

**MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS
GOYTACAZES/RJ****Pedidos de Impugnação****PREGÃO ELETRÔNICO Nº 023 / 2026****PROCESSO LICITATÓRIO
2026.205.000080-0-PR****14/09/2026 09:21 - Solicitante: 48.318.223/0001-28 - QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**

Pedido -A QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. apresenta impugnação ao Pregão Eletrônico nº 023/2026, apontando inconsistências relevantes na metodologia de dimensionamento e na formação do orçamento estimado. Questiona-se, especialmente, a produtividade adotada para sanitários de uso coletivo, a ausência de previsão adequada do adicional de insalubridade, a adoção de preço linear para áreas internas distintas e a insuficiência da memória de cálculo dos valores estimados. Requer-se a revisão dos parâmetros técnicos e econômicos, o desmembramento das áreas com características próprias, a disponibilização das memórias de cálculo e, se necessário, a retificação e republicação do edital com reabertura do prazo para propostas.

Resposta - Não respondido.**14/09/2026 09:22 - Solicitante: 48.318.223/0001-28 - QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**

Pedido -A QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. apresenta impugnação ao Pregão Eletrônico nº 023/2026, apontando inconsistências relevantes na metodologia de dimensionamento e na formação do orçamento estimado. Questiona-se, especialmente, a produtividade adotada para sanitários de uso coletivo, a ausência de previsão adequada do adicional de insalubridade, a adoção de preço linear para áreas internas distintas e a insuficiência da memória de cálculo dos valores estimados. Requer-se a revisão dos parâmetros técnicos e econômicos, o desmembramento das áreas com características próprias, a disponibilização das memórias de cálculo e, se necessário, a retificação e republicação do edital com reabertura do prazo para propostas.

Resposta - Não respondido.**14/09/2026 09:27 - Solicitante: 48.318.223/0001-28 - QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**

Pedido -A QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. apresenta impugnação ao Pregão Eletrônico nº 023/2026, apontando inconsistências relevantes na metodologia de dimensionamento e na formação do orçamento estimado. Questiona-se, especialmente, a produtividade adotada para sanitários de uso coletivo, a ausência de previsão adequada do adicional de insalubridade, a adoção de preço linear para áreas internas distintas e a insuficiência da memória de cálculo dos valores estimados. Requer-se a revisão dos parâmetros técnicos e econômicos, o desmembramento das áreas com características próprias, a disponibilização das memórias de cálculo e, se necessário, a retificação e republicação do edital com reabertura do prazo para propostas.

Resposta - Não respondido.**14/09/2026 17:43 - Solicitante: 117***** - ARTH*******

Pedido -apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos

Resposta - Não respondido.**14/09/2026 17:43 - Solicitante: 117***** - ARTH*******

Pedido -apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos

Resposta - Não respondido.**09/09/2026 15:06 - Solicitante: 16.543.588/0001-60 - OMNI ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA**

Pedido -DA ESPECIFICAÇÃO DE ÁLCOOL ETÍLICO LÍQUIDO A 70% EM DESCONFORMIDADE COM A RDC/ANVISA N.º 691/2022, DA INEQUILIBRIDADE DO CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO FRENTE À MAGNITUDE DO OBJETO, DA INSUFICIÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICO-ECONÔMICA PARA A OPÇÃO PELO LOTE ÚNICO, DAS CONTRADIÇÕES E ERROS DE REMISSÃO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DA DESPROPORCIONALIDADE DOS PERCENTUAIS DE MULTA FIXADOS, DO ERRO NA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO

Resposta - Não respondido.**11/09/2026 15:54 - Solicitante: 10.555.527/0001-36 - A. C. F. DA SILVA LTDA**

Pedido -A empresa A.C.F. DA SILVA LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 10.555.527/0001-36, com fundamento no art. 164 da Lei Federal n.º 14.133/2021 e nos itens 15.1 e 15.9 do Edital, vem, tempestivamente, apresentar PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO, nos termos em anexo.

Resposta - Não respondido.

AO (À) ILMO(A). SR(A). PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA - SEDUCT

Referência: Pregão Eletrônico n.º 023/2026 - Processo n.º 2026.205.000080-0-PR.

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, higienização, conservação e asseio predial, com dedicação exclusiva de mão de obra, nas unidades vinculadas à SEDUCT.

Sessão pública: 17/09/2026, às 10h.

Senhor(a) Pregoeiro(a),

A empresa **A.C.F. DA SILVA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n.º 10.555.527/0001-36, com fundamento no art. 164 da Lei Federal n.º 14.133/2021 e nos itens 15.1 e 15.9 do Edital, vem, tempestivamente, apresentar PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO, nos termos a seguir.

I - DA AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS DE MATERIAIS, SANEANTES E EQUIPAMENTOS E DO RISCO DE DESCLASSIFICAÇÃO

O objeto e o item 11 do Termo de Referência impõem à contratada o fornecimento contínuo de materiais de limpeza, saneantes domissanitários, equipamentos, utensílios e demais insumos (itens 11.2, "d", e 11.4, "e"). Contudo, o instrumento convocatório dimensiona a execução exclusivamente por produtividade em m² (item 11.5), sem apresentar relação, estimativa de consumo mensal ou quantitativos mínimos dos materiais e equipamentos considerados no orçamento de referência.

A tabela do Apêndice G, por sua vez, qualifica-se como "exemplificativa mínima" e "não exaustiva", de modo que não fornece parâmetro objetivo de quantidades. Na ausência desse dado, cada licitante é obrigado a arbitrar por conta própria as quantidades e o rateio dos insumos na composição de custos, resultando em propostas construídas sobre premissas heterogêneas e não comparáveis.

O ponto é sensível porque o item 11.5.2 prevê a desclassificação da proposta que adote produtividade diversa da fixada, e o item 11.6 atribui à licitante o risco do dimensionamento. Cria-se, assim, insegurança quanto a saber se a divergência de quantitativos de material/insumo entre proponentes – decorrente da própria omissão do edital – poderia, indevidamente, ser tratada como vício de dimensionamento ou como inexequibilidade.

Diante disso, solicita-se esclarecer:

- a) A Administração disponibilizará relação ou estimativa de consumo mensal dos materiais de limpeza, saneantes, equipamentos e utensílios (com especificação e quantidades), bem como a memória de cálculo do custo unitário de materiais e equipamentos por m² que fundamentou os valores de referência de R\$ 6,68/m² (área interna) e R\$ 3,36/m² (área externa)?
- b) Não havendo tal relação, confirma-se que o dimensionamento dos materiais, saneantes e equipamentos fica a critério de cada licitante, conforme sua expertise e metodologia, bastando sua indicação na composição de custos (Módulo 5 / insumos por posto ou por metragem)?
- c) Confirma-se que a eventual divergência de quantitativos de materiais, saneantes ou equipamentos entre as licitantes NÃO constituirá, por si só, motivo de desclassificação – seja a título de produtividade diversa (item 11.5.2), seja a título de inexequibilidade –, desde que a proposta assegure a integral execução do objeto e o atendimento às rotinas e frequências mínimas do Termo de Referência?
- d) Os equipamentos deverão ser obrigatoriamente novos, ou admite-se a utilização de equipamentos próprios em bom estado de conservação? Será permitido o compartilhamento de equipamentos entre as unidades deste mesmo contrato?
- e) O fornecimento de sabão, papel-toalha e papel higiênico, bem como dos respectivos dispensadores, competirá à Contratante ou à Contratada, para fins de correta inclusão – ou exclusão – desses custos na proposta?

II - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL: EXIGÊNCIA DE APTIDÃO EM GESTÃO DE MÃO DE OBRA, NÃO DE SERVIÇO IDÊNTICO OU DE METRAGEM ESPECÍFICA DE LIMPEZA

O item 10.3.1.1, "b", do Termo de Referência exige que a licitante comprove, por atestado, ter administrado mensalmente, no mínimo, 50% das metragens de área interna e de área externa, separadamente. A redação vincula a habilitação à metragem específica de serviços de limpeza e conservação, o que suscita dúvida quanto à sua compatibilidade com a natureza do objeto e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Trata-se de contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, cuja essência é a cessão e a gestão de pessoal. Para hipóteses como essa, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 553/2016-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo), reputou irregular exigir, em licitação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que os atestados de capacidade técnica comprovem serviços idênticos, em vez da aptidão para a gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade. O mesmo julgado registra que essa orientação reflete a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria.

O fundamento dessa orientação é que o que interessa à Administração é certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar, manter e gerir pessoal e de honrar os encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais – habilidade que independe do tipo específico de tarefa executada (limpeza, portaria, apoio administrativo, jardinagem etc.). Assim, a exigência de comprovação por metragem específica de serviços de limpeza, dissociada da aptidão para gestão de mão de obra, demanda, quando muito, motivação técnica expressa que justifique, no caso concreto, o afastamento da regra geral.

Diante disso, e para conferir segurança à fase de habilitação – que, ademais, antecede o julgamento por força da inversão de fases (item 10.2) –, solicita-se esclarecer:

- a) Confirma-se que a qualificação técnico-operacional será satisfeita por atestado que comprove a aptidão da licitante na gestão de mão de obra em serviços continuados com dedicação exclusiva – aferida, por

exemplo, pelo quantitativo de empregados ou de postos de trabalho geridos e pelo período de prestação -, independentemente de o serviço anterior ser especificamente de limpeza e conservação e independentemente da metragem em m² administrada, em conformidade com o entendimento firmado pelo TCU no Acórdão 553/2016-Plenário?

- b) Subsidiariamente, caso a Administração mantenha a exigência de comprovação por metragem específica de área interna e externa (item 10.3.1.1, "b"), requer-se a indicação expressa da motivação técnica que, no caso concreto, justifique afastar-se da regra geral fixada pelo TCU, sob pena de a exigência configurar restrição indevida à competitividade (art. 37, XXI, da CF; arts. 37 e 67 da Lei n.º 14.133/2021).
- c) Confirma-se que serão aceitos atestados de gestão de mão de obra em serviços terceirizados de natureza correlata (limpeza, conservação, apoio operacional, portaria e assemelhados), admitido o somatório de atestados - inclusive de serviços concomitantes (item 10.3.2) e, em consórcio, o somatório dos quantitativos de cada consorciado (item 9.2.1 do Edital)?
- d) Confirma-se que NÃO será exigido registro em conselho profissional, responsável técnico ou acervo técnico-profissional como condição de habilitação, restringindo-se a comprovação aos requisitos técnico-operacionais e às declarações do item 10.3?

III - DOS REQUERIMENTOS

Requer-se o recebimento e a resposta expressa, objetiva e individualizada a todos os quesitos, com divulgação pelo sistema e efeito vinculante (item 15.9 do Edital). Caso os esclarecimentos desta impugnação impliquem alteração do edital capaz de afetar a formulação das propostas, requer-se a correspondente retificação e a reabertura do prazo, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Termos em que pede deferimento.

Campos dos Goytacazes/RJ, 11 de setembro de 2026.

A C F DA SILVA

LTDA:10555527000136

Assinado de forma digital por

A C F DA SILVA

LTDA:10555527000136

A.C.F. DA SILVA LTDA.

CNPJ 10.555.527/0001-36

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 023/2026 - SEDUCT / CAMPOS DOS GOYTACAZES

ILMO. SR. PREGOEIRO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA (SEDUCT) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ

Ref.: Pregão Eletrônico nº 023/2026

Processo n.º 2026.205.000080-0-PR

Arthur do Carmo Medina, Advogado, inscrito sob o número de Ordem 247.238/MG, CPF 117.738.186-94, com endereço eletrônico arthurmedina.direito@gmail.com, vem, tempestivamente, com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no subitem 15.1 do Edital, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

I – DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública do Pregão Eletrônico nº 023/2026 está designada para o dia **17/09/2026, às 10h**, conforme subitem 1.3.1 do instrumento convocatório.

O subitem 15.1 do Edital estabelece o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para a abertura da sessão pública para apresentação de impugnações.

Assim, sendo a presente manifestação protocolada dentro do prazo estabelecido, resta demonstrada sua plena tempestividade.

II – DA NECESSIDADE DE INCLUSÃO DOS ÍNDICES DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E DO GRAU DE ENDIVIDAMENTO

Verifica-se que o edital exige a apresentação das demonstrações contábeis e do balanço patrimonial, bem como prevê requisito relacionado ao capital social ou patrimônio

líquido, porém não estabelece, de forma objetiva, os indicadores econômico-financeiros destinados a aferir a efetiva capacidade das licitantes para suportar a execução contratual.

Considerando a dimensão e a natureza continuada do objeto, com dedicação exclusiva de mão de obra, elevada exposição financeira e necessidade de manutenção regular dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e operacionais, entende-se necessária a adoção de critérios objetivos que permitam à Administração avaliar, de maneira mais completa, a capacidade econômico-financeira das empresas.

O art. 69 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a habilitação econômico-financeira tem por objetivo demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, admitindo a utilização de coeficientes e índices econômicos previstos no edital e devidamente justificados no processo licitatório.

Dessa forma, requer-se que sejam expressamente incluídos no instrumento convocatório os seguintes indicadores, calculados com base nas demonstrações contábeis exigidas:

Indicador	Fórmula	Parâmetro sugerido
Liquidez Geral (LG)	$\frac{(\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo})}{(\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})}$	$LG \geq 1,00$
Liquidez Corrente (LC)	$\frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$	$LC \geq 1,00$
Solvência Geral (SG)	$\frac{\text{Ativo Total}}{(\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})}$	$SG \geq 1,00$
Grau de Endividamento (GE)	$\frac{(\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})}{\text{Ativo Total}}$	$GE \leq 0,40$

É importante destacar que o pedido de inclusão do Grau de Endividamento **não pretende impor requisito arbitrário ou dissociado das características do objeto**.

Ao contrário, requer-se que o percentual máximo de 0,40 seja expressamente analisado e tecnicamente justificado pela Administração nos autos do processo licitatório.

O próprio Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a exigência de índices econômico-financeiros deve estar acompanhada de fundamentação quanto ao índice e aos valores adotados.

No **Acórdão 6130/2012 – Segunda Câmara**, o TCU assentou ser obrigatória a justificativa, no processo licitatório, dos índices contábeis e valores utilizados na avaliação da qualificação econômico-financeira.

Da mesma forma, o **Acórdão 2299/2011 – Plenário** registra que, de modo geral, somente podem ser exigidos índices usualmente utilizados pelo mercado e sempre de maneira justificada no processo licitatório.

Ainda mais especificamente, o **Acórdão 434/2010 – Segunda Câmara** reconhece que é ilegal a avaliação do grau de endividamento de empresa licitante quando realizada sem amparo em estudo técnico aprofundado.

Assim, considerando o elevado valor estimado da contratação, a execução continuada e o regime de dedicação exclusiva de mão de obra, requer-se que a Administração **inclua o Grau de Endividamento $\leq 0,40$** , apresentando nos autos os estudos e cálculos que demonstrem a adequação do percentual ao objeto.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DA JURISPRUDÊNCIA DO TCU

A exigência encontra fundamento no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à possibilidade de utilização de índices econômicos para aferição da qualificação econômico-financeira, desde que previstos no edital e devidamente justificados no processo.

O § 5º do art. 69 determina, ainda, que não sejam exigidos índices ou valores não usualmente adotados para a correta avaliação da situação econômico-financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça a necessidade de fundamentação técnica para a escolha dos índices e dos respectivos valores. Nesse sentido, o Acórdão 2299/2011-Plenário registra que os índices econômico-financeiros exigidos devem ser compatíveis com aqueles usualmente adotados no mercado e devidamente justificados no processo licitatório.

No mesmo sentido, o Acórdão 6130/2012-Segunda Câmara ressalta a necessidade de justificativa para os índices e valores utilizados na avaliação da qualificação econômico-financeira.

Quanto especificamente ao grau de endividamento, o TCU já assentou que sua adoção deve estar amparada em estudo técnico que demonstre a pertinência do índice ao objeto, não sendo suficiente a mera inserção do percentual no edital. Assim, a presente

impugnação não pretende afirmar que o limite de 0,40 seja obrigatório por si só, mas requer que a Administração avalie tecnicamente a adoção desse parâmetro e, caso o mantenha, apresente a respectiva motivação nos autos.

IV – DA NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO

A inclusão de critérios econômico-financeiros objetivos deve observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa. O objetivo não é restringir indevidamente a participação, mas estabelecer mecanismos objetivos e previamente conhecidos para avaliar a capacidade das empresas diante dos riscos financeiros inerentes à execução.

Por outro lado, a ausência de indicadores objetivos pode permitir a habilitação de empresas cuja estrutura econômico-financeira não seja compatível com a necessidade de antecipação de despesas, pagamento de salários, encargos, benefícios, materiais e demais custos operacionais próprios de contratos continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

V. DA NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO OBJETIVA DOS QUANTITATIVOS DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS

O Termo de Referência apresenta relação de equipamentos e insumos, porém atribui à futura contratada a responsabilidade de adequar e dimensionar as necessidades.

Considerando que materiais, equipamentos, utensílios e insumos integram diretamente a formação do preço, a ausência de quantitativos suficientemente objetivos pode gerar significativa assimetria entre as propostas.

A Administração deve fornecer elementos suficientes para que todas as licitantes possam elaborar suas propostas a partir de premissas minimamente uniformes.

A ausência de parâmetros objetivos pode favorecer propostas artificialmente reduzidas, com posterior risco de insuficiência de materiais ou comprometimento da execução contratual.

Requer-se, portanto, que sejam definidos, de maneira objetiva, os **quantitativos mínimos de materiais, equipamentos, utensílios e demais recursos necessários à execução do objeto**, ou que sejam apresentadas as respectivas memórias de dimensionamento.

VI. DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DETALHADA DOS CUSTOS QUE COMPÕEM O VALOR ESTIMADO

O valor estimado da contratação é de aproximadamente **R\$ 25.893.071,76 (vinte e cinco milhões, oitocentos e noventa e três mil, setenta e um reais e setenta e sete centavos)**.

Considerando a expressiva dimensão financeira do contrato, é indispensável que a Administração disponibilize elementos suficientes para demonstrar a metodologia utilizada para formação do orçamento estimativo.

Tratando-se de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, a composição dos custos envolve salários, encargos sociais, benefícios, provisões trabalhistas, materiais, equipamentos, tributos e demais componentes.

A disponibilização da memória de cálculo e dos parâmetros utilizados é fundamental para permitir que as licitantes avaliem adequadamente a exequibilidade das propostas e para assegurar transparência e julgamento objetivo.

Requer-se, portanto, a disponibilização da **memória de cálculo analítica e dos parâmetros utilizados para formação do preço estimado**, inclusive quanto aos custos de mão de obra, encargos, benefícios, materiais, equipamentos e demais componentes.

VII. DA AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO EXPRESSA DA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO UTILIZADA COMO REFERÊNCIA

O objeto envolve prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

O próprio modelo de planilha constante do edital considera a categoria profissional de **Servente de Limpeza**, com salário normativo de R\$ 1.851,90 e data-base de 01/03/2026.

Entretanto, é fundamental que seja indicada expressamente a **Convenção Coletiva de Trabalho utilizada como paradigma pela Administração**, incluindo sindicato, número de registro e período de vigência.

A indicação expressa da norma coletiva é necessária para assegurar que todas as licitantes adotem premissas compatíveis na elaboração das propostas.

Requer-se, portanto, a indicação expressa da CCT utilizada como referência na composição dos custos do edital.

VIII – DA NECESSIDADE DE CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO/CAPITAL DE GIRO

Além dos indicadores acima, considerando que se trata de contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, requer-se a análise da exigência de **Capital Circulante Líquido – CCL ou Capital de Giro correspondente a, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação para o período de 12 meses.**

A jurisprudência recente do TCU reconhece a utilização desse parâmetro como regra para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, ressaltando que sua apuração deve considerar o valor estimado para 12 meses.

A medida se justifica porque a contratada deverá suportar despesas de pessoal e demais custos de execução antes do recebimento dos pagamentos da Administração, sendo essencial que possua capital de giro suficiente para preservar a continuidade dos serviços.

IX - DO SUBDIMENSIONAMENTO DO QUADRO DE FUNCIONÁRIOS, DA DISTORÇÃO NA FORMAÇÃO DO PREÇO UNITÁRIO (\$R\$/M²\$) E DA OMISSÃO DA JORNADA MENSAL / FATOR K: VÍCIO METODOLÓGICO INSANÁVEL, INEXEQUABILIDADE ORÇAMENTÁRIA E O PRECEDENTE ANÁLOGO DE REVOGAÇÃO DO PE Nº 015/2026 DE SAQUAREMA/RJ

1. Da Incongruência entre a Metragem Total, a Produtividade Média e o Contingente Efetivo de Pessoal (468 Funcionários)

O Termo de Referência (Anexo II, item 1.1) fixa a prestação de serviços de limpeza e conservação predial com fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva para atender a toda a rede escolar e prédios administrativos da Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia (SEDUCT), estabelecendo as seguintes metragens mensais:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID.	QTDE. M² MENSAL (A)	QTDE. M² ANUAL (B=A*12)	VALOR MÉDIO UNIT. POR M² (C)	VALOR TOTAL MÉDIO ANUAL (B*C)
1	Área interna 2 turnos	m²	206.155,17	2.473.862,04	R\$ 6,68	R\$ 16.525.398,42
2	Área externa 2 turnos	m²	224.857,91	2.698.294,92	R\$ 3,36	R\$ 9.066.270,93
3	Fachada envidraçada (sem risco)	m²	11.016,17	132.194,04	R\$ 2,28	R\$ 301.402,41
VALOR ESTIMADO GLOBAL						R\$ 25.893.071,76

Valor Global Estimado: R\$ 25.893.071,76.

Por expressa determinação do Edital (Apêndice G e item 11 do TR), a contratação é disciplinada pelas diretrizes da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017. O item 11.5 do TR estipula as seguintes faixas de produtividade mínima por profissional:

- Área interna (2 turnos): 800;
- Área externa (2 turnos): 1.800;
- Fachada envidraçada: 130 M2 por profissional.

A aplicação da razão técnica regulamentar:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT. M² MENSAL	PRODUTIVIDADE	QUANTIDADE DE FUNCIONÁRIOS
1	Área interna 2 turnos	M²	206.155,17	800	258
2	Área externa 2 turnos	M²	224.857,91	1800	125
3	Fachada envidraçada (sem risco)	M²	11.016,17	130	85

- Somados a operadores de fachada, encarregados gerais, supervisores operacionais e a reserva técnica/folguistas indispensável à cobertura de ausências legais, apura-se um quadro de pessoal de aproximadamente 468 (quatrocentos e sessenta e OITO) colaboradores.

2. Da Aberração no Confronto entre o Custo Real do Posto (R\$ 7.000,00/mês) e o Preço Unitário por Metro Quadrado

Ao estruturar a Planilha de Custos e Formação de Preços com estrita observância à Convenção Coletiva de Trabalho da categoria profissional no Estado do Rio de Janeiro (salário-base, adicionais de insalubridade/periculosidade, vale-transporte, alimentação, encargos sociais e previdenciários dos Módulos 1 a 4, insumos, uniformes, EPIs, taxa de administração e tributos), constata-se que o custo integral de 01 (um) posto de servente de limpeza gira em torno de R\$ 7.000,00 (sete mil reais) mensais.

Não bastasse isso, exsurge uma contradição matemática insuperável na decomposição de preços unitários:

- Se dividirmos o custo integral mensal de um posto de servente (R\$ 7.000,00) pela área física global sob gestão na rede (206.155,17 m²), a fração individual de incidência daquele posto corresponde a apenas R\$ 0,03 (três centavos) por metro quadrado;
- Todavia, a Administração estabeleceu arbitrariamente na tabela orçamentária o valor de R\$ 6,68 por m² para área interna e R\$ 3,36 por m² para área externa, sem demonstrar a memória de cálculo que correlaciona o valor por metro quadrado com a remuneração legal e modular da mão de obra exigida no Apêndice G.

3. Da Omissão da Jornada Mensal de Trabalho e da Ausência de Fixação do Fator K

A modelagem de contratação de serviços de limpeza por área física ($\$/m^2$) balizada pela IN SEGES/MPDG nº 05/2017 e pelos Cadernos Técnicos de Serviços Terceirizados impõe a fixação do Fator K (coeficiente de conversão entre o custo mensal do posto e o valor por metro quadrado):

XVI - ESTABELECIMENTO DO FATOR K PARA DEFINIÇÃO DO PREÇO POR METRO QUADRADO						
ÁREA TIPO	(a) Produtividade/home m	(b) Frequência no mês	(C) Frequência no Trimestre	(d) Jornada de trabalho no mês	(E) Jornada de trabalho no trimestre (horas)	Fator k = $(1/a*b/d)$ ou $(1/a*c/e)$
Área Interna em Geral	700	191,40		191,40		0,0014285714

XVII - PREÇO MENSAL UNITÁRIO POR METRO QUADRADO						
ÁREA TIPO	PREÇO MENSAL UNITÁRIO DA PLANILHA DE CUSTOS R\$		FATOR K	PREÇO MENSAL UNITÁRIO POR METRO QUADRADO R\$		
	(1) MÃO DE OBRA	(2) INSUMOS	(3).	(4) MÃO DE OBRA (1 * 3)	(5) INSUMOS (2 * 3)	(6) TOTAL (4 + 5)
Área Interna em Geral	4.041,47	1.788,23	0,001428571	5,77	2,55	8,33

Ocorre que o Edital PRGe 023/2026 padece de dupla omissão prejudicial ao julgamento objetivo:

- Omissão da jornada mensal: O instrumento convocatório não define a carga horária mensal contratual (se 220 horas mensais, 44 horas semanais, turnos de revezamento ou escalas especiais), mencionando apenas "2 turnos" de forma vaga e imprecisa;
- Ausência da memória de cálculo do Fator K: Não consta do Edital ou do Termo de Referência o memorial descritivo dos índices do Fator K que justifiquem a obtenção dos coeficientes aplicados sobre o valor do posto de trabalho para resultar nos preços de R\$ 6,68/m² e R\$ 3,36/m².

A ausência desses parâmetros impede a formulação consciente de propostas pelas concorrentes, rompe a isonomia e compromete a comparabilidade das planilhas, em flagrante vulneração aos artigos 5º, 18, inciso VI, e 23 da Lei Federal nº 14.133/2021.

4. Do Precedente Específico: A Revogação do Pregão Eletrônico nº 015/2026 de Saquarema/RJ

A gravidade do vício metodológico ora combatido já foi enfrentada e reconhecida pela Administração Pública no Estado do Rio de Janeiro.

No âmbito do Pregão Eletrônico nº 015/2026 (Processo Administrativo nº 23.442/2025), instaurado pela Prefeitura Municipal de Saquarema/RJ (Secretaria Municipal de Administração, Receita e Tributação em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação) — cujo objeto consistia exatamente na *contratação de empresa para*

prestação de serviços integrados de apoio operacional e limpeza por metro quadrado para atender unidades escolares e prédios públicos —, constatou-se idêntica inviabilidade técnico-metodológica entre as metragens, as planilhas de produtividade, a remuneração da mão de obra e o valor estimado da contratação.

Reconhecendo a inviabilidade de prosseguir com um certame fundado em planilha defeituosa e incompatível com os custos reais da prestação do serviço, o Secretário Municipal de Administração de Saquarema publicou a REVOGAÇÃO expressa do certame em 25 de maio de 2026 (com circulação no Diário Oficial e imprensa oficial), determinando a reavaliação integral dos estudos técnicos e a readequação do orçamento referencial.

Adotar rumo diverso no presente Pregão Eletrônico nº 023/2026 de Campos dos Goytacazes/RJ implicará conduzir o certame à iminente nulidade judicial ou ao colapso na execução contratual.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e do Superior Tribunal de Justiça é uníssona em repelir orçamentos licitatórios dissociados da realidade técnica e dos custos normativos da categoria:

"APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS DE LIMPEZA E ASSEIO PREDIAL. METODOLOGIA DE REMUNERAÇÃO POR METRO QUADRADO. DISCREPÂNCIA ENTRE O VALOR MÁXIMO FIXADO NO EDITAL E OS CUSTOS REAIS DA MÃO DE OBRA DEDICADA. SUBDIMENSIONAMENTO DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA.

1. A estimativa orçamentária realizada pela Administração Pública na fase preparatória do certame constitui elemento estrutural e vinculado do processo licitatório, devendo espelhar com exatidão a composição dos custos unitários, os encargos trabalhistas cogentes e a produtividade média regulamentar (arts. 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021).
2. A fixação de valores referenciais por metro quadrado manifestamente incompatíveis com o custo global indispensável ao custeio do quadro de funcionários induz à formulação de propostas inexequíveis e vulnera os princípios da legalidade, da eficiência, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.
3. Nulidade do termo de referência mantida para determinar a retificação da planilha orçamentária e a readequação dos parâmetros de conversão de postos em área física. Recurso desprovido." (TJRJ - Apelação Cível nº 0021948-24.2021.8.19.0014, Rel. Des. Peterson Barroso Simão, Terceira Câmara Cível, julgado em 05/05/2022, DJe de 12/05/2022)

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. SERVIÇOS CONTÍNUOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS. INCONSISTÊNCIA NA DEFINIÇÃO DE PREÇOS UNITÁRIOS E PARÂMETROS DE JORNADA. OFENSA AO DEVER DE ORÇAMENTO DETALHADO E À OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

1. O ato convocatório deve assegurar a perfeita congruência entre as exigências técnicas de dimensionamento da mão de obra e a composição de custos unitários, sendo vedada a estipulação de estimativas orçamentárias deficitárias que inviabilizem a execução do encargo contratual segundo as normas trabalhistas e coletivas aplicáveis.
2. A ausência de parâmetros objetivos de jornada e coeficientes de conversão precisos compromete o caráter isonômico do certame e a higidez do julgamento das propostas. Precedentes do STJ e do TCU. Recurso especial não provido." *(STJ - REsp nº 1.743.210/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 19/11/2019, DJe de 26/11/2019)*

V – DOS PEDIDOS

1 Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O recebimento e conhecimento da presente impugnação, reconhecendo-se sua tempestividade;
2. A inclusão de quantitativos objetivos e suficientes para materiais, equipamentos, utensílios, ferramentas e demais recursos necessários à execução dos serviços;
3. A disponibilização da memória de cálculo analítica e dos parâmetros utilizados para formação do valor estimado da contratação;
4. A indicação expressa da **Convenção Coletiva de Trabalho utilizada como referência** para a composição dos custos da mão de obra;
5. A revisão do item 9.9.3 do Edital para inclusão de critérios objetivos de qualificação econômico-financeira, contemplando:
 - **Liquidez Geral – LG $\geq$ 1,00;**
 - **Liquidez Corrente – LC $\geq$ 1,00;**
 - **Solvência Geral – SG $\geq$ 1,00;**
 - **Grau de Endividamento – GE $\leq$ 0,40;**

- **Capital Circulante Líquido/Capital de Giro $\geq 16,66\%$ do valor estimado para 12 meses**, considerando as características do serviço continuado com dedicação exclusiva de mão de obra;
- manutenção da exigência de patrimônio líquido/capital social nos limites legalmente admitidos;

6. Que as fórmulas de cálculo dos indicadores sejam expressamente inseridas no edital, garantindo transparência, isonomia e julgamento objetivo;

7. Que a Administração apresente, nos autos do processo licitatório, a **justificativa técnica e os estudos que fundamentem os índices e percentuais adotados**, especialmente o limite de **Grau de Endividamento $\leq 0,40$** , em observância ao art. 69, caput e §5º, da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU;

8. Caso a Administração entenda pela adoção de índices ou percentuais diferentes dos ora requeridos, que sejam apresentados os respectivos estudos técnicos, demonstrando sua necessidade, adequação e proporcionalidade em relação às características e aos riscos do objeto;

9. Caso as alterações promovidas modifiquem as condições de participação ou elaboração das propostas, requer-se a consequente **republicação do edital e reabertura dos prazos legais**, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021;

10. Defina expressamente a jornada mensal de trabalho e as escalas aplicáveis a cada função;

11. Disponibilize e justifique a memória de cálculo do Fator K para a correlação matemática entre o valor do posto e o preço unitário por m2;

12. Adequar o valor global estimado da licitação para montante orçamentário real que comporte o custeio de cerca de 467 profissionais em conformidade com as diretrizes da IN SEGES/MPDG nº 05/2017 e a Convenção Coletiva de Trabalho, prevenindo a deflagração de licitação fadada à revogação ou anulação, a exemplo do precedente do Pregão Eletrônico nº 015/2026 de Saquarema/RJ.

13. Por fim, requer-se que a decisão acerca da presente impugnação seja devidamente motivada e disponibilizada aos interessados, com a indicação expressa das providências adotadas em relação a cada um dos pontos suscitados.

Termos em que,

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 14 de setembro de 2026

ARTHUR DO CARMO
MEDINA:117738186
94

Assinado de forma digital por
ARTHUR DO CARMO
MEDINA:11773818694
Dados: 2026.09.14 17:40:30 -03'00'

Arthur do Carmo Medina

OAB/MG nº 247.237

AO(À) ILMO(A). SR(A). PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA – SEDUCT

Processo Administrativo n.º 2026.205.000080-0-PR
Pregão Eletrônico n.º 023/2026

OMNI ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 16.543.588/0001-60, com sede na Avenida P. do Rosário, n.º 1.247, sala 204, Jardim Primavera, Duque de Caxias/RJ, CEP 25.215-365, neste ato representada por seu representante legal, o Sr. Rodrigo Medeiros Lacerda, sócio-administrador, inscrito no CPF sob o n.º 164.793.037-50, endereço no qual recebe intimações e comunicações, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 c/c o item 15.1 do Edital do **PREGÃO ELETRÔNICO N.º 023/2026**, e no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública deste certame está designada para o dia 17/09/2026, às 10h. Nos termos do item 15.1 do Edital, “até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital”, prazo esse que se encerra em 14/09/2026.

A presente impugnação é protocolada dentro desse prazo, razão pela qual deve ser conhecida e apreciada quanto ao mérito, nos termos do art. 21 e seguintes da Lei Federal n.º 14.133/2021.

II – DO OBJETO DO CERTAME

O Pregão Eletrônico n.º 023/2026 tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, higienização, conservação e asseio predial, com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, destinados às unidades escolares, administrativas e demais imóveis vinculados à SEDUCT, em lote único, pelo valor estimado de R\$ 25.893.071,76 (vinte e cinco milhões, oitocentos e noventa e três mil, setenta e um reais e setenta e seis centavos), consoante item 18.1 do Edital.

Ocorre que o instrumento convocatório e seus anexos apresentam vícios de legalidade, contradições internas e insuficiências de motivação que comprometem a regularidade do certame, na forma a seguir demonstrada.

III – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

III.1 – DA ESPECIFICAÇÃO DE ÁLCOOL ETÍLICO LÍQUIDO A 70% EM DESCONFORMIDADE COM A RDC/ANVISA N.º 691/2022

O item 5.7 do Termo de Referência (Anexo II), em sua tabela exemplificativa de materiais (Apêndice G), especifica, como item 1, “Álcool Etílico Tipo: Hidratado, Teor Alcoólico: 70% (70°GL), Apresentação: Líquido”.

Sucedendo que a RDC/Anvisa n.º 691, de 13 de maio de 2022, veda a comercialização e a indicação de uso, para venda livre ao público em geral, do álcool etílico em concentração superior a 54° GL na forma física líquida — nela se incluindo o álcool 70% líquido —, admitindo tal produto, nessa apresentação, exclusivamente para uso em instituições de assistência à saúde, exatamente em razão do risco de acidentes por queimadura, já que o produto líquido se espalha antes e durante a combustão.

Unidades escolares e prédios administrativos da SEDUCT não se qualificam como instituições de assistência à saúde. A indicação, ainda que exemplificativa, de álcool líquido a 70% como insumo de limpeza em ambientes frequentados diariamente por crianças e adolescentes é incompatível com a norma sanitária federal e representa risco concreto à segurança dos usuários.

Embora a tabela do Apêndice G se qualifique como “exemplificativa mínima” e “não exhaustiva”, o fato de constar expressamente do instrumento convocatório, com especificação técnica detalhada (teor alcoólico, grau Gay-Lussac, apresentação física), é suficiente para induzir as licitantes à aquisição de produto cuja comercialização é vedada para o uso pretendido, além de expor a Administração a risco de responsabilização sanitária e civil em caso de acidente.

Impõe-se, portanto, a retificação do Apêndice G, substituindo-se a especificação do item 1 por álcool etílico em apresentação compatível com a legislação sanitária vigente (gel, lenço impregnado, aerossol, ou líquido em teor inferior a 54° GL), sob pena de o Edital veicular exigência/indicação tecnicamente inexecutável e potencialmente lesiva à saúde pública.

III.2 – DA INEXEQUIBILIDADE DO CRONOGRAMA DE IMPLANTAÇÃO FRENTE À MAGNITUDE DO OBJETO

Nos termos do item 5.8 e do Cronograma de Implantação (item 5.8.1) do Termo de Referência, a contratada deverá promover a implantação operacional integral dos serviços — recrutamento e admissão de empregados, aquisição e distribuição de materiais, equipamentos, uniformes e EPIs, capacitação e início da execução assistida — em apenas 30 (trinta) dias corridos, contados do recebimento da Ordem de Serviço.

Ocorre que, segundo o Apêndice H do próprio Termo de Referência, a rede a ser atendida compreende aproximadamente 243 (duzentas e quarenta e três) unidades — entre

prédios administrativos, unidades escolares e creches —, totalizando 442.029,25 m² (quatrocentos e quarenta e dois mil, vinte e nove metros quadrados e vinte e cinco centímetros) de área a ser higienizada, distribuídas em zonas urbana e rural do Município de Campos dos Goytacazes.

Há, portanto, contradição entre o que o cronograma exige — implantação integral (recrutamento, treinamento, distribuição de uniformes/EPIs e início da operação em todas as unidades) em 30 dias corridos, a partir da Ordem de Serviço — e o que a própria TR revela sobre o objeto no Apêndice H: aproximadamente 243 unidades e 442.029,25 m² de área, dispersos em zona urbana e rural do Município.

Considerando as produtividades mínimas fixadas no item 11.5 da própria TR (800 m²/turno para área interna e 1.800 m²/turno para área externa), o dimensionamento de mão de obra necessário à cobertura integral do objeto é substancial, de modo que o prazo de 30 dias corridos para recrutamento, treinamento e mobilização plena de todo esse contingente, de forma dispersa territorialmente, revela-se, a rigor, incompatível com a boa execução contratual, sujeitando a Administração a risco concreto de descontinuidade dos serviços logo no início da vigência — exatamente o resultado que a própria motivação da inversão de fases (item 10.2 da TR) busca evitar.

Requer-se, assim, a revisão do cronograma de implantação, com dilação proporcional do prazo, ou a apresentação de estudo técnico que demonstre, de forma objetiva, a exequibilidade do prazo ora fixado.

III.3 – DA INSUFICIÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICO-ECONÔMICA PARA A OPÇÃO PELO LOTE ÚNICO

O item constante da TR sob o título “Justificativa para o Não Parcelamento da Solução” reconhece expressamente que “o objeto admite, em tese, divisão regional ou geográfica”, mas opta pelo lote único com fundamento em considerações genéricas de “uniformidade dos padrões sanitários”, “governança centralizada” e “economia de escala”.

Nos termos do art. 40, § 3º, e do art. 47 da Lei Federal n.º 14.133/2021, bem como da orientação consolidada na Súmula n.º 247 do TCU, o parcelamento do objeto é a regra, somente afastável mediante demonstração técnica e econômica objetiva de sua inviabilidade — o que pressupõe dados concretos (v.g., número estimado de empresas aptas a atender cada lote regional, comparativo de custo entre a contratação integrada e a regionalizada, histórico de sinistralidade/insucesso em contratações fracionadas anteriores), e não apenas enunciados principiológicos.

A motivação constante do Termo de Referência, embora extensa, não apresenta esses elementos numéricos, o que a torna insuficiente para afastar a regra geral do parcelamento e fragiliza o certame perante eventual controle posterior pelos órgãos de contas.

Requer-se, pois, a complementação da motivação com estudo comparativo objetivo entre a contratação em lote único e a contratação parcelada por região, ou, subsidiariamente,

a revisão da modelagem para divisão do objeto em lotes regionais, ampliando-se a competitividade do certame.

III.4 – DA FRAGILIDADE DA MOTIVAÇÃO PARA A INVERSÃO DE FASES

O item 10.2 da TR adota a inversão da ordem procedimental prevista no art. 17, § 1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, fazendo com que a habilitação anteceda o julgamento das propostas — o inverso da sequência padrão estabelecida no caput do mesmo art. 17.

A motivação apresentada apoia-se em riscos genéricos inerentes a qualquer contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra (inadimplemento trabalhista, descontinuidade operacional), sem indicar elementos específicos deste certame que justifiquem, concretamente, o afastamento da regra geral — o que a torna vulnerável a questionamento por insuficiência de fundamentação individualizada, nos termos do art. 17, §1º, da Lei n.º 14.133/2021.

Requer-se a complementação da motivação, com indicação de elementos concretos e específicos deste certame que justifiquem o afastamento da ordem procedimental padrão.

III.5 – DAS CONTRADIÇÕES E ERROS DE REMISSÃO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O Edital apresenta as seguintes contradições internas, que comprometem a clareza e a segurança jurídica exigidas pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 25 da Lei n.º 14.133/2021):

- a) Os itens 22.5, 22.6, 22.7 e 22.8.1 do Edital remetem ao “subitem 21.4” e ao “subitem 21.5” para tratar do prazo de pagamento e da multa por atraso — sucede que o item 21 (“Do Reajustamento”) possui apenas o subitem 21.1, sendo que o conteúdo referido está, na realidade, nos subitens 22.4 e 22.5;
- b) O item 17.1.2 do Edital remete ao “cronograma previsto no subitem 8.1.1 do Termo de Referência” — porém o item 8.1.1 da TR trata da vigência contratual (12 meses), e não de cronograma de execução, que não existe sob essa numeração;
- c) O item 14.4 do Edital fixa multa genérica de 20% “a ser definida no caso concreto”, sem que exista, dentre as infrações tipificadas nos itens 14.1.1 a 14.1.8, qualquer hipótese à qual esse percentual se aplique — todas já enquadradas nos percentuais específicos de 15% (item 14.4.1) ou 30% (item 14.4.2);
- d) Os itens 14.1.2.4, 14.1.2.5 e 14.1.6.3 do Edital tipificam como infração a não apresentação de “amostra” e a apresentação de “amostra falsificada”, muito embora o objeto licitado — serviço contínuo de limpeza — não comporte, em nenhuma outra passagem do Edital ou da TR, exigência de apresentação de amostra.

Tais inconsistências devem ser sanadas antes da abertura da sessão pública, sob pena de comprometer a previsibilidade das obrigações e sanções aplicáveis às licitantes.

III.6 – DA DESPROPORCIONALIDADE DOS PERCENTUAIS DE MULTA FIXADOS

O item 14.4 do Edital fixa multas de 15% a 30% incidentes sobre o valor total do contrato (R\$ 25.893.071,76), o que representa, isoladamente, até aproximadamente R\$ 7.767.921,53 por uma única infração. No mesmo sentido, a matriz de dosimetria do item 14.3 da TR prevê multas de até 30% sobre o valor do contrato ou da parcela não executada, cumuláveis com impedimento de licitar e declaração de inidoneidade, sem previsão de teto cumulativo.

A doutrina e a jurisprudência do TCU, todavia, reputam proporcionais, via de regra, multas compensatórias de até 10% do valor do contrato ou da parcela inadimplida, sob pena de configurar cláusula penal manifestamente excessiva.

Tais percentuais, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade (art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal; art. 5º c/c art. 156, §§ 7º e 8º, da Lei Federal n.º 14.133/2021), revelam-se manifestamente excessivos e sujeitos à redução judicial da cláusula penal, nos termos do art. 413 do Código Civil, aplicável subsidiariamente aos contratos administrativos.

Requer-se a revisão dos percentuais de multa fixados no Edital e no Termo de Referência, adequando-os a patamares proporcionais, bem como a fixação de teto cumulativo para as sanções pecuniárias.

III.7 – DO ERRO NA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO

O item 4.11 da TR veda, sob qualquer hipótese, a subcontratação total ou parcial do objeto, fundamentando essa vedação “conforme o disposto no art. 121, § 1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021”.

Ocorre que o art. 121, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021 trata da responsabilidade do contratado por encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais — matéria diversa da subcontratação, que é disciplinada pelo art. 122 da mesma Lei.

A vedação à subcontratação, em si, não é ilegal — a Lei n.º 14.133/2021 admite que a Administração a restrinja, total ou parcialmente, desde que motivadamente (art. 122). Contudo, o erro na indicação do fundamento legal fragiliza a motivação apresentada e deve ser corrigido, retificando-se a citação para o art. 122 da Lei n.º 14.133/2021, com a devida motivação técnica quanto à essencialidade da execução direta pela própria contratada.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se a Vossa Senhoria:

- a) o recebimento e conhecimento da presente impugnação, por tempestiva;

- b)** no mérito, seja determinada a retificação do Apêndice G (Termo de Referência), para substituição da especificação de álcool etílico líquido a 70% por produto compatível com a RDC/Anvisa n.º 691/2022;
- c)** seja revisado o cronograma de implantação (item 5.8.1 da TR), com dilação proporcional do prazo de 30 dias corridos, ou, alternativamente, seja apresentado estudo técnico que demonstre a exequibilidade do prazo ora fixado frente às ≈ 243 unidades e 442.029,25 m² que compõem o objeto;
- d)** seja complementada a motivação técnico-econômica quanto à opção pelo lote único, com apresentação de estudo comparativo objetivo entre a contratação integrada e a regionalizada, ou, subsidiariamente, seja revista a modelagem para divisão do objeto em lotes regionais;
- e)** seja complementada a motivação da inversão de fases, com indicação de elementos concretos e específicos deste certame;
- f)** sejam corrigidas as contradições e os erros de remissão apontados no item III.5 desta impugnação (itens 22.5 a 22.8.1; 17.1.2; 14.4; e as referências a “amostra” nos itens 14.1.2.4, 14.1.2.5 e 14.1.6.3);
- g)** sejam revisados os percentuais de multa fixados no item 14 do Edital e no item 14.3 do Termo de Referência, adequando-os aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, com fixação de teto cumulativo;
- h)** seja corrigida a fundamentação legal do item 4.11 da TR, retificando-se a citação do art. 121, §1º, para o art. 122 da Lei Federal n.º 14.133/2021;
- i)** seja suspensa a sessão pública designada para 17/09/2026 até a apreciação desta impugnação e, sendo o caso, republicado o instrumento convocatório com reabertura de prazo, nos termos do art. 21 da Lei Federal n.º 14.133/2021;
- j)** subsidiariamente, caso não acolhidos os pedidos anteriores, seja apresentada decisão motivada e fundamentada quanto a cada um dos pontos ora suscitados, para resguardo de eventual direito recursal.

Termos em que, pede deferimento.

Duque de Caxias/RJ, 09 de setembro de 2026.

Documento assinado digitalmente
gov.br RODRIGO MEDEIROS LACERDA
Data: 09/09/2026 14:59:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

OMNI ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA
Rodrigo Medeiros Lacerda – Sócio-administrador – CPF n.º 164.793.037-50



QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.
CNPJ 48.318.223/0001-28
Rua Coronel Xavier de Toledo, 65 - República - São Paulo/SP -
CEP 01048-100
Cel.: (11) 95020-0514 | E-mail: quercus.contato@gmail.com

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS
GOYTACAZES -RJ**

Pregão eletrônico nº 023/2026

Processo nº 2026.205.000080-0-pr

A QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 48.318.223/0001-28, com sede na Rua Coronel Xavier de Toledo, nº 65, República, São Paulo/SP, CEP 01048-100, telefone (11) 95020-0514, e-mail quercus.contato@gmail.com, neste ato representada por sua representante legal, Sra. Cibele Fernandes de Godoi, portadora do RG nº 42.591.378-8 SSP/SP e CPF nº 345.096.608-12, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 15 do instrumento convocatório, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

O item 15.1 do Edital estabelece que, até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o instrumento convocatório.

O próprio edital estabelece como data para abertura da sessão pública o dia 17 de setembro de 2026, às 10h, razão pela qual a presente manifestação é apresentada dentro do prazo regulamentar.

A impugnação é, portanto, plenamente cabível e tempestiva.



II – DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DA RELEVÂNCIA DAS QUESTÕES IMPUGNADAS

O Pregão Eletrônico nº 023/2026 tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, higienização, conservação e asseio predial, com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, materiais, equipamentos, utensílios, ferramentas, insumos, EPIs e demais recursos necessários, destinados às unidades escolares, administrativas e demais prédios vinculados à SEDUCT.

O Edital informa que o valor estimado da contratação é de R\$ 25.893.071,76, em regime de empreitada por preço unitário.

Trata-se, portanto, de contratação de elevada dimensão econômica e operacional, envolvendo extensa rede de unidades e grande quantidade de trabalhadores, razão pela qual a adequada definição das produtividades, frequências e custos unitários assume papel essencial para a validade do orçamento estimado.

A presente impugnação não pretende interferir na discricionariedade administrativa quanto à escolha da solução contratual, o que se questiona é a adoção de premissas técnicas que não guardam correspondência com as características dos serviços efetivamente descritos no próprio Termo de Referência, produzindo distorções no dimensionamento da mão de obra e, conseqüentemente, na formação do preço estimado.

III – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA METODOLOGIA DE DIMENSIONAMENTO E DO ORÇAMENTO ESTIMADO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente que a fase preparatória da contratação deve ser caracterizada pelo planejamento e que deve abordar as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na contratação.

No artigo 18, IV, a referida Lei determina que o orçamento estimado seja elaborado com as composições dos preços utilizados para sua formação:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:



(...)

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

Mais especificamente, o artigo 6º, XXIII, “i”, exige que o Termo de Referência contenha as estimativas do valor da contratação acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

(...)

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

Da mesma forma, o artigo 18, §1º, IV e VI, exige que as estimativas de quantidades e de valor estejam acompanhadas das respectivas memórias de cálculo e documentos de suporte.

Portanto, a metodologia de formação do orçamento deve ser suficientemente consistente para permitir que se verifique como as características do objeto foram convertidas em quantitativos de mão de obra, produtividade, frequência e preço unitário.

No caso concreto, contudo, foram observadas inconsistências relevantes no instrumento convocatório que serão devidamente demonstradas a seguir.

IV – DA INADEQUADA CLASSIFICAÇÃO DOS SANITÁRIOS E VESTIÁRIOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO COMO ÁREA INTERNA COMUM

Analisando o Edital e seus anexos verifica-se que a Administração fundamenta a necessidade da contratação em virtude das características operacionais das escolas municipais destacando a elevada circulação diária e, com relação aos sanitários, que estes locais são de uso intensivo:

2. FUNDAMENTAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO



A necessidade administrativa mostra-se ainda mais relevante em razão das características operacionais da rede municipal de ensino, marcada pela elevada circulação diária de pessoas, utilização contínua dos ambientes coletivos, existência de sanitários de uso intensivo, refeitórios, áreas esportivas, espaços administrativos e ambientes pedagógicos que demandam rotinas permanentes de limpeza, higienização e conservação.

Com relação aos sanitários, caracterizados como de uso intensivo, o Termo de Referência os descreve como categoria de serviço distinta, portanto, os sanitários não podem ser considerados como simples extensão das áreas internas comuns.

O Edital estabelece capítulo específico para as Áreas Internas – Sanitários Administrativos e as Áreas Internas – Sanitários de Alunos ou de Uso Coletivo.

Para os sanitários, são previstas rotinas próprias e frequência significativamente superior àquela estabelecida para áreas administrativas e salas de aula.

O Termo de Referência determina, por exemplo, a higienização diária dos sanitários duas vezes ao dia, incluindo lavagem de pisos, bacias, assentos, mictórios e pias, coleta e higienização de recipientes de lixo e reposição de sacos.

Já as áreas internas comuns possuem rotina e frequência distintas, o que evidencia uma diferença objetiva entre as atividades.

Desta forma, não se mostra tecnicamente coerente tratar, para fins de dimensionamento, uma área de sanitários de uso coletivo e grande circulação da mesma forma que uma sala de aula, escritório ou ambiente administrativo.

Neste sentido, a exigência de produtividade de 800 m² por servente não corresponde à faixa de referência para banheiros. Os parâmetros do Anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017 estabelecem, para serviços de limpeza e conservação, faixas diferenciadas de produtividade segundo o tipo de área.

Para áreas internas comuns, a referência situa-se na faixa de 800 m² a 1.200 m² por servente, enquanto para banheiros a referência é de 200 m² a 300 m². A mesma norma estabelece, ainda, produtividade própria para fachadas envidraçadas, de 130 m² a 160 m², observada a periodicidade prevista no projeto básico.



A diferenciação dos parâmetros de produtividade entre áreas internas comuns e banheiros é uma metodologia expressamente contemplada no Anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017 e efetivamente utilizada em contratações públicas.

Assim, a adoção de produtividade de 800 m² por servente para sanitários implica, na prática, tratar área submetida a maior frequência, maior intensidade e maior complexidade de higienização como se fosse área interna comum.

Essa premissa reduz artificialmente a quantidade de mão de obra necessária, repercutindo diretamente no preço estimado para a presente licitação.

A consequência desta inconsistência não pode ser considerada meramente formal. Se uma determinada área de sanitários é submetida a produtividade de 800 m² por trabalhador quando a referência técnica para banheiros é de 200 m² a 300 m², haverá redução significativa do número de trabalhadores considerados necessários para execução do serviço.

Essa redução impactará diretamente no quantitativo de serventes, no custo de mão de obra, insumos e equipamentos e consequentemente no preço unitário das propostas.

Portanto, a produtividade estabelecida para a limpeza de áreas de sanitários deverá ser revista e corrigida, com a consequente atualização da formação do orçamento estimado possibilitando que as licitantes apresentem suas propostas em conformidade com a realidade da futura contratação.

V – DA NECESSIDADE DE PREVISÃO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE PARA A HIGIENIZAÇÃO DOS SANITÁRIOS DE USO PÚBLICO E COLETIVO

O Termo de Referência determina que os profissionais responsáveis pela limpeza executarão, entre outras atividades, a limpeza e higienização dos sanitários, inclusive vasos sanitários, mictórios, pisos, recipientes de lixo e coleta dos resíduos.

Trata-se, portanto, de atividade que deve ser examinada à luz das normas trabalhistas e de segurança e saúde ocupacional aplicáveis.

A Súmula 448, II, do TST estabelece que a higienização de instalações sanitárias de uso público ou coletivo de grande circulação, bem como, a respectiva coleta de lixo, enseja adicional de insalubridade em grau máximo, em razão do enquadramento no Anexo 14 da NR-15.



O TST reafirma essa orientação em julgados recentes, reconhecendo o adicional em grau máximo para atividades de limpeza de sanitários de uso coletivo de grande circulação:

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. AGENTES BIOLÓGICOS. HIGIENIZAÇÃO DE SANITÁRIOS. As atividades de limpeza de instalações sanitárias em banheiros de uso público ou acessíveis a um grande número de usuários ensejam a percepção do adicional de insalubridade em grau máximo. Aplicação da Súmula nº 448, II, do C. TST. Recurso da reclamada não provido. (TRT-2 - ROT: 10004691620255020311, Relator.: MAURICIO MARCHETTI, 17ª Turma - Cadeira 3)

A omissão do custo do pagamento do adicional de insalubridade no orçamento estimado não pode ser transferida integralmente às licitantes, quando o próprio edital determina que os licitantes apresentem propostas que compreendam a integralidade dos custos necessários ao atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição, legislação trabalhista, normas infralegais e convenções coletivas.

Essa previsão é coerente com a previsão contida no artigo 63, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que o edital de licitação deve exigir dos licitantes uma declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados pela legislação aplicável.

Há evidente assimetria quando, de um lado, o edital exige das licitantes a consideração de todos os custos trabalhistas aplicáveis e, de outro, o orçamento de referência não demonstra ter contemplado adequadamente determinado custo trabalhista decorrente de atividade expressamente prevista no objeto licitado.

A questão é especialmente relevante porque o Termo de Referência prevê que a contratada deverá arcar integralmente com encargos trabalhistas, inclusive adicionais legais.

Portanto, não é razoável que a Administração formule seu orçamento com base em premissa que desconsidere determinado custo trabalhista potencialmente obrigatório e, simultaneamente, exija da licitante que o absorva integralmente em sua proposta.

Portanto, é primordial que o Edital seja reavaliado tecnicamente com relação a incidência do adicional de insalubridade para os profissionais que efetivamente executarão as atividades de higienização dos sanitários de uso público ou coletivo de grande circulação.

Um vez reconhecida a caracterização da atividade insalubre nos termos da legislação trabalhista aplicável, o respectivo custo deverá integrar a planilha de custos estimada, uma vez



que a ausência dessa previsão, sem justificativa técnica ou trabalhista, torna o orçamento estimado potencialmente subdimensionado.

VI- DA INADEQUAÇÃO DA ADOÇÃO DE PREÇO LINEAR DE R\$ 6,68/M² PARA TODA A ÁREA INTERNA

A impugnante observou ainda que orçamento estimado estabelece o valor médio unitário de R\$ 6,68/m² para a área interna, abrangendo 206.155,17 m² mensais e 2.473.862,04 m² anuais.

Tal valor médio configura em uma problemática que compromete todo o procedimento licitatório, uma vez que a utilização de um preço uniforme para áreas que o próprio Termo de Referência reconhece como tecnicamente distintas evidencia uma grave inconsistência técnica.

Isto porque o próprio instrumento convocatório diferencia os sanitários administrativos, sanitários de alunos ou de uso coletivo, salas de aula, áreas administrativas, corredores, áreas de circulação, espaços livres, quadras, pátios, entre outras, em virtude de cada uma dessas áreas possuir características, rotinas e frequências próprias.

No caso dos sanitários, a própria Administração exige higienização duas vezes ao dia, lavagem de vasos, mictórios, pisos e pias, coleta de lixo e demais procedimentos específicos.

É, portanto, tecnicamente incompatível atribuir a essas áreas exatamente o mesmo preço unitário destinado às áreas internas comuns.

A consequência é que o preço médio de R\$ 6,68/m² passa a funcionar como uma média artificial, sem demonstrar como os diferentes níveis de produtividade, frequência e intensidade dos serviços foram ponderados.

A solução adequada não exige necessariamente que cada ambiente possua um preço próprio. Mas, o desmembramento das áreas que possuem características substancialmente diferentes de execução.

Nesse sentido, devem ser isoladas, as áreas internas comuns, os sanitários administrativos, os sanitários de alunos/uso coletivos e as demais áreas que apresentem produtividade ou frequência diferenciadas.



A partir desse desmembramento, será possível aplicar a cada grupo a produtividade e a composição de custos correspondente. Essa metodologia permitirá que o preço unitário reflita efetivamente o real custo de execução do serviço.

VII- DA INCONSISTÊNCIA NA COMPOSIÇÃO DO SERVIÇO DA FACHADA ENVIDRAÇADA

A impugnante verificou ainda que o Termo de Referência estabelece que a limpeza da fachada envidraçada sem risco será realizada mensalmente, uma vez, mediante limpeza dos vidros com aplicação de produtos antiembaçantes.

O orçamento, por sua vez, estabelece uma área mensal de 11.016,17 m², uma área anual de 132.194,04 m² ao preço médio: R\$ 2,28/m² com valor anual de R\$ 301.402,41.

Ocorre que, para esse tipo de serviço, não basta indicar a produtividade física. A própria metodologia da IN SEGES/MP nº 05/2017 determina que, na formação do custo por m², sejam considerados conjuntamente a produtividade, frequência, jornada, coeficiente de utilização de mão de obra, preço homem/mês e subtotal.

A norma prevê, especificamente para fachadas envidraçadas, produtividade de 130 m² a 160 m², observada a periodicidade prevista no projeto básico.

A planilha exemplificativa da própria norma evidencia a necessidade de considerar a frequência mensal na composição do custo, não sendo essa uma informação meramente operacional, constituindo-se como elemento essencial da formação do preço:

ESQUADRIA EXTERNA (Fórmulas exemplificativas de cálculo para área externa - alíneas "b" e "c" do subitem 3.3 do Anexo VI-B para as demais alíneas, deverão ser incluídos novos campos na planilha com a metragem adequada). (Redação dada pela Instrução Normativa nº 7, de 2018)

MÃO DE OBRA	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6x5)
	PRODUTIVIDADE	FREQÜÊNCIA NO MÊS	JORNADA DE TRABALHO NO	(1x2x3)	PREÇO	SUB-
	(1/M ²)	(HORAS)	MÊS (HORAS)	M ²	HOMEM-MÊS	TOTAL
					(R\$)	(R\$/M ²)
ENCARREGADO	1	16	1	(1x2x3)		
	30" x P"		188,76			
SERVENTE	1	16	1	(1x2x3)		
	P"		188,76			



Se a fachada é limpa uma vez por mês, o cálculo precisa refletir a quantidade efetiva de horas/mês consumidas pela atividade e sua relação com a jornada mensal do trabalhador.

A ausência ou inadequada aplicação desse fator pode produzir o subdimensionamento das propostas - quando o custo necessário para execução não é integralmente considerado ou o superdimensionamento - quando se atribui ao serviço uma quantidade de mão de obra superior à efetivamente necessária.

Em ambos os casos, o orçamento deixa de representar de forma confiável o custo da contratação. Por isso, a composição do item “Fachada Envidraçada – sem risco” deve ser revista, com apresentação da memória de cálculo que demonstre precisamente como a administração chegou ao preço de R\$ 2,28/m².

VIII- DA AUSÊNCIA DA MEMÓRIA DE CÁLCULO DO ORÇAMENTO ESTIMADO

Há um fato de extrema relevância que deverá ser corrigido no Edital que é a apresentação da memória de cálculo do orçamento estimado.

O edital apresenta valores unitários e globais, mas não disponibiliza, de forma suficientemente analítica, a memória que permita reconstruir a formação dos preços que levaram aos custos de R\$ 6,68/m² para a Área interna, de R\$ 3,36/m² para a Área externa e de R\$ 2,28/m² para a limpeza da fachada envidraçada.

O orçamento constante do Edital apresenta apenas os resultados, em dissonância com a previsão contida na Lei nº 14.133/2021 que no artigo 6º, XXIII, “i”, determina que o Termo de Referência contenha as estimativas do valor da contratação acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte.

O artigo 18, IV, igualmente determina que o orçamento estimado seja elaborado com as composições dos preços utilizados para sua formação. E o §1º do mesmo artigo exige que as estimativas de quantidades e de valor sejam acompanhadas de suas respectivas memórias de cálculo.

O artigo 23, caput, por sua vez, determina que o valor previamente estimado seja compatível com os valores praticados pelo mercado, considerando as quantidades, a economia de escala e as peculiaridades do local de execução.



A ausência da memória de cálculo impede que os licitantes verifiquem, objetivamente qual produtividade foi adotada para cada categoria de área, como foram consideradas as frequências dos serviços, qual quantitativo de serventes foi considerado, qual quantidade de encarregados foi considerada, quais salários e benefícios foram utilizados, quais insumos e equipamentos foram considerados, qual metodologia foi utilizada para chegar ao preço unitário, quais parâmetros de mercado serviram de referência e como os diferentes tipos de área foram ponderados para chegar ao preço médio descrito no Edital.

Essa lacuna é especialmente relevante em uma contratação deste porte, com dedicação exclusiva de mão de obra e prestação dos serviços em extensa rede de unidades.

Não se trata, portanto, de exigir uma informação meramente acessória, a memória de cálculo é o instrumento que permite verificar a racionalidade econômica do orçamento estimado.

IX- DA CONTRADIÇÃO ENTRE A EXIGÊNCIA DE PLANILHA DETALHADA DAS LICITANTES E A AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO EQUIVALENTE DO ORÇAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO

Destaca ainda uma circunstância que torna a questão da ausência da memória de cálculo relativa ao orçamento estimado de extrema relevância.

O edital determina que o licitante vencedor apresente planilha de formação de custos detalhada, conforme o Termo de Referência e que as propostas contemplem integralmente todos os custos trabalhistas e operacionais necessários à execução do objeto.

Ao exigir das empresas um elevado grau de detalhamento para justificar seus preços, deverá o Órgão licitante apresentar o orçamento que serviu de referência para que o julgamento das propostas seja parametrizado segundo estes mesmos critérios.

A questão é ainda mais relevante porque, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas propostas inexequíveis, cabendo à Administração realizar diligências para aferição da exequibilidade quando necessário.

Assim, um orçamento de referência inadequadamente dimensionado pode produzir efeito cascata no julgamento das propostas, dificultando inclusive a correta avaliação da exequibilidade.



As inconsistências apontadas não produzem apenas um possível erro matemático, mas podem afetar diretamente o êxito da licitação.

Em uma licitação de menor preço global, o orçamento estimado constitui importante parâmetro para a formulação das propostas, evitando-se orçamentos eventualmente subdimensionados ou ausência de disputa em virtude de custos que eventualmente deixaram de ser contemplados.

A Lei nº 14.133/2021 determina expressamente a observância dos princípios da competitividade, planejamento, transparência, motivação, razoabilidade, economicidade e eficácia.

A Administração deve, portanto, assegurar que o orçamento de referência seja suficientemente consistente para que as propostas possam ser comparadas em bases efetivamente isonômicas.

X- DO RISCO DE PREJUÍZO À EXECUÇÃO CONTRATUAL

Os vícios apontados na presente podem gerar consequências além da fase licitatória, afetando a plena execução do contrato.

O Termo de Referência impõe à contratada a obrigação de disponibilizar mão de obra em quantitativo suficiente para adequada execução dos serviços, além de exigir substituição imediata de empregados ausentes e cumprimento integral das obrigações trabalhistas.

Também determina o cumprimento dos níveis mínimos de qualidade e desempenho estabelecidos no IMR, sujeitando a contratada a glosas e penalidades em caso de descumprimento.

Portanto, se o orçamento for construído com premissas que não correspondam ao efetivo custo operacional, o problema irá ser evidenciado durante a execução do contrato.

Uma contratação aparentemente vantajosa no momento da licitação poderá se tornar problemática na fase contratual, apresentando diversos riscos como a redução indevida do quadro de empregados, comprometimento da qualidade dos serviços, dificuldades no cumprimento das obrigações trabalhistas, pedidos de repactuação ou reequilíbrio e até a rescisão contratual.



Diante das inconsistências demonstradas, impõe-se a revisão dos parâmetros técnicos e econômicos que fundamentaram a contratação.

Considerando que as alterações postuladas não constituem meras correções formais, consequentemente, eventual acolhimento da presente impugnação deverá ensejar a retificação do edital e seus anexos, com a correspondente divulgação e reabertura do prazo para apresentação das propostas, de modo a preservar a isonomia entre os licitantes.

XI- DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O conhecimento e acolhimento da presente impugnação, reconhecendo-se a existência de inconsistências na metodologia de dimensionamento e formação do orçamento estimado do Pregão Eletrônico nº 023/2026.
2. A revisão da classificação das áreas de sanitários e vestiários de uso público/coletivo, retirando-as da classificação genérica de área interna comum para fins de dimensionamento da produtividade.
3. A adoção de produtividade específica para sanitários, observando-se, como referência técnica, a faixa de 200 m² a 300 m² por servente prevista no Anexo VI-B da IN SEGES/MP nº 05/2017, ou a apresentação de justificativa técnica específica e documentada para eventual adoção de parâmetro diverso.
4. O desmembramento da metragem correspondente aos sanitários administrativos e sanitários de alunos/uso coletivo, de modo que esses ambientes tenham composição de custos própria.
5. A reavaliação da incidência do adicional de insalubridade, especialmente para os trabalhadores responsáveis pela higienização dos sanitários de uso público ou coletivo de grande circulação, com inclusão do respectivo custo no orçamento estimado quando caracterizada a hipótese prevista na legislação trabalhista e na Súmula 448, II, do TST.



6. A revisão do preço uniforme de R\$ 6,68/m² para a área interna, mediante elaboração de composições compatíveis com as características, produtividade e frequência de cada grupo de serviço.
7. A revisão da composição do item “Fachada Envidraçada – sem risco”, atualmente estimado em R\$ 2,28/m², com demonstração expressa da aplicação do fator de frequência mensal e dos demais elementos necessários à formação do custo.
8. A apresentação e disponibilização da memória de cálculo completa do orçamento estimado, com os respectivos documentos de suporte, em observância aos arts. 6º, XXIII, “i”, e 18, IV e §1º, IV e VI, da Lei nº 14.133/2021.
9. A revisão dos quantitativos e preços unitários constantes da estimativa, inclusive dos valores das áreas internas, externas e fachadas envidraçadas, com demonstração da metodologia que fundamentou cada valor.
10. Após as correções, seja promovida a republicação do edital e de seus anexos, com a correspondente reabertura do prazo para apresentação das propostas, caso as alterações repercutam na formulação das ofertas.
11. Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção de qualquer dos parâmetros questionados, requer-se que apresente justificativa técnica e memória de cálculo específica.

Por fim, destaca que em uma contratação estimada em R\$ 25.893.071,76, com dedicação exclusiva de mão de obra e execução em centenas de unidades da rede municipal, a elucidação das premissas apresentadas se mostra como elemento essencial para garantir isonomia, competitividade, economicidade, exequibilidade das propostas e segurança da futura execução contratual.

Por essa razão, espera-se o acolhimento da presente impugnação, com a consequente revisão da metodologia de dimensionamento e do orçamento estimado, seguida da retificação e republicação do instrumento convocatório.

Termos em que,
Pede deferimento.



QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

CNPJ 48.318.223/0001-28

Rua Coronel Xavier de Toledo, 65 - República - São Paulo/SP -

CEP 01048-100

Cel.: (11) 95020-0514 | E-mail: quercus.contato@gmail.com

São Paulo/SP, 14 de setembro de 2026.

Cibele Fernandes de Godoi

Representante Legal

QUERCUS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

CNPJ nº 48.318.223/0001-28