

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
SANTA BÁRBARA DO SUL – ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Pregão Eletrônico nº 31/2026

Processo Administrativo nº 109/2026

NELSON FERRARI LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 24.859.617/0001-25, com sede à Avenida Rio Grande do Sul, nº 178, CEP 85.660-000, município de Dois Vizinhos-PR, por meio de seu sócio administrador, Sr. **NELSON FERRARI**, brasileiro, solteiro, empresário, inscrito no CPF/MF 880.***.***-49 e portador do RG nº 7.389.773-4, vem perante Vossa Senhoria, com fundamento nos arts. 5º, XXXIV e LV, “a”, e 37, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil, combinados com as determinações contidas na Lei 14.133/2021, mais precisamente o art. 165, e demais dispositivos legais pertinentes à matéria, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão proferida pelo Pregoeiro/Agente de Contratação, que classificou a proposta da Recorrida **REALCRED PRESTADORA DE SERVICOS LTDA**, inscrita no CNPJ/MF sob nº 22.172.223/0001-79, declarada vencedora do **Pregão Eletrônico nº 31/2026**, pelos fundamentos a seguir expostos, requerendo, desde já, caso não haja reconsideração da decisão recorrida, a remessa do presente recurso à autoridade hierarquicamente superior, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

O presente Recurso Administrativo é tempestivo e cabível, porquanto **interposto dentro do prazo de 3 (três) dias úteis previsto no item 8.1.1 do Edital**, em conformidade com o art. 165 da Lei nº 14.133/2021. A intenção de recorrer foi regularmente manifestada **pela Recorrente em 16/07/2026**, imediatamente após a declaração da empresa Recorrida como habilitada e vencedora do certame, sendo-lhe concedido pelo sistema eletrônico o prazo para apresentação das razões recursais **compreendido entre as 08h00min do dia 17/07/2026 e as 08h00min do dia 21/07/2026**, observando-se, assim, o prazo legal e editalício estabelecido para a interposição do presente recurso, sob pena de preclusão.

II – DO OBJETO E DA SÍNTESE DAS IRREGULARIDADES

O presente Recurso Administrativo impugna a decisão que classificou e habilitou a empresa **REALCRED PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA (CNPJ nº 22.172.223/0001-79)**, declarada vencedora do **Pregão Eletrônico nº 31/2026**, cujo objeto consiste na contratação de serviços de limpeza urbana, no valor mensal estimado de **R\$ 164.678,66 (cento e sessenta e quatro mil, seiscentos e setenta e oito reais e sessenta e seis centavos)**, pelo período de 12 (doze) meses, totalizando R\$ 1.976.143,92 (um milhão, novecentos e setenta e seis mil, cento e quarenta e três reais e noventa e dois centavos).

Todavia, a decisão administrativa merece integral reforma, uma vez que **a Recorrida deixou de atender requisito de pré-habilitação expressamente previsto no instrumento convocatório, além de apresentar proposta comercial contendo omissões e inconsistências relevantes na composição dos custos da contratação, notadamente quanto ao atendimento das obrigações decorrentes das Convenções Coletivas de Trabalho adotadas para a elaboração de sua proposta e da**

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

legislação tributária municipal aplicável ao objeto lícito, circunstâncias que comprometem a adequada aferição da viabilidade econômica da proposta apresentada e a observância das exigências estabelecidas pelo edital, pelo Termo de Referência e pelos esclarecimentos oficiais prestados pela própria Administração Pública durante a fase externa do certame.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

III.I – DA INEXISTÊNCIA DA GARANTIA DA PROPOSTA NO MOMENTO DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DA ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA

○ **Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 31/2026** estabeleceu expressamente, em seu **item 14.2.5**, que a garantia da proposta constitui requisito de pré-habilitação, devendo corresponder a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

14.2.5 DA GARANTIA DA PROPOSTA

Como requisito de pré-habilitação, os licitantes deverão apresentar garantia da proposta correspondente a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, nos termos do art. 58 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A garantia poderá ser apresentada nas seguintes modalidades:

- I – caução em dinheiro;
- II – títulos da dívida pública;
- III – seguro-garantia;
- IV – fiança bancária.

A garantia deverá permanecer válida por, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias contados da data de abertura da sessão pública.

A garantia da proposta será devolvida aos licitantes não vencedores após a homologação do certame.

A garantia da proposta poderá ser executada quando o licitante:

- I – retirar sua proposta durante o prazo de validade;
- II – deixar de apresentar documentação exigida;
- III – recusar-se injustificadamente a assinar o contrato;
- IV – praticar atos destinados a frustrar o caráter competitivo da licitação.

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

A execução da garantia não afasta a aplicação das demais penalidades previstas na Lei Federal nº 14.133/2021.

A exigência editalícia reproduz o comando legal previsto no art. 58 da Lei de Licitações, segundo o qual poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, **a comprovação do recolhimento da garantia da proposta como requisito de pré-habilitação.** Trata-se, portanto, **de condição anterior e autônoma para a participação válida do licitante no certame, cuja finalidade consiste em assegurar a seriedade das ofertas apresentadas e conferir maior segurança jurídica ao procedimento licitatório.**

Não se está diante de mera formalidade documental ou de exigência relacionada à futura contratação. **A garantia da proposta possui finalidade própria e específica no regime instituído pela Lei nº 14.133/2021, funcionando como instrumento destinado a mitigar riscos inerentes à fase competitiva do certame, impedindo a participação de licitantes que não estejam efetivamente comprometidos com a manutenção de suas ofertas e com o cumprimento das obrigações assumidas perante a Administração Pública.**

Nesse sentido, o recente **Acórdão nº 1.128/2026-TCU-Plenário** assentou importante orientação interpretativa acerca do instituto, **reconhecendo que a garantia da proposta possui natureza jurídica distinta dos tradicionais documentos de habilitação, constituindo verdadeira condição prévia de admissibilidade da proposta, cuja finalidade consiste em assegurar que a seriedade da oferta exista antes mesmo do início da competição entre os licitantes.**

No caso em exame, entretanto, a empresa Recorrida deixou de observar requisito expressamente previsto no edital e na legislação de regência.

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

Conforme consta do instrumento convocatório, a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 31/2026 foi iniciada às 08h00min do dia 15 de julho de 2026, momento em que todos os requisitos de pré-habilitação deveriam encontrar-se integralmente atendidos pelos participantes do certame.

Todavia, a própria **Apólice de Seguro Garantia nº 061902026870207750101638** demonstra que sua realização, assinatura e publicação ocorreram apenas às 11h35min do dia 15 de julho de 2026, ou seja, mais de três horas após a abertura da sessão pública, conforme segue:

TÍTULO: APÓLICE DE SEGURO GARANTIA Nº 061902026870207750101638 - ENDOSSO Nº 0000000.

Documento eletrônico digitalmente assinado por:

  
Assinado digitalmente por
José Adalberto Ferrara

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme o MP nº 2.200-2/2001, que instituiu a infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP - Brasil por: Signatários (as):

JOSE ADALBERTO FERRARA Nº de Série do Certificado : 56C3687CE1048643332D00236E3F48D3 Data e Hora Atual Jul 15 2026 11:35A
Nº de Série do Certificado : Data e Hora Atual

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe oferece o art.62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art 1º - Fica instituída a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileiras - ICP Brasil, para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.

APÓLICE DE SEGURO GARANTIA Nº. 061902026870207750101638 - ENDOSSO Nº 0000000.

CONTROLE INTERNO Nº. 265432

DATA DA PUBLICAÇÃO: Jul 15 2026 11:35AM

(Apólice De Seguro Garantia nº 061902026870207750101638 anexada pela Recorrida.)

Como se não bastasse, referido documento somente foi anexado ao sistema eletrônico às 11h44min52s do mesmo dia, circunstância que evidencia, de maneira objetiva e incontestável, que a garantia da proposta sequer existia no momento em que deveria obrigatoriamente existir, vejamos:

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

▼ Acordo coletivo, Convenção Coletiva ou Dissídio Coletivo (5 arquivos)

Data de envio	Documento	
15/07/2026 11:44:52	SEGURO GARANTIA	
15/07/2026 11:44:33	TRIBUTACAO	
15/07/2026 11:44:18	FAP 2026	
15/07/2026 11:43:06	CCT 2026 MOTORISTA	
15/07/2026 11:42:50	CCT 2026	

Observe-se que o vício constatado nos autos não consiste em mero atraso na apresentação de documento preexistente. **A irregularidade é substancialmente mais grave. A empresa Recorrida participou do procedimento licitatório sem possuir um dos requisitos de pré-habilitação expressamente exigidos pelo edital, constituindo a garantia da proposta apenas após o início da sessão pública.**

Permitir que requisito dessa natureza seja constituído após o início da sessão pública **significa admitir que determinado licitante participe validamente da competição sem observar condição objetiva previamente estabelecida pela Administração Pública, em manifesta afronta ao instrumento convocatório e aos princípios que regem as contratações públicas.**

A interpretação adotada pelo **Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.128/2026-TCU-Plenário** reforça precisamente essa conclusão ao reconhecer **que a garantia da proposta deve existir antes do início da competição, funcionando como mecanismo destinado a conferir seriedade às ofertas apresentadas e maior estabilidade ao procedimento licitatório, circunstância incompatível com sua constituição posterior pelo licitante já participante do certame,** vejamos:

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

Recentemente, ao apreciar a matéria no âmbito do Acórdão nº 1.128/2026-TCU-Plenário, o Ministro Relator Benjamin Zymler consignou ser juridicamente defensável a interpretação segundo a qual a garantia da proposta, por constituir requisito de pré-habilitação nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021, deve ser exigida antes mesmo da fase competitiva do certame, no momento do cadastramento da proposta no sistema eletrônico, justamente por se tratar de condição inerente à participação válida do licitante no procedimento licitatório.

Sob o aspecto funcional do instituto, o Tribunal de Contas da União também destacou que admitir a constituição da garantia apenas em momento posterior reduz significativamente a sua eficácia, na medida em que o licitante poderia simplesmente deixar de apresentá-la e ser desclassificado sem qualquer ônus, circunstância que esvaziaria a própria finalidade perseguida pelo legislador ao instituir referido mecanismo de gestão de riscos. Em outras palavras, a garantia da proposta foi concebida para anteceder a competição entre os particulares, funcionando como verdadeiro filtro de entrada destinado a assegurar a seriedade das ofertas apresentadas à Administração Pública. (Acórdão nº 1.128/2026-TCU-Plenário).

A situação verificada nos presentes autos revela precisamente o cenário que o art. 58 da Lei nº 14.133/2021 buscou evitar. Se admitida a constituição posterior da garantia da proposta, o licitante passaria a deter a faculdade de decidir, apenas após o início da disputa, se lhe convém ou não assumir os ônus financeiros decorrentes da exigência editalícia, convertendo requisito obrigatório de pré-habilitação em mera providência facultativa sujeita à conveniência do participante do certame. Tal interpretação, além de incompatível com o texto legal e com as regras estabelecidas pelo instrumento convocatório, esvazia integralmente a finalidade preventiva e assecuratória do instituto,

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

comprometendo a própria racionalidade adotada pela Nova Lei de Licitações.

Desse modo, mostra-se inequívoco que a empresa Recorrida **deixou de cumprir requisito de pré-habilitação expressamente previsto no item 14.2.5 do Termo de Referência e no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, circunstância que impede o reconhecimento da regularidade de sua participação no presente procedimento licitatório.**

A garantia da proposta exigida pelo instrumento convocatório não existia quando da apresentação da proposta e da abertura da sessão pública, tendo sido constituída apenas às 11h35min do dia 15 de julho de 2026 e posteriormente anexada ao sistema eletrônico às 11h44min52s, fato que evidencia o descumprimento objetivo das regras editalícias estabelecidas para todos os licitantes e impõe o reconhecimento da irregularidade da habilitação da Recorrida no presente certame.

III.II – DA GARANTIA DA PROPOSTA COMO CONDIÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DA PROPOSTA E DE PARTICIPAÇÃO VÁLIDA NO CERTAME (ACÓRDÃO Nº 1.128/2026-TCU-PLENÁRIO)

A disciplina conferida pelo art. 58 da Lei nº 14.133/2021 à garantia da proposta representa significativa inovação do regime jurídico das contratações públicas, ao estabelecer mecanismo destinado não apenas à proteção do interesse público, mas também à qualificação do próprio ambiente concorrencial.

Diferentemente das garantias exigidas na fase contratual, a garantia da proposta possui função eminentemente procedimental. Sua finalidade consiste em conferir credibilidade às ofertas apresentadas

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

pelos licitantes, assegurar o comprometimento dos participantes com as obrigações assumidas perante a Administração Pública e reduzir riscos inerentes ao desenvolvimento do procedimento licitatório.

Não por outra razão, o legislador expressamente a qualificou como requisito de pré-habilitação, exigível no momento da apresentação da proposta, evidenciando que sua finalidade extrapola a simples apresentação de documento formal. A exigência legal revela verdadeira opção legislativa voltada à proteção da integridade do procedimento competitivo, exigindo que os licitantes assumam, desde o momento inicial do certame, o compromisso jurídico e econômico decorrente da oferta apresentada.

Recentemente, ao apreciar a matéria no **âmbito do TC nº 006.548/2026-1, o Tribunal de Contas da União** assentou importante diretriz interpretativa ao reconhecer que a garantia da proposta constitui condição anterior e autônoma em relação aos tradicionais documentos de habilitação, encontrando-se diretamente vinculada à admissibilidade da própria proposta apresentada pelo licitante.

O entendimento firmado pelo Tribunal evidencia que a garantia da proposta não pode ser compreendida como simples requisito burocrático passível de tratamento secundário pela Administração Pública. **Trata-se de instrumento concebido pelo legislador justamente para assegurar que a seriedade da oferta preceda a competição entre os licitantes, funcionando como mecanismo legítimo de gestão de riscos e de proteção da eficiência do procedimento licitatório.**

Nesse contexto, a garantia da proposta exerce verdadeira função qualificadora da disputa, na medida em que impõe aos

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

participantes a assunção prévia dos ônus inerentes à manutenção de suas ofertas, desestimulando comportamentos oportunistas incompatíveis com a boa-fé objetiva que deve nortear as relações estabelecidas entre particulares e Administração Pública.

Conforme destacado pelo Tribunal de Contas da União, **a finalidade do instituto seria esvaziada caso se admitisse que o licitante participasse regularmente da competição sem previamente assumir os riscos e responsabilidades decorrentes de sua proposta, postergando o cumprimento da exigência legal apenas para momento posterior do procedimento. A seriedade da oferta, por expressa opção legislativa, deve existir antes da competição e não apenas após a obtenção de posição favorável no certame.**

Sob essa perspectiva, a garantia da proposta opera como verdadeiro filtro de confiabilidade das ofertas apresentadas à Administração Pública, permitindo que todos os participantes ingressem no procedimento licitatório submetidos às mesmas condições jurídicas e econômicas previamente estabelecidas pelo instrumento convocatório. A observância uniforme dessa exigência representa manifestação concreta dos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da segurança jurídica que regem as licitações públicas.

Não se trata, portanto, de prestigiar excessivo rigor formal em detrimento da competitividade. Ao revés, a própria Lei nº 14.133/2021 reconheceu que a garantia da proposta constitui mecanismo apto a qualificar a competição, conferindo maior estabilidade ao procedimento licitatório e reduzindo riscos decorrentes da participação irresponsável ou meramente especulativa dos licitantes.

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

Em razão disso, o **Acórdão nº 1.128/2026-TCU-Plenário** representa importante marco interpretativo ao reconhecer que a garantia da proposta possui função própria no sistema instituído pela Nova Lei de Licitações, não podendo ser reduzida à condição de documento acessório ou requisito meramente instrumental. **Sua exigência encontra-se diretamente relacionada à admissibilidade da proposta apresentada e à própria validade da participação do licitante no certame**, vejamos:

(...)

16.6. A garantia da proposta prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021 **tem como objetivo assegurar a seriedade das ofertas apresentadas no certame, funcionando como mecanismo de proteção da Administração Pública contra desistências injustificadas ou comportamentos oportunistas dos licitantes. Trata-se de instrumento de mitigação de riscos, pois permite à Administração executar a garantia caso o licitante vencedor se recuse a assinar o contrato ou a cumprir obrigações preliminares, evitando prejuízos decorrentes da frustração da contratação.**

16.7. A exigência de apresentação da garantia já no momento da proposta justifica-se pela necessidade de garantir isonomia entre os licitantes e assegurar comprometimento efetivo desde o início da disputa. **Se a exigência fosse postergada, apenas o licitante vencedor arcaria com o ônus, o que criaria desequilíbrio competitivo e permitiria que outros participantes apresentassem propostas sem qualquer risco, distorcendo a dinâmica do certame.**

16.8. Além disso, a apresentação antecipada da garantia reforça a efetividade da proteção administrativa ao longo de toda a fase competitiva, evitando que a Administração permaneça desprotegida até a definição do vencedor. Essa lógica está alinhada ao modelo da Lei 14.133/2021, que privilegia a gestão de riscos desde as fases iniciais da contratação, desestimulando condutas estratégicas como a apresentação de propostas inexecutáveis ou sem real intenção de cumprimento.

16.9. **Portanto, a não apresentação da garantia, quando exigida no edital, deve implicar sim na desclassificação imediata da proposta, por se tratar de requisito objetivo e essencial à validade da participação no certame. Assim, sua exigência como condição prévia à habilitação preserva a**

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

integridade, a confiabilidade e a eficiência do procedimento licitatório.

16.10.Dessa forma, **sob a ótica da vinculação ao edital, a conduta da Administração, em princípio, encontra respaldo formal, uma vez que a regra era objetiva e previamente estabelecida para todos os licitantes. Nesse contexto, a desclassificação da representante por descumprimento de requisito editalício é juridicamente válida.** Entretanto, permanece relevante a análise da legalidade dessa cláusula editalícia no presente certame, considerando o caso concreto.

(...)

(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): 00000000000011282026, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 06/05/2026). (grifo nosso).

Desse modo, **uma vez estabelecida pelo instrumento convocatório como requisito de pré-habilitação, a garantia da proposta passa a constituir condição indispensável para a participação válida do particular no procedimento licitatório, impondo-se sua observância integral e tempestiva por todos os participantes, em estrita observância aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo.**

III.III – DA IMPOSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO POSTERIOR DE REQUISITO DE PRÉ-HABILITAÇÃO, DA INAPLICABILIDADE DO ART. 64 DA LEI Nº 14.133/2021 E DA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DO JULGAMENTO OBJETIVO, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA SEGURANÇA JURÍDICA

O procedimento licitatório encontra-se submetido à observância obrigatória das regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório, não sendo facultado à Administração Pública flexibilizar exigências editalícias de forma casuística ou conferir tratamento diferenciado a determinado participante do certame em detrimento dos demais licitantes.

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

Essa conclusão decorre diretamente dos princípios da legalidade, da isonomia, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, os quais impõem que todas as exigências estabelecidas no edital sejam aplicadas uniformemente a todos aqueles que optaram por participar da disputa.

No presente caso, **a Administração Pública estabeleceu regra objetiva ao exigir a apresentação da garantia da proposta como requisito de pré-habilitação, nos termos do item 14.2.5 do Termo de Referência e do art. 58 da Lei nº 14.133/2021. Uma vez incorporada ao instrumento convocatório, a exigência passou a vincular indistintamente licitantes e Administração, não sendo juridicamente admissível sua relativização após o início do procedimento competitivo.**

Não se desconhece que a Lei nº 14.133/2021 consagrou o princípio do formalismo moderado ao admitir a realização de diligências destinadas ao saneamento de falhas formais ou à complementação de informações necessárias à adequada instrução do processo administrativo. Todavia, o art. 64 da Nova Lei de Licitações não autoriza a constituição superveniente de requisito que deveria estar previamente atendido pelo licitante no momento definido pelo instrumento convocatório.

A finalidade do dispositivo legal consiste em privilegiar a obtenção da proposta mais vantajosa sem sacrificar, desnecessariamente, a competitividade do certame diante de meras impropriedades formais ou materiais sanáveis. Em nenhuma hipótese, contudo, o referido mecanismo pode ser utilizado para modificar a realidade jurídica existente no momento em que deveriam estar preenchidas as condições estabelecidas para participação no procedimento licitatório.

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

Não há falar, portanto, em saneamento, complementação documental ou mera regularização formal. **Isso porque não se está diante de hipótese em que o licitante possuía situação jurídica preexistente passível de comprovação posterior, tampouco de documento regularmente constituído cuja juntada tenha sido realizada equivocadamente em momento diverso daquele previsto pelo edital.**

Em verdade, admitir solução diversa significaria permitir que requisito expressamente exigido pela Administração Pública pudesse ser implementado apenas após o início do procedimento competitivo, circunstância manifestamente incompatível com a natureza jurídica da exigência estabelecida pelo art. 58 da Lei nº 14.133/2021.

A interpretação ampliativa do art. 64 para alcançar situações dessa natureza conduziria ao completo esvaziamento da finalidade perseguida pelo legislador ao instituir a garantia da proposta como requisito de pré-habilitação, tornando facultativo aquilo que o edital expressamente estabeleceu como obrigatório para todos os participantes do certame.

Mais do que isso, implicaria verdadeira alteração das regras do procedimento licitatório após o seu regular processamento, permitindo que determinado licitante cumprisse exigência editalícia em momento distinto daquele imposto aos demais concorrentes.

Sob a perspectiva do princípio da isonomia, a irregularidade mostra-se ainda mais evidente. Todos os participantes do certame encontravam-se submetidos ao mesmo conjunto de obrigações estabelecidas no instrumento convocatório, inexistindo qualquer

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

fundamento jurídico que autorize a concessão de oportunidade adicional exclusivamente em favor da empresa declarada vencedora.

A preservação da igualdade de condições entre os licitantes não constitui mera formalidade procedimental, mas verdadeira garantia da legitimidade do procedimento licitatório. Admitir que um dos participantes possa cumprir requisito objetivo em momento posterior ao exigido significa conferir-lhe vantagem indevida em relação aos demais concorrentes que observaram integralmente as disposições editalícias.

Igualmente violado encontra-se o princípio do julgamento objetivo, segundo o qual a Administração Pública encontra-se vinculada aos critérios previamente definidos para análise das propostas e dos requisitos exigidos no certame. Uma vez estabelecido o momento em que determinada condição deveria estar atendida pelo licitante, não pode o julgador substituir o critério originalmente previsto por outro mais favorável ao participante que deixou de observá-lo.

A mesma conclusão decorre do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. As regras editalícias representam verdadeira lei interna da licitação, impondo limites objetivos tanto à atuação administrativa quanto à conduta dos particulares. Permitir interpretação que autorize o atendimento posterior de requisito expressamente qualificado como de pré-habilitação significaria afastar a própria força normativa do edital, comprometendo a previsibilidade e a estabilidade do procedimento administrativo.

Por fim, também resta comprometida a segurança jurídica do certame. A observância uniforme das regras previamente estabelecidas constitui pressuposto indispensável para a preservação da confiança legítima depositada pelos particulares na atuação

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

administrativa. Os licitantes ingressam na disputa acreditando que todas as exigências serão aplicadas de maneira objetiva e isonômica, razão pela qual eventual flexibilização casuística do instrumento convocatório revela-se incompatível com os postulados que regem as contratações públicas.

Assim, não há fundamento jurídico que autorize a aplicação do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 para legitimar situação que extrapola os limites do saneamento documental admitido pelo legislador. A utilização do referido dispositivo para admitir o cumprimento superveniente de requisito de pré-habilitação implicaria manifesta violação aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, impondo-se, por conseguinte, o reconhecimento da irregularidade verificada no presente procedimento licitatório.

III.IV – DA OMISSÃO E DO SUBDIMENSIONAMENTO DE CUSTOS OBRIGATÓRIOS DECORRENTES DAS CONVENÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO – SEGURO DE VIDA DOS MOTORISTAS E BENEFÍCIO SOCIAL FAMILIAR DOS OPERÁRIOS

A proposta apresentada pela Recorrida também se revela irregular sob o aspecto da composição dos custos necessários à execução contratual, **na medida em que deixou de contemplar despesa trabalhista obrigatória expressamente prevista na Convenção Coletiva de Trabalho por ela própria adotada para a formação dos custos relativos ao posto de Motorista.**

Conforme se verifica da documentação acostada aos autos do certame, **a Recorrida utilizou a Convenção Coletiva de Trabalho registrada sob o nº RS001565/2025** para composição dos custos

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

trabalhistas incidentes sobre a contratação. Ao fazê-lo, assumiu a obrigação de observar integralmente as disposições nela estabelecidas, não lhe sendo juridicamente permitido selecionar apenas aquelas cláusulas que lhe sejam economicamente favoráveis e simplesmente desconsiderar obrigações convencionais igualmente impostas pelo instrumento coletivo utilizado como fundamento de sua proposta.

Nesse sentido, a própria **Convenção Coletiva de Trabalho nº RS001565/2025** aplicável à categoria, em sua **Cláusula Décima Sétima**, dispõe expressamente que:

SEGURO DE VIDA CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA - SEGURO DE VIDA VIGÊNCIA DA CLÁUSULA: 01/01/2026 a 30/04/2026 As empresas obrigam-se a contratar seguro de vida em grupo a seus empregados, conforme abaixo:

a) Motoristas: seguro de vida no valor mínimo de cobertura 10 (dez) vezes o valor do Salário Mínimo Profissional ajustado nesta Convenção Coletiva, destinado à cobertura de morte natural, morte por acidente, invalidez total ou parcial decorrente de acidente, traslado e auxílio para funeral, referentes às suas atividades, valores expressos na tabela abaixo;

b) Auxiliares de transporte, motoqueiros e pessoal que receba adicional de periculosidade: seguro de vida no valor mínimo estabelecido na tabela abaixo;

c) Demais empregados: seguro de vida no valor mínimo estabelecido na tabela abaixo;

Desse modo, a **Cláusula Décima Sétima da referida Convenção Coletiva estabelece, de forma expressa, a obrigatoriedade de contratação de seguro de vida em grupo aos empregados abrangidos pelo instrumento normativo, dispondo especificamente acerca dos valores mínimos de cobertura exigidos para cada categoria profissional.**

No que se refere aos motoristas, a Convenção Coletiva prevê cobertura mínima obrigatória correspondente ao cargo efetivamente exercido pelo trabalhador, abrangendo, dentre outras

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

hipóteses, morte natural, morte acidental, invalidez total ou parcial decorrente de acidente, traslado e auxílio funeral, constituindo obrigação trabalhista diretamente imposta ao empregador no âmbito das relações laborais submetidas ao referido instrumento coletivo.

Trata-se, **portanto, de custo obrigatório decorrente da própria legislação trabalhista coletiva aplicável ao caso concreto, cuja observância não se encontra submetida à discricionariedade do particular quando da elaboração de sua proposta comercial.**

Todavia, ao se analisar a planilha de custos apresentada pela Recorrida, constata-se que referido encargo não foi contemplado em qualquer dos módulos destinados à composição dos custos da contratação, inexistindo previsão orçamentária específica relativa ao seguro de vida obrigatório dos empregados vinculados ao posto de Motorista, vejamos:

Vale Alimentação e Benefícios		22 dias uteis			
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	VALOR UNIT.	SUB-TOTAL
1.29	Serviços administrativos	vale	1	R\$ 483,81	R\$ 483,81
1.30	Operários	vale	22	R\$ 483,81	R\$ 10.643,82
1.31	Motorista	vale	2	R\$ 338,58	R\$ 677,16
1.33	Coordenador	vale	1	R\$ 483,81	R\$ 483,81
1.34	Motorista (Cesta basica)	vale	2	R\$ 138,00	R\$ 276,00
1.35	Serviços administrativos (Assiduidade)	vale	1	R\$ 80,00	R\$ 80,00
1.36	Operários(Assiduidade)	vale	22	R\$ 80,00	R\$ 1.760,00
1.37	Motorista (Assiduidade)	vale	2	R\$ 80,00	R\$ 160,00
1.38	Coordenador (Assiduidade)	vale	1	R\$ 80,00	R\$ 80,00
1.39	Serviços administrativos (Benefício Social Familiar)	vale	1	R\$ 25,52	R\$ 25,52
1.40	Operários (Benefício Social Familiar)	vale	22	R\$ 25,20	R\$ 554,40
1.41	Motorista (Benefício Social Familiar)	vale	2	R\$ 25,52	R\$ 51,04
1.42	Coordenador (Benefício Social Familiar)	vale	1	R\$ 25,52	R\$ 25,52
Total do item					R\$ 15.301,08
Total Mensal Estimado do Item 1					R\$ 125.132,53
Conforme Convenção Coletiva de Trabalho 2025 - 2026 do Sindicato das Empresas de Transporte de Carga e Logística no Estado do Rio Grande do Sul - SETCERGS e Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Carga do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul a base é R\$ 27,15 o dia trabalhado, desconto 19% e R\$ 19,00 para motoristas com desconto de 20%					

(Planilha de custos anexada pela Recorrida)

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

A omissão verificada não pode ser qualificada como mero erro material ou simples impropriedade formal passível de desconsideração. **Trata-se da exclusão integral de custo obrigatório incidente sobre a execução contratual, circunstância que compromete a fidedignidade da composição dos preços ofertados à Administração Pública.**

Com efeito, uma vez adotada determinada Convenção Coletiva de Trabalho para composição dos salários, adicionais, encargos sociais e demais verbas trabalhistas incidentes sobre a contratação, todas as obrigações econômicas dela decorrentes devem ser adequadamente refletidas na planilha de custos apresentada pelo licitante. **Não se mostra juridicamente admissível a utilização fragmentada do instrumento coletivo apenas para aproveitamento das disposições financeiramente mais vantajosas, afastando-se, simultaneamente, custos igualmente obrigatórios impostos pela mesma norma coletiva.**

Em outras palavras, **não pode o particular valer-se do piso salarial previsto na Convenção Coletiva de Trabalho** e, ao mesmo tempo, **desconsiderar benefícios ou encargos obrigatórios estabelecidos pelo próprio instrumento normativo utilizado para a elaboração de sua proposta**. Admitir entendimento diverso equivaleria a autorizar a artificial redução dos custos da contratação mediante a exclusão seletiva de despesas trabalhistas obrigatórias, em manifesta afronta aos princípios da boa-fé, da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta efetivamente mais vantajosa para a Administração Pública.

Nessa perspectiva, a finalidade da planilha de custos consiste justamente em demonstrar que o preço ofertado pelo licitante é compatível com todas as despesas indispensáveis ao fiel cumprimento

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

das obrigações contratuais assumidas perante a Administração Pública. A exclusão de custo obrigatório compromete a confiabilidade dessa demonstração e impede a adequada aferição da viabilidade econômica da proposta apresentada.

Não há, no presente caso, qualquer margem para sustentar que a despesa omitida seria irrelevante ou poderia ser absorvida sem repercussão sobre os custos da contratação. O que se verifica é a inexistência de previsão financeira relativa à obrigação trabalhista imposta pela Convenção Coletiva de Trabalho adotada pela própria Recorrida, circunstância que evidencia a artificial redução do preço ofertado mediante a supressão integral de encargo obrigatório incidente sobre a execução contratual.

Ademais, **verifica-se outra inconsistência na composição dos custos trabalhistas apresentada pela Recorrida relativamente aos 22 (vinte e dois) postos de Operador de Roçada.** Embora tenha adotado a **Convenção Coletiva de Trabalho nº RS000082/2026** para composição dos custos da categoria profissional, a licitante promoveu o subdimensionamento **do valor devido a título de Benefício Social Familiar, previsto na Cláusula Trigésima Primeira do instrumento coletivo.** Nos termos da referida Convenção Coletiva, **o custeio mensal devido pelas empresas corresponde ao valor de R\$ 25,52 (vinte e cinco reais e cinquenta e dois centavos) por trabalhador,** ao passo que a Recorrida considerou em sua planilha de custos o montante de **apenas R\$ 25,20 (vinte e cinco reais e vinte centavos)** para os postos de **Operador de Roçada.** Ainda que a diferença unitária seja pouco expressiva quando analisada isoladamente, trata-se, igualmente, de custo trabalhista obrigatório decorrente do instrumento coletivo adotado pela própria licitante, **não sendo juridicamente admissível a utilização de valores inferiores aos efetivamente exigidos para a adequada execução**

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

contratual, circunstância que evidencia, mais uma vez, o inadequado dimensionamento dos custos incidentes sobre a contratação.

Assim sendo, **a omissão do custo relativo ao seguro de vida obrigatório dos Motoristas, bem como o subdimensionamento do Benefício Social Familiar devido aos postos de Operador de Roçada,** comprometem a consistência da planilha apresentada e afastam a necessária correspondência entre os custos efetivamente exigidos para a execução do contrato e aqueles considerados pela Recorrida quando da formulação de sua proposta comercial. Tais circunstâncias evidenciam a artificial redução do preço ofertado mediante a supressão e o inadequado dimensionamento de encargos trabalhistas obrigatórios, comprometendo a aferição da viabilidade econômica da proposta apresentada e impondo a revisão do julgamento proferido no âmbito do presente procedimento licitatório.

III.V – DA UTILIZAÇÃO DE ALÍQUOTA DO ISSQN INCOMPATÍVEL COM A LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL E COM OS ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO

A proposta apresentada pela Recorrida também apresenta inconsistência quanto à composição dos custos tributários incidentes sobre a contratação, circunstância que igualmente compromete a adequada aferição da viabilidade econômica do preço ofertado à Administração Pública.

Conforme consta dos esclarecimentos disponibilizados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 31/2026, ao responder questionamento formulado pelos interessados acerca da alíquota do ISSQN aplicável aos serviços objeto da contratação, a própria Administração consignou expressamente que caberia às licitantes observar a legislação tributária

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

municipal vigente para definição do percentual incidente sobre a prestação dos serviços, disponibilizando, inclusive, os meios necessários para obtenção dessa informação perante o setor competente do Município, conforme segue:

20-Informar a alíquota do ISS aplicável no Município para serviços terceirizados.

A licitante deverá observar a legislação tributária municipal vigente para definição da alíquota aplicável, informação essa disponível junto ao setor de fazenda do Município pelo telefone: 55 92000 – 8482 ou e-mail: fazenda@santabarbaradosul.rs.gov.br

A orientação prestada pela Administração Pública não deixou margem para interpretações subjetivas acerca da responsabilidade atribuída aos participantes do certame. Ao contrário, incumbiu expressamente às licitantes o dever de verificar a correta tributação aplicável aos serviços licitados quando da elaboração de suas respectivas propostas comerciais.

Em observância às orientações constantes dos esclarecimentos, **a Recorrente encaminhou consulta formal ao Município de Santa Bárbara do Sul questionando qual seria a alíquota do ISSQN incidente sobre os serviços de recrutamento, agenciamento, seleção, colocação ou fornecimento de mão de obra, ainda que em caráter temporário, previstos nos itens 17.04 e 17.05 do Código Tributário Municipal.**

Em resposta encaminhada pelo setor competente da Administração Municipal, **foi expressamente informado que a alíquota aplicável aos referidos serviços corresponde ao percentual de 3% (três por cento), informação prestada pelo órgão responsável pela fiscalização tributária municipal,** vejamos:

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

Fwd: ENC: Pedido de esclarecimento.

1 mensagem

Fiscalização ITR - Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Sul
<fiscalizacaoitr@santabarbaradosul.rs.gov.br>
Para: acessoriaempresariaisfb@gmail.com

15 de julho de 2026
às 08:58

Bom dia,

A alíquota para o item 17.04 e 17.05 cfe código tributário Municipal é 3%.

Atenciosamente

Grasiane Brondani

----- Mensagem encaminhada -----

Assunto: ENC: Pedido de esclarecimento.

Data: Wed, 15 Jul 2026 08:24:36 -0300

De: fazenda@santabarbaradosul.rs.gov.br

Para: fiscalizacaoitr@santabarbaradosul.rs.gov.br

Não obstante a inequívoca definição do percentual efetivamente incidente sobre a contratação, a Recorrida promoveu a composição de sua planilha de custos considerando a incidência de ISSQN correspondente a apenas 2% (dois por cento), percentual incompatível com aquele aplicável aos serviços licitados, conforme planilha de custos apresentada pela Recorrida:

Administração Central	AC	0,50%
Seguros/Riscos/Garantias	SRG	0,20%
Lucro	L	1,00%
Despesas Financeiras	DF	0,20%
Tributos - ISS	T	2,00%
Tributos - PIS/COFINS		3,65%
Fórmula para o cálculo do BDI:		
$\{[(1+AC+SRG) \times (1+L) \times (1+DF)] / (1-T)\} - 1$		
Resultado do cálculo do BDI:		8,01%

A irregularidade constatada não pode ser compreendida como mera divergência interpretativa acerca da legislação tributária municipal ou simples impropriedade formal na elaboração da proposta comercial. Trata-se da utilização de alíquota tributária inferior à efetivamente incidente sobre a contratação, circunstância que

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

repercute diretamente na composição do preço final ofertado pela licitante.

É importante destacar que os tributos incidentes sobre a prestação dos serviços constituem custos obrigatórios da contratação, devendo refletir fielmente a realidade econômica e jurídica que recairá sobre a futura execução contratual. A adequada composição desses custos revela-se imprescindível para que a Administração Pública possa aferir, de forma objetiva, a efetiva viabilidade econômica da proposta apresentada pelos participantes do certame.

Nessa perspectiva, a utilização de percentual inferior ao legalmente exigido produz inevitável redução artificial do preço ofertado, na medida em que parcela do custo tributário efetivamente suportado pela futura contratada deixa de ser considerada na formação do valor global da contratação.

Não se desconhece que a elaboração das propostas comerciais pressupõe a realização de estimativas econômicas pelos particulares. Todavia, tal circunstância não autoriza que custos objetivos e previamente determináveis sejam arbitrados em desconformidade com a legislação aplicável ao caso concreto. Uma vez estabelecida pela Administração Pública a obrigação de observância da legislação tributária municipal vigente, incumbia à Recorrida diligenciar previamente acerca da correta incidência do ISSQN sobre os serviços licitados, providência indispensável à adequada composição de seus custos.

Ademais, a informação acerca do percentual efetivamente aplicável encontrava-se plenamente acessível aos participantes do certame, tendo sido expressamente disponibilizados

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

pelo Município os respectivos canais institucionais para esclarecimento de eventuais dúvidas relativas à matéria tributária. Não há falar, portanto, em impossibilidade de obtenção da informação necessária à correta elaboração da proposta comercial.

Assim, a adoção de percentual de ISSQN incompatível com a legislação tributária municipal aplicável ao objeto licitado compromete a fidedignidade da planilha de custos apresentada pela Recorrida e evidencia o subdimensionamento de despesa obrigatória integrante da composição do preço ofertado, circunstância que, somada às demais irregularidades demonstradas no presente recurso administrativo, impõe o reexame do julgamento proferido pela Administração Pública no âmbito do Pregão Eletrônico nº 31/2026.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

a) O conhecimento e o recebimento do presente Recurso Administrativo, por ser tempestivo e cabível, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021;

b) **O provimento integral do presente recurso para reformar a decisão que classificou e habilitou a empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA (CNPJ nº 22.172.223/0001-79), reconhecendo-se o descumprimento do requisito de pré-habilitação previsto no item 14.2.5 do Termo de Referência e no art. 58 da Lei nº 14.133/2021**, em razão da constituição posterior da garantia da proposta, bem como as irregularidades verificadas na composição dos custos obrigatórios integrantes da proposta comercial apresentada;

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

c) Em consequência, **seja desclassificada a proposta comercial apresentada e afastada a habilitação da empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA** (CNPJ nº 22.172.223/0001-79), em razão do descumprimento das exigências estabelecidas pelo edital e pela legislação aplicável, da omissão e do subdimensionamento de custos obrigatórios decorrentes das Convenções Coletivas de Trabalho adotadas para composição da proposta e da utilização de alíquota do ISSQN incompatível com a legislação tributária municipal incidente sobre a contratação, circunstâncias que comprometem a adequada aferição da viabilidade econômica da proposta apresentada;

d) **Subsidiariamente**, caso não seja este o entendimento, **requer-se a anulação da decisão que declarou vencedora a empresa REALCRED PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA** (CNPJ nº 22.172.223/0001-79), com o retorno dos autos à fase de análise e julgamento da proposta comercial, vedada a constituição posterior de requisito de pré-habilitação, bem como a inclusão ou complementação superveniente de custos obrigatórios não originalmente considerados pela licitante quando da formulação de sua proposta;

e) Consequentemente, seja determinada a convocação da licitante subsequente regularmente classificada, para análise de sua proposta e documentação, na forma prevista no edital e na Lei nº 14.133/2021;

f) Não havendo reconsideração da decisão recorrida, requer-se a remessa do presente recurso à autoridade competente para julgamento, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;

NF SERVIÇOS

Razão Social: Nelson Ferrari Ltda CNPJ: 24.859.617/0001-25 I.M: 7129017

g) Por fim, requer-se a intimação das demais licitantes para, querendo, apresentarem contrarrazões ao presente recurso, na forma da legislação aplicável e do instrumento convocatório.

Termos em que, **pede deferimento.**

Dois Vizinhos, Paraná, 20 de julho de 2026.

NELSON
FERRARI

LTDA:2485961
7000125

Assinado de forma
digital por NELSON
FERRARI
LTDA:24859617000125
Dados: 2026.07.20
15:21:41 -03'00'

NELSON FERRARI LTDA

CNPJ: 24.859.617/0001-25