



PREFEITURA DE PETRÓPOLIS
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA
Rua da Imperatriz, n.º 193 – Centro – Petrópolis – RJ

Petrópolis, 07 de maio de 2026.

Processo nº 12.854/2025
Pregão nº 31/2025
Resposta à Impugnação

Prezado Pregoeiro,

Em resposta a solicitação de **IMPUGNAÇÃO**, apresentada pela empresa **MGS Clean Soluções e Serviços**, referente ao **Pregão nº 31/2026, Processo nº 12.854/2025**, que visa **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA**, destinados à execução de atividades instrumentais, acessórias e de apoio administrativo e operacional no âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Petrópolis/RJ, esclarecemos que, dos pedidos e requerimentos realizados pela empresa:

1. Redução do percentual da garantia da proposta de 5% para 1% do valor estimado;

Trata-se de erro material, onde o valor correto para tal item é de 1% (um por cento), seguindo o previsto no item 3.4.1. do Termo de Referência e no Art. 58 da Lei nº 14.133/2021.

2. Exclusão ou adequação da exigência de atestados com 50% de cada função, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU;

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece, em seu artigo 67, que a Administração poderá exigir demonstração de aptidão compatível com as características, quantidades e prazos do objeto licitado.

No caso concreto, as exigências editalícias decorrem diretamente da elevada complexidade operacional da contratação.

Não se trata de contratação simples de fornecimento de mão de obra genérica, mas sim de estrutura operacional altamente segmentada, envolvendo múltiplas funções, rotinas administrativas, atendimento escolar, apoio à alimentação, apoio operacional, serviços auxiliares e atividades essenciais ao funcionamento diário das unidades educacionais.

Cada função possui características próprias, exigências específicas, quantitativos distintos, atribuições particulares e impacto direto na execução contratual e a experiência prévia em determinada função não implica automaticamente aptidão para execução de outra atividade distinta.



**PREFEITURA DE PETRÓPOLIS
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA**

Rua da Imperatriz, n.º 193 – Centro – Petrópolis – RJ

A Administração não pode assumir riscos incompatíveis com a natureza do objeto licitado não procedendo a alegação de restrição à competitividade arguida pela impugnante.

O princípio da competitividade não impede a Administração de estabelecer requisitos técnicos necessários à adequada execução contratual, onde a ampla concorrência deve coexistir com a necessidade de proteção ao interesse público, à continuidade do serviço e à seleção de empresa efetivamente apta à execução do objeto.

Destacamos ainda que não se trata de parcela de maior relevância no presente caso, e sim, de comprovação mínima de aptidão técnica da empresa participante para assunção de obrigações perante esta municipalidade.

Neste ponto não assiste razão à impugnante.

3. Ampliação do prazo para substituição de profissionais de 3 (três) horas para prazo razoável e exequível:

A impugnante questiona o prazo de até 3 (três) horas para substituição de profissionais.

Entretanto, a cláusula possui plena justificativa técnica e decorre diretamente da natureza essencial dos serviços contratados, tendo os serviços a serem prestados como objeto da contratação indispensáveis ao funcionamento contínuo das unidades escolares da rede municipal de ensino.

Importante destacar que a cláusula não exige contratação instantânea de novos empregados, mas sim a substituição operacional do posto de trabalho, circunstância inerente a contratos de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra.

A pretensão da impugnante de ampliação para 48 horas ou até 5 dias úteis revela-se incompatível com a própria natureza dos serviços contratados.

A ausência de profissionais por período tão prolongado comprometeria diretamente a prestação do serviço público educacional, gerando prejuízo imediato aos alunos, às unidades escolares e à Administração.

Neste ponto não assiste razão à impugnante.

4. Complementação da motivação para a inversão de fases, com demonstração concreta de sua necessidade.

A Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza expressamente a inversão de fases, desde que motivada.

No caso concreto, a Administração apresentou justificativa técnica suficiente para adoção do procedimento.

A complexidade do objeto, o elevado vulto financeiro da contratação, a multiplicidade de funções envolvidas e os riscos operacionais inerentes ao contrato justificam plenamente a análise prévia da habilitação.



PREFEITURA DE PETRÓPOLIS
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
GABINETE DA SECRETÁRIA
Rua da Imperatriz, n.º 193 – Centro – Petrópolis – RJ

A medida busca conferir maior eficiência procedimental, racionalização da análise das propostas e redução de riscos relacionados à participação de empresas sem capacidade técnica ou econômico-financeira compatível com a contratação.

A motivação apresentada no processo administrativo é suficiente e compatível com as exigências legais.

Portanto, mantém-se o procedimento previsto no edital.

5. Revisão das Multas de Natureza Indeterminada (Item 22.2.2)

A impugnante questiona a previsão de multa constante do item 22.2.2 do edital.

Contudo, a cláusula encontra respaldo na Lei Federal nº 14.133/2021 e observa os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sendo que as penalidades previstas no edital possuem natureza pedagógica, coercitiva e preventiva, destinando-se a assegurar o fiel cumprimento das obrigações contratuais.

A previsão de percentual de multa não implica aplicação automática ou indiscriminada da sanção.

Além disso, considerando a magnitude do contrato e a essencialidade dos serviços envolvidos, a previsão de penalidades robustas constitui instrumento legítimo de proteção ao interesse público, devendo possuir mecanismos eficazes para coibir falhas graves que possam comprometer o funcionamento da rede municipal de ensino.

Portanto, não há qualquer ilegalidade na cláusula impugnada.

Sem mais para o momento, nos colocamos à disposição para demais esclarecimentos.

Atenciosamente,

Poliana Ferrarez
Secretária de Educação



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 31/2026

PROCESSO Nº: 12854/2025

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO-DE-OBRA, DESTINADOS À EXECUÇÃO DE ATIVIDADES INSTRUMENTAIS, ACESSÓRIAS E DE APOIO ADMINISTRATIVO E OPERACIONAL PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO.

IMPUGNANTE: MGS CLEAN SOLUÇÕES E SERVIÇOS

DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ao edital apresentada pela empresa, anexada à plataforma BLL em 04/05/2026, é considerada tempestiva, conforme o disposto no art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que foi interposta dentro do prazo legal de até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a apresentação das propostas.

DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:

Em síntese, a impetrante apresentou as seguintes razões de impugnação ao Edital:

"(...) 1. Redução do percentual da garantia da proposta de 5% para 1% do valor estimado;

2. Exclusão ou adequação da exigência de atestados com 50% de cada função, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU;

3. Ampliação do prazo para substituição de profissionais de 3 (três) horas para prazo razoável e exequível;

4. Complementação da motivação para a inversão de fases, com demonstração concreta de sua necessidade.

5. Revisão das Multas de Natureza Indeterminada (Item 22.2.2).

(...)

Diante do exposto no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a garantia da proposta, determina que esta seja fixada em valor "razoável, entre 1% (um por cento) e 5% (cinco por cento) do valor do contrato".



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

No entanto, a fixação do percentual máximo de 5% para uma contratação deste vulto é desproporcional e desarrazoada. O valor absoluto exigido é astronômico e inviabiliza a participação da grande maioria das empresas, restringindo severamente a competitividade e afrontando o princípio da isonomia (art. 5º da Lei 14.133/2021).

(...)

Nesta percepção pode se considerar restrição indevida, pois a gestão de mão de obra terceirizada é uma atividade meio. Quem gere 600 pessoas tem competência técnica para gerir 3 motoristas, independentemente de já ter tido essa função específica no catálogo.

Quando o edital exige 50% de cada função, ele cria uma "reserva de mercado". Se uma empresa tem um atestado gigante de 1.000 pessoas em Limpeza (Apoio I), mas nunca terceirizou 2 motoristas (Apoio III), ela seria desclassificada

(...)

O prazo de 3 (três) horas é manifestamente inexecutável e incompatível com a realidade operacional e com a legislação trabalhista. A rotatividade, as doenças, os acidentes de trabalho e as demissões voluntárias são inerentes a qualquer relação de emprego. Achar um profissional qualificado, realizar a substituição contratual e alocá-lo fisicamente em uma unidade escolar (considerando as distâncias geográficas de Petrópolis) em apenas 3 horas é impossível, salvo se a contratada mantiver um exército de reserva permanente à disposição, com altíssimo custo não previsto na planilha.

(...)

Conforme o art. 17, §1º da Lei nº 14.133/2021, a inversão de fases deve ser precedida de "ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes". A motivação apresentada é abstrata e não demonstra a real vantagem para este objeto, nem a necessidade de adoção de tal medida. A inversão sem justificativa concreta viola o dever de transparência e motivação dos atos administrativos (art. 5º, caput, da Lei 14.133/2021). Diante disso, requer que a Administração complemente a motivação com dados concretos que justifiquem a inversão neste caso específico, ou, caso não o faça, que reverta o rito procedimental ao padrão legal (primeiro propostas e lances, depois habilitação), sob pena de nulidade do ato.

(...)."

Por fim, a impugnante requereu:

"(...) a) O recebimento e provimento integral desta impugnação, para o fim de determinar a retificação do Edital nos pontos indicados;

b) Redução da Garantia de Proposta: Que o percentual de 5% seja reduzido para 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, em



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

estrita observância ao princípio da razoabilidade e ao Art. 58 da Lei nº 14.133/2021, evitando a exclusão de licitantes pelo alto aporte financeiro prévio;

c) Revisão da Qualificação Técnica: A exclusão da exigência de comprovação de quantitativo mínimo de 50% para cada uma das funções, limitando tal exigência apenas às parcelas de maior relevância e valor significativo (como a função de Apoio Operacional I), conforme a Súmula nº 263 do TCU;

d) Ampliação do Prazo de Substituição: A alteração do prazo de substituição de profissionais de 3 (três) horas para um período razoável e exequível, sugerindo-se o prazo de 48 (quarenta e oito) horas ou 5 (cinco) dias úteis, sob pena de inviabilidade operacional;

e) Motivação da Inversão de Fases a apresentação de motivação técnica concreta para a inversão do rito procedimental ou, na ausência desta, o retorno ao rito ordinário previsto no Art. 17 da Lei nº 14.133/2021.

f) A SUSPENSÃO DA DATA DE ABERTURA do certame, caso as alterações acima impliquem modificação na formulação das propostas, com a consequente reabertura do prazo de publicidade, nos termos do Art. 55, §1º da Lei nº 14.133/2021;

g) A PUBLICAÇÃO DA DECISÃO fundamentada acerca desta impugnação no Diário Oficial e na plataforma BLL, garantindo a transparência necessária ao processo licitatório (...)

”

Assim, passamos a análise dos argumentos da empresa.

DA ANÁLISE DO PEDIDO

Diante dos argumentos apresentados pela empresa impugnante, o Pregoeiro remeteu a impugnação à Secretaria de Educação, sendo analisada por aquele órgão, que promoveu o que se segue:

“(...) 1. Redução do percentual da garantia da proposta de 5% para 1% do valor estimado;

Trata-se de erro material, onde o valor correto para tal item é de 1% (um por cento), seguindo o previsto no item 3.4.1. do Termo de Referência e no Art. 58 da Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

2. Exclusão ou adequação da exigência de atestados com 50% de cada função, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU;

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece, em seu artigo 67, que a Administração poderá exigir demonstração de aptidão compatível com as características, quantidades e prazos do objeto licitado.

No caso concreto, as exigências editalícias decorrem diretamente da elevada complexidade operacional da contratação.

Não se trata de contratação simples de fornecimento de mão de obra genérica, mas sim de estrutura operacional altamente segmentada, envolvendo múltiplas funções, rotinas administrativas, atendimento escolar, apoio à alimentação, apoio operacional, serviços auxiliares e atividades essenciais ao funcionamento diário das unidades educacionais.

Cada função possui características próprias, exigências específicas, quantitativos distintos, atribuições particulares e impacto direto na execução contratual e a experiência prévia em determinada função não implica automaticamente aptidão para execução de outra atividade distinta.

A Administração não pode assumir riscos incompatíveis com a natureza do objeto licitado não procedendo a alegação de restrição à competitividade arguida pela impugnante.

O princípio da competitividade não impede a Administração de estabelecer requisitos técnicos necessários à adequada execução contratual, onde a ampla concorrência deve coexistir com a necessidade de proteção ao interesse público, à continuidade do serviço e à seleção de empresa efetivamente apta à execução do objeto.

Destacamos ainda que não se trata de parcela de maior relevância no presente caso, e sim, de comprovação mínima de aptidão técnica da empresa participante para assunção de obrigações perante esta municipalidade.

Neste ponto não assiste razão à impugnante.

3. Ampliação do prazo para substituição de profissionais de 3 (três) horas para prazo razoável e exequível;

A impugnante questiona o prazo de até 3 (três) horas para substituição de profissionais.

Entretanto, a cláusula possui plena justificativa técnica e decorre diretamente da natureza essencial dos serviços contratados, tendo os serviços a serem prestados como objeto da contratação indispensáveis ao funcionamento contínuo das unidades escolares da rede municipal de ensino.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Importante destacar que a cláusula não exige contratação instantânea de novos empregados, mas sim a substituição operacional do posto de trabalho, circunstância inerente a contratos de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra.

A pretensão da impugnante de ampliação para 48 horas ou até 5 dias úteis revela-se incompatível com a própria natureza dos serviços contratados.

A ausência de profissionais por período tão prolongado comprometeria diretamente a prestação do serviço público educacional, gerando prejuízo imediato aos alunos, às unidades escolares e à Administração

Neste ponto não assiste razão à impugnante.

4. Complementação da motivação para a inversão de fases, com demonstração concreta de sua necessidade.

A Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza expressamente a inversão de fases, desde que motivada.

No caso concreto, a Administração apresentou justificativa técnica suficiente para adoção do procedimento.

A complexidade do objeto, o elevado vulto financeiro da contratação, a multiplicidade de funções envolvidas e os riscos operacionais inerentes ao contrato justificam plenamente a análise prévia da habilitação.

A medida busca conferir maior eficiência procedimental, racionalização da análise das propostas e redução de riscos relacionados à participação de empresas sem capacidade técnica ou econômico-financeira compatível com a contratação.

A motivação apresentada no processo administrativo é suficiente e compatível com as exigências legais.

Portanto, mantém-se o procedimento previsto no edital.

5. Revisão das Multas de Natureza Indeterminada (Item 22.2.2)

A impugnante questiona a previsão de multa constante do item 22.2.2 do edital.

Contudo, a cláusula encontra respaldo na Lei Federal nº 14.133/2021 e observa os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, sendo que as penalidades previstas no edital possuem natureza pedagógica, coercitiva e preventiva, destinando-se a assegurar o fiel cumprimento das obrigações contratuais.

A previsão de percentual de multa não implica aplicação automática ou indiscriminada da sanção.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Além disso, considerando a magnitude do contrato e a essencialidade dos serviços envolvidos, a previsão de penalidades robustas constitui instrumento legítimo de proteção ao interesse público, devendo possuir mecanismos eficazes para coibir falhas graves que possam comprometer o funcionamento da rede municipal de ensino. (...)"

Diante da análise apresentada pelo órgão demandante, há a necessidade de adequação do edital somente no item 6.7.1.1. em relação ao percentual apontado para garantia de proposta que deve ser de 1% (um por cento), ao invés de 5% (cinco por cento).

No mais, os argumentos trazidos pela empresa impugnante restam-se rechaçados, não carecendo de qualquer modificação ou adequação do edital do certame.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com fundamento na análise acima, julga-se PROCEDENTE EM PARTE a impugnação apresentada pela empresa, tão somente para a adequação do item 6.7.1.1. do edital, modificando para 1% (um por cento), ao invés de 5% (cinco por cento), o valor referente à prestação de garantia de proposta como requisito de participação no certame, mantendo-se inalteradas as demais disposições do edital, pelos fundamentos expostos na manifestação técnica e neste julgamento, direcionando o presente processo à Divisão de Licitações - DILIC, para as devidas adequações presente edital e demais pontos necessários, mantendo-se o presente certame para a data previamente agendada.

Petrópolis, 07 de maio de 2026.

PABLO DOS SANTOS LINHARES DE JESUS

Pregoeiro