



Lages, 22 de maio de 2026

OFÍCIO 185/2026/ADM/LIC

## **DECISÃO / RECURSO**

### **1. RESUMO DO PROCESSO**

O presente relatório refere-se ao Pregão Eletrônico nº 52/2026, cujo objeto é um registro de preços para eventual e futura contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança desarmada, brigadistas e limpeza, com materiais e equipamentos, destinados ao atendimento das necessidades para diversos órgãos e setores da Prefeitura Municipal de Lages/SC. O critério de julgamento adotado foi o de menor preço por item.

### **2. DECISÃO INICIAL DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO**

Após a análise da regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira por parte da Pregoeira, bem como da análise toda Qualificação Técnica pela Secretaria demandante, aquela decidiu declarar habilitada/classificada a empresa Recorrida NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA.

### **3. RECURSO INTERPOSTO**

Foram apresentados, **em síntese**, os seguintes argumentos:

Na sessão pública realizada em 12/05/2026, a empresa Recorrida NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA apresentou o menor lance no Item 1 (limpeza), no valor de **R\$ 29,98 por hora-homem**, totalizando R\$ 320.426,24, ante o valor estimado de R\$ 40,48/hora (R\$ 432.650,24 no total).

Após a fase de lances, a Recorrente registrou intenção de recurso na fase de julgamento, e a Recorrida foi convocada a apresentar documentos de habilitação e proposta readequada no prazo de 2 (duas) horas, conforme item 6.22.5 do Edital.

Em análise conjunta da pregoeira e da Secretaria Requisitante (Ofício nº 159/2026), a Recorrida foi considerada **INABILITADA**, por não atender ao item 8.22, letra "c", do Termo de Referência, concernente à qualificação técnica – decisão proferida em 12/05/2026, às 17:02:19.



Em 13/05/2026, após questionamento formulado pela Recorrida, a pregoeira proferiu **Decisão de Reconsideração** (Ofício nº 160/2026), reconhecendo a existência de atestado de capacidade técnica emitido pela Associação Comercial e Industrial de Lages – ACIL, referente a serviços prestados na Expolages, e declarando a Recorrida **HABILITADA**, com abertura do prazo recursal até 18/05/2026.

Todavia, a proposta apresentada pela Recorrida consiste em documento de página única, indicando exclusivamente a quantidade (10.688 horas) e o valor unitário ofertado (R\$ 29,98/hora), sem qualquer decomposição de custos, impedindo sua análise detalhada e a possibilidade de danos ao erário com a contratação.

Ademais, ao aceitar uma proposta sem detalhamento, o pregoeiro acabou por favorecer a Recorrida em detrimento dos demais licitantes, que apresentaram proposta clara e específica para cada item. Só este fato já é suficiente

A Planilha de Referência de Custos Mínimos elaborada pela Administração para o Item 1, com base na Convenção Coletiva de Trabalho do setor de Asseio e Conservação de Santa Catarina – exercício 2026/2026 (registro MTE SC000124/2026, vigência 01/01/2026 a 31/12/2026), fixou o **custo mínimo por hora-homem em R\$ 35,806/hora** – valor 19,6% superior ao lance ofertado pela Recorrida.

[...]

A inabilitação original da Recorrida (Ofício nº 159/2026) foi proferida em **análise bipartite** – pela pregoeira e pela Secretaria Requisitante –, concluindo que os atestados de capacidade técnica apresentados não atendiam ao item 8.22, letra "c", do Termo de Referência. Essa análise conjunta, que incorpora o juízo técnico especializado do setor requisitante do serviço, reveste-se de especial legitimidade e vinculação ao objeto contratado.

A Decisão de Reconsideração (Ofício nº 160/2026) foi proferida de forma **UNILATERAL PELA PREGOEIRA**, com base no reconhecimento de atestado emitido pela ACIL – Associação Comercial e Industrial de Lages, referente a serviços prestados na Expolages.



#### **4. CONTRARRAZÕES INTERPOSTAS**

Foram apresentados, **em síntese**, os seguintes argumentos:

##### **II – DA ANÁLISE DO EDITAL – INEXISTÊNCIA DE EXIGÊNCIA OBRIGATÓRIA DE PLANILHA DE CUSTOS**

A principal alegação da recorrente parte de premissa equivocada: a de que o edital exigiria, obrigatoriamente, a apresentação prévia de planilha detalhada de composição de custos.

Entretanto, ao analisar cuidadosamente o instrumento convocatório, verifica-se que tal exigência **NÃO EXISTE** de forma obrigatória e automática como condição de aceitabilidade da proposta. O item 4.3.1 do edital estabelece expressamente apenas que o licitante declare estar ciente e concordar com as condições do edital e que a proposta contempla todos os custos necessários à execução contratual:

Da mesma forma, o item 5.3 prevê que:

"Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução do objeto."

Já o item 5.6 dispõe que a apresentação da proposta implica o compromisso de executar integralmente o objeto licitado, incluindo materiais, equipamentos, ferramentas e mão de obra necessária:

Ainda, o item 8.6 do edital determina que o licitante responde pela veracidade das informações prestadas:

E o item 8.8 reforça expressamente que, ao apresentar sua proposta, o licitante declara que os valores ofertados contemplam integralmente os direitos trabalhistas e custos da execução contratual:

Ou seja, o edital exigiu declaração de concordância, responsabilidade e veracidade das informações prestadas, e **NÃO** a apresentação obrigatória de planilha detalhada de custos como requisito automático de habilitação ou aceitabilidade da proposta.

##### **III – DA INTERPRETAÇÃO CORRETA DO ITEM 7.9 DO EDITAL**

A própria redação do item 7.9 confirma que eventual planilha somente poderia ser exigida em situação específica e mediante convocação da Administração:

"o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada..."

Ou seja, trata-se de faculdade administrativa posterior, condicionada à necessidade de diligência ou análise complementar.

Não houve no edital determinação de apresentação prévia obrigatória da planilha junto da proposta inicial, tampouco previsão de desclassificação automática pela ausência desse documento.

A interpretação defendida pela recorrente amplia indevidamente as exigências editalícias e afronta diretamente os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

A Administração não pode criar exigência posterior não prevista expressamente no edital.



#### IV – DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

A recorrente tenta presumir inexecuibilidade apenas porque não consegue operar nos mesmos custos apresentados pela Recorrida.

Todavia, inexecuibilidade não se presume.

Cada empresa possui:

- estrutura administrativa própria;
- regime tributário distinto;
- gestão operacional individualizada;
- logística própria;
- política de compras diferenciada;
- custos internos específicos;
- eficiência administrativa variável.

O fato de determinada empresa não conseguir executar o objeto por certo valor não significa que outra empresa igualmente não consiga.

A empresa NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA possui atuação consolidada no mercado local, experiência comprovada, estrutura operacional eficiente e gestão efetiva de funcionários e materiais, fatores que permitem a apresentação de proposta plenamente exequível e competitiva. A recorrida atua há diversos anos prestando serviços, mantendo sua saúde financeira em excelentes condições, sem histórico de inadimplemento contratual ou incapacidade operacional.

A proposta apresentada é resultado de gestão eficiente, e não de inexecuibilidade.

#### V – DO ATENDIMENTO AOS ITENS 5.10 E 7.16 DO EDITAL

A recorrente também alega suposto descumprimento dos itens 5.10 e 7.16 do edital.

Todavia, tal alegação não procede.

O item 5.10 exige apenas a indicação dos sindicatos, acordos coletivos ou convenções aplicáveis às categorias envolvidas:

Já o item 7.16 e seus subitens tratam da apresentação de:

- declaração de enquadramento sindical;
- instrumento coletivo aplicável;
- documentos sindicais pertinentes;
- declaração de responsabilidade sobre eventual enquadramento incorreto.

Tais documentos foram devidamente apresentados pela empresa Recorrida dentro do prazo correto e encontram-se plenamente sanados em sua habilitação.

Dessa forma, requer-se que a recorrente realize nova análise dos documentos constantes nos autos, uma vez que as exigências editalícias foram efetivamente cumpridas.



## VI – DA LEGITIMIDADE DA RECONSIDERAÇÃO DA HABILITAÇÃO

A recorrente também questiona a reconsideração administrativa que culminou na habilitação da empresa NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA. Entretanto, a própria Administração reconheceu que o atestado compatível com o objeto licitado já havia sido apresentado tempestivamente pela empresa Recorrida dentro dos arquivos enviados no prazo correto.

O documento apenas não havia sido inicialmente identificado na primeira análise.

Ao constatar o equívoco material, a Administração revisou legitimamente seu ato administrativo, exatamente como autoriza a Lei nº 14.133/2021. Inclusive, o item 8.15 do edital prevê expressamente a possibilidade de saneamento de falhas e correções que não alterem a substância dos documentos:

Da mesma forma, o item 9.5 prevê a reconsideração de decisões administrativas, importante destacar que não houve juntada extemporânea de documento. O documento já constava dos autos.

A Administração apenas corrigiu erro material de análise, medida plenamente legítima, legal e compatível com os princípios da autotutela, verdade material e formalismo moderado.

## VII – DA RETIRADA DA INTENÇÃO RECURSAL

A empresa Recorrida havia inicialmente manifestado intenção de recurso justamente porque possuía o documento exigido e este não havia sido corretamente identificado pela Administração na primeira análise.

Após a revisão do ato administrativo e a consequente habilitação da empresa, o prejuízo anteriormente causado foi integralmente corrigido. Por essa razão, a empresa retirou sua intenção recursal, uma vez que a irregularidade havia sido sanada pela própria Administração.

Trata-se de conduta legítima, coerente e compatível com a boa-fé processual.

## VIII – DO COMPROMISSO DA EMPRESA LOCAL

A empresa NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA é empresa local, consolidada e reconhecida pela Administração Pública regional, atuando há diversos anos na prestação de serviços.

Mantém estrutura operacional ativa, regularidade fiscal, qualificação técnica comprovada e plena capacidade de execução contratual.

A manutenção de sua saúde financeira ao longo dos anos demonstra precisamente sua eficiência administrativa e operacional, fator que lhe permite apresentar proposta vantajosa sem comprometer a execução do objeto. Não se pode penalizar empresa eficiente apenas porque possui melhor gestão operacional e custos mais competitivos que seus concorrentes.



## **5. ANÁLISE DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO**

A Agente de Contratação encaminhou o referido recurso e as contrarrazões para análise da Diretoria de Planejamento, uma vez que se trata de uma licitação multientidades, para manifestação.

A Diretoria de Planejamento manifestou-se através do OFÍCIO N.º 164/2026/ADM/DPGC, no qual informa que:

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante PREST SERVICE MAO-DE-OBRA LTDA, referente ao Pregão Eletrônico 52/2026 PML, encaminhado pelo Setor de Licitações e Contratos para análise e manifestação do Setor Requisitante.

Em síntese, a Recorrente insurge-se contra a habilitação da empresa NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA, alegando inexecuibilidade do preço ofertado, ausência de planilha de custos e formação de preços e irregularidade na decisão de reconsideração quanto à qualificação técnica.

A Recorrida apresentou contrarrazões, sustentando, em resumo, que o edital não exigia apresentação de planilha de composição de custos como condição para aceitação da proposta, que o preço ofertado é exequível, e que não houve irregularidade na reconsideração da decisão de habilitação.

### **I - Da inexecuibilidade do preço ofertado e Ausência de planilha de composição de custos.**

A recorrente sustenta a inexecuibilidade do lance de R\$ 29,98/hora com base em uma suposta "Planilha de Referência de Custos Mínimos" a qual estabelece preço mínimo de 35,806/hora.

A alegação de que a Administração teria elaborado uma "Planilha de Referência" com custo mínimo de R\$ 35,806/hora não encontra amparo nos autos do processo licitatório. O edital e seus anexos não trazem qualquer documento com esse teor.

Conforme já exaustivamente exposto em respostas aos pedidos de esclarecimentos nºs 3 e 4, dos quais a Recorrente falhou em tomar conhecimento, a contratação é de serviço eventual, sob demanda, sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra (DEMO).



O item 1.1 do Termo de Referência e o próprio objeto do edital deixam claro que se trata de “eventual e futura contratação” para atendimento de eventos, com fornecimento parcelado, sem vínculo de continuidade e sem obrigatoriedade de alocação permanente de empregados.

A IN SEGES/MP nº 05/2017 é expressa ao vincular a exigência de planilha de formação de custos detalhada apenas aos serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (DEMO). No caso de serviços eventuais, sob demanda, a Administração pode adotar metodologia simplificada, como a coleta de preços de mercado. O orçamento da Administração foi baseado em coleta de preços praticados pela administração pública, não em planilha de custos unitários.

O art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que “Serão desclassificadas as propostas que não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração”, no caso em tela não foi exigida tal comprovação por não haver indícios de inexequibilidade. A simples diferença entre o lance vencedor (R\$ 29,98) e a estimativa (R\$ 40,48) não é suficiente para declarar a inexequibilidade.

Ademais, o item 7.7.3 do Edital, que trata de obras e serviços de engenharia, não se aplica ao caso (serviços de limpeza). Não há no edital fixação de percentual mínimo para caracterização de inexequibilidade.

## **II – Da irregularidade da reconsideração da Qualificação Técnica**

A recorrente questiona a decisão de reconsideração que declarou a recorrida habilitada, sob os argumentos de que a decisão teria sido unilateral, sem nova consulta à Secretaria Requisitante e que o atestado da ACIL/Expolages não estaria disponível para acesso de todos os licitantes.

A competência para decidir sobre habilitação é do agente de contratação (pregoeiro), nos termos do art. 8º da Lei nº 14.133/2021. A manifestação da Secretaria Requisitante tem caráter técnico-opinativo, mas não vincula a decisão final do agente de contratação. Assim, a reconsideração unilateral, caso houvesse ocorrido, seria perfeitamente legal.

No entanto, o que de fato aconteceu, foi a constatação, tanto pela Pregoeira, quanto pelo Setor Requisitante, de que dentre os documentos já apresentados pela Recorrida quando da convocação da Pregoeira, constava um Atestado de capacidade técnica compatível com o exigido no Termo de Referência, contemplando a prestação de serviços de limpeza em eventos com fornecimento de material. O arquivo passou despercebido inicialmente em razão de estar nomeado como “*CCF12052026 (1).pdf*”.

Após a constatação da falha da análise procedeu-se a sua devida retificação, comunicada pelo Setor Requisitante por meio do Ofício nº 160/2026, o qual foi divulgado na página de editais de licitação no site da Prefeitura (<https://licitacoes.lages.sc.gov.br/detalhe&edital=2794>).



Importante destacar que o referido Atestado já havia sido apresentado pela Recorrida quando do envio do anexo "HABILITACAO LAGES.zip", disponível para acesso por qualquer interessado, na plataforma compras.gov.br:

Assim, não há irregularidade na habilitação da Recorrida quanto à qualificação técnica.

### III - Conclusão

Ante o exposto, opino pela **Improcedência** total do recurso, e recomendo a manutenção das decisões da Pregoeira.

Sendo estas as considerações, subscrevo-me,

### - Da Ausência de Planilha de Composição de Custos

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) impede a Administração Pública de exigir obrigações ou documentações que não estejam expressamente previstas no Edital.

No caso em tela, verifica-se que o instrumento convocatório e o Termo de Referência não exigiram a apresentação de planilha de composição e formação de preços detalhada como requisito de classificação no momento do envio da proposta regulada por hora de evento. O Termo de Referência adota como critério de julgamento o menor valor unitário por hora (Item 1 - Horas estimadas em 10.688).

**Ademais, a prestação do serviço pretendido possui natureza pontual e parcelada, voltada ao atendimento de eventos sob demanda, não se confundindo com contratos de terceirização contínua com dedicação exclusiva de mão de obra e alocação fixa de postos.**



Portanto, exigir uma planilha analítica complexa sem previsão no edital configuraria formalismo exacerbado e ilegal, violando o princípio da ampla competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para o erário.

#### **- Do Critério Legal de Inexequibilidade (Lei nº 14.133/2021)**

A alegação de que o preço de R\$ 29,98/hora é inexequível por ser inferior ao orçamento de referência elaborado pela Administração (R\$ 40,48/hora) carece de amparo legal.

A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) pacificou e objetivou o critério de aferição de inexequibilidade para contratações de serviços de engenharia e demais serviços comuns.

Conforme o art. 34 da IN SEGES/MGI nº 73/2022, o qual combinado analogamente com as diretrizes de mercado adotadas na Lei nº 14.133/2021, art. 59, III e IV, para compras e serviços comuns, considera-se indício de inexequibilidade as propostas com valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração.

Analisando matematicamente o caso concreto:

- Valor unitário estimado pela Administração (Edital/TR): R\$ 40,48 por hora.
- Nota de corte para Inexequibilidade (50% do orçado): R\$ 20,24 por hora.
- Valor unitário ofertado pela Recorrida: R\$ 29,98 por hora.

Constata-se que o valor de R\$ 29,98/hora apresentado pela empresa vencedora é amplamente superior ao limite legal de inexequibilidade (R\$ 20,24), representando um desconto legítimo decorrente da livre concorrência.

Preços abaixo do referencial da Administração, desde que respeitada a margem legal protetiva de 50%, traduzem-se em economia para o município e eficácia na busca pelo menor preço, sendo dever do pregoeiro aceitá-los.

#### **- Da irregularidade na decisão de reconsideração quanto à qualificação técnica**

As alegações de que a Recorrente e outros licitantes não tiveram acesso a Qualificação Técnica e ao ofício de análise e reconsideração não merece prosperar.



Pregão Eletrônico N° 90052/2026 (SRP) | LH 14.333/2026

UASG 988183 - PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGES - SC

Cidade pagamento: Menor Preço / Maior Desconto / Modalidade: Aberto

1 HABILITAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO - FACHADAS ENVERDEADAS - OUTRA

Data abertura: 2026  
Data envio: 2026  
Valor estimado: R\$ 42.800,00

Item	Descrição	Valor estimado	Valor recebido
20.724.184/0001-40	NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA - SC	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00
45.800.701/0001-70	FF SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA - SC	R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,00
09.210.284/0001-15	MEST SERVICOS MAD DE OBA LTDA - MA	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00
45.849.888/0001-40	SALOMAO SERVICOS ESPECIALIZADOS, SC	R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,00
03.031.642/0001-05	MUTLAGE SERVICOS LTDA	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00



### Mensagens

- Mensagem do Participante** Item 2

De 27.543.573/0001-18 - Boa tarde! A sessão volta após a apresentação dos documentos pela empresa faltante ou será agendado nova data?

12/05/2026 às 14:13
- Item 1**

Para 20.724.184/0001-40 - Conforme solicitado, foi aberto o prazo de prorrogação para envio dos documentos de habilitação e qualificação.

12/05/2026 às 14:03
- Mensagem do Pregoeiro** Item 1

Sr. Fornecedor NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA, CNPJ 20.724.184/0001-40, você foi convocado para enviar anexos para o item 1. Prazo para encerrar o envio: 18:04:00 do dia 12/05/2026. Justificativa: Prorrogação de prazo para envio dos documentos de habilitação e qualificação.

12/05/2026 às 14:01
- Boa tarde, daremos continuidade a sessão.

12/05/2026 às 14:00
- Mensagem do Participante** Item 1

De 20.724.184/0001-40 - Certo. Aguardamos abertura.

12/05/2026 às 11:38
- Srs. Licitantes, face ao horário de expediente, a sessão será suspensa e retornará, hoje, às 14:00 horas.

12/05/2026 às 11:36



Conforme consta da captura de tela, a Recorrida possuía o prazo até às 16:04:00 horas para o envio dos documentos de habilitação e qualificação técnica, sendo que os enviou às 14:37:52 horas, ou seja, dentro do prazo determinado.

Ainda, conforme captura de tela, é possível confirmar que a Recorrida enviou os atestados de capacidade técnica, sendo que o atestado emitido pela ACIL está gravado com a extensão CCF12052026(1).PDF.

Em uma primeira análise pela Pregoeira e pela Diretoria de Planejamento, o atestado passou sem verificação, o que ocasionou a decisão errônea de inabilitar a empresa Recorrida.

Contudo, a pedido da empresa Recorrida através do e-mail registrado no Edital e que foi disponibilizado para conhecimento dos demais licitantes no site da Prefeitura Municipal (<https://licitacoes.lages.sc.gov.br/detalhe&edital=2794>), foi revisado os documentos enviados dentro do prazo na plataforma compras.gov, restando constatado pela Pregoeira e pela Diretoria de Planejamento o equívoco na inabilitação, motivo pelo qual foi emitido ofício e decisão de reconsideração da inabilitação, uma vez que essa estava evidentemente incorreta.

As decisões foram adotadas e publicadas durante a sessão em andamento, para que todos os licitantes obtivessem acesso e conhecimento imediato, estando todos os documentos disponíveis no site da Prefeitura Municipal, link <https://licitacoes.lages.sc.gov.br/detalhe&edital=2794>.

As Súmulas 473 e 346, ambos do STF, garantem o princípio da autotutela, permitindo que a Administração Pública reveja seus próprios atos quando eivados de vício ou ilegalidade.

Frente aos fundamentos apresentados, conclui-se que as razões recursais não subsistem.

## **6. DOCUMENTAÇÃO SUPORTE**

O processo licitatório contendo: edital e seu anexos, documentação/proposta das proponentes, recursos e diligências, bem como os anexos deste relatório, encontram-se disponíveis nos endereços:

- <https://licitacoes.lages.sc.gov.br/detalhe&edital=2794>
- <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra?compra=98818305900522026>



## 7. ENCAMINHAMENTO FORMAL

Diante do exposto, RESOLVO, em consonância com a análise técnica da Diretoria de Planejamento e Gestão de Compras, em sede de preliminar, CONHECER DO RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela RECORRENTE, e no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, **mantendo** a empresa recorrida NELSON RODRIGUES JUNIOR LTDA classificada e habilitada no certame.

Remeto os autos à autoridade superior para apreciação e providências cabíveis, para ratificação ou reforma da decisão, atendendo-se ao disposto no artigo 71 da Lei nº 14.133/2021.

---

Naiana Salete da Silva  
*Agente de Contratação*