



**Birigui/SP, 28 de maio de 2025.**

**Ofício Especial – Divisão de Compras, Licitações e Gestão de Contratos**

**Assunto: Manifestação à Impugnação apresentada pela empresa SOLUÇÕES SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA, ao edital do Pregão Eletrônico nº 041/2025.**

Senhores Licitantes,

Após análise do pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 142/2024, que tem por objeto a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de limpeza, asseio e conservação predial em ambiente escolar e departamentos administrativos da Secretaria de Educação, com a disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos”, o Pregoeiro manifesta-se nos seguintes termos.

**DA IMPUGNAÇÃO:**

A impugnante sustenta que o edital não teria contemplado cláusula específica quanto à possibilidade de repactuação contratual, especialmente por se tratar de objeto com predominância de mão de obra, o que, segundo alega, representaria afronta à Lei Federal nº 14.133/2021.

**A impugnação em sua íntegra será disponibilizada como anexo deste documento.**

**DO PEDIDO:**

A empresa, ao final, requereu:

“Em face do exposto, requer-se seja a presente impugnação recebida, eis que TEMPESTIVA e que seja JULGADA TOTALMENTE PROCEDENTE, com efeito de reformar o instrumento editalício, modificando as alterações aqui pleiteadas, de forma a promover o restabelecimento da legalidade e obediência a todos os princípios norteadores da Administração Pública e do procedimento licitatório em questão, e principalmente que não se beneficie a atual prestadora dos serviços licitados, realizando nova publicação do instrumento convocatório com tais modificações, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto.”.



---

**DA ANÁLISE:**

A impugnação não será acolhida, tendo em vista que o edital contempla, de forma clara e suficiente, os mecanismos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, nos moldes da legislação vigente, conforme disposto nos itens 15.8 e 15.9 do edital.

“**15.8.** A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do Contrato poderá ser solicitada pelas partes, na hipótese de sobrevierem **fatos** imprevisíveis, ou **previsíveis**, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, **ficando a cargo da interessada a apresentação de planilha analítica dos custos**, comprovando que a equação inicial manteve inalterada, ocorrendo apenas a mudança de preço, instruindo-a com todas as provas pertinentes, juntamente para que seu pedido seja aceito e apreciado (Art. 37, inciso XXI da CF c.c. art. 124, II, “d” da Lei Federal nº 14.133/2021).”.

“**15.9.** Para que os preços estejam sempre atualizados e visando todo processamento necessário, a futura CONTRATADA se obriga a fornecer, em cada ocorrência de majoração ou redução, cópia do documento correspondente a ser utilizado no realinhamento dos preços. **Portanto, é de responsabilidade exclusiva da CONTRATADA, o fornecimento dos documentos comprobatórios dessas ocorrências, bem como da planilha de custos onde demonstre detalhadamente os insumos que geraram o aumento, destacando valores anteriores e majorados, percentuais, origem do aumento (folha de pagamentos, impostos, matéria prima, transporte, etc.), possibilitando a mudança de preço, desde que a equação inicial de custos seja mantida.**”.

A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu Art. 135, §6º, dispõe que:

“A repactuação será precedida de **solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços**, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação.”.

Os itens 15.8 e 15.9 do edital, ao exigirem da contratada a demonstração analítica da variação de custos por meio de planilhas detalhadas, documentos comprobatórios e a justificativa das causas do desequilíbrio econômico-financeiro, refletem integralmente o disposto no §6º do art. 135 da Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece justamente esses requisitos como condição para a repactuação contratual.



---

Observa-se que a estrutura adotada pelo edital é plenamente compatível com a legislação vigente, assegurando o direito à repactuação sem comprometer a legalidade ou a transparência do certame.

Dessa forma, verifica-se que o edital, ao observar e adotar os preceitos da Lei Federal nº 14.133/2021, assegura a segurança jurídica necessária ao procedimento licitatório, contemplando de forma suficiente os mecanismos legais para reajustamento e repactuação de preços, em conformidade com o tipo e a natureza do objeto. Não há, portanto, qualquer irregularidade que justifique a acolhida da impugnação apresentada.

**DA CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, entende-se pelo **indeferimento** da impugnação apresentada, tendo em vista que o edital contempla, de forma suficiente e em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, os mecanismos legais para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, inclusive nos moldes da repactuação contratual.

Dessa forma, **ratifica-se** o teor já publicado, mantendo-se a redação original do Edital.

Sem mais para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Rafael Naches Panini  
Pregoeiro Oficial

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA DE BIRIGUI**

Ref.: Pregão Eletrônico n.º 41/2025  
Edital n.º 54/2025

**SOLUÇÕES SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA** inscrito sob o **CNPJ Nº 09.445.502/00001-09** vem com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/21 e do instrumento convocatório citado na epígrafe, apresentar, tempestivamente

## **IMPUGNAÇÃO**

o que faz consoante as razões a seguir expostas, requerendo seu recebimento e regular processamento.

## 1. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já apontado no preâmbulo da presente peça e no referido instrumento editalício, o certame é fundamentado na Lei Federal n.º 14.133/21, valendo a transcrição do dispositivo específico:

### **Lei Federal n.º 14.133/21:**

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

Outrossim o próprio instrumento convocatório também detém condição nos termos da legislação supracitada, valendo cita o seu subitem 18.1:

**18.1.** Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Considerando que a sessão pública está agendada para 30.05.2025, restando cristalina a tempestividade da presente impugnação, motivo pelo qual deve ser **RECEBIDA** e devidamente **PROCESSADA** e, como se verá a seguir, **INTEGRALMENTE PROVIDA**.

## 2. DOS FATOS

Essa Municipalidade deflagrou procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, almejando a *“contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de limpeza, asseio e conservação predial em ambiente escolar e*

departamentos administrativos da secretaria de educação, com a disponibilização de mão de obra, saneantes domissanitários, materiais e equipamentos”.

Todavia, apesar da relevância do objeto licitado, o Impugnante detectou, no texto do edital, a presença de dispositivos que não estão compatíveis com as normas legais aplicáveis, culminando em flagrante **ILEGALIDADE**, no que tange as condições de manutenção do equilíbrio econômico financeiro, **URGINDO** a necessidade de sua retificação para o atendimento de todo o arcabouço legal, que rege o instrumento convocatório.

**3. DO MÉRITO: AUSÊNCIA DA REPACTUAÇÃO PARA PROMOVER A MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DO CONTRATO QUE SE PRETENDE CELEBRAR ANTE A PREDOMINÂNCIA DE ALOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA**

Nos termos atuais da Lei Federal 14.133/21, os contratos que detém alocação de mão de obra (terceirização) deverão para efeitos de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro o instituto da **REPACTUAÇÃO**, contido no inciso LIX, do art. 6º, que vale aqui ser reproduzido:

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

[...]

*LVIII “reajustamento em sentido estrito: forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato consistente na aplicação do índice de correção monetária previsto no contrato, que deve retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais”.*

*LIX “repactuação: forma de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro de contrato utilizada para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, por meio da análise da variação dos custos contratuais, devendo estar prevista no edital com data vinculada à apresentação das propostas, para os custos decorrentes do mercado, e com data vinculada ao acordo, à*

*convenção coletiva ou ao dissídio coletivo ao qual o orçamento esteja vinculado, para os custos decorrentes da mão de obra”;*

Contudo, analisando as condições editalícias e a minuta do contrato administrativo que se pretende firmar, **NÃO SE IDENTIFICOU AS CONDIÇÕES DE REPACTUAÇÃO PARA A MANUTENÇÃO DA EQUAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRO, URGINDO A NECESSIDADE DE SUA INCLUSÃO.**

Ademais, diante das especificidades, a Administração também pode adotar o regime de reajustamento **HÍBRIDO** composto tanto pelo reajustamento em sentido estrito (aplicado através de índice inflacionário) e da repactuação (aplicado diante das disposições de convenção coletiva ou ao dissídio coletivo), já que os serviços serão desempenhados **TANTO COM ALOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA EM REGIME EXCLUSIVO – POSTOS DE TRABALHO**, além de outras obrigações que **NECESSITAM DE FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS MATERIAIS ETC.**

Assim, a Administração Pública, ao contratar serviços que envolvem a alocação de mão de obra de forma preponderante ou com dedicação exclusiva, **PRECISA ESTAR ATENTA A UMA PARTICULARIDADE CRUCIAL PARA A PERENIDADE E LEGALIDADE DE SEUS CONTRATOS: A NECESSIDADE DE INCLUIR, EM SEUS EDITAIS DE LICITAÇÃO, A CONDIÇÃO DE REPACTUAÇÃO DE VALORES PARA A MÃO DE OBRA**, em complemento ao tradicional reajuste de preços para insumos. Essa medida é um imperativo legal e um pilar fundamental para a manutenção da equação econômico-financeira original do contrato, garantindo a segurança jurídica e a continuidade da prestação de serviços essenciais.

Isso porque, o mero reajuste por índice inflacionário, não atenderá as reais necessidades para a manutenção do *equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo*, já que ele detém a alocação de mão de obra de forma preponderante ou com dedicação exclusiva, sendo que tal equilíbrio é um direito público subjetivo do contratado,

assegurado constitucionalmente no art. 37, XXI, da Constituição Federal, e detalhado na Lei de Regência através da Lei Federal nº 14.133/2021. Enquanto o reajuste de preços corrige os valores contratuais por meio de índices predefinidos para insumos e materiais, a repactuação surge como o **mecanismo adequado para recompor os custos da mão de obra, decorrentes, por exemplo, de dissídios coletivos, convenções ou acordos trabalhistas, bem como de encargos sociais e previdenciários.**

A omissão da previsão de repactuação nos editais de licitação para contratos com alocação de mão de obra representa um vício grave com consequências danosas. Primeiramente, compromete a viabilidade das propostas apresentadas, forçando as empresas a embutirem margens de risco excessivas, o que pode elevar o preço inicial da licitação e frustrar o princípio da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, ou, alternativamente, levar a propostas financeiramente insustentáveis a longo prazo. Em segundo lugar, e de forma mais crítica, a ausência de repactuação gera um inevitável desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, pois os custos de mão de obra, que são significativos e variáveis por força de lei (dissídios), corroem a margem de lucro da empresa, podendo inviabilizar a execução contratual. Tal situação pode, por sua vez, desencadear litígios administrativos e judiciais, demandando tempo e recursos da Administração, e, em casos extremos, levar à paralisação ou à má qualidade dos serviços públicos essenciais prestados à coletividade. A jurisprudência dos Tribunais de Contas é clara ao considerar a repactuação um direito do contratado e um dever da Administração quando preenchidos os requisitos legais, sendo sua omissão passível de questionamentos sobre a regularidade do certame.

Inclusive, de acordo com o disposto no § 4º do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, em contratos que **envolvem prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, ou quando a mão de obra representa a parcela predominante do custo, deve ser adotado o instituto da REPACTUAÇÃO** como mecanismo de recomposição dos valores contratuais.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

**II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.** *(grifo nosso)*

A administração pública deve garantir o cumprimento da legislação que rege as licitações, e, ao **IGNORAR POR COMPLETO O INSTITUTO DA REPACTUAÇÃO, EM TOTAL ARREPIO ÀS DISPOSIÇÕES LEGAIS ACIMA COLACIONADAS, CONSTATA-SE O ASSASSINATO DA LEI 14.133/21, BEM COMO DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

É cediço que os Princípios norteadores da Administração Pública são proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas e institutos subsequentes de uma disciplina. São os alicerces, os preceitos capitais de um determinado ramo da ciência do direito, surgindo como parâmetro para interpretação e aplicação das demais normas jurídicas. De forma geral, A Constituição Federal, em seu artigo 37, estabelece os princípios que norteiam os atos da Administração:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Uma vez que a Licitação e os Contratos Administrativos constituem atos regidos pelo Direito Administrativo, submetem-se logicamente aos princípios do Direito Administrativo.

Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua e denota a importância dos princípios:

Princípio [...] é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

**VIOLAR UM PRINCÍPIO É MUITO MAIS GRAVE QUE TRANSGREDIR UMA NORMA QUALQUER. A DESATENÇÃO AO PRINCÍPIO IMPLICA OFENSA NÃO APENAS A UM ESPECÍFICO MANDAMENTO OBRIGATÓRIO, MAS A TODO SISTEMA DE COMANDOS. É A MAIS GRAVE FORMA DE ILEGALIDADE OU INCONSTITUCIONALIDADE, CONFORME O ESCALÃO DO PRINCÍPIO ATINGIDO, PORQUE REPRESENTA INSURGÊNCIA CONTRA TODO O SISTEMA, SUBVERSÃO DE SEUS VALORES FUNDAMENTAIS, CONTUMÉLIA IRREMISSÍVEL A SEU ARCABOUÇO LÓGICO E CORROÇÃO DE SUA ESTRUTURA MESTRA.**

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19ª. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 948-949).

**Princípio da legalidade é preceito constitucional essencial ao Estado de Direito.** Enquanto o particular pode fazer tudo o que a lei não proíbe, o administrador público está completamente submetido à lei. "**O Princípio da Legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a Lei determina**".

Assim observa Hely Lopes Meirelles:

"A Legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, **sob pena de praticar ato inválido e expor -se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.**" (Meirelles, p. 82)

Conclui-se que **o princípio da legalidade impõe que a administração atue nos estritos termos da lei**, não concebendo outra forma de ação senão aquela que, na sua totalidade, se traduza na concretização da vontade legal.

Assim, é imprescindível que o edital seja revisado para garantir a sua conformidade com a legislação vigente, especialmente com o disposto na Lei nº 14.133/2021. A ausência de previsão clara e detalhada sobre a repactuação, conforme exigido pelos artigos 4º e 6º, inciso LIX, compromete o princípio da legalidade, basilar à Administração Pública, além de ferir os princípios da segurança jurídica e do equilíbrio econômico-financeiro contratual.

Diante de todo o exposto, resta evidente que o edital deve ser **REFORMULADO, A FIM DE DEIXÁ-LO COERENTE E FIEL AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E, PRINCIPALMENTE À LEI 14.133/21, DE FORMA QUE DEIXAR CLARO E EXPRESSO QUE A AVENÇA QUE SE PRETENDE CELEBRAR HAVERÁ REPACTUAÇÃO DE VALORES PARA MÃO DE OBRA A SER ALOCADA.**

## 5. DO PEDIDO

Em face do exposto, requer-se seja a presente impugnação recebida, eis que **TEMPESTIVA** e que seja **JULGADA TOTALMENTE PROCEDENTE**, com efeito de reformar o instrumento editalício, modificando as alterações aqui pleiteadas, de forma a promover o restabelecimento da legalidade e obediência a todos os princípios norteadores da Administração Pública e do procedimento licitatório em questão, e principalmente que não se beneficie a atual prestadora dos serviços licitados, realizando nova publicação do instrumento convocatório com tais modificações, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto.

Caso não seja este o entendimento de V. Sa., requer-se o encaminhamento da presente impugnação à Autoridade Superior, para que aprecie seu mérito.

Nestes termos,

P. E. Deferimento.

São Paulo, 26 de Maio de 2025.

Documento assinado digitalmente



**CAMILA DUARTE DA SILVA**  
Data: 26/05/2025 19:36:25-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**SOLUÇÕES SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA**  
**CNPJ Nº 09.445.502/0001-09**  
**CAMILA DUARTE DA SILVA**  
**PROCURADORA**  
**CPF Nº 405.358.578-37**