

**DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, INCLUSÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA**

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ,

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETÔNICO Nº 030/2026 - PROCESSO Nº 9.549/2026

OBJETO: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA SUPRIR AS NECESSIDADE DOS SERVIÇOS DE COZINHEIRA E DE TECNOLOGIA DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, INCLUSÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, E DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA/RJ.

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao pedido de **IMPUGNAÇÃO** do pregão em epígrafe, impetrado pela empresa **ZELAR GESTAO DE SERVICOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.108.628/000191, recebido por endereço eletrônico, conforme será demonstrado a seguir.

II. DA TEMPESTIVIDADE

A previsão legal do instituto dos recursos, de instrumento convocatório em processo licitatório, apoia-se na **Lei de Licitações nº 14133/2021**, art. 164 conforme os excertos seguintes:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta lei ou para solicitar esclarecimentos sobre seus termos, devendo protocolar o pedido em até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Registra-se que, conforme supracitado, a presente impugnação é apresentada tempestivamente, uma vez que foi protocolada dentro do prazo legal previsto no edital e na legislação aplicável.



III. DA SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de impugnação apresentada no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 030/2026**, processado por meio da plataforma Licitanet.

A impugnante sustenta, em síntese, que:

a) A exigência de comprovação de experiência prévia pelo período mínimo de 03 (três) anos seria desproporcional e incompatível com a duração inicial do contrato pretendido, defendendo que o prazo exigido para fins de qualificação técnica deve guardar correspondência com a vigência contratual, razão pela qual requer a redução da exigência para 12 (doze) meses de experiência comprovada.

b) O edital não teria estabelecido critérios objetivos e transparentes para aferição da exequibilidade das propostas, especialmente em relação aos custos inerentes à prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o que, segundo a impugnante, comprometeria o princípio do julgamento objetivo e a segurança jurídica do certame.

c) Os valores estimados pela Administração estariam supostamente defasados em relação aos encargos trabalhistas, tributos e demais custos incidentes sobre a execução contratual, circunstância que poderia conduzir à apresentação de propostas inexequíveis, motivo pelo qual requer a revisão dos valores estimados e da metodologia utilizada para sua composição.

Ao final, requer a suspensão do certame para revisão das exigências impugnadas, a adequação do prazo de experiência exigido, a definição objetiva dos critérios de exequibilidade e a revisão dos valores estimados da contratação.

IV. DO MÉRITO

Ultrapassadas as questões preliminares e apresentada a síntese das alegações suscitadas pela impugnante, passa-se à análise de mérito dos apontamentos formulados.

Inicialmente, quanto ao pedido de suspensão do certame, **verifica-se a ocorrência de perda superveniente do objeto, considerando que o procedimento licitatório se encontra atualmente adiado**, conforme decisão administrativa já adotada nos autos, razão pela qual resta prejudicada a apreciação do pleito específico de suspensão formulado pela impugnante.

I – Quanto a comprovação de prazo mínimo de execução:

No que se refere ao pedido para que a exigência de comprovação temporal de experiência seja compatível com o prazo de vigência contratual, perfazendo 12 (doze) meses, informa-se que, após análise da equipe técnica responsável pela elaboração do Termo de Referência, entendeu-se pertinente a adequação da exigência atualmente prevista, razão pela qual será promovida a alteração do instrumento convocatório para que a comprovação temporal passe a observar o período de 12 (doze) meses.

Considerando que o certame se encontra atualmente suspenso, a referida adequação será implementada previamente à republicação do edital e à retomada do procedimento licitatório.

II – Quanto aos critérios de aceitabilidade das propostas, exequibilidade e padrões mínimos:

No que se refere ao pedido de definição objetiva dos critérios de aceitabilidade das propostas, exequibilidade e padrões mínimos, verifica-se que o instrumento convocatório já contempla critérios claros e previamente estabelecidos para aferição da exequibilidade das propostas, em observância aos princípios do julgamento objetivo, da isonomia e da transparência.

Nesse sentido, o item 7.7 do Edital estabelece que, para bens e serviços em geral, constituem indício de inexequibilidade propostas com valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração. De igual modo, o item 7.9.3 prevê, especificamente para obras e serviços de engenharia, a presunção de inexequibilidade das propostas cujos valores sejam inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do orçamento estimado pela Administração, em consonância com a legislação vigente e com a jurisprudência aplicável.

Além disso, o Termo de Referência também estabelece, de forma objetiva e transparente, as premissas que servirão de base para composição da estimativa da contratação, dispondo que os valores oficiais serão elaborados pelo Departamento de Compras, órgão legalmente competente para tal atribuição, nos termos do art. 6º do Decreto Municipal nº 2.741/2024. Ainda, definiu-se expressamente a utilização da Convenção Coletiva de Trabalho 2026/2027 do Sindicato dos Empregados de Empresas de Asseio e Conservação como parâmetro para o Lote I, bem como da Portaria SGD/MGI nº 6.680, de 04 de outubro de 2024, para o Lote II, conferindo objetividade, previsibilidade e transparência à formação dos preços referenciais da contratação.

Dessa forma, não se verifica a ausência de critérios objetivos para análise da exequibilidade das propostas ou para formação dos valores estimados da contratação, motivo pelo qual não merece prosperar a alegação apresentada pela impugnante neste ponto.

Ressalta-se ainda que o instrumento prevê que o uso da convenção referencial não é obrigatório, podendo a licitante adotar instrumento diverso como base, desde que as licitantes observem e respeitem os valores referenciais, pisos remuneratórios, benefícios e demais custos obrigatórios incidentes sobre os postos de trabalho estabelecidos nos respectivos instrumentos normativos utilizados como base para a composição dos custos da contratação.

Todavia, considerando que o certame encontra-se atualmente suspenso para readequação dos documentos técnicos, informa-se que, quando da republicação e reabertura dos prazos do procedimento, será disponibilizado modelo de planilha de composição de custos, visando conferir ainda maior objetividade, transparência e segurança jurídica à elaboração das propostas e à aferição da exequibilidade pela Administração.

III – Quanto aos valores estimados pela Administração:

No que se refere ao pedido de revisão do valor estimado da contratação, cumpre esclarecer que a elaboração da pesquisa de preços não compete à Comissão de Contratação ou à Secretaria Requisitante, mas sim ao Departamento de Compras, órgão legalmente competente para tal atribuição, nos termos do art. 6º do Decreto Municipal nº 2.741/2024.



A formação do orçamento estimativo observa os parâmetros previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, mediante a utilização das metodologias legalmente admitidas para aferição dos preços praticados pelo mercado, tendo sido considerados, inclusive, **contratos vigentes e contratações similares referentes ao mesmo objeto no Município de Saquarema, visando conferir maior aderência à realidade da execução contratual** e aos preços praticados pela Administração Pública.

Não obstante, considerando que o presente procedimento licitatório encontra-se atualmente suspenso para fins de análise das impugnações apresentadas e eventual readequação dos documentos técnicos que instruem a contratação, **informa-se que os autos serão novamente submetidos ao Departamento de Compras para apreciação da matéria e realização de nova pesquisa de preços**, em observância aos princípios da eficiência, da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

V. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, em observância aos princípios da legalidade e da competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021, **CONHEÇO a IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **ZELAR GESTAO DE SERVICOS LTDA**, e, no MÉRITO, **DECIDO CONCEDER-LHE PARCIAL PROVIMENTO**.

Saquarema, 20 de julho de 2026.



Patrícia da Silva Oliveira
Autoridade Competente

Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia

Ofício: 0009/2026/DEPJUR

PA: 9549/2026 / PE 030/2026

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA –
ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

ZELAR GESTAO DE SERVICOS LTDA, inscrita sob o CNPJ de nº 06.108.628/0001-91, com atenção ao disposto no Instrumento Convocatório, na Lei Federal 14133/2021 e nas normas e entendimentos aplicáveis, vem, com o devido acato e respeito, apresentar

IMPUGNAÇÃO

em razão de lacunas que obstem o julgamento objetivo do certame em relação ao LOTE 1 – Serviços de Cozinha, o que será demonstrado nas linhas que se seguem:

1. DESPROPORCIONALIDADE E IRRAZOABILIDADE DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA / PRAZO SUPERIOR AO CONTRATADO

Segundo as regras primordiais do sistema normativo e da jurisprudência, as exigências de qualificação técnica em uma licitação pública devem ser restritas ao essencialmente plausível para atestar a real capacidade das licitantes interessadas em executar um contrato com objeto e prazo equivalentes ao que está sendo concorrido. Para tanto, o tempo de experiência poderá ser equivalente ao que será contratado e o quantitativo da experiência poderá limitar-se a 50% do total estimado, algo que deverá ser pontuado com muita atenção a fim de evitar que sejam exigidos quantitativos exorbitantes principalmente em caso de prestação de serviços medidos em ciclos mensais. Dito isto, leiamos alguns recortes antes de avançar no cerne da questão:

LF 14133/2021

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

§2º. Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Quando interpreta tanto o presente dispositivo quanto aquele que retrava a mesma premissa na legislação anterior, o E. TCU referenda a conclusão de que as exigências devem ser compatíveis, assim entendido o prazo de comprovação da atividade no tempo do contrato e as quantidades para atestar a execução qualitativa em uma limitação de metade dos itens submetidos à disputa. Eis alguns recortes neste sentido:

TCU. Acórdão 2585/2024 – Plenário

(...) Em licitações de serviços por postos de trabalho, é irregular a exigência não justificada, para fins de comprovação da qualificação técnico-operacional, de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período mínimo de três anos (Anexo VII-A, item 10.7, da IN Seges/MP 5/2017), para contratação cuja vigência inicial não seja superior a doze meses. (...)

TCU. Acórdão 503/2021 – Plenário

(...) 9.4.3. ausência de justificativa, de razoabilidade e de proporcionalidade ao se exigir, no item 9.11.2 do Edital do Pregão 3/2020 e no item 8.104 do Edital do Pregão 15/2017, comprovação de capacidade técnica mediante demonstração de experiência mínima de três anos, tempo esse que se afigura demasiado se contrastado com as baixas complexidade e risco dos objetos licitados e com o fato de que as vigências contratuais iniciais são de apenas doze meses, não se verificando qualquer circunstância que torne necessário tamanho lapso temporal para fins de comprovação de experiência, o que contraria a jurisprudência do TCU (Acórdãos Plenário nºs 2.870/2018 e 2.785/2019); (...)

TCU. Acórdão 2870/2018 – Plenário

(...) Ocorre que contratos de terceirização para serviços contínuos são, em regra, firmados por prazo inicial de 12 meses, prorrogáveis sucessivamente por até 60 meses. Por ser facultativa, a contratação somente será de 12 meses se a contratada não prestar um bom serviço. Evidenciando-se que não possui condições de prestá-lo a contento, caberá à Administração não prorrogar o contrato.

Assim, 3 anos de experiência mínima, para comprovação de qualificação técnico-operacional, supera o prazo estipulado na relação contratual inicial, caracterizando critério, em princípio, exigência incompatível com objeto licitado, contrariando o inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993.

O impedimento à participação de empresas com menos de 3 anos de existência dificulta a entrada a novos concorrentes no setor em que se insere a contratação, principalmente no caso de serviços em que o setor público é contratante proeminente, como é o caso da segurança armada.

Além disso, restringe a competitividade do certame, pois quanto mais exigências de qualificação, menor o número de empresas aptas a cumpri-las. (...) (Grifamos)

Como demonstrada, a relação de meses que fica estabelecida para a contratação e a totalidade da comprovação da experiência para fins de qualificação técnica devem ser correlacionados, cabendo à Administração construir uma fundamentação transparente e razoável para extrapolar as exigências normais do mercado, o que não foi atendido pelo Instrumento Convocatório em questão.

Em casos tais, a promoção do certame com tais vícios tende a criar uma futura contratação danosa, cujos prejuízos são imputáveis aos servidores que deram causa a tão grave transtorno ao Poder Público e à sociedade, sendo esta uma pauta que deve ser evitada a qualquer custo.

Portanto, como verificado nos autos em epígrafe, o Edital deve ser revisto a fim de propor que a qualificação técnica exigida seja compatível ao futuro contrato, reduzindo-se o seu total de 3 anos para 1 ano.

2. SOBRE A INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE AFERIÇÃO DA EXEQUIBILIDADE

Avançando nos vícios estruturais do certame, esta Impugnante também observa que a ausência de critérios objetivos de exequibilidade fragiliza o Princípio do Julgamento Objetivo, que consiste em um dos mais caros princípios entregues pela Lei Geral de Licitações e Contratos.

Neste sentido, as licitações dedicadas a terceirização de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra devem atribuir a devida importância aos temas constitucionais e legais que compõem a precificação dos itens, bem como a demonstração de quais planilhas e fórmulas devem ser utilizadas para fins de modelos formais e balizas de aceitabilidade dos custos unitários e globais, sob o risco de violar o critério de julgamento objetivo e a segurança da contratação. Melhor dizendo, uma certame como o presente veicula direitos da mais alta significação constitucional, como por exemplo os direitos sociais, direitos coletivos e direitos arrecadatórios da Fazenda Pública, uma vez que nos custos do objeto residem verbas alimentares (salário e vantagens dos prestadores), tributos (Federais, Estaduais e Municipais) e contribuições sociais destinadas a compor receitas imprescindíveis para a Seguridade Social Nacional. Quanto a esta precaução, leiamos o ideário que contextualiza a forma de aplicar este importante preceito:

TCU. ACÓRDÃO 2190/2024 – PLENÁRIO / INFORMATIVO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS 493/2024

Ementa: 1. O edital da licitação deve deixar explícito se o critério de aceitabilidade previsto no art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021 aplica-se somente ao preço global da proposta ou se, também, ao preço unitário dos itens

(...) Observou, no entanto, que o edital trouxera a transcrição literal do art. 59, inciso III, da Lei 14.133/2021, mas sem deixar explícito se o critério de aceitabilidade seria aplicado somente ao preço global da proposta ou, também, ao preço unitário dos itens, “conforme prevê a jurisprudência deste Tribunal”. Tal fato, acrescentou o relator, ainda que não tenha interferido no resultado da licitação, “pode ter prejudicado a interpretação para que os licitantes já soubessem de antemão que os valores apresentados para cada item seriam utilizados como critério de aceitabilidade”, razão pela qual propôs fosse expedida ciência à unidade jurisdicionada. Acolhendo a proposição do relator, o Plenário decidiu, entre outras providências, cientificar o Centro de Intendência Tecnológico da Marinha em São Paulo sobre a seguinte impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 90005/2024, visando à prevenção de outras semelhantes: “ausência de divulgação, no edital do certame, do critério de aceitabilidade com base nos valores apresentados para cada item licitado, ainda que com adjudicação por grupo, em desacordo com a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 2.989/2018-TCU-Plenário”. (...) (Grifamos)

Em um cenário que envolva recursos financeiros tão caros ao Estado, não é adequada a promoção de um certame que não defina de forma objetiva quais sejam os meios de composição dos custos, os critérios de aceitabilidade de cada qual e os meios de aferir a exequibilidade, deixando oculta tanto a metodologia de construção da proposta. Esta realidade atualmente vem sendo considerada como um erro grosseiro apto a ensejar a penalização de todos os envolvidos nas linhas de controle do procedimento que seja promovido sem a devida cautela. *Verbis*:

TCU. Acórdão 2121/2024 – Plenário

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, configura erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a aprovação, pelo parecerista jurídico, de minuta de edital desacompanhada do ORÇAMENTO DETALHADO e da justificativa de preço, uma vez que se trata de matéria que não envolve controvérsia jurídica ou complexidade técnica. (...) (Grifamos)

Trata-se de um entendimento consagrado no tempo, cuja aplicação vem se mantendo consiste desde a LF 8666/1993 e que igualmente se mantém hígido na vigência da LF

14133/2021 como demonstrado acima, o que não poderia ser diferente, já que ambas mantiveram o Princípio do Julgamento Objetivo como ponto nodal de sua principiologia mais relevante.

Confirmando que o entendimento é contemporâneo e possui aplicação também na Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro, foram localizados achados que reiteram estas conclusões e que atualmente veem convocando os servidores envolvidos em casos análogos a participar dos processos na condição de notificados:

TCE/RJ. CAD TI. Proc. 246361-4/25

(...) Sob a ótica da jurisprudência do TCU, como no **Acórdão nº 823/2024 – Plenário**, os valores de referência devem ser compatíveis com os praticados no mercado, e a **Súmula TCU nº 258** exige que o orçamento detalhado em planilhas expresse a composição de todos os custos unitários. **A mera alegação de "complexidade" pela SMS de Araruama, desacompanhada da memória de cálculo exigida pelo artigo 18, §1º, inciso VI da Lei nº 14.133/21, não é suficiente para afastar a suspeita de sobrepreço apontada pela peticionária.** (...)

TCE/RJ. 1ª CAP. Proc. 223701-3/25

(...) Seguindo essa lógica, é relevante transcrever o seguinte trecho do Acórdão nº 1.170/2018 – Plenário – TCU, que tratou de situação análoga:

33. Nos termos da jurisprudência selecionada deste Tribunal, “é dever do gestor, mesmo nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, **elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, pois se trata de documento indispensável à avaliação dos preços propostos** (...) (Grifamos)

Diante destas considerações, o Edital deverá ser revisto a fim de orientar os licitantes a respeito dos critérios de aceitabilidade de forma clara e objetiva, trazendo aos autos os padrões de composição dos justos, incluindo a fórmula para aferição de exequibilidade de custos unitários, elementos de custo e valor global dos itens.

3. DO VALOR ESTIMADO

O obscurantismo dos critérios de fixação dos valores e das fórmulas traz em sua essência mais um grave problema: a provável condição de valores que não preservem em seus conteúdos os valores dos encargos reais e atuais, algo que violaria preceitos constitucionais relevantes, de

cuja aplicação o Poder Público se vê vinculado sob pena de responsabilidade subsidiária e/ou solidária, a depender dos direitos violados e da extensão dos danos, a rigor do preconiza a Súmula 331 do TST, o espírito da ADC 16/DF e a atual redação da Lei Geral de Licitações. Leiamos os dispositivos que a previsão equivocada de custos pode vulnerar:

CRFB/1988

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;
(Grifamos)

SÚMULA do TST 331 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE

(...) IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada. (...) (Grifamos)

Como uma das obrigações primordiais de sua atuação, a Administração Pública deve agir com cautela, cabendo aos seus gestores interpretar a Constituição e as normas em geral de modo a buscar a máxima efetividade das garantias constitucionais, principalmente aquelas dirigidas ao *Mínimo Existencial* – filho primogênito do *Princípio da Dignidade Humana*, de onde se extrai que as verbas alimentares estejam diretamente abrangidas por sua cobertura máxima.

Quando certificamos esta realidade, a leitura a seguir orienta o intérprete à conclusão de que os preços de mercado aferidos devem respeitar tanto os instrumentos coletivos de trabalho quanto as normas tributárias, afinal, o Poder Público não pode ser um estimulador da desobediência civil fundada na precarização das relações de emprego e na prática da sonegação tributária. *In litteris*:

LF 14133/2021

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os **valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, **observado o índice de atualização de preços correspondente**;

Perguntam-se duas questões para refinar o entendimento: 1) O que são “valores praticados pelo mercado”? 2) Qual é o critério “de atualização de preços correspondente”? A própria Lei responde às questões simultaneamente no dispositivo abaixo:

LF 14133/2021

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

LIX - repactuação: **forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra** ou predominância de mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra; (Grifamos)

Sabendo que os preços devem ser compatíveis aos instrumentos coletivos protegidos pela Constituição e que devem ser estabelecidos respeitando a realidade tributária do segmento, não é lícito supor que um preço capturado nos padrões do Art. 23 seja presumidos como regular observando apenas a fonte e sua validade em tese sem a conferência dos itens de custo unitário dos módulos da planilha quando o objeto de terceirização de mão de obra estiver posto à mesa, pois este tipo específico de objeto exige uma referência de atualidade que o próprio dispositivo completa em sua inteligência, a qual deve ser obtida por meio de hermenêutica sistemática, não apenas isolada e considerando o dogma dos 12 meses e das capturas como absolutos. Lembremos, mais uma vez, que a cautela consiste em um poder-dever e não em uma faculdade, portanto, aferir a exequibilidade dos preços de forma concreta em casos tais que possam levar danos diretos ao Erário corresponde a um ato vinculado determinado na Lei, embora isso seja apenas uma redundância. De todo modo, a redação:

LF 14133/2021

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
(Grifamos)

Conclui-se que ao deixar de fiscalizar preventivamente os custos unitários dos preços que lhe são submetidos em licitações a Administração age com notório ato ilícito-administrativo, até porque certificar a real exequibilidade corresponde a uma obrigação, não uma faculdade e é por este motivo que a transparência dos métodos de aceitabilidade e exequibilidade devem ser melhor desenhados, ou expostos segundo os critérios usuais de transparência.

Ainda neste tópico, também observamos com a composição de uma planilha preliminar que os valores globais dos itens estão aparentemente defasados, visto que destoam dos valores atuais do instrumento coletivo aplicável e da tributação inerente aos fatos geradores inserido no contexto dos serviços, alcançando uma total de custos indiretos e lucratividade negativos, algo que aproxima a licitação de ser iniciada com um valor já inexequível, o que será ainda mais agravado com a disputa por eventuais interessados que não tenham o cuidado de checar os custos operacionais com antecedência, por este motivo esta Impugnação dirige-se a requerer a revisão dos valores praticados segundo os encargos trabalhistas, tributos e percentuais de custos praticados pelo mercado, podendo ser subsidiada a questão por meio de algum manual oficial ou de memória de cálculo justificada.

4. DO PEDIDO

Diante do exposto, esta Impugnante respeitosamente requer o seguinte:

- (i) Que o certame seja suspenso a fim de evitar que seu julgamento ocorra baseado nas irregularidades apontadas, o que traria prejuízo à disputa, julgamentos subjetivos e danos reais ao Erário com a consequente imposição de sanções financeiras e de improbidade aos servidores que deram causa, visto que a partir deste momento não poderá ser invocada a condição de uma conduta omissiva, uma vez que prosseguir com um certame nestas condições corresponderá a uma decisão livre e consciente, dolosa, portanto;

- (ii) Que durante a revisão a exigência de tempo de experiência seja compatível ao prazo do contrato, perfazendo 12 (doze) meses;
- (iii) Que os critérios de aceitabilidade da proposta, exequibilidade e padrões mínimos sejam definidos de forma objetiva, clara e transparente, evitando-se a distorção de julgamentos conduzidos por critérios e preferências que interfiram na isonomia do certame;
- (iv) Que seja revisto o cálculo do valor estimado, considerando que segundo a exposição anexa o preço corresponde a um total inexecutável mesmo antes de ser submetido à licitação.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

ZELAR GESTAO DE SERVICOS LTDA
ZELAR GESTAO DE
SERVICOS
LTDA:0610862800019
1

Assinado de forma digital por
ZELAR GESTAO DE SERVICOS
LTDA:06108628000191
Dados: 2026.06.24 13:47:15
-03'00'

Casimiro de Abreu, 24 de junho de 2026.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

PLANILHA DE CUSTOS UNITÁRIOS

2	POSTO E SERVIÇO	COZINHEIRO - 44H
---	-----------------	------------------

CARGA HORÁRIA: 220h/Mês

Discriminação dos Serviços		
A	Data de apresentação da proposta de reequilíbrio	29/06/2026
B	Município	Saquarema-RJ
C	Ano do Acordo, Convenção ou Dissídio Coletivo	RJ000952/2026
D	Nº de meses de execução contratual	12

Identificação do Serviço		
Unidade de Medida	Tipo de Serviço	Quantidade total a contratar
Serviço	COZINHEIRO - 44H	240

Dados Complementares para Composição dos Custos referente à Mão de Obra		
1	Tipo de serviço (mesmo serviço com características distintas)	COZINHEIRO - 44H
2	Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)	5132-05
3	Salário base Convenção Coletiva vigente	R\$ 2.516,28
4	Categoria profissional (vinculada à execução contratual)	COZINHEIRO - 44H
5	Data base da categoria (dia/mês/ano)	1º de Março

MÓDULO 1 - COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO			
I	Composição da Remuneração	%	Valor (R\$)
A	Salário Base		R\$ 2.516,28
B	Adicional de periculosidade	0,00%	
C	Adicional de insalubridade	0,00%	
D	Adicional noturno	0,00%	
E	Adicional de Hora Noturna Reduzida	0,00%	
F	Outros (especificar)	0,00%	
TOTAL DA REMUNERAÇÃO			R\$ 2.516,28

Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários

Submódulo 2.1 - 13º (décimo terceiro) Salário, Férias e Adicional de Férias

2.1	13º (décimo terceiro) Salário, Férias e Adicional de Férias	%	Valor (R\$)
A	13º (décimo terceiro) Salário	8,33%	R\$ 209,61
B	Férias e Adicional de Férias	11,11%	R\$ 279,56
Total			R\$ 489,16

Submódulo 2.2 - GPS, FGTS e Outras Contribuições

2.2	GPS, FGTS e outras contribuições	%	Valor (R\$)
A	INSS	20,00%	R\$ 601,09
B	Salário Educação	2,50%	R\$ 75,14
C	SAT (Seguro Acidente de Trabalho)	3,00%	R\$ 90,16
D	SESC ou Sesi	1,50%	R\$ 45,08
E	SENAI-SENAC	1,00%	R\$ 30,05
F	SEBRAE	0,60%	R\$ 18,03
G	INCRA	0,20%	R\$ 6,01
H	FGTS	8,00%	R\$ 240,44
Total			R\$ 1.106,00

Submódulo 2.3 - Benefícios Mensais e Diários.

2.3	Benefícios Mensais e Diários	Valor (R\$)
A	Transporte ((R\$ 6,35 x 2 x 22) - 6% sobre salário base.	R\$ 128,42
B	Auxílio-Refeição/Alimentação ((R\$ 25,00 x 22) - 10% desconto	R\$ 534,60
C	Assistência Médica e Familiar	R\$ -
D	Benefício Social Familiar	R\$ 22,70
D	Contribuição Negocial Patronal	R\$ -
C	Outros	R\$ -
Total		R\$ 685,72

Quadro-Resumo do Módulo 2 - Encargos e Benefícios anuais, mensais e diários		
2	Benefícios Mensais e Diários	Valor (R\$)
2.1	13º (décimo terceiro) Salário, Férias e Adicional de Férias	R\$ 489,16
2.2	GPS, FGTS e outras contribuições	R\$ 1.106,00
2.3	Benefícios Mensais e Diários	R\$ 685,72
Total		R\$ 2.280,90

Módulo 3 - Provisão para Rescisão			
3	Provisão para Rescisão	%	Valor (R\$)
A	Aviso Prévio Indenizado	0,42%	R\$ 10,57
B	Incidência do FGTS sobre o Aviso Prévio Indenizado	0,03%	R\$ 0,84
C	Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Indenizado	0,013%	R\$ 0,33
D	Aviso Prévio Trabalhado	1,94%	R\$ 48,82
E	Incidência de GPS, FGTS e outras contribuições sobre o Aviso Prévio Trabalhado	0,68%	R\$ 17,20
F	Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Trabalhado	0,062%	R\$ 1,56
	Total	3,15%	R\$ 79,32

Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente			
Submódulo 4.1 - Substituto nas Ausências Legais			
4.1	Substituto nas Ausências Legais	%	Valor (R\$)
A	Substituto na cobertura de Férias	0,92%	R\$ 23,15
B	Substituto na cobertura de Ausências Legais	0,28%	R\$ 7,05
C	Substituto na cobertura de Licença-Paternidade	0,02%	R\$ 0,50
D	Substituto na cobertura de Ausência por acidente de trabalho	0,03%	R\$ 0,75
E	Substituto na cobertura de Afastamento Maternidade	0,06%	R\$ 1,51
F	Substituto na cobertura de Outras ausências (especificar)	1,01%	R\$ 25,41
	Total	2,32%	R\$ 58,36

Submódulo 4.2 - Substituto na Intrajornada			
4.2	Substituto na Intrajornada	%	Valor (R\$)
A	Substituto na cobertura de Intervalo para repouso ou alimentação	0,00%	R\$ -
	Total	0,00%	R\$ -

Quadro-Resumo do Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente			
4	Custo de Reposição do Profissional Ausente	Valor (R\$)	
4.1	Substituto nas Ausências Legais	R\$	58,36
4.2	Substituto na Intrajornada	R\$	-
	Total	R\$	58,36

Módulo 5 - Insumos Diversos			
5	Insumos Diversos	Valor (R\$)	
A	Uniformes	R\$	110,00
B	Materiais	R\$	-
C	EPI's	R\$	-
D	Comunicação	R\$	-
	Total	R\$	110,00

Módulo 6 - Custos Indiretos, Lucro e Tributos			
4.1	Custos Indiretos, Lucro e Tributos	%	Valor (R\$)
A	Custos indiretos (ZERADO PARA FINS DE DEMONSTRAÇÃO)	0,00%	R\$ -
B	Lucro (ZERADO PARA FINS DA DEMONSTRAÇÃO)	0,00%	R\$ -
	Subtotal		R\$ -
C	Tributos		
	C.1. Tributos Federais (PIS e COFINS)	3,65%	R\$ 201,57
	C.2. Tributos Estaduais (especificar)	0,00%	R\$ -
	C.3. Tributos Municipais (ISSQN)	5,00%	R\$ 276,14
	SubTotal	8,65%	R\$ 477,71
	Total		

QUADRO-RESUMO DO CUSTO POR EMPREGADO			
		Valor (R\$)	
A	Módulo 1 - Composição da Remuneração	R\$	2.516,28
B	Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários	R\$	2.280,90
C	Módulo 3 - Provisão para Rescisão	R\$	79,32
D	Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente	R\$	58,36
E	Módulo 5 - Insumos Diversos	R\$	110,00
	Subtotal (A + B + C + D + E)	R\$	5.044,87
F	Módulo 6 - Custos Indiretos, Lucro e Tributos	R\$	477,71
	PREÇO TOTAL POR POSTO DE SERVIÇO	R\$	5.522,58
	DIFERENÇA QUE ATESTA PREÇO EM TESE INEQUÍVOCAL	R\$	31,18