

## **JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 27381882/2025 - SAP.LCT**

Joinville, 04 de novembro de 2025.

**FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA.**

**REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 362/2025.**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA NA ÁREA DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E ZELADORIA COM FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS PARA UNIDADES ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO.**

**IMPUGNANTE: ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.**

### **I - DAS PRELIMINARES**

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA** contra os termos do edital **Pregão Eletrônico nº 362/2025**, do tipo **Menor Preço GLOBAL**, visando a **Contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra na área de limpeza, conservação e zeladoria com fornecimento de equipamentos para unidades administradas pela Secretaria de Educação**.

### **II - DA TEMPESTIVIDADE**

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida na data de 01 de setembro de 2025, atendendo ao preconizado no art. 41, §2º da Lei de Licitações e no subitem 11.1 do Edital.

### **III - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE**

A Impugnante insurge-se contra os termos edital, alegando que o mesmo não dispõe de regras e condições claras e objetivas. Para tanto, impugna o instrumento convocatório para solicitar alterações, elencando-as individualmente, conforme sucintamente transcritas abaixo:

Inicialmente a Impugnante alega que o Mapa/Matriz de Risco, Anexo XII do Edital, seria genérico e que poderia ser utilizado para qualquer licitação, deste modo, pugna pela revisão do documento para que contemple as especificidades do objeto pretendido.

Requer a inclusão de garantia de proposta, visando conferir maior segurança ao procedimento licitatório, impedindo que licitantes sem condições efetivas comprometam a competição.

Pugna pela inversão de fases, procedendo com a análise dos documentos de habilitação em momento anterior à fase de lances, de modo a assegurar que apenas empresas habilitadas disputem o preço.

Alega que o Edital não é claro quanto a definição da parcela de maior relevância, comprometendo a objetividade do certame e a forma de apresentação dos Atestados de Capacidade Técnica.

Manifesta-se contrária à regra de apresentação do registro no Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho - SESMT apenas no momento de assinar o futuro contrato.

Outro ponto rebatido pela Impugnante é a previsão no Edital da participação de entidades de organizações sociais sem fins lucrativos, afrontando o princípio da isonomia, vez que estas instituições não concorrem em condições equivalentes às demais licitantes.

Argumenta ainda, contra a previsão editalícia quanto a guarda e vigilância dos materiais e equipamentos, durante toda a vigência do contrato, serem de obrigação da Contratada, à medida que a Contratante dispõe de contrato específico de vigilância patrimonial.

Alega que a planilha de custos e formação de preços não prevê de forma adequada os encargos incidentes sobre a remuneração, em especial no submódulo 2.2 em relação ao 2.1.

A Impugnante se mostra contrária à Classificação Brasileira de Ocupações adotada para o cargo de "Servente", considerando que fora adotada a descrição sumária da família ocupacional e não a específica para o

posto.

Ainda, a Impugnante alerta para a incompatibilidade entre as atividades previstas para o posto de "Zelador" e os equipamentos necessários para a execução dos serviços elencados para precificação das propostas.

Destaca ainda que a planilha não contempla a previsão da Contribuição Assistencial Patronal, prevista na Convenção Coletiva de Trabalho - CCT, sendo este um encargo obrigatório que reflete nos custos da contratação.

Menciona a Impugnante, que os subitens 4.2.1 "a" e 4.3 "a" do Termo de Referência é contraditório quanto ao pagamento do intervalo da intrajornada.

Alega ainda que o Instrumento de Medição de Resultado (IMR), Anexo XI do Edital, não estabelece uma data de referência para a entrega do relatório de medição mensal, violando os inciso VI e VII, do art. 92 da Lei nº 14.133/2021.

Prossegue relatando que o Edital não define sobre o fornecimento de tanque de expurgo, conforme previsão no subitem 4.1.5.4.3 do Termo de Referência.

Aponta ainda alguns erros de referências que estão incorretas no Edital, alegando dificuldade na compreensão das obrigações regradas.

Ao final, requer o recebimento e o acolhimento da Impugnação, de modo a retificar o Edital e seus Anexos quanto aos pontos impugnados.

## IV - DO MÉRITO

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Outrossim, cabe elucidar que todas as exigências dispostas no edital de Pregão Eletrônico nº 362/2025 foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, de acordo com o previsto no preâmbulo do instrumento convocatório.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Isto posto, analisando a Impugnação interposta pela empresa **ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados.

### a) Medidas para garantir a Satisfação do Interesse Público

#### a.1) Ausência de Análise de Riscos Específica para a Presente Licitação

Inicialmente a Impugnante alega que o Mapa/Matriz de Risco, Anexo XII do Edital, seria genérico e que poderia ser utilizado para qualquer licitação, pugnando pela revisão do documento para que este contemple todas as especificidades do objeto pretendido.

Assim, considerando que o ponto impugnado decorre da fase interna do processo licitatório, a presente Impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Quanto a hipotética ausência de análise de riscos específica para a licitação defendida pela Impugnante, alegando a ausência de análise de riscos específicas, cabe destacar que, suas alegações quanto a este ponto são por demais genéricas, carentes de argumentação robusta a destituir o Mapa/Matriz de riscos que compõe a presente contratação.

Com a devida vênia, cumpre esclarecer que a matriz de risco apresentada não é, em hipótese alguma, genérica, mas sim elaborada de maneira específica e rigorosamente aderente às peculiaridades do objeto desta licitação.

A alegação de genericidade não encontra respaldo na realidade dos fatos, uma vez que a matriz foi desenvolvida mediante análise detalhada e criteriosa dos riscos intrínsecos ao escopo, às condições técnicas, aos prazos e às particularidades do objeto licitado. Tal procedimento seguiu estritamente os ditames da legislação vigente, em especial a Lei Federal nº 14.133/2021, que exige avaliação minuciosa e contextualizada dos riscos a fim de garantir a adequada gestão contratual.

Outrossim, a apresentação de matriz de risco genérica comprometeria a identificação precisa dos riscos específicos e prejudicaria a adoção de medidas efetivas de mitigação, o que não ocorreu no presente caso, motivo pelo qual esta alegação revela-se infundada e desprovida de amparo técnico e jurídico.

Cada risco foi classificado segundo graus de probabilidade e impacto, apresentando planos de mitigação específicos, o que demonstra a adequação do documento ao nível de complexidade da contratação, conforme disposto no art. 18, inciso X, da Lei Federal nº 14.133/2021:

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:

(...)

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

Dessa forma, reafirma-se que a matriz de risco em questão foi elaborada com a necessária especificidade, refletindo fielmente as condições e particularidades do objeto licitado, em estrita observância aos princípios da eficiência, transparência e segurança jurídica que regem a administração pública.

## a.2) Garantia de Proposta

A Impugnante também requer a inclusão de cláusula no Edital que trate da garantia de proposta, de acordo com o art. 58 da Lei nº 14.133, visando garantir maior segurança ao procedimento licitatório, impedindo que licitantes sem condições efetivas possam comprometer a competição.

Assim, considerando que o requerimento trata-se de definição pertinente a unidade requisitante do processo licitatório, o ponto impugnado foi encaminhado para manifestação da Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Sustenta que, embora seja discricionário da Administração o Edital deveria prever garantia da proposta, concedendo maior segurança ao procedimento.

No entanto a exigência de garantia de proposta não é obrigatória, de acordo com a legislação.

De acordo com a jurisprudência dos Tribunais de Contas Estaduais, a inclusão ou não dessa exigência no edital de licitação depende da avaliação da Administração Pública e das características do objeto a ser licitado e não a exigência da impugnante.

Ademais, de acordo com a **discricionariedade administrativa**, a nova lei de licitação nº 14.133/2021 confere à Administração Pública a discricionariedade para decidir sobre a necessidade de garantia de proposta, considerando a natureza do objeto, o valor estimado e os riscos associados.

Ressaltamos que a dispensa da exigência de garantia de proposta simplifica o processo licitatório, além de não restringir, tornando-o mais acessível a um maior número de licitantes, especialmente micro e pequenas empresas, que podem ter dificuldades em apresentar garantias financeiras.

Portanto, comprova-se que a exigência de garantia de proposta não é uma imposição obrigatória, mas sim uma opção que é analisada previamente pela Administração Pública e que decide de acordo com o contexto específico de cada objeto a ser licitado.

Além disso, o Tribunal de Contas da União destacou que a exigência de garantias excessivas pode inibir a concorrência, especialmente para micro e pequenas empresas como já informado.

Desta forma a exigência obrigando a Administração Pública incluir no presente processo licitatório a garantia de proposta não tem fundamentação legal, pois, cabe a Administração Pública avaliar a conveniência e a oportunidade de exigir

garantias, conforme o contexto do processo licitatório, e, esta flexibilidade é essencial para que a administração possa atender ao interesse público de forma eficiente.

### a.3) Inversão de Fases

Outra questão requerida pela Impugnante é pela inversão de fases, procedendo com a análise dos documentos de habilitação em momento anterior à estapa de disputa, alegando que a transversação de fases asseguraria que apenas empresas comprovadamente habilitadas disputem o preço.

Como difundido na peça impugnatória, a inversão de fase é prevista no parágrafo primeiro do artigo 17 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.

**§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação. (grifado)**

Ou seja, a própria Lei de Licitações ensina que tal metodologia necessita de ato motivado e que explice quais seriam os benefícios da inversão de fases para Administração, sendo que não se vislumbram benefícios em inverter as fases do presente processo licitatório.

Ainda, é importante destacar que a Lei de Licitações em seu artigo 29, define:

Art. 29. A concorrência e **o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei**, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado. (grifado)

Como é sabido, a Lei de Licitações é uma norma legal originada das experiências e legislações anteriores, todavia, as alterações contidas no artigo 17, visou consolidar as experiências exitosas das licitações pregressas, promovendo a inversão lógica de fases, ou seja, inicialmente são analisadas as propostas comerciais e posteriormente a documentação habilitatória apenas da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar. Doravante a antigamente denominada inversão de fases passou a ser considerado o rito procedimental comum e, conforme já explicitado neste mérito, de acordo com o artigo 29 da Lei nº 14.133/2021, deve ser adotada para as modalidades concorrência e pregão, ou seja, passou a ser a regra e a inversão de fases, a exceção.

A alegação da Impugnante de que a inversão de fases iria prevenir entraves durante a etapa de lances não prospera já que a habilitação, antes da fase de lances, fere os princípios básicos da licitação.

Nesta senda, não se pode ignorar que a identificação prévia dos interessados em participar do certame fere os princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade, se os licitantes se conhecerem antes da fase de lances, estes poderão formar conluio entre si e negociar os valores, prejudicando a escolha da melhor proposta para a Administração.

Neste sentido, o sigilo quanto ao conhecimento dos licitantes antes da fase de lances é primordial para o sucesso da redução do valor pretendido.

Ademais, a plataforma do sistema de compras do governo, [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br), na qual será realizada a sessão é configurada, no caso do Pregão Eletrônico, para funcionar exatamente como previsto na legislação.

A Impugnante ainda alega que a inversão de fases fortalece a segurança do certame e previne riscos de execução contratual. Entretanto não é possível eliminar os riscos da execução contratual apenas se observando a documentação pois, é na prática que isso será demonstrado.

Diante do exposto, o requerimento da Impugnante não merece prosperar uma vez que a Administração encontra-se vinculada ao rito processual definido pela Lei.

### b) Aspectos Que Comprometem Diretamente a Competitividade

#### b.1) Falta de Previsão da Parcela de Maior Relevância

A Impugnante ainda alega que o edital não é claro quanto a definição da parcela de maior relevância, comprometendo a objetividade do certame, principalmente, quanto ao quantitativo a ser comprovado nos Atestados de Capacidade Técnica.

Assim, considerando que o tema trata-se de definição pertinente a requisitante do processo licitatório, a Secretaria de Educação, responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

A Impugnante aponta a ausência da indicação da parcela de maior relevância para apresentação de atestado de capacidade técnica exigido no subitem 9.5, alínea "I" do edital, em atendimento ao art. 67, §1º da Lei Federal nº 14.133/21.

Neste ponto, esclarecemos que quanto a área estabelecida, esta foi utilizada do item de maior relevância, contudo, quanto a quantidade de postos, estes foram somados a quantidade total do processo, sendo devidamente corrigido prevendo a apresentação de atestado de 580.478,00 m<sup>2</sup> de área (50% do total de 1.160.957,04 m<sup>2</sup> de área real das unidades) ou 374 postos de trabalho (50% do total real de 749 postos) correspondente a 50% das quantidades totais do serviço de limpeza, considerando a parcela de maior relevância.

Ante ao exposto, registra-se que foi publicada Errata e Prorrogação, documento SEI nº 27279549, a qual promoveu alterações no presente instrumento convocatório, que passam a vigorar a partir da data sua publicação.

## **b.2) Exigência do SESMT apenas para a Assinatura do Contrato**

A Impugnante se insurge, manifestando-se contrária à regra de apresentação do registro no Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho - SESMT apenas no momento de assinar o futuro contrato.

Assim, considerando que o tema trata-se de definição pertinente a requisitante do processo licitatório, a Secretaria de Educação, responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Defende a Impugnante que, deveria ser exigida a apresentação da SESMT na habilitação e não somente na assinatura do contrato, conforme previsto no item 13.5.2 do Edital e a alínea "n" do item 4.3 do Anexo VI - Termo de Referência, vejamos:

### **4.3 - Demais informações relevantes para o dimensionamento da proposta**

(...)

n) Para assinatura do contrato, a CONTRATADA deverá apresentar comprovante de registro do SESMT (Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho) conforme item 4.1 da NRº 4 do Ministério do Trabalho (MTE).

(...)

O SESMT é um conjunto de profissionais especializados destinados a garantir a segurança e saúde dos trabalhadores, conforme estabelecido pela Norma Regulamentadora nº 4 (NR-4) do Ministério do Trabalho. Sua constituição é obrigatória quando a empresa atinge determinados critérios de número de empregados e grau de risco, sendo vinculada à execução prática das atividades laborais.

Na fase de habilitação da licitação, avalia-se a capacidade técnica, jurídica, fiscal e econômica das empresas, com foco na comprovação das condições para participar do certame. O dimensionamento e implementação do SESMT, porém, dependem do efetivo quadro de funcionários que serão empregados no contrato, informação que só é consolidada após a contratação formal.

A exigência de comprovação da constituição do SESMT (Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho) será feita apenas na fase de assinatura do contrato, e não na fase de habilitação da licitação, em respeito aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e à finalidade da fase licitatória.

Conforme dispõe a NR-4), a obrigatoriedade de constituição do SESMT está vinculada à efetiva execução das atividades e ao dimensionamento do número de empregados por grau de risco da empresa contratante. Portanto, trata-se de uma obrigação de natureza contratual, cuja exigência antecipada na fase de habilitação é desproporcional, especialmente considerando que a empresa ainda não iniciou a

execução do objeto licitado, o dimensionamento do SESMT depende do número real de trabalhadores alocados, o que só é possível após a formalização e execução do contrato e antecipar essa exigência poderia restringir a competitividade do certame de forma indevida.

Portanto correta a exigência de SESMT no momento oportuno (assinatura do contrato) assegurando o cumprimento das normas de segurança do trabalho, sem comprometer a legalidade e a competitividade do processo licitatório, garantindo que a contratação seja realizada com a participação do maior número possível de interessados legalmente aptos.

### **b.3) Admissão de Organizações Sociais**

Outro ponto debatido pela Impugnante é a previsão no Edital de permitir a participação de entidades de Organizações Sociais (OS's), organizações sem fins lucrativos, afrontando o princípio da isonomia, vez que estas instituições não concorrem em condições equivalentes às demais licitantes.

A Impugnante, baseia sua peça apresetando o Prejulgado 2.402/2024, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, neste sentido, após análise do citado prejulgado optou-se por rever as regras do Instrumento Convocatório, alterado a redação para excetuar, além das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs, as Organizações Sociais, sendo assim acolhido o pedido da Impugnante.

Neste ponto, registra-se que foi publicada Errata e Prorrogação, documento SEI nº 27279549, a qual promoveu alterações no presente instrumento convocatório, que passam a vigorar a partir da data sua publicação.

### **b.4) Guarda e Vigilância de Materiais e Equipamentos**

A Impugnante argumenta ainda quanto ao fato da previsão editalícia de guarda e vigilância dos materiais e equipamentos durante toda a vigência do contrato, à medida que a Contratante dispõe de contrato específico de vigilância patrimonial.

Considerando que o tema trata-se de definição pertinente a requisitante do processo licitatório, a Secretaria de Educação, responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Insurge-se a Impugnante contra a obrigação da guarda e vigilância de materiais e equipamentos prevista no item 6.3.31 do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, considerando que o Município mantém contrato com objeto específico de vigilância patrimonial, o qual abrange a Secretaria de Educação. E, considera o fato de os itens ficarem armazenados nas unidades educacionais.

Considerando o disposto no item 6.3.31 do Anexo VI - Termo de Referência do Edital: *"6.3.31 - Promover a guarda, manutenção e vigilância de materiais, ferramentas, e tudo o que for necessário à execução dos serviços, durante a vigência do Contrato;"*.

Cabendo esclarecer e reafirmar que a guarda e vigilância dos materiais e equipamentos utilizados na execução dos serviços são de exclusiva responsabilidade da Contratada, uma vez que tais bens constituem patrimônio próprio da contratada e não pertencem ao patrimônio municipal.

Ademais, cumpre destacar que a empresa contratada para vigilância patrimonial tem como escopo a proteção e segurança do patrimônio público municipal, conforme definido no contrato específico firmado entre a municipalidade e a empresa de segurança como apontado pela Impugnante.

Dessa forma, a vigilância patrimonial se limita à proteção dos bens pertencentes ao município, não abrangendo os equipamentos, materiais e instrumentos de trabalho das demais prestadoras de serviços.

Portanto, eventual dano, extravio ou qualquer tipo de prejuízo relacionado aos materiais e equipamentos da prestadora não pode ser imputado à empresa responsável pela segurança patrimonial municipal, cabendo exclusivamente à prestadora adotar as medidas necessárias para garantir a integridade e segurança dos seus próprios bens durante a execução do contrato.

### **c) Definições Imprecisas Acerca do Objeto e dos Encargos do Futuro Contratado**

#### **c.1) Encargos Incidentes sobre a Remuneração**

A Impugnante alega também que a planilha de custos e formação de preços não prevê de forma adequada os encargos incidentes sobre a remuneração, em especial no submódulo 2.2 em relação ao submódulo 2.1, onde aponta que não foi considerada a incidência da Guia da Previdência Social (GPS/INSS), a ausência da previsão dos Encargos Sociais e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) sobre as parcelas de 13º salário, férias e

adicional de férias, conforme exigência legal.

Considerando que tal definição decorre da fase interna do processo licitatório, a presente Impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

A Impugnante relata que, na formação dos preços dos submódulo 2.2 em relação ao 2.1, nas abas "Cálculo Limpeza - 20%" e "Cálculo Limpeza - 40%" não foi considerada a incidência da Guia da Previdência Social (GPS/INSS), a ausência da previsão dos Encargos Sociais e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) sobre as parcelas de 13º salário, férias e adicional de férias, conforme exigência legal.

Neste ponto, temos a esclarecer que foram promovidas as alterações nas planilhas orçamentárias para constar as incidências da previsão dos Encargos Sociais e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) sobre as parcelas de 13º salário, férias e adicional de férias, conforme exigência legal.

Ante ao exposto, foi acolhida a reclamação da Impugnante, registrando-se que foi publicada Errata e Prorrogação, documento SEI nº 27279549, a qual promoveu alterações na planilha de custos e formação de preços, a qual deverá ser atentamente observada pelos interessados.

## c.2) Funções de Servente de Limpeza

A Impugnante se mostra contrária à Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, alegando que foi adotada a descrição sumária da família ocupacional e não a específica para o posto de servente.

Considerando que tal definição decorre da fase interna do processo licitatório, a presente Impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Alega a Impugnante que, as alíneas "a" e "b" do item 4.1.1.1 do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, estabelece descrições sumárias da família ocupacional para a Servente de Limpeza - CBO 5143-20, e o Zelador (Trabalhador da manutenção de edificações) - CBO 5143-25, abrangendo as categorias profissionais das famílias, como: "(...) 5143- 05 (*Limpador de vidros*), 5143-10 (*Auxiliar de manutenção predial*), 5143-15 (*Limpador de fachadas*), 5143-20 (*Faxineiro*), 5143-25 (*Trabalhador da manutenção de edificações*), 5143-30 (*Limpador de piscinas*) e 5143-35 (*Hidrojatista*)", onde esta ampliação possibilitará o descumprimento de normas técnicas e insegurança do trabalho, e configurar desvio de função, onerando a Contratada com a transferência destas obrigações.

Atendendo recomendação no Parecer Jurídico SEI nº 26301544 foi avaliado e inserido nos documentos Estudo Técnico Preliminar - ETP e Termo de Referência tais dispositivos:

Desse modo, recomendamos: 2.1. Com fundamento no art. 7º, §2º, da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, os documentos técnicos que fundamentam a contratação e o Contrato deverão observar "a nomenclatura estabelecida na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), do Ministério do Trabalho, ou outra que vier a substituí-la", portanto, recomendável que os documentos técnicos que fundamentam a **contratação e o contrato sejam complementados com a descrição sumária das atividades**, formação e experiência, além das condições gerais do seu exercício

As alíneas "a" e "b" do item 4.1.1.1 do Anexo VI do Termo de Referência do Edital estão alinhadas à Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), regulamentada pela Portaria MTE nº 3.214/1974, que tem por finalidade agrupar as profissões e funções em famílias ocupacionais conforme suas atividades correlatas.

A alegação de que a ampliação das categorias implicaria descumprimento das normas técnicas e insegurança no trabalho não merece prosperar.

O edital prevê expressamente a obrigatoriedade do cumprimento integral da legislação trabalhista, especialmente da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT - Decreto-Lei nº 5.452/1943), e das Normas Regulamentadoras de Segurança e Saúde no Trabalho (NRs), instituídas pela Portaria MTE nº 3.214/1978, que regem a capacitação, condições de trabalho e a proteção dos trabalhadores.

Ademais, compete à Contratada garantir treinamento adequado e constante dos

seus empregados, conforme preconiza a NR-1, assegurando a prevenção de riscos, a segurança operacional e o respeito aos limites técnicos de cada função.

Assim, o Termo de Referência não só respeita as normas vigentes como reforça a responsabilidade da Contratada em observar rigorosamente as diretrizes de saúde e segurança ocupacional.

A alegação de desvio de função carece de fundamento, haja vista que as atribuições previstas para as categorias profissionais contempladas no Termo de Referência são compatíveis com as descritas na CBO, não havendo ampliação indevida das atividades além do escopo legalmente definido.

Além disso, não se configura transferência indevida de obrigações à Contratada, que assume responsabilidades proporcionais e pertinentes ao objeto contratual, conforme previsão no edital, em observância aos princípios da legalidade, economicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, resta demonstrado que as alíneas "a" e "b" do item 4.1.1.1 do Anexo VI do Termo de Referência do Edital encontram-se em estrita conformidade com a legislação aplicável, especialmente a CBO, a CLT e as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho.

Assim, não há que se falar em descumprimento de normas técnicas, insegurança do trabalho, desvio de função ou oneração indevida da Contratada, devendo o presente argumento ser integralmente rejeitado.

### **c.3) Incompatibilidade entre as Atividades do Zelador e os Equipamentos Previstos**

A Impugnante prossegue assinala quanto a incompatibilidade entre as atividades previstas para o zelador e os equipamentos, alegando que não resta claro no Instrumento Convocatório a origem das ferramentas tomadas como extras em comparação aos equipamentos elencados para precificação das propostas.

Considerando que o tema trata-se de definição pertinente a requisitante do processo licitatório, a Secretaria de Educação, responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Alega a Impugnante, a incompatibilidade entre as atividades do zelador e os equipamentos previsto no item 4.1.10, alínea b.2 e 4.1.6.2.1, alínea "c" do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, considerando que não restou claro se as ferramentas extras serão de responsabilidade do Município ou da Contratada.

Cabe esclarecer que os equipamentos citados no item 4.1.6.2.1, alínea "c" do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, tratam-se de equipamentos de propriedade da Contratante, já disponibilizadas nas Unidades. Contudo, a fim de esclarecer a dúvida apontadas, fora inserido no dispositivo tal informação, restando claro a responsabilidade pelo fornecimento daqueles itens.

Ante ao exposto, foi acolhida a reclamação da Impugnante, registrando-se que foi publicada Errata e Prorrogação, documento SEI nº 27279549, a qual promoveu alterações no Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, a qual deverá ser atentamente observada pelos interessados.

### **c.4) Contribuição Assistencial Patronal Prevista na CCT**

A Impugnante destaca ainda que a planilha de custos e formação de preços não contempla a previsão da Contribuição Assistencial Patronal, prevista na Convenção Coletiva de Trabalho - CCT, onde alega que este seria um encargo obrigatório, tendo reflexos nos custos da contratação.

Nesta linha, discorre que a citada contribuição decorre de norma Coletiva de Trabalho com força vinculante, e sua ausência na planilha de preços pode comprometer a correta precificação, não garantir a aderência de normas aplicáveis, produzir propostas inexequíveis, fragilizando a segurança jurídica do certame.

Considerando que as Planilhas de Custos e Formação de Preços decorre da fase interna do processo licitatório, a presente Impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

**Aponta que as planilhas de custos e formação de preços, não trazem a previsão da contribuição patronal conforme estabelecido na Convenção Coletiva de Trabalho das categoria, tratando-se de encargo obrigatório incidente sobre a Contratada.**

A contribuição assistencial patronal é prevista em convenções ou acordos coletivos e destina-se ao custeio das atividades sindicais patronais (sindicatos das empresas). Ela não decorre de lei, mas de instrumento coletivo firmado entre entidades patronais e sindicatos, e se dirige ao interesse exclusivo da empresa

contratada. Tem como objetivo de custear as atividades das entidades sindicais patronais. Não tem caráter obrigatório para todos os empregadores. **Neste sentido, registre-se que, somente encargos legais e obrigatórios podem ser inseridos na planilha de custos, sob pena de onerar indevidamente a Administração Pública.** Neste sentido há o previsto no art. 135, §1º da Lei 14.133/2021 e art. 6 da IN 05/2017/SEGES, ambos, acima citado. A inclusão de valores relativos a contribuições sindicais patronais ou assistenciais patronais na planilha de custos e formação de preços de uma empresa contratada pela Administração Pública não é considerada um ônus decorrente do contrato administrativo e, portanto, pode ser considerada irregular se não houver um embasamento legal específico que a justifique. A planilha de custos deve refletir os encargos diretamente relacionados à execução do contrato administrativo.

As contribuições sindicais patronais são despesas da própria empresa, decorrentes de sua atuação e filiação, e não do serviço específico prestado à Administração Pública. As contribuições sindicais e assistenciais patronais são custeadas pela própria empresa e não se relacionam diretamente com a prestação do serviço. Em resumo, a regra geral é que a planilha de custos deve refletir os gastos essenciais para a execução do contrato, e as contribuições sindicais patronais não se encaixam nessa categoria, sendo despesas da própria empresa. Em suma, a contribuição assistencial patronal é de responsabilidade exclusiva da contratada e não deve constar da planilha de custos apresentada à Administração Pública, pois representaria ônus indevido ao erário e violação aos princípios da legalidade e economicidade. Não integra o custo necessário à execução do contrato administrativo, nem possui respaldo legal para ser repassada ao poder público.

#### **c.5) Contradição sobre Pagamento Intrajornada**

A Impugnante prossegue mencionado que o subitem 4.2.1, alínea "a" e o subitem 4.3, alínea "a", do Termo de Referência, mostram-se contraditórios quanto ao pagamento do intervalo da intrajornada.

Considerando que tal definição decorre da fase interna do processo licitatório, a presente Impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Relata contradição quanto ao pagamento intrajornada, entre os itens 4.2.1 "a" e 4.3 "a" do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, onde o primeiro determina jornada de trabalho de 220 horas mensais, com intervalos de até 2 horas conforme CLT, sendo considerado período de intervalo como tempo não remunerado, enquanto o segundo item apontado, impõe previsão na planilha de custos do valor correspondente ao intervalo intrajornada.

Considerando que o intervalo intrajornada será usufruído e não remunerado, os dispositivos do item 3 - Requisitos da Contratação do Estudo Técnico Preliminar e o item 4.3 "a" do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, foram suprimidos evitando divergências.

Ante ao exposto, foi acolhida a reclamação da Impugnante, registrando-se que foi publicada Errata e Prorrogação, documento SEI nº 27279549, a qual promoveu alterações no Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, a qual deverá ser atentamente observada pelos interessados.

#### **c.6) Indefinição sobre a Data da Medição Mensal**

Alega ainda que, o subitem 1.5 do Instrumento de Medição de Resultado, Anexo XI do Edital, não estabelece uma data de referência para a entrega do relatório mensal.

Nesta linha, prossegue alegando que tal lacuna poderia comprometer o planejamento financeiro da futura Contratada e tal ausência estaria violando os inciso CI e VII do *caput* do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, considerando que o tema trata-se de definição pertinente a requisitante do processo licitatório, a Secretaria de Educação, responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

**Argumenta que, o item 1.5 do Anexo XI - Instrumento de Medição do Resultado - IMR, estabelece a apresentação de relatório mensal, deixando de prever a data de referência para essa apresentação da medição mensal.**

Destarte informar que a apresentação da medição mensal será no prazo de até **10 (dez) dias corridos** do final de cada período mensal, a CONTRATADA deverá entregar toda a documentação comprobatória do cumprimento da obrigação

contratual por posto de trabalho e por Unidade da administração da Secretaria de Educação, de forma individualizada, conforme preconiza o item 7.1.1 do Anexo VI Termo de Referência do presente Edital, de cada posto e Unidade Escolar da Secretaria da Educação.

#### **c.7) Falta de Definição sobre o Fornecimento do Tanque de Expurgo**

A Impugnante relata que o Edital não define claramente de quem será a responsabilidade pelo fornecimento de tanque de expurgo, conforme previsão no subitem 4.1.5.4.3 do Termo de Referência.

Assim, a definição decorre da fase interna do processo licitatório, a Secretaria de Educação, secretaria responsável pela elaboração de todos os documentos que compõem o presente processo licitatório, a qual, manifestou-se através do Memorando SEI Nº 26893570/2025 - SED.URC.ARC:

Discorre que, o item 4.1.5.4.3 do Anexo VI - Termo de Referência do Edital, estabelece a obrigação de ao final dos serviços, realizar a lavação do material em tanque próprio para expurgo, onde gerou a dúvida da Impugnante de quem seria a responsabilidade por este tanque.

A dúvida apresentada pela empresa quanto à responsabilidade pela disponibilização do tanque destinado à lavagem de materiais e equipamentos (tanque para expurgo) não subsiste diante da realidade fática e normativa do contrato.

Observa-se que as unidades da contratante já dispõem de tanques devidamente instalados e destinados especificamente para essa finalidade, ainda, cabe ressaltar com a devida vênia, a Impugnante é a atual contratada para a prestação dos serviços objeto desta licitação, causando estranheza ao questionamento.

#### **d) Erros Materiais do Edital**

A Impugnante aponta ainda alguns erros de referências que estão incorretas no Edital e seus subitens, alegando dificuldade na compreensão das obrigações regradas.

Apesar de mero erro de digitação, tais referências não prejudicam o entendimento e a eficácia do instrumento convocatório. Entretanto, como foi necessário promover alterações de conteúdos significativos no processo, estas referências também foram corrigidas.

Ante ao exposto, registra-se que foi publicada Errata e Prorrogação, documento SEI nº 27279549, a qual promoveu alterações no presente instrumento convocatório, que passam a vigorar a partir da data sua publicação.

### **V - DA CONCLUSÃO**

Diane do exposto no mérito, fica demonstrado que, em parte, algumas das alegações apresentadas pela Impugnante são procedentes, sendo devidamente aceitas e realizadas as correções e adequações no Instrumento Convocatório. Não obstante, parte delas são infundadas, não havendo qualquer irregularidade ou ilegalidade no procedimento licitatório conduzido, mostra-se desnecessária a promoção de alteração das cláusulas aqui clamadas, sendo assim, tais cláusulas foram mantidas com a devida justificativa. Ademais, ao contrário do que entende a Impugnante, não pode o agente público realizar exigências além das estritamente necessárias a garantir o interesse público.

Ressalta-se que o objetivo primordial do processo licitatório é garantir a transparência, a legalidade e a ampla competitividade do certame, assegurando condições justas e equilibradas para todos os participantes.

Cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos.

Nesse diapasão, demonstram-se esclarecidos os apontamentos realizados pela Impugnante, bem como foram indicados os apontamentos acolhidos e ajustados através da promoção da Errata.

**Por fim, registra-se que foi promovida a publicação da Errata e Prorrogação do Edital, divulgada nos meios oficiais no dia 04 de novembro de 2025, bem como disponibilizada na íntegra nos endereços eletrônicos: [www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br) e [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br), sendo de exclusiva responsabilidade do interessado o seu acompanhamento, conforme regrado no subitem 21.11 do instrumento convocatório.**

### **VI - DA DECISÃO**

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhacer da Impugnação e, no mérito, **DEFERIR PARCIALMENTE** as razões contidas na peça interposta pela empresa **ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA**.



Documento assinado eletronicamente por **Percia Blasius Borges, Servidor(a) Público(a)**, em 05/11/2025, às 11:23, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 07/11/2025, às 16:38, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 07/11/2025, às 16:51, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **27381882** e o código CRC **23F5EE31**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguacu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - [www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

25.0.151987-0

27381882v38