

AO PREGOEIRO DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E RESSOCIALIZAÇÃO – SAP

Referência: Pregão Eletrônico nº. 20260010 – SAP – Processo NUP 18001.010854/2025-16
Órgão: SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E RESSOCIALIZAÇÃO – SAP

INTERESSADO: SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ

CNPJ: 23.443.849/0001-35

ENDEREÇO: RUA SÃO PAULO, 1037, CENTRO – FORTALEZA/CE – CEP 60.030-101

E-MAIL: contato@dantaserodrigues.com.br

TELEFONE: (85) 99712-8262

À Comissão de Licitação

O **SEEACONCE**, com fundamento no art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e conforme previsão do item 10 do edital em referência, vem, tempestivamente, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** com base nos seguintes fatos e fundamentos jurídicos:

1. DOS FATOS

O Pregão Eletrônico nº 20260010 – SAP tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços contínuos a serem executados com dedicação exclusiva de mão de obra terceirizada, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Após análise técnica minuciosa do edital, do termo de referência e da composição da planilha de custos e formação de preços, foram identificadas inconsistências relevantes relacionadas à jornada de trabalho utilizada como parâmetro para composição dos custos da contratação.

Constatou-se divergência entre a jornada semanal considerada pela Administração na estruturação da planilha de custos do certame e a jornada efetivamente prevista na Convenção Coletiva de Trabalho aplicável à categoria profissional envolvida. Segundo apura do:

- i. o edital adota jornada correspondente a 40 (quarenta) horas semanais;
- ii. a Convenção Coletiva de Trabalho vigente estabelece jornada de 44 (quarenta e quatro) horas semanais.

A divergência identificada impacta diretamente a composição da planilha de custos, influenciando o cálculo da carga horária mensal, o valor da hora trabalhada, a observância do piso salarial da categoria e a própria exequibilidade das propostas.

Além disso, o próprio edital reconhece expressamente a obrigatoriedade de observância das Convenções Coletivas de Trabalho aplicáveis às categorias profissionais envolvidas, ao prever que os benefícios sociais e trabalhistas foram estimados com base nos instrumentos coletivos vigentes.

Todavia, apesar de reconhecer a incidência das normas coletivas, a Administração adotou premissa incompatível com a jornada efetivamente prevista na CCT aplicável, criando evidente inconsistência na estrutura econômico-financeira do certame.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 10.1 do edital, a impugnação pode ser apresentada até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura da sessão pública, sendo, portanto, tempestiva a presente impugnação protocolada nesta data. A parte impugnante, legítima representante sindical da categoria profissional envolvida, exerce seu direito de petição em conformidade com os arts. 164 e 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, estão plenamente resguardados os direitos da parte impugnante quanto ao seu exercício regular, não podendo haver qualquer alegação de intempestividade.

3. DO DIREITO

3.1. Da obrigatoriedade de observância da Convenção Coletiva de Trabalho vigente

As Convenções Coletivas de Trabalho possuem força normativa e obrigatoriedade de observância durante sua vigência, nos termos do art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho.

No âmbito das contratações públicas, a Administração encontra-se vinculada ao dever de observância das normas trabalhistas aplicáveis à execução contratual, especialmente quando a contratação envolver dedicação exclusiva de mão de obra.

A própria Lei nº 14.133/2021 determina, em seu art. 92, inciso XVI, que os contratos administrativos devem observar as normas trabalhistas e as disposições coletivas pertinentes.

Corre que, enquanto o edital considera **jornada semanal de 40 horas**, a Convenção Coletiva da categoria estabelece **jornada de 44 horas semanais**, o que impacta diretamente o cálculo da carga horária mensal e o valor da hora trabalhada.

Assim, a adoção de parâmetros divergentes daqueles estabelecidos pela Convenção Coletiva de Trabalho configura violação ao ordenamento jurídico, podendo gerar:

- subdimensionamento dos custos de mão de obra;
- apresentação de propostas inexecutáveis;
- futura necessidade de repactuação contratual;
- desequilíbrio econômico-financeiro;
- riscos de passivos trabalhistas.

Portanto, a manutenção do edital nos moldes atuais revela-se incompatível com a legislação vigente.

3.2. Da irregularidade na composição da planilha de custos

A Lei nº 14.133/2021 atribuiu especial relevância à etapa de planejamento das contratações públicas, impondo à Administração o dever de elaborar estimativas de custos compatíveis com a realidade do mercado e sustentadas por critérios técnicos objetivos.

Nesse sentido, dispõe o art. 6º, inciso XXIII, alínea “i”, bem como o art. 18, §1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, que o processo licitatório deverá conter orçamento estimativo acompanhado de memória de cálculo, preços referenciais e dos elementos técnicos capazes de justificar os parâmetros adotados pela Administração.

exigência não constitui mera formalidade administrativa, mas verdadeira garantia de observância dos princípios da legalidade, eficiência, economicidade, planejamento, transparência e seleção da proposta mais vantajosa.

No caso em análise, a inconsistência verificada entre a jornada semanal considerada na planilha de custos do edital e aquela efetivamente prevista na Convenção Coletiva aplicável compromete a própria confiabilidade do orçamento estimativo elaborado pela Administração.

Isso porque a carga horária semanal constitui elemento estrutural para a definição do valor da hora trabalhada, influenciando diretamente o cálculo dos salários, encargos sociais, provisões trabalhistas, benefícios, tributos e demais componentes integrantes da formação do preço final da contratação.

Consequentemente, eventual equívoco na premissa utilizada para definição da jornada repercute em toda a estrutura econômico-financeira do certame, produzindo distorções capazes de comprometer a regularidade do procedimento licitatório.

A manutenção de parâmetros incompatíveis com a realidade normativa aplicável pode ocasionar múltiplas consequências prejudiciais, dentre as quais destacam-se:

- subdimensionamento dos custos reais da contratação;
- formulação de propostas artificialmente reduzidas;
- comprometimento da análise de exequibilidade;
- desequilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato;
- necessidade de futuras repactuações ou revisões contratuais;
- risco de paralisação ou inexecução contratual;
- potencial responsabilização da Administração por falhas de planejamento e fiscalização.

Além disso, a utilização de parâmetros equivocados na fase preparatória do certame compromete a própria isonomia entre os licitantes, uma vez que impede a elaboração de propostas em condições efetivamente uniformes, permitindo que concorrentes formulem preços a partir de bases econômicas distorcidas.

Não se trata, portanto, de mera inconsistência formal ou de erro material passível de relativização. Cuida-se de vício substancial capaz de afetar a integridade da contratação desde sua origem, contaminando a formulação das propostas, o julgamento da exequibilidade e a própria execução contratual futura.

Dessa forma, revela-se imprescindível a revisão da planilha de custos e da memória de cálculo adotadas pela Administração, com a adequação dos parâmetros utilizados às disposições normativas e convencionais efetivamente aplicáveis à categoria profissional envolvida, de modo a assegurar a legalidade do certame e a preservação do interesse público.

3.3. Dos riscos a administração pública

A contratação em análise envolve dedicação exclusiva de mão de obra, hipótese em que a Administração Pública possui especial dever de fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas. A elaboração inadequada da planilha de custos pode gerar propostas inexequíveis e eventual inadimplemento de obrigações trabalhistas pela futura contratada.

Nessas hipóteses, não se pode afastar o risco de responsabilização subsidiária da Administração, especialmente diante de eventual falha no dever de fiscalização contratual.

Além disso, a inconsistência atualmente existente poderá gerar futuras demandas de reequilíbrio econômico-financeiro, ocasionando prejuízos ao interesse público e comprometendo a adequada execução contratual.

3.4. Precedentes do Tribunal de Contas da União

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é categórica ao estabelecer que a elaboração de orçamentos detalhados, com composição analítica dos custos unitários e critérios objetivos de aceitabilidade, é requisito essencial para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e a adequada gestão dos contratos administrativos.

O Acórdão nº **2547/2015 – Plenário** do TCU consagra esse entendimento ao afirmar:

“Em regra, os editais de pregão devem contemplar orçamento detalhado e critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, admitida sua dispensa, motivadamente e considerando os riscos e benefícios da medida.”

Importante destacar que a dispensa do detalhamento orçamentário só é admissível em situações excepcionais e devidamente justificadas, como em contratações de objetos de alta complexidade técnica ou de mercados com elevada volatilidade de preços — hipóteses que **não se aplicam ao presente caso**, pois trata-se de **serviços padronizados de limpeza e conservação urbana**, amplamente contratados na administração pública, com referências e parâmetros conhecidos de mercado.

A ausência de planilhas com a decomposição dos custos atualizada e em respeito a legislação vigente impede:

- a adequada verificação da compatibilidade entre o preço ofertado e o serviço a ser executado;
- a identificação de eventual subdimensionamento de encargos trabalhistas, o que fragiliza o controle posterior da execução contratual;
- o julgamento objetivo das propostas, em afronta ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Além disso, a falta de detalhamento real e possível impossibilita o controle externo e a atuação preventiva dos órgãos de fiscalização, comprometendo os princípios da **transparência, economicidade e planejamento**, expressamente previstos na Lei nº 14.133/2021.

Conforme jurisprudência reiterada do TCU:

“A ausência de detalhamento dos custos nos instrumentos convocatórios compromete a análise da exequibilidade das propostas, o julgamento objetivo, a fiscalização do contrato e a proteção do erário.”
(Acórdão nº 2622/2013 – Plenário)

Portanto, diante da natureza continuada do serviço, com forte componente de mão de obra e obrigações legais acessórias, é **obrigatória** a apresentação do orçamento estimativo completo, atualizado e observando a legislação específica (CCT DA CATEGORIA), em respeito à legalidade, à boa gestão fiscal e aos precedentes da Corte de Contas.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) O conhecimento e provimento da presente impugnação;
- b) O reconhecimento das irregularidades identificadas na composição da planilha de custos do Pregão Eletrônico nº 20260014 – PCCE;
- c) A revisão da planilha de custos e formação de preços constante do edital;
- d) A adequação da jornada de trabalho às disposições previstas na Convenção Coletiva aplicável à categoria profissional envolvida;
- e) A realização de nova análise de exequibilidade das propostas considerando os parâmetros trabalhistas corretos;
- f) Caso as alterações promovidas impliquem modificação substancial das propostas, a republicação do edital com a consequente reabertura dos prazos legais.

5. DOS FUNDAMENTOS LEGAIS

Esta impugnação baseia-se:

- Nos arts. 6º, 18, 23, 92 e 164 da Lei nº 14.133/2021;
- No art. 611 da Consolidação das Leis do Trabalho;
- Nos princípios da legalidade, eficiência, planejamento, transparência, economicidade e proteção do erário.

6. DO ENCERRAMENTO

Diante do exposto, espera-se que esta Comissão revise o instrumento convocatório, sanando as irregularidades que comprometem a legalidade do certame e resguardando o interesse público.

Nestes termos, pede deferimento.

Fortaleza/CE, em 27 de maio de 2026

José Airton Dantas Neto
OAB/CE nº 27.088