrar a capacidade necessária à execução.

Também incide o art. 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021, que veda a inclusão de condições capazes de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame quando não sejam pertinentes ou relevantes para o objeto específico da contratação.

A matéria foi recentemente enfrentada pelo Tribunal de Contas da União. No **Acórdão nº 284/2025 – Plenário**, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, assentou-se que, nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra regidas pela Lei nº 14.133/2021, os atestados devem comprovar a aptidão do licitante para a gestão de mão de obra, **e não necessariamente a execução de serviços idênticos ao objeto licitado**. Segundo o entendimento daquela Corte, exigências mais específicas somente se justificam em situações excepcionais, mediante motivação técnica concreta.

O entendimento aplica-se precisamente ao presente caso. O Município pretende contratar e remunerar 25 postos de trabalho, **mas exige que a capacidade operacional seja demonstrada exclusivamente por metragem**, **desconsiderando atestados que comprovem a gestão de quantitativo igual ou até superior de trabalhadores durante períodos prolongados**.

A metragem isoladamente considerada não retrata, com segurança, a dimensão operacional de um contrato. **Uma empresa pode ter executado limpeza em área superior a 11.504,80 m² com poucos empregados, frequência reduzida e baixa complexidade. Outra pode ter administrado dezenas de trabalhadores, em várias unidades e durante**

anos, realizando serviços diários de limpeza, conservação e higienização, mas ser inabilitada porque o atestado não registra a área física dos imóveis.

Nessa hipótese, seria habilitada a empresa que demonstrou maior metragem, **embora eventualmente tenha gerenciado estrutura operacional inferior**, enquanto seria excluída aquela que comprovou experiência efetiva na administração de quantidade de postos igual ou superior à licitada. **O resultado evidencia que a metragem, utilizada isoladamente, não constitui parâmetro suficiente ou necessariamente mais adequado para aferir a capacidade operacional pretendida**.

A exigência também desconsidera a forma usual de emissão dos atestados referentes a contratos de terceirização. Em regra, esses documentos informam a natureza dos serviços, o número de empregados ou postos, as jornadas, o período contratual, as unidades atendidas, o valor do contrato e a qualidade da execução. **A área física dos imóveis pertence ao domínio da contratante e nem sempre integra o contrato ou o atestado emitido**.

A empresa prestadora não possui poder para determinar o conteúdo do documento expedido por terceiro, tampouco para obrigar antigos contratantes a emitir novos atestados com metragem que não constava do ajuste original. **Desconsiderar toda a experiência comprovada apenas porque o documento não registra a área em metros quadrados configura formalismo desproporcional e restringe a participação de empresas plenamente capacitadas**.

Importa destacar que não se pretende afastar a comprovação de experiência anterior ou impedir a Administração de exigir quantitativo compatível com a dimensão do objeto. Busca-se apenas que a aptidão possa ser demonstrada **por outros parâmetros objetivos e pertinentes, especialmente o número de postos ou**

trabalhadores administrados, a carga horária executada, o período contratual, a quantidade de unidades atendidas, o volume de empregado/mês e a complexidade das atividades.

A **Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017**, embora dirigida à Administração Pública federal, constitui referência técnica amplamente utilizada nas contratações de serviços terceirizados e adota, para os serviços executados por postos de trabalho, a quantidade de postos administrados como parâmetro de comprovação da capacidade operacional. O critério confirma que, em contratos dessa natureza, a dimensão relevante da experiência está vinculada à gestão da mão de obra.

Há, ainda, erro aritmético objetivo na própria definição da metragem exigida. O Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar informam 12.792,98 m² de áreas internas e 10.136,62 m² de áreas externas. A soma correta desses valores corresponde a **22.929,60 m²**, **e não aos 23.009,60 m² indicados nos documentos da contratação.**

Consequentemente, ainda que fosse mantido o critério de 50% da área, o resultado seria **11.464,80 m²**, **e não 11.504,80 m²**. O **requisito de habilitação foi, portanto, calculado sobre um total aritmeticamente incompatível com as parcelas que o compõem, impondo aos licitantes quantitativo superior ao resultante das próprias informações do edital**.

A justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar não sana as irregularidades. O documento limita-se a afirmar que a metragem seria um parâmetro objetivo e proporcional à dimensão da contratação, mas não apresenta estudo que demonstre por que 11.504,80 m² seriam necessários para comprovar a capacidade operacional, por que a experiência em gestão de postos seria insuficiente ou qual seria a correlação concreta entre a área física e os riscos que se pretende evitar.

A motivação é meramente conclusiva. Repete que o critério é proporcional e adequado, mas não demonstra sua indispensabilidade, não analisa parâmetros alternativos e não explica por que devem ser rejeitados atestados que comprovem a gestão de quantidade compatível de trabalhadores.

O próprio Parecer Jurídico nº 298/2026 recomendou que permanecesse registrada nos autos justificativa técnica capaz de demonstrar a necessidade da exigência e afastar eventual restrição à competitividade. A recomendação não pode ser considerada atendida por fundamentação genérica que apenas reproduz a conclusão pretendida.

Caso a Administração entenda que determinadas unidades, como os estabelecimentos de saúde, apresentam complexidade específica, a metragem global também não soluciona a questão. Um atestado de limpeza de 11.504,80 m² em ambientes administrativos atenderia formalmente à exigência, enquanto um contrato com menor área, mas envolvendo número elevado de trabalhadores e limpeza de ambientes de saúde, poderia ser rejeitado. **Isso confirma que o critério escolhido não possui correspondência necessária com a complexidade que se pretende aferir.**

A solução juridicamente adequada **é retificar a alínea "b" para admitir a comprovação da capacidade operacional por um conjunto de parâmetros equivalentes, tais como área atendida, quantidade de postos ou trabalhadores administrados, volume de empregado/mês, carga horária, período de execução, número de unidades atendidas e características dos serviços**.

Os atestados que não indiquem metragem não poderão ser rejeitados quando os demais elementos, isoladamente ou em conjunto, demonstrarem experiência operacional equivalente ou superior. Também deverá ser admitida a complementação das

informações por contratos, termos aditivos, notas fiscais, folhas de pagamento, documentos previdenciários, declarações do contratante ou outros documentos idôneos.

Quando a comprovação ocorrer por quantidade de postos, o parâmetro deverá respeitar o limite do art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021, admitindo-se o somatório de atestados de contratos executados concomitantemente para demonstrar a capacidade de gerenciamento simultâneo.

Diante disso, **requer-se a retificação da alínea "b", para que a qualificação técnico-operacional possa ser comprovada não apenas pela metragem, mas também pelo número de postos ou trabalhadores administrados, pelo período de execução, pela carga horária, pelo volume de empregado/mês e por outros elementos objetivos capazes de demonstrar experiência compatível com a contratação, vedada a inabilitação fundada exclusivamente na ausência de indicação da área física no atestado**.

XI – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

Os vícios apontados afetam diretamente a composição do preço máximo, a definição quantitativa do objeto e a distribuição dos riscos da contratação.

Não se mostra possível corrigi-los apenas por meio de esclarecimento ou diligência dirigida ao futuro vencedor. A diligência não pode ser utilizada para criar quantitativos inexistentes, reconstruir o orçamento oficial ou permitir que custos obrigatórios sejam absorvidos após a fase competitiva.

A divulgação posterior das quantidades de materiais, dos períodos de recesso ou de uma nova planilha de custos modificará substancialmente as condições econômicas do certame.

Diante disso, impõe-se a suspensão da sessão, a revisão dos documentos e a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

XII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

a) O conhecimento da presente impugnação, por ser própria e tempestiva;

b) A suspensão da sessão pública designada para 10 de setembro de 2026, até que sejam examinadas e corrigidas as irregularidades apontadas;

c) A revisão do orçamento estimado e das planilhas de custos, com a inclusão dos benefícios previstos na CCT, a correção das fórmulas do vale-alimentação e do vale-transporte, a adequação da composição salarial dos postos de 4 horas e a demonstração dos custos relativos a seguro de vida, uniformes, EPIs, deslocamentos e encargos sociais, tributários e previdenciários;

d) A apresentação dos **quantitativos mensais e anuais dos materiais, equipamentos e utensílios exigidos, acompanhados dos preços unitários, consumo estimado, distribuição entre as unidades, vida útil, depreciação, manutenção e reposição, bem como a revisão dos valores fixados nas planilhas mediante memória de cálculo auditável**;

e) A definição taxativa dos materiais que serão fornecidos pelo Município e daqueles que permanecerão sob responsabilidade da contratada, com a disponibilização do histórico de consumo do contrato vigente ou dos documentos utilizados na elaboração da estimativa;

f) A apresentação da memória de dimensionamento dos 25 postos e a revisão da pesquisa de preços, demonstrando-se a compatibilidade das referências utilizadas com as áreas, frequências, ambientes, produtividade, deslocamentos e demais condições efetivas da contratação, especialmente quanto aos itens 2 e 3;

g) O detalhamento dos períodos de recesso e de seus efeitos sobre os postos e custos fixos de mão de obra, bem como a apresentação de composição analítica para as 200 horas sob demanda, com definição das condições de convocação, jornada, adicionais, transporte, materiais e forma de contratação dos trabalhadores;

h) A correção do prazo para apresentação do seguro-garantia, da ordem das fases de julgamento e habilitação e das disposições relativas ao reajuste e à repactuação, em conformidade com os arts. 17, 96, §3º, e 135 da Lei nº 14.133/2021;

i) A retificação da alínea "b" da qualificação técnica, inclusive para corrigir o erro aritmético na área total e no quantitativo correspondente a 50%, admitindo-se que a capacidade operacional seja comprovada não apenas por metragem, mas também pelo número de postos ou trabalhadores administrados, período de execução, carga horária, volume de empregado/mês, unidades atendidas e demais elementos objetivos que demonstrem experiência equivalente ou superior, vedada a inabilitação exclusivamente pela ausência de indicação da área física no atestado;

j) Realizadas as correções, a republicação do edital e de seus anexos, com a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas;

k) Subsidiariamente, caso algum dos pedidos não seja acolhido, seja proferida decisão individualizada e devidamente motivada, com o enfrentamento das irregularidades suscitadas e a

indicação dos estudos, memórias de cálculo e documentos que fundamentem a manutenção das disposições impugnadas.

Requer-se, por fim, que a decisão seja disponibilizada na plataforma eletrônica antes da abertura da sessão pública, na forma do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Nesses termos, **pede deferimento**.

Dois Vizinhos, Paraná, 03 de setembro de 2026.

CHRYSTIAN HUGLIE BERTUOL CONTINI

Assinado de forma digital por CHRYSTIAN HUGLIE BERTUOL CONTINI
Dados: 2026.09.03 09:56:13 -03'00'

CHRYSTIAN HUGLIE BERTUOL CONTINI

OAB/PR 90.665