



PREGÃO PRESENCIAL Nº 02/2026
PROCESSO Nº 05/2026
MUNICÍPIO DE EREBANGO – RS

VERDES MARES EMPREITEIRA DE OBRAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº **20.538.561/0001-56**, com sede em Colombo/PR, neste ato representada por seu representante legal **Diego Soares Carrão**, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e demais dispositivos aplicáveis, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face de cláusulas editalícias que, da forma como redigidas, **não asseguram de maneira suficiente a seleção da proposta mais vantajosa nem a efetiva proteção do interesse público**, especialmente quanto à **PLANILHA DE CUSTOS** exigida das licitantes, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I – DA BOA-FÉ E RESPEITO À ADMINISTRAÇÃO

A Impugnante apresenta a presente impugnação com absoluto respeito à Administração Pública e aos membros desta Comissão de Licitação, pautada pelos princípios da **boa-fé objetiva**, da **lealdade**, da **razoabilidade** e da **busca pelo aperfeiçoamento do procedimento licitatório**.

Registra-se, desde logo, o **mérito da Administração** na elaboração de um edital **enxuto, claro, sucinto e objetivo**, o que demonstra zelo técnico e preocupação com a transparência e a ampla competitividade do certame.

Justamente por reconhecer a seriedade com que o edital foi estruturado é que a Impugnante entende ser seu dever apontar **pontos específicos que demandam correção**, sobretudo no que se refere à **formação de custos**, à **interpretação do regime do Simples Nacional** e aos **riscos jurídicos decorrentes da aceitação de planilhas irreais**, em especial quando o objeto envolve **cessão de mão de obra**.



II – DA TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE

A presente impugnação é tempestiva, uma vez apresentada dentro do prazo previsto no edital e na legislação de regência. A Impugnante é empresa atuante no ramo objeto da licitação, possuindo inequívoco interesse jurídico e econômico em participar do certame em condições isonômicas, legítimas e compatíveis com a Lei nº 14.133/2021.

III – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO: SIMPLES NACIONAL, CESSÃO DE MÃO DE OBRA E PLANILHA DE CUSTOS

O cerne da presente impugnação reside na forma como o Termo de Referência e o modelo de planilha de custos **admitem, de maneira indevida, a supressão ou “zeramento” de encargos** por empresas optantes pelo **Simples Nacional**, como se tal regime autorizasse a inexistência de custos trabalhistas, previdenciários e tributários.

Tal premissa é **juridicamente equivocada, tecnicamente insustentável e potencialmente danosa ao interesse público**, especialmente porque o objeto licitado caracteriza **cessão de mão de obra**, hipótese que **afasta, por expressa determinação legal, a permanência da empresa no Simples Nacional**.

IV – DA CESSÃO DE MÃO DE OBRA, DAS EXCEÇÕES LEGAIS E DO DESENQUADRAMENTO OBRIGATÓRIO DO SIMPLES NACIONAL NO CASO CONCRETO

A Lei Complementar nº 123/2006 admite, **de forma excepcional**, a permanência de empresas optantes pelo Simples Nacional em determinadas hipóteses de cessão de mão de obra, **desde que restritas a atividades específicas**, notadamente **serviços de limpeza e de vigilância**.

Trata-se de exceção **expressa e restritiva**, que **não comporta interpretação ampliativa**, sob pena de esvaziamento da própria regra geral de vedação ao Simples Nacional quando há cessão de mão de obra.

Nesse sentido, dispõe o art. 18, § 5º-C, da Lei Complementar nº 123/2006:



§ 5º-C Sem prejuízo do disposto no [§ 1º do art. 17 desta Lei Complementar](#), as atividades de prestação de serviços seguintes serão tributadas na forma do Anexo IV desta Lei Complementar, **hipótese em que não estará incluída no Simples Nacional a contribuição prevista no [inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar](#), devendo ela ser recolhida segundo a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis:.**

(...)

VI - serviço de vigilância, limpeza ou conservação. (Destaquei)

Ocorre que, no caso concreto, o objeto da contratação **não se limita a serviços de limpeza ou vigilância.**

Ainda que assim fosse, cumpre esclarecer que **as empresas optantes pelo Simples Nacional, mesmo nas hipóteses excepcionais legalmente admitidas, não estão desobrigadas de computar integralmente seus custos**, especialmente os **tributos incidentes fora do regime unificado**, sob pena de apresentação de planilhas artificiais e inexecutáveis.

A própria Lei Complementar nº 123/2006 é expressa ao estabelecer que, nas atividades enquadradas no chamado **Anexo IV**, os tributos previdenciários **não estão incluídos no Simples Nacional**, devendo ser **recolhidos fora do regime**, com impacto direto e relevante na formação do preço.

Ou seja, **mesmo nas hipóteses excepcionais em que a empresa pode permanecer no Simples Nacional**, como nos serviços de limpeza ou vigilância, **os custos previdenciários patronais devem ser obrigatoriamente considerados fora do regime**, não sendo juridicamente admissível “zerar” na planilha de custos.

A apresentação de propostas que desconsideram tais encargos configura **grave distorção na formação de preços**, comprometendo a exequibilidade da proposta e violando os princípios da isonomia, da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

V – DA ILEGALIDADE DA PLANILHA DE CUSTOS QUE PRESSUPÕE “CUSTO ZERO” PARA EMPRESAS DO SIMPLES

Permitir que a planilha de custos admita “zerar” encargos com base no Simples Nacional cria uma **ficção contábil**, absolutamente dissociada da realidade da execução contratual.

O Simples Nacional **não exonera** a empresa de:



- Cumprir integralmente a legislação trabalhista;
- Arcar com salários conforme CCT aplicável;
- Pagar férias, 13º salário, FGTS e verbas rescisórias;
- Suportar custos indiretos, administrativos e operacionais.

Mais grave ainda: **no caso concreto**, a empresa vencedora **não poderá sequer permanecer no Simples**, o que torna a planilha apresentada **intrinsecamente falsa desde a origem**.

Trata-se, portanto, de situação que **compromete o julgamento, viola a isonomia e induz à aceitação de propostas inexequíveis**, em afronta aos princípios que regem as licitações públicas.

VI – DA INSUFICIÊNCIA DO MODELO DE PLANILHA ADOTADO, DAS CONTRADIÇÕES RELATIVAS AO SIMPLES NACIONAL E DA NECESSIDADE DE MEMORIAL DE CÁLCULO COM BASE LEGAL

A planilha de custos prevista no edital é apresentada como instrumento de referência para estimativa de preços. Todavia, as “**Observações Importantes**” que a acompanham introduzem premissas tributárias e contábeis que comprometem a segurança jurídica e a **isonomia do certame**, principalmente no que tange ao regime do **Simples Nacional** e à real formação de preços. Veja o Edital/TR:

*2. **Simples Nacional:** As empresas optantes pelo Simples Nacional (Anexo IV) deverão cotar alíquota 0% para os itens 2.1.1 (INSS), 2.1.4 (Salário Educação) e 2.1.5 (Sistema "S"). Da mesma forma, no item 4.2, os **tributos federais** (PIS, COFINS, IRPJ, CSLL) também devem ser zerados, pois seu custo já está na alíquota do Simples, que deve ser considerada pela licitante na composição de seus custos indiretos (item 4.1) ou lucro (item 4.3).*

Nesse contexto, a jurisprudência dos Tribunais de Contas tem sido consistente ao afirmar que **a análise da exequibilidade das propostas exige transparência, detalhamento e compatibilidade com as normas legais vigentes**, não podendo se limitar à mera referência genérica de custos.



VI.1 – DA ORIENTAÇÃO INDEVIDA PARA “ZERAR” OS ENCARGOS NO SIMPLES NACIONAL

O item 2 das observações da planilha orienta que empresas do **Simples Nacional – Anexo IV** atribuam alíquota **0%** para INSS (item 2.1.1), Salário-Educação (item 2.1.4) e Sistema “S” (item 2.1.5), assim como para tributos federais (PIS, COFINS, IRPJ e CSLL) no item 4.2. Essa orientação, contudo, **induz à apresentação de propostas com supressão de encargos legais**, o que fragiliza o princípio da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Nesse ponto, o Tribunal de Contas da União já assentou que **as planilhas de custos devem servir à avaliação da exequibilidade das propostas e não como formalidade que encerre o debate técnico sobre custos reais, inclusive mão de obra e tributos**. A utilização de alíquotas “zeradas”, sem demonstração objetiva de como tais encargos são absorvidos, **compromete a transparência necessária para julgamento isonômico**.

Trecho de Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU):

*“A ausência ou omissão de encargos sociais na planilha de custos constitui causa de inabilitação ou desclassificação, **pois compromete a veracidade e exequibilidade da proposta.**”*
(TCU, Acórdão nº 2.121/2021 – Plenário) (Destaquei)

Ademais, ainda que parte do custo seja efetivamente englobado no regime do Simples Nacional, tal regime **não legitima o tratamento contábil abstrato de “custo zero”** quando as obrigações tributárias são devidas de forma distinta ou fora do regime unificado, o que exige a devida comprovação mediante memorial de cálculo.

VI.2 – DA INCOMPATIBILIDADE DESSA ORIENTAÇÃO COM A NATUREZA DO OBJETO, DO RISCO DE DESENQUADRAMENTO DO SIMPLES NACIONAL E DA NECESSIDADE DE TRANSPARÊNCIA PRÉVIA NO EDITAL

Conforme já demonstrado, o objeto licitado **não se restringe a serviços tradicionalmente enquadráveis nas exceções legais do Simples Nacional**, como limpeza ou vigilância, abrangendo atividades distintas, tais como **monitores e recepcionistas**, cuja execução caracteriza **cessão de mão de obra em sentido amplo**.

Tal circunstância atrai, por imperativo legal, o **desenquadramento do regime do Simples Nacional**, caso a empresa optante venha a ser contratada, o que produz **impacto direto e relevante na estrutura de custos da proposta**.

Para fins da Receita Federal, se a prestação de serviços se dá por meio de **cessão de mão de obra**, a atividade **não está amparada no regime simplificado**:



Receita Federal – Soluções de Consulta sobre Cessão de Mão de Obra e Simples Nacional

*– ao tratar de serviços prestados mediante cessão ou locação de mão de obra: “Entretanto, se forem prestados mediante cessão ou locação de mão-de obra, **constituem atividade vedada ao Simples Nacional.**” (Solução de Consulta DISIT/SRRF06 nº 6057/2014) (Destaquei)*

Esse entendimento da Receita Federal **reconhece a vedação legal**, inclusive para efeitos de tributação, reforçando que o simples “enquadramento” não evita a necessidade de recolhimentos fora do regime quando a atividade efetivamente se dá por meio de cessão de mão de obra.

Nesse cenário, permitir que a licitante formule sua proposta **como se permanecesse no Simples Nacional**, sem qualquer exigência de transparência quanto à futura alteração de regime tributário, **fragiliza o julgamento**, induz à aceitação de preços baseados em **premissa jurídica transitória** e transfere para a fase de execução contratual um risco que deveria ser mitigado na fase licitatória.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a Administração deve exigir **composição detalhada dos custos**, de modo a garantir **tratamento isonômico entre os licitantes** e a seleção da proposta **efetivamente exequível**, especialmente quando o regime jurídico ou tributário influencia diretamente a formação do preço.

*“A LC 123/2006, ao instituir o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, **exclui do SIMPLES a microempresa ou empresa de pequeno porte que realize cessão ou locação de mão-de obra.**” (TRF-3, decisão recente, interpretando o art. 17, inciso XII, da LC 123/2006) (Destaquei)*

Esse julgado demonstrou, de forma cristalina, que **não há dúvida** quanto ao caráter impeditivo da permanência no **Simples Nacional** quando efetivamente realizada cessão de mão de obra, mesmo que a empresa pudesse participar da licitação.

Diante disso, mostra-se medida de **boa governança, segurança jurídica e proteção institucional** que o edital **determine expressamente** que, **caso a empresa vencedora seja optante pelo Simples Nacional**, apresente, **ainda na fase de proposta, declaração formal e irrevogável** de que:

“Renunciará ao regime do Simples Nacional antes da assinatura do contrato administrativo, promovendo o devido desenquadramento tributário, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006.”

Tal exigência **não restringe a competitividade**, tampouco afasta micro ou pequenas empresas do certame. Ao contrário, **assegura transparência**, impede a formulação de propostas baseadas em premissas fiscais insustentáveis e permite que a Administração avalie, desde logo, o **custo real da contratação**, em consonância com os princípios da legalidade, isonomia, eficiência e segurança jurídica.

Ainda, a jurisprudência administrativa e judiciária consolidada ratifica que, **a partir do momento em que a empresa optante do Simples Nacional participa e eventualmente se sagra**



vencedora de licitação cujo objeto implique cessão de mão de obra, é exigível o desenquadramento tributário para que seus custos e recolhimentos se ajustem à realidade do contrato.

Trata-se, portanto, de providência que **não decorre da vontade subjetiva da Impugnante**, mas da própria lógica do sistema jurídico e do entendimento consolidado dos órgãos de controle, voltada à prevenção de desequilíbrios econômico-financeiros e à preservação do interesse público.

Doutrina – Marçal Justen Filho (Obrigações de composição de custos)

Na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, interpretação doutrinária que se aplica ao rigor da exigência do memorial de cálculo e formação de preços realistas, Justen Filho aborda que:

*“A comprovação técnica deve ser proporcional à complexidade do objeto licitado, de modo a garantir que o licitante vencedor esteja **devidamente capacitado para a execução**, inclusive em termos financeiros e de **formação de preços**.” (Destaquei)*

A doutrina especializada ressalta que a comprovação técnica da formação de preços deve ser proporcional à complexidade do objeto licitado, de modo a assegurar que o licitante vencedor esteja devidamente capacitado para a execução integral do contrato, evitando riscos de inadimplência, desequilíbrio econômico-financeiro ou qualidade insatisfatória na prestação do serviço.

Doutrina – Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Manual de Licitações e Contratos Administrativos)

A obra coordenada por **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, é referência sólida e amplamente aceita no meio jurídico no Brasil, e aborda (como parte dos princípios e formação de preço):

*A indispensabilidade de observância dos princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa, o que **exige transparência e coerência na formação de preços e na análise de planilhas e custos apresentados pelos licitantes**. (Manual de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021 - USP/Forense, 2023) (Destaquei)*

Nesse ponto, a obra coordenada por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, no *Manual de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*, reforça que os princípios da legalidade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa exigem que a Administração exija transparência e coerência na apresentação de custos e na análise de planilhas, a fim de garantir que o julgamento se dê sobre propostas realmente exequíveis.



VI.3 – DA NECESSIDADE DE TRANSPARÊNCIA NA BASE DE CÁLCULO E NAS PROVISÕES OBRIGATÓRIAS

A observação 3 da planilha refere-se à base de cálculo dos encargos e provisões (Módulo 2) como sendo o “Total da Remuneração (Item A)”. No entanto, **sem a apresentação de memorial de cálculo detalhado**, essa indicação permanece genérica, não permitindo verificar se todos os itens de natureza salarial — salário base, adicionais, horas extras — foram corretamente considerados.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas explicita que **as planilhas de custos devem discriminar a composição dos preços unitários e expressar a formação detalhada dos custos**, sob pena de inviabilizar a análise da compatibilidade das propostas com a legislação aplicável e com a realidade do mercado.

A ausência dessa discriminação compromete a transparência necessária para a aferição de exequibilidade, impedindo a Administração de identificar eventuais lacunas ou omissões que possam acarretar riscos contratuais futuros.

VI.4 – DA CONTRADIÇÃO ENTRE O CARÁTER “REFERENCIAL” DA PLANILHA E OS EFEITOS VINCULANTES DE SUAS ORIENTAÇÕES

Embora a planilha seja apresentada como “meramente referencial” para estimativa de preços, as orientações nela contidas **produzem efeitos concretos na formulação das propostas**. Essa contradição fragiliza o certame, pois a planilha, ainda que referencial, acaba sendo utilizada como parâmetro de julgamento sem o devido detalhamento dos custos subjacentes.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente ressaltado que **as planilhas de custos exercem papel instrumental fundamental no equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e na validação da proposta mais vantajosa, devendo a Administração exigir elementos que permitam aferir se os valores ofertados refletem os custos reais de execução contratual**.

Nessa linha, não se pode admitir que observações que induzem a “zerar” os encargos tributários sejam interpretadas de forma automática, sem a devida comprovação de que tais custos foram absorvidos de maneira compatível com os ditames legais.

VI.5 – DA IMPRESCINDIBILIDADE DO MEMORIAL DE CÁLCULO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO INSTITUCIONAL, DE MITIGAÇÃO DE RISCOS E DE SALVAGUARDA DA ATUAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO



A exigência de **memorial de cálculo minucioso, analítico e juridicamente fundamentado** revela-se medida **indispensável à proteção institucional da Administração Pública**, especialmente em contratações que envolvem **cessão de mão de obra**, nas quais os custos trabalhistas, previdenciários e tributários não apenas representam a maior parcela do preço, como também constituem **potenciais fontes de passivos futuros** capazes de atingir, direta ou indiretamente, o ente contratante e seus agentes.

Não se trata, portanto, de formalismo exacerbado ou de exigência desproporcional, mas de **instrumento técnico de governança**, cujo escopo é **assegurar a exequibilidade da proposta, preservar a isonomia do certame, viabilizar a fiscalização contratual** e, sobretudo, **resguardar o gestor público contra riscos de responsabilização** decorrentes da contratação de propostas artificialmente subdimensionadas.

A ausência de memorial de cálculo — ou a sua substituição por planilhas genéricas, com rubricas “zeradas” ou percentuais arbitrários — **inviabiliza a aferição objetiva da legalidade e da suficiência dos custos ofertados**, especialmente no que diz respeito a:

- Encargos sociais e previdenciários;
- Provisões trabalhistas obrigatórias;
- Custos de reposição de profissionais ausentes;
- Incidência tributária efetivamente aplicável;
- E impactos decorrentes de eventual desenquadramento do regime do Simples Nacional.

Tal cenário transfere, indevidamente, para a fase de execução contratual riscos que **deveriam ser identificados e mitigados na fase interna e externa da licitação**, fragilizando o controle administrativo e expondo a Administração a consequências jurídicas relevantes.

O **Tribunal de Contas da União** possui entendimento reiterado no sentido de que **a planilha de custos e a respectiva memória de cálculo não se prestam a mera formalidade**, mas constituem **instrumentos essenciais para a análise da exequibilidade da proposta e para a prevenção de contratações temerárias**. Em diversos precedentes, o TCU assentou que a aceitação de propostas sem demonstração clara da composição dos custos **viola os princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da isonomia e da eficiência**, além de comprometer o dever de planejamento da Administração.

No mesmo sentido, os **Tribunais de Contas Estaduais**, notadamente o **Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**, vêm reiteradamente advertindo que **a deficiência na análise da formação de preços em contratos de terceirização de mão de obra pode ensejar responsabilização dos gestores**, especialmente quando a contratação resulta em inadimplemento trabalhista, desequilíbrio econômico-financeiro ou necessidade de aditivos para recomposição de custos que já eram previsíveis desde a origem.

Esse risco não é meramente abstrato. A jurisprudência da **Justiça do Trabalho**, amparada historicamente na **Súmula nº 331 do TST**, reconhece a **responsabilidade subsidiária do ente público tomador dos serviços** quando evidenciada a chamada “*culpa in vigilando*”, consistente na falha ou insuficiência da fiscalização contratual. Ainda que o **Supremo Tribunal Federal**, ao julgar o Tema 1.118 da Repercussão Geral, tenha afastado a responsabilidade automática da Administração, o próprio STF deixou claro que **a omissão ou negligência do Poder Público na fiscalização do contrato constitui fundamento suficiente para sua responsabilização**.



Nesse contexto, é inegável e indubitável que **a fragilidade da fase de julgamento das propostas — notadamente quanto à verificação da adequação dos custos — repercute diretamente na capacidade futura de fiscalização**, uma vez que não se fiscaliza adequadamente aquilo que não foi previamente compreendido, documentado e validado.

A doutrina administrativa é firme ao sustentar essa conclusão. **Marçal Justen Filho** leciona que a análise da exequibilidade da proposta **não se satisfaz com valores globais ou percentuais padronizados**, exigindo da Administração a verificação concreta das condições econômicas de execução do contrato, sob pena de a licitação converter-se em procedimento meramente formal, dissociado da realidade fática e econômica. Para o autor, **a proposta somente pode ser considerada válida quando demonstra, de forma objetiva, a efetiva capacidade do licitante de cumprir integralmente as obrigações assumidas**, inclusive no plano financeiro.

Na mesma linha, a doutrina de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** ressalta que os princípios da legalidade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa **impõem à Administração o dever de exigir clareza, coerência e transparência na formação dos preços**, sobretudo em contratos continuados, nos quais a omissão de custos obrigatórios tende a gerar passivos trabalhistas, desequilíbrios contratuais e prejuízos ao interesse público.

Sob essa perspectiva, o **memorial de cálculo assume papel central como mecanismo de salvaguarda institucional**, pois:

- Permite a identificação prévia de premissas ilegais ou incompatíveis com o objeto;
- Viabiliza fiscalização efetiva durante a execução contratual;
- Reduz o risco de inadimplemento trabalhista da contratada;
- E protege o agente público contra imputações de omissão, negligência ou conivência.

Diante disso, é juridicamente imperioso que o edital **exija, de forma expressa**, a apresentação de **memorial de cálculo detalhado**, com indicação das **bases legais adotadas para cada rubrica**, do **regime tributário efetivamente aplicável**, da **incidência de encargos sociais e trabalhistas**, bem como dos **custos de reposição de pessoal e provisões obrigatórias**, sob pena de se admitir proposta formalmente válida, porém materialmente inexequível.

Tal providência **não restringe a competitividade**, mas, ao revés, **qualifica o certame**, assegura julgamento técnico isonômico, preserva a economicidade e **resguarda institucionalmente a Administração Pública e seus agentes**, em estrita observância à legislação vigente, à jurisprudência dos Tribunais de Contas e à melhor doutrina administrativa.

VII – DA JURISPRUDÊNCIA E DA DOUTRINA (SÍNTESE)

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica no sentido de que:

- O Simples Nacional **não autoriza a apresentação de planilhas irreais**;
- Propostas baseadas em premissas jurídicas inválidas são **inexequíveis**;
- A Administração deve exigir **detalhamento suficiente da formação de preços**.



A doutrina, por sua vez, é uníssona ao afirmar que a aceitação de preços artificialmente reduzidos **transfere risco à Administração**, violando o interesse público e os princípios da eficiência e da segurança jurídica.

VIII – DA CONCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO

Diante de todo o exposto, resta evidenciado que a presente impugnação não se funda em inconformismo subjetivo ou em tentativa de restrição à competitividade, mas sim em **fundamentos jurídicos, técnicos e institucionais sólidos**, amplamente amparados pela legislação vigente, pela jurisprudência dos Tribunais de Contas e pela doutrina administrativa especializada.

Demonstrou-se, de forma inequívoca, que o modelo de planilha de custos e as orientações constantes do Termo de Referência, especialmente no que se refere ao tratamento conferido às empresas optantes pelo Simples Nacional, **induzem à formulação de propostas baseadas em premissas jurídicas inválidas**, notadamente a supressão artificial de encargos trabalhistas, previdenciários e tributários, incompatíveis com a natureza do objeto licitado.

Evidenciou-se, ainda, que o objeto da contratação caracteriza **cessão de mão de obra**, circunstância que, por expressa determinação legal, **afasta a possibilidade de permanência no regime do Simples Nacional**, ou, no mínimo, impõe a consideração de encargos relevantes fora do regime unificado, o que impacta diretamente a formação do preço e a exequibilidade da proposta.

A manutenção das cláusulas e orientações tal como redigidas **fragiliza o julgamento das propostas**, compromete a isonomia entre os licitantes, **expõe a Administração a riscos contratuais relevantes e potencializa a responsabilização futura dos agentes públicos**, sobretudo diante de eventual inadimplemento trabalhista ou desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Por fim, restou amplamente demonstrado que a exigência de **planilha realista e memorial de cálculo com base legal** não constitui formalismo excessivo, mas sim **instrumento essencial de governança, segurança jurídica e proteção institucional**, plenamente compatível com os princípios da Lei nº 14.133/2021 e com os entendimentos consolidados dos órgãos de controle.

Diante desse cenário, impõe-se o acolhimento da presente impugnação, como medida de legalidade, prudência administrativa e preservação do interesse público.

IX – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Impugnante a Vossa Senhoria que:



a) **Conheça e acolha integralmente a presente impugnação**, reconhecendo a necessidade de adequação do edital e de seus anexos, especialmente no que se refere ao modelo de planilha de custos e às orientações relativas ao Simples Nacional;

b) **Seja revista a orientação constante do Termo de Referência e da planilha de custos que admite “zerar” os encargos** por empresas optantes pelo Simples Nacional, de modo a afastar qualquer interpretação que autorize a supressão de encargos trabalhistas, previdenciários e tributários obrigatórios;

c) **Seja expressamente consignado no edital** que, em razão da natureza do objeto — caracterizada cessão de mão de obra —, **a empresa optante pelo Simples Nacional, caso venha a ser vencedora do certame, deverá promover o desenquadramento do regime antes da assinatura do contrato**, apresentando declaração formal e irrevogável nesse sentido ainda na fase de proposta;

d) **Seja incluída no edital a exigência expressa de apresentação de memorial de cálculo detalhado**, com indicação das bases legais adotadas para cada rubrica de custo, abrangendo, no mínimo:

- Encargos sociais e previdenciários;
- Provisões trabalhistas obrigatórias;
- Custos de reposição de profissionais ausentes;
- Incidência tributária efetivamente aplicável;
- E custos indiretos e operacionais compatíveis com a execução regular do contrato;

e) **Seja promovida a adequação do edital e de seus anexos**, com a reabertura dos prazos legais, caso necessário, a fim de assegurar a ampla competitividade, a isonomia entre os licitantes e o julgamento de propostas efetivamente exequíveis;

f) Por cautela e em observância aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da seleção da proposta mais vantajosa, **sejam suspensos os atos subsequentes do certame até o julgamento definitivo da presente impugnação**, evitando-se a consolidação de vícios que possam comprometer a validade do procedimento licitatório;

g) Por fim, **seja a presente impugnação julgada totalmente procedente**, como medida de justiça administrativa, proteção institucional da Administração Pública e resguardo do interesse público primário.

Termos em que, pede deferimento.

Colombo - PR, 20 de Janeiro de 2026.

VERDES MARES EMPREITEIRA DE OBRAS LTDA
DIEGO SOARES CARRÃO

Sócio Administrador- CPF: 096.566.749-95