



SÃO PAULO, 19 de fevereiro de 2026

À

Comissão de Licitação
FUNDAÇÃO BUTANTAN

e-mail: pregao.indiretos@butantan.gov.br

e-mail:

email2workspaceprod3+fundacaobutantan+WS1950099374+btij@ansmtp.ariba.com

**REF. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 083/2025 - PROCESSO Nº: WS1950099374 -
REQUISIÇÃO DE COMPRA: 3000679754 - MODALIDADE: ATO CONVOCATÓRIO COM
LANCES - TIPO: MENOR PREÇO**

OBJETO DA SELEÇÃO: Contratação da prestação de serviços de limpeza, coleta, transporte interno de resíduos de áreas administrativas, laboratoriais, farmacêuticas, hospitalares, culturais, salas técnicas, área externa, abrigos de resíduos, fachadas e de sanitários, visando à obtenção de adequada condição de salubridade e higiene nas dependências do Complexo Butantan, Fazenda São Joaquim, Museu de Saúde Pública Emílio Ribas, Núcleo de Terapia Celular (NUTERASP) e sede da Fundação Butantan.

Data da abertura do certame/sessão: 24/02/2026

NAF SERVICES LTDA, CNPJ nº 21.804.008/0001-80, sediada nesta capital, estado de São Paulo, na Avenida General Ataliba Leonel, nº 2680, CEP 02242-000, vem, por seu representante legal subscritor, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

referenciado, que faz com fundamento nos seguintes termos:

1. DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE



Como é sabido, a impugnação constitui o meio adequado para que qualquer interessado, licitante ou não, aponte eventuais vícios, inconsistências ou irregularidades existentes no instrumento convocatório, de modo a assegurar a legalidade do certame, a observância dos princípios da isonomia, competitividade e julgamento objetivo, bem como a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso em tela, com a devida vênia, verificam-se inconsistências e imprecisões no Edital nº 083/2025 e em seus anexos que demandam imediata revisão e esclarecimento, sob pena de comprometimento da ampla competitividade, da adequada formulação das propostas e, em última análise, da própria validade do procedimento licitatório e de seus resultados.

Conforme previsto no item 14.1. do Instrumento Convocatório:

EDITAL: 14.1. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos deste Edital, devendo encaminhar a petição por meio do e-mail: pregao.indiretos@butantan.gov.br e email2workspaceprod3+fundacaobutantan+WS1950099374+btij@ansmtp.ariba.com, até às 16h do 3º (terceiro) dia útil que anteceder a data fixada para a abertura da sessão indicada no preâmbulo deste edital. As impugnações não suspendem os prazos previstos no Edital.

Registre-se, ainda, que a presente impugnação é tempestiva. Isso porque, conforme previsto no edital, o prazo para apresentação de impugnações observa a antecedência mínima de 03 (três) dias úteis em relação à data de abertura da fase competitiva do certame, prevista para 24/02/2026 às 15h, conclui-se que o prazo para impugnação se encontra plenamente observado.

Assim, considerando a data de protocolo da presente manifestação, resta inequívoca a sua tempestividade, devendo a Fundação Butantan conhecer da impugnação e apreciar o mérito das questões ora suscitadas.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS E CONTEXTUALIZAÇÃO DO CERTAME



O presente Ato Convocatório nº 083/2025, Processo nº WS1950099374, tem por objeto a contratação de serviços contínuos de limpeza, coleta e transporte interno de resíduos em áreas administrativas, laboratoriais, hospitalares, produtivas e externas do Complexo Butantan e demais unidades vinculadas, adotando-se como critério de julgamento o menor preço global, em modo de disputa com lances eletrônicos por meio da plataforma SAP Ariba.

O instrumento convocatório estrutura-se a partir do Edital e de seus anexos técnicos, notadamente o Termo de Referência, o Anexo I.2 (Quantitativo de Postos), o Anexo II.1 (Planilha de Preços Unitários e Totais) e o Anexo II.2 (Quadro de Composição de Preços e Verificação de Exequibilidade), os quais consubstanciam as premissas técnicas e econômicas para a formulação das propostas.

Trata-se, portanto, de objeto de elevada complexidade técnica, envolvendo ambientes hospitalares, laboratoriais, áreas produtivas com controle ambiental rigoroso e protocolos de biossegurança, circunstância que impõe à Administração especial dever de precisão, coerência e clareza na definição das especificações técnicas.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, que as licitações e contratos administrativos devem observar, dentre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, igualdade, planejamento, transparência, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, economicidade, desenvolvimento nacional sustentável, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e segregação de funções.

À luz desse comando normativo, a Administração tem o dever de estruturar o instrumento convocatório de forma clara, coerente e tecnicamente consistente, garantindo que:

- todos os licitantes formulem suas propostas a partir das mesmas premissas objetivas (igualdade e competitividade);
- o julgamento se dê com base em critérios previamente definidos e isentos de ambiguidade (julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório);



- as condições editalícias permitam a formação de propostas exequíveis (eficiência e economicidade);
- os riscos contratuais estejam adequadamente delimitados (segurança jurídica);
- o planejamento do objeto seja tecnicamente adequado (princípio do planejamento).

Todavia, da análise detida do Edital e de seus anexos, constata-se inconsistências técnicas, omissões relevantes e contradições estruturais que comprometem a adequada formação das propostas e afrontam diretamente os princípios acima mencionados.

Tais vícios, se não sanados previamente, poderão repercutir negativamente no resultado do certame, conduzindo ao fracasso da licitação, ou, alternativamente, à apresentação de propostas estruturadas a partir de premissas divergentes, comprometendo a isonomia entre os licitantes.

Pior. Se não sanadas, a Administração poderá ainda vir a selecionar proposta formalmente classificada como a de menor preço, mas construída sobre premissas incompletas ou equivocadas, incapaz de atender integralmente às necessidades da Administração.

Deste modo, a presente impugnação apresenta-se como instrumento de colaboração institucional, voltado ao saneamento prévio de vícios que, se mantidos, poderão comprometer a lisura da disputa, a exequibilidade contratual e a própria seleção da proposta mais vantajosa.

Busca-se, portanto, contribuir para o aperfeiçoamento do certame, garantindo que a disputa se desenvolva sob bases técnicas uniformes, juridicamente seguras e escoimadas de inconsistências, assegurando-se competição justa, julgamento objetivo e efetiva seleção da melhor proposta para a Fundação Butantan.

3. DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE EDITAL E MINUTA DE CONTRATO – REAJUSTE E REPACTUAÇÃO



O Edital estabelece, em seu item 3.4, que o licitante arcará com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento da proposta, inclusive quanto a custos variáveis futuros, ainda que previsíveis, como aumentos de mão de obra decorrentes de negociação coletiva. Veja-se:

3.4. Dimensionamento proposta. **O licitante arcará com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros, mas que sejam previsíveis em seu ramo de atividade, tais como aumentos de custos de mão-de-obra decorrentes de negociação coletiva.**

Entretanto, a Minuta de Contrato prevê mecanismo de repactuação para recomposição dos custos trabalhistas vinculados à data-base da categoria profissional (Cláusula Sétima).

O item 3.4 do Edital estabelece que o licitante arcará com eventuais equívocos no dimensionamento da proposta, inclusive quanto a custos futuros previsíveis, como aumentos decorrentes de negociação coletiva. Contudo, essa redação revela incoerência com o regime da Lei nº 14.133/2021 (art. 135 e seguintes), que assegura a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e admite mecanismos de recomposição quando há alteração efetiva dos custos, especialmente em contratos relacionados à serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, como é o caso deste certame.

Embora negociações coletivas sejam previsíveis em abstrato, seus impactos concretos (percentuais, vigência e repercussão econômica) não são plenamente determináveis no momento da proposta. A transferência genérica desse risco ao licitante, sem harmonização com o instituto da repactuação previsto na própria minuta contratual, compromete a segurança jurídica, a adequada formação das propostas e a coerência do instrumento convocatório.

Há, portanto, evidente incompatibilidade entre o Edital e Minuta Contratual.

Por um lado, o Edital transfere integralmente ao licitante o risco de variações futuras previsíveis, **inclusive decorrentes de negociação coletiva** (como por



exemplo o dissídio coletivo/salarial), por outro, a minuta contratual admite a recomposição desses mesmos custos mediante repactuação.

Tal imprecisão compromete a segurança jurídica e a correta alocação da matriz de riscos contratuais, especialmente em contrato intensivo em mão de obra e com vigência prolongada.

Não se pode admitir que o licitante seja compelido a internalizar integralmente aumentos salariais decorrentes de instrumentos coletivos (fatos supervenientes e externos à sua esfera de controle) sob pena de esvaziamento prático do próprio instituto da repactuação (previsto, inclusive, nos art. 135 e seguintes da Lei 14.133/21), e, inaplicabilidade das regras previstas na cláusula 7º e seguintes da Minuta de Contrato anexa ao Edital.

A ausência de harmonização entre o item 3.4 do Edital e a cláusula contratual de repactuação gera insegurança na formação das propostas gera diversos riscos, tanto no que diz respeito à formação de preços, como, com relação à futura execução contratual.

Na prática, o licitante fica diante de cenário ambíguo: não há clareza sobre quais variações salariais deverão ser absorvidas integralmente na proposta inicial e quais poderão ser objeto de futura repactuação.

Tal indefinição normativa tende a produzir efeitos igualmente prejudiciais ao certame. De um lado, pode induzir os licitantes a majorar preventivamente seus preços, incorporando projeções conservadoras de custos trabalhistas e demais variações futuras diante da incerteza quanto à efetiva possibilidade de repactuação. De outro, caso prevaleça interpretação mais restritiva do item 3.4 do Edital, há risco de apresentação de propostas subdimensionadas, com potencial comprometimento da exequibilidade contratual ao longo da execução.

Em ambos os cenários, a ausência de alinhamento claro entre o Edital e a minuta contratual compromete a adequada formação das propostas, a comparabilidade objetiva entre os licitantes e a própria seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.



Impõe-se, portanto, a harmonização expressa das regras de dimensionamento da proposta com o regime de repactuação contratual, de modo a assegurar segurança jurídica, coerência normativa e observância dos princípios que regem o certame.

4. DA INCOMPATIBILIDADE METODOLÓGICA COM OS REFERENCIAIS TÉCNICOS CADTERC E DA AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO ENTRE CRITICIDADE E DIMENSIONAMENTO DOS POSTOS

O Termo de Referência indica expressamente como referenciais técnicos os Cadernos CADTERC – Volume 3 (Prestação de Serviços de Limpeza, Asseio e Conservação Predial) e Volume 7 (Prestação de Serviços de Limpeza Hospitalar).

Como se sabe, o CADTERC (Cadernos de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados) é um sistema do Governo do Estado de São Paulo, integrado à Bolsa Eletrônica de Compras (BEC-SP), que padroniza especificações técnicas e define preços referenciais para a contratação de serviços terceirizados, como limpeza, segurança e manutenção.

Deste modo, referidos cadernos técnicos, amplamente utilizados como parâmetros de planejamento e precificação no âmbito da Administração Pública do Estado de São Paulo, estruturam-se a partir de metodologia objetiva de dimensionamento baseada:

- na metragem das áreas a serem atendidas (m²);
- na classificação de criticidade dos ambientes;
- na frequência de higienização;
- no grau de risco sanitário;
- na complexidade operacional de cada tipologia de ambiente.

Ocorre que o modelo efetivamente adotado no Edital não observa tal metodologia.



Em substituição ao dimensionamento por área e criticidade, o instrumento convocatório estabelece modelo de alocação de postos fixos, com quantitativos previamente definidos e sem possibilidade de alteração pelos licitantes.

Deste modo, não se verifica no instrumento convocatório correlação explícita entre os postos previstos e as áreas efetivamente classificadas como críticas, semicríticas ou não críticas, tampouco a existência de matriz técnica que vincule o quantitativo de postos à metragem das áreas atendidas ou à frequência operacional exigida. Também não há demonstração do critério técnico adotado para converter o referencial por área – consagrado nos Cadernos CADTERC, em quantitativo fixo de postos.

Essa dissociação metodológica evidencia ruptura entre o referencial técnico formalmente indicado e a sistemática efetivamente aplicada no edital, comprometendo a coerência interna do instrumento convocatório e fragilizando o próprio planejamento da contratação.

As repercussões práticas dessa inconsistência são significativas. A ausência de correlação técnica entre área, criticidade e quantitativo de postos inviabiliza a adequada definição do grau de insalubridade por ambiente, dificulta a correta previsão de equipamentos de proteção individual compatíveis com o risco ambiental, compromete a estimativa precisa da carga operacional por área e impede a alocação racional de recursos humanos conforme o nível de criticidade. Como consequência, resta prejudicada a formação objetiva, uniforme e isonômica do preço.

A mera indicação formal dos Cadernos CADTERC como referencial técnico, desacompanhada da correspondente adoção de sua metodologia ou da demonstração técnica de sua adaptação ao modelo de postos fixos, compromete a transparência da formação do preço e revela deficiência no planejamento da contratação. Pior, vai contra a própria orientação do Governo do Estado de São Paulo que visa a padronização de especificações técnicas e valores referenciais!

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o planejamento deve ser compatível com o objeto e devidamente fundamentado, o que pressupõe a explicitação das premissas técnicas que orientaram o dimensionamento do objeto. Ademais, os princípios da transparência, do planejamento, da segurança jurídica e do julgamento



objetivo, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, exigem que as bases técnicas da licitação sejam claras, coerentes e verificáveis, de modo a assegurar que todos os licitantes formulem suas propostas a partir das mesmas premissas objetivas.

No que a Impugnante não questiona, em abstrato, a possibilidade jurídica de adoção do modelo de alocação por postos fixos. A Administração, no exercício de sua discricionariedade técnica, pode optar por diferentes metodologias de dimensionamento, desde que devidamente motivadas e compatíveis com o objeto contratado.

Com efeito, para além da divergência entre a solução licitada e a metodologia consagrada nos referenciais técnicos invocados, o próprio modelo de postos fixos, tal como estruturado no edital, revela inconsistências e falhas operacionais relevantes, as quais serão adiante demonstradas, que impactam diretamente o dimensionamento da mão de obra, a definição de insalubridade, a organização das escalas e, conseqüentemente, a exequibilidade da proposta.

A ausência de justificativa técnica adequada, somada às inconsistências concretas do modelo adotado, compromete não apenas a coerência metodológica do edital, mas também a segurança jurídica da futura execução contratual e a própria seleção da proposta mais vantajosa.

5. IV – DA CONTRADIÇÃO ENTRE O DIMENSIONAMENTO FIXADO PELA ADMINISTRAÇÃO E A INDEVIDA TRANSFERÊNCIA DE RISCO AO LICITANTE

O item 3.2.3 do Edital impõe aos licitantes a estrita observância dos quantitativos de postos previamente definidos, vedando expressamente qualquer alteração ou redimensionamento. De forma convergente, o item 3.1 do Termo de Referência estabelece a alocação de postos fixos com dedicação exclusiva, proibindo substituições ou deslocamentos não autorizados.

Todavia, em aparente contradição com essa sistemática, o item 3.4 do Edital transfere ao licitante o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento da proposta.



3.4. Dimensionamento proposta. O licitante arcará com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros, mas que sejam previsíveis em seu ramo de atividade, tais como aumentos de custos de mão-de-obra decorrentes de negociação coletiva.

Tem-se, portanto, inequívoca inconsistência estrutural.

O dimensionamento dos postos foi integralmente definido pela própria Administração, que estabeleceu os quantitativos, fixou as jornadas e escalas, vendendo qualquer alteração pelos licitantes.

Nesse contexto, não é juridicamente admissível imputar ao licitante o risco decorrente de eventual subdimensionamento técnico que decorre de premissas unilateralmente fixadas no instrumento convocatório.

A lógica contratual subjacente à Lei nº 14.133/2021 não autoriza a transferência indiscriminada de riscos ao particular, especialmente quando tais riscos decorrem de escolhas técnicas da própria Administração.

Assim, a manutenção da cláusula tal como redigida afronta os princípios da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, do dever de planejamento adequado da contratação, bem como da garantia constitucional do equilíbrio econômico-financeiro (art. 37, XXI, da Constituição Federal).

Não se trata de afastar a responsabilidade do contratado por falhas próprias de execução. O que se impugna é a tentativa de transferir risco estrutural decorrente de premissas técnicas definidas unilateralmente pela Administração.

Se o licitante está impedido de alterar quantitativos e jornadas, não pode ser responsabilizado por eventual insuficiência técnica do modelo previamente fixado.

A permanência da redação atual gera grave insegurança jurídica, distorce a formação das propostas, pois induz os licitantes a internalizarem riscos indefinidos, comprometendo a hígidez do certame.



Diante disso, requer-se a revisão do item 3.4, com a exclusão da indevida transferência de risco quanto ao dimensionamento dos postos fixados pela Administração, de modo a restabelecer a coerência interna do edital e a observância dos princípios da Lei nº 14.133/2021.

6. DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO OBJETIVA DOS POSTOS SUJEITOS À INSALUBRIDADE E DAS INCONSISTÊNCIAS NA ESTRUTURA REMUNERATÓRIA

A partir do momento em que a Administração optou por modelo de alocação por postos fixos, com quantitativos previamente definidos e vedação de alteração pelos licitantes, passou a competir-lhe o dever de explicitar, de forma objetiva e inequívoca, quais postos fariam jus ao adicional de insalubridade e em qual grau (20% – grau médio ou 40% – grau máximo).

No modelo por área (como no CADTERC), a insalubridade decorre da classificação do ambiente. No modelo por postos fixos, contudo, a definição deve estar expressamente vinculada a cada elemento da planilha quantitativa, sob pena de inviabilizar a formação uniforme das propostas.

Ocorre que o Edital e seus anexos não apresentam:

- identificação clara, na planilha quantitativa, dos postos sujeitos a adicional de 20% (grau médio);
- identificação dos postos sujeitos a adicional de 40% (grau máximo);
- indicação do laudo ou critério técnico que fundamenta tal enquadramento;
- segregação dos postos por ambiente crítico, semicrítico ou não crítico;
- correlação entre classificação NB1/NB2 e incidência de adicional.

A ausência desses elementos gera grave lacuna técnica.

Sem a indicação expressa dos postos alcançados pela insalubridade, cada licitante será compelido a adotar premissas próprias quanto à incidência e ao grau do



adicional, o que compromete, por óbvio a isonomia da disputa e, por consequência, o julgamento objetivo, para além de impactar a exequibilidade contratual.

A indefinição torna ainda mais problemática a exigência de verificação de exequibilidade, pois a própria Administração não fixa de forma clara os critérios técnicos que devem ser consideradas.

Observe-se que toda a disciplina editalícia acerca da insalubridade e da composição remuneratória limita-se às seguintes disposições, redigidas de forma genérica e tecnicamente insuficiente:

PARA POSTOS ALOCADOS EM ÁREAS DE LABORATÓRIOS/PRODUÇÃO A COMPOSIÇÃO DE PREÇOS DEVE CONTEMPLAR O BONUS DE 20% SOBRE O SALÁRIO BASE. PARA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS DOS POSTOS DE AGENTES DE HIGIENIZAÇÃO DEVE SER CONSIDERADO O ADICIONAL DE INSALUBRIDADE DE 40%.

Não há qualquer detalhamento adicional, tampouco identificação objetiva dos postos específicos sujeitos à incidência dos percentuais indicados.

O instrumento convocatório permanece silente quanto à incidência de adicional de insalubridade para cargos de liderança, quando esses profissionais atuarem em áreas classificadas como semi-críticas ou críticas em áreas hospitalares. Considerando que tais funções exercem atividades de supervisão direta em ambientes potencialmente insalubres, a ausência de definição expressa cria incerteza relevante quanto à correta composição de custos.

A omissão torna-se ainda mais grave no que se refere aos postos de Auxiliar de Serviços Gerais (ASG). Nos termos do item 5.3 do Termo de Referência, o ASG é o profissional que executa serviços de limpeza, coleta, armazenamento temporário e transporte interno de resíduos, devidamente capacitado, com atuação em áreas administrativas, laboratoriais, produtivas, culturais, hospitalares, áreas externas e abrigos de resíduos:

5.3. Auxiliar de Serviços Gerais (ASG): profissional que executa serviços de limpeza, coleta, armazenamento temporário e transporte interno de resíduos,



devidamente capacitado, com conhecimento em serviços de limpeza em áreas administrativas, laboratorial, produtiva, cultural, hospitalar, áreas externas e abrigos de resíduos.

Ou seja, trata-se de função que, por definição contratual, pode atuar diretamente em ambientes laboratoriais e hospitalares — inclusive classificados como críticos.

Todavia, o edital não esclarece se todos os ASGs farão jus ao adicional, se apenas aqueles lotados em determinadas áreas receberão o percentual, qual o critério de alocação, se haverá segregação prévia por ambiente, e qual o grau aplicável (20% ou 40%) para efeito de elaboração de proposta comercial.

A ausência de tais definições inviabiliza a formação objetiva e uniforme das propostas, pois cada licitante poderá adotar premissas distintas quanto à incidência e ao grau da insalubridade aplicável aos ASGs e aos cargos de liderança.

Assim, cumpre repisar, que em um modelo estruturado por postos fixos, competia à Administração identificar expressamente, na planilha quantitativa, quais elementos fazem jus ao adicional de 20% (grau médio) e quais fazem jus ao adicional de 40% (grau máximo), de modo a assegurar transparência, isonomia e julgamento objetivo.

Superadas essas inconsistências, soma-se a problemática do denominado “bônus de 20% sobre o salário-base” para os postos alocados em áreas de laboratórios/produção.

Não há definição expressa quanto à natureza jurídica desse bônus. Não se esclarece se corresponde ao adicional legal de insalubridade e, caso negativo, se deve integrar base de cálculo para reflexos trabalhistas.

Cumprido destacar que a legislação trabalhista (art. 192 da CLT) estabelece que o adicional de insalubridade incide sobre o salário mínimo, e não sobre o salário-base contratual. A previsão editalícia, ao indicar percentual sobre o salário-base, cria incerteza quanto ao correto enquadramento jurídico da verba.



A indefinição acerca da natureza do bônus, somada à ausência de identificação objetiva e completa dos postos sujeitos à insalubridade, compromete o planejamento da contratação e afronta os princípios da transparência, da competitividade, da segurança jurídica e do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), além de impactar diretamente o objetivo de seleção da proposta mais vantajosa previsto no art. 11 do mesmo diploma legal.

Diante desse cenário, é imprescindível que a Administração identifique expressamente, na planilha quantitativa, os postos sujeitos a adicional de 20% e 40%.

Somente com tal definição será possível assegurar que todos os licitantes formulem suas propostas a partir de premissas uniformes, juridicamente seguras e economicamente comparáveis.

7. DA INVIABILIDADE TÉCNICA DAS ESCALAS 12X36 FIXADAS NO EDITAL

O Anexo II.1 prevê a existência de postos estruturados sob regime de jornada 12x36 com alocação de apenas um elemento em determinados códigos (C-03, C-21 e C-25).

C-03	Almoxarife - Posto 2a a domingo - Escala 12x36 - DIURNO	postos	1
C-21	Motorista - Posto 2a a domingo - Escala 12x36 - DIURNO	postos	1
C-25	Técnico em Segurança do Trabalho - Posto 2a a domingo - Escala 12x36 - DIURNO	postos	1

Ocorre que a configuração apresentada revela vício técnico evidente. O regime 12x36 pressupõe alternância regular de plantões, em que o trabalhador labora por 12 horas consecutivas e usufrui 36 horas subsequentes de descanso. Para assegurar cobertura contínua e ininterrupta do posto – especialmente em serviços de natureza essencial e permanente, é imprescindível a alocação mínima de dois profissionais, correspondentes aos plantões par e ímpar.

A previsão de apenas um elemento por posto torna matematicamente impossível a cobertura integral da escala, salvo mediante extrapolação indevida de



jornada ou supressão do descanso legal, hipóteses que configurariam afronta à legislação trabalhista e gerariam potencial passivo.

Todavia, a inconsistência não se limita aos postos com um único elemento.

Há também previsão de postos estruturados sob regime 12x36 com quantitativo de cinco elementos. Tal configuração igualmente revela inadequação técnica.

C-07	Auxiliar de Serviços Gerais - Posto 2a a domingo - Escala 12x36 - NOTURNO	postos	5
C-14	Líder operante - Posto 2a a domingo - Escala 12x36 - DIURNO	postos	5
C-17	Limpador de fachada - Posto 2a a domingo - Escala 12x36 - DIURNO	postos	5

Em regime 12x36 contínuo, a organização racional da escala pressupõe distribuição simétrica entre plantões pares e ímpares. Quantitativo ímpar de trabalhadores impede a formação de ciclos equilibrados, gerando inevitável assimetria operacional, com sobrecarga em determinados períodos ou ociosidade em outros.

Em termos práticos, a adoção de cinco elementos para escala 12x36 pode resultar em:

- cobertura irregular ou desbalanceada entre plantões;
- necessidade de ajustes informais de jornada;
- acréscimo implícito de custos não previstos na planilha;
- ou subutilização de força de trabalho, com impacto na eficiência do contrato.

Portanto, tanto a previsão de um único elemento quanto a fixação de cinco elementos em regime 12x36 evidenciam deficiência no dimensionamento técnico da escala.



Não se trata de mera imprecisão formal, mas de erro estrutural de planejamento que compromete a exequibilidade da contratação.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, o planejamento deve ser compatível com o objeto e tecnicamente fundamentado. Ademais, a Lei de Licitações impõe a análise de exequibilidade das propostas, o que pressupõe que as próprias premissas editalícias sejam tecnicamente viáveis.

A manutenção de quantitativos aritmeticamente inadequados compromete a coerência do instrumento convocatório, afeta a formação objetiva das propostas e prejudica o julgamento comparativo entre licitantes.

Diante do exposto, requer-se a revisão dos quantitativos previstos para os postos estruturados sob regime 12x36, com a adequação técnica necessária para assegurar cobertura integral, equilíbrio de plantões e efetiva exequibilidade da futura contratação.

8. DA EXIGÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DE “ÁGUA DE REUSO” E DA AUSÊNCIA DE PARAMETRIZAÇÃO NA PLANILHA DE CUSTOS

O item 8.29.41 do Termo de Referência estabelece a obrigatoriedade de utilização exclusiva de água de reuso para determinadas atividades de limpeza.

8.29.41. Uso de Água de Reuso: Em alinhamento às práticas sustentáveis e de responsabilidade ambiental, a lavagem de pias externas, pisos e vias pavimentadas deverá ser realizada exclusivamente com o uso de água de reuso. A CONTRATADA será responsável por apresentar os certificados ou comprovantes de procedência e destinação da água, conforme exigência da CETESB e demais órgãos ambientais competentes.

A exigência, em si, pode revelar preocupação ambiental compatível com o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Contudo, a forma como foi estruturada no edital carece de adequada parametrização técnica e econômica.



O instrumento convocatório não apresenta a necessária estimativa de consumo vinculada aos equipamentos ou às rotinas operacionais, tal qual é apresentado em relação aos demais insumos.

Com efeito, não há indicação do volume médio previsto por área ou por turno, tampouco definição quanto à responsabilidade pelo fornecimento ou captação do insumo.

Deste modo, forçoso considerar que o Termo de Referência não apresenta parâmetros objetivos que permitam mensurar o custo unitário correspondente.

A ausência desses elementos compromete a formação adequada da proposta, pois impede que os licitantes estimem de forma uniforme e objetiva o impacto financeiro decorrente da exigência.

Note que, trata-se de insumo operacional que pode representar custo relevante, especialmente em contratos de grande porte e longa duração, como o ora licitado. A inexistência de parametrização mínima abre margem para que cada licitante adote premissas próprias de consumo e precificação, o que compromete a comparabilidade das propostas e fragiliza o julgamento objetivo.

A omissão ora apontada transfere aos licitantes risco decorrente de indefinição técnica do próprio instrumento convocatório, o que não se coaduna com a lógica de adequada alocação de riscos em contratos administrativos.

Diante do exposto, requer-se que a Administração promova a devida parametrização do insumo “água de reuso”, mediante sua inclusão expressa na planilha de composição de custos, acompanhada da indicação de parâmetros mínimos de consumo, estimativas quantitativas e critérios objetivos de mensuração.

Alternativamente, caso a água de reuso seja fornecida diretamente pela própria Administração, hipótese que não se encontra explicitada no instrumento convocatório, requer-se que tal circunstância seja formalmente esclarecida, delimitando-se, de maneira inequívoca, a responsabilidade da futura contratada apenas quanto à contratação de laboratório habilitado para realização das análises e emissão do respectivo laudo técnico junto à CETESB.



A definição clara da responsabilidade pelo fornecimento do insumo e pelos custos correlatos é imprescindível para assegurar a formação uniforme das propostas, preservar a comparabilidade entre os licitantes e evitar desequilíbrio econômico-financeiro decorrente de premissas não explicitadas no edital.

9. DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE A VEDAÇÃO AO USO DE CELULARES (ITEM 8.20.5 DO TERMO DE REFERÊNCIA) E AS EXIGÊNCIAS OPERACIONAIS DO SOFTWARE DE GESTÃO (ITEM 15 E SEQUINTE DO TERMO DE REFERÊNCIA).

O Termo de Referência estabelece, no item 8.20.5, a proibição do uso de aparelhos celulares pelos colaboradores alocados nas dependências do Complexo Butantan, ressalvando apenas os cargos de liderança.

Tal diretriz, embora compreensível sob a ótica de biossegurança e controle operacional, mostra-se **incompatível com as próprias exigências tecnológicas impostas pelo edital quanto ao sistema informatizado de gestão, medição e fiscalização dos serviços.**

Isso porque o mesmo Termo de Referência exige que o software permita acompanhamento em tempo real das atividades, apontamento eletrônico de presença com QR Code ou geolocalização, registro **fotográfico das rotinas, checklists digitais, rastreabilidade operacional contínua e interface responsiva para uso pela equipe de campo.**

Ocorre que, tais funcionalidades pressupõem, na prática, a utilização de dispositivos móveis pelos próprios executores das atividades, sob pena de inviabilizar ou distorcer a coleta de dados operacionais.

A manutenção simultânea dessas duas exigências (proibição de uso de celulares pelos colaboradores operacionais e obrigação de utilização de sistema digital com registros em tempo real) gera incompatibilidade prática e insegurança na definição da solução tecnológica a ser adotada, além de impactar diretamente a formação das propostas, **na medida em que não há clareza sobre qual infraestrutura tecnológica será efetivamente admissível.**



Diante desse cenário, impõe-se não apenas esclarecimento, mas a efetiva retificação do instrumento convocatório, de modo a compatibilizar a vedação ao uso de aparelhos celulares pelos colaboradores com as exigências operacionais do sistema informatizado previsto no Termo de Referência.

A manutenção simultânea dessas disposições, tal como redigidas, gera incompatibilidade prática, insegurança na definição das soluções tecnológicas admissíveis e impacto direto na adequada formulação das propostas.

Assim, faz-se necessária a revisão expressa do edital e de seus anexos, seja para ajustar a restrição ao uso de dispositivos móveis, seja para redefinir de forma clara os meios tecnológicos admitidos para operacionalização do sistema, sob pena de comprometimento da competitividade, da objetividade do julgamento e da própria viabilidade de execução contratual nos moldes atualmente previstos.

10. DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE O OBJETO LICITADO E A EXIGÊNCIA DE SOFTWARE INTEGRADO DE GESTÃO

O objeto licitado refere-se à prestação de serviços especializados de limpeza técnica, hospitalar, laboratorial e predial, atividade típica do setor de facilities, cuja expertise está centrada na gestão operacional de equipes, protocolos sanitários, insumos e rotinas técnicas. **Não se trata de contratação de solução tecnológica, tampouco de empresa desenvolvedora ou integradora de sistemas de software.**

O Termo de Referência, contudo, exige a implantação de sistema informatizado com **funcionalidades amplas e integradas**, incluindo acompanhamento em tempo real da presença dos colaboradores, rastreabilidade auditável das atividades, emissão automatizada de relatórios, georreferenciamento e geração de evidências para fins de glosa contratual.

Tais exigências deslocam o eixo da contratação do campo operacional (correlato à gestão de mão de obra) para o tecnológico, criando descompasso com a natureza do objeto.



Além disso, são previstas funcionalidades típicas de plataformas tecnológicas especializadas, como apontamento eletrônico por QR Code ou geolocalização, registro fotográfico obrigatório das rotinas, dashboards com indicadores operacionais em tempo real, integração com sensores inteligentes, controle informatizado de insumos, inventário de ativos e pesquisas digitais de satisfação de usuários. **Trata-se de arquitetura tecnológica complexa, usualmente composta por múltiplas ferramentas utilizadas e geridas de forma integrada, e não por sistema único.**

A previsão de subcontratação do software não elimina essa incompatibilidade.

A contratada permanece integralmente responsável pela implantação, operação, integração tecnológica, confiabilidade dos dados e aderência do sistema às exigências contratuais, assumindo riscos tecnológicos que não são inerentes à atividade-fim de prestação de serviços de limpeza.

Observa-se ainda que o sistema passa a funcionar para finalidade diversa à da gestão integrada dos serviços, mas passa figurar como instrumento de medição, fiscalização e eventual aplicação de glosas contratuais, com geração de evidências e indicadores que impactam diretamente o pagamento dos serviços.

Na prática, transfere-se ao próprio executor dos serviços parcela relevante da gestão informacional e do suporte à fiscalização contratual, o que pode gerar assimetria na relação contratual e insegurança quanto à independência dos mecanismos de controle, e, incompatibilidade com o próprio Termo de Referência¹.

Esse arranjo cria inconsistência lógica no próprio Termo de Referência. Ao mesmo tempo em que se veda a autofiscalização, exige-se que a contratada disponibilize e opere sistema que estrutura a coleta, organização e apresentação dos dados que embasarão a fiscalização contratual. Ainda que formalmente se trate de ferramenta de apoio, materialmente há transferência parcial da gestão informacional da fiscalização ao executor do serviço.

¹ 14.39. É vedada a atribuição à CONTRATADA da avaliação de desempenho e qualidade da prestação dos serviços por ela realizada



Diante desse cenário, evidencia-se incompatibilidade entre a natureza do objeto licitado e a exigência tecnológica nos moldes atualmente previstos.

Impõe-se a retificação do edital e do Termo de Referência para adequar a exigência à realidade do setor, admitindo soluções tecnológicas interoperáveis e compatíveis com a prática operacional das empresas de facilities, sob pena de restrição indevida à competitividade e distorção do objeto contratual.

11. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO ESPECÍFICA DOS CUSTOS DO SOFTWARE NOS ANEXOS DE FORMAÇÃO DE PREÇOS

O Termo de Referência estabelece a obrigatoriedade de implantação e utilização de sistema informatizado para gestão, medição e fiscalização dos serviços, inclusive como método principal para coleta de dados e validação da execução contratual.

Trata-se, portanto, de obrigação estruturante da execução, que envolve custos relevantes de licenciamento, integração tecnológica, infraestrutura, suporte técnico, manutenção e eventual aquisição de dispositivos ou sensores.

Entretanto, nos anexos destinados à formação de preços e à composição de custos **não se verifica rubrica específica ou orientação objetiva para alocação desses custos**. A ausência dessa previsão gera incerteza na elaboração das propostas, uma vez que cada licitante poderá adotar metodologia distinta para internalização do custo do sistema, comprometendo a comparabilidade objetiva das propostas.

Essa indefinição tende a produzir distorções na formação de preços. De um lado, pode induzir elevação preventiva das propostas, com inclusão de margens adicionais para absorver riscos tecnológicos não claramente delimitados. De outro, pode levar ao subdimensionamento do custo do software, com potencial risco de inexecução contratual futura.

Considerando que o sistema é exigência obrigatória e elemento relevante da medição contratual, a ausência de previsão expressa de sua composição financeira fragiliza a isonomia entre os licitantes, prejudica a adequada precificação e pode comprometer a própria competitividade do certame.



A mera previsão de subcontratação do software não resolve a inconsistência verificada, pois, embora o fornecimento da solução tecnológica possa ser terceirizado, a responsabilidade integral por sua implantação, integração, funcionamento, confiabilidade dos dados e aderência às exigências contratuais permanece atribuída à contratada.

Sem previsão específica nos anexos de formação de preços para absorção desses custos estruturais, o edital transfere ao licitante risco econômico relevante sem orientação clara de precificação, comprometendo a comparabilidade das propostas e gerando potencial distorção concorrencial, seja por sobreprecificação preventiva, seja por subdimensionamento com risco de inexequibilidade.

Diante disso, impõe-se a retificação do edital e de seus anexos financeiros, com inclusão de previsão específica para os custos relacionados ao sistema informatizado exigido, bem como orientação clara quanto à forma de sua alocação na proposta, a fim de assegurar transparência, comparabilidade das propostas e segurança na execução contratual.

12. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, considerando as inconsistências técnicas, omissões relevantes e contradições estruturais identificadas no instrumento convocatório e em seus anexos, requer-se:

1. O conhecimento e o integral acolhimento da presente impugnação, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
2. A suspensão do certame até o saneamento das irregularidades apontadas, a fim de resguardar a legalidade, a isonomia e a segurança jurídica do procedimento;
3. A retificação do Edital e de seus anexos;
4. A republicação do instrumento convocatório, com a reabertura integral dos prazos, caso as alterações promovidas impactem a formulação das propostas.



Requer-se, por fim, que a decisão a ser proferida seja devidamente motivada, nos termos da legislação aplicável, em observância aos princípios da legalidade, da transparência e da segurança jurídica.

Termos em que,
Pede deferimento.

NAF SERVICES LTDA