



PROCESSO ADMINISTRATIVO 261/2026

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Pregão Eletrônico nº 008/2026, referente à contratação de empresa responsável pelo serviço de limpeza e conservação desta Casa Legislativa;

Considerando o disposto no comunicado interno nº 1572/2026, de autoria do setor de Compras, assim como Parecer Jurídico nº 096/2026, referente à necessidade de ajustar erros materiais verificados no instrumento convocatório, readequando o Edital para nova publicação;

Acolho o Parecer Jurídico nº 096/2026 e **DECIDO por anular o Pregão Eletrônico nº 008/2026**, visando ajustar erros insanáveis do edital que comprometem a disputa, nos termos do parecer supracitado.

Cientifique-se as empresas via portal eletrônico. Remeta-se ao setor de Compras para retorno do expediente para fase interna, a fim de viabilizar nova publicação de Edital.

Cumpra-se.

Viamão, 06 de outubro de 2026

GABINETE DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VIAMÃO

MICHELE GALVÃO
Presidente

Registre-se e publique-se



**CÂMARA DE VEREADORES DE
VIAMÃO**

RUA LUÍS ROSSETI, 325 - 94410-630
00.550.694/0001-30 - (51) 3485-4900

Manifesto do Documento

Para confirmar a integridade do documento, basta informar a chave de autenticação (236CB4E5A4F0ED5E) no site: <https://citta.click/236CB4E5A4F0ED5E>

DECISÃO		Autenticação
Protocolo 010872 de 08/10/2026 15:12:02		 236CB4E5A4F0ED5E
Documento	Processo	
000159 / 2026	-	

Assinatura Eletrônica Qualificada (CADES) - Padrão ICP-Brasil



Identificação: MICHELE GALVAO DA SILVA

CPF: 010***.***18

Assinado em: 08/10/2026 14:49:15

Hash do documento (SHA-256): 90abab0d028950353504f30c8d633d0b84ce9d9afd66729673f93bbef3a9568b

Documento assinado eletronicamente, conforme relação de assinatura(s) acima identificadas(s), assinado nos termos da Lei Federal nº 14.063/2020; MP 2.2002/01.

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A), AGENTE DE CONTRATAÇÃO,
AUTORIDADE COMPETENTE E PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VIAMÃO/RS**

PREGÃO ELETRÔNICO	Nº 008/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO	Nº 0261/2026
OBJETO	Contratação de empresa especializada para serviços continuados de limpeza e conservação, com alocação de 05 (cinco) postos de trabalho, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

ALFA SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 13.064.599/0001-79, com sede na Rua Gomes Jardim, nº 723, Bairro Santana, Porto Alegre/RS, neste ato representada por seu representante legal, Sr. JOSÉ OTÁVIO DE SOUZA VIEIRA, na qualidade de empresa atuante no ramo e potencial interessada na contratação, vem, respeitosamente, exercer o direito de petição e provocar o controle de legalidade do procedimento, apresentando a presente

**MANIFESTAÇÃO ADMINISTRATIVA CONSOLIDADA E REVISADA
COM PEDIDO CAUTELAR DE SUSPENSÃO, RETORNO À FASE PREPARATÓRIA,
ANULAÇÃO DOS ATOS DEPENDENTES E REABERTURA INTEGRAL DA DISPUTA**

com fundamento no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal; nos arts. 5º, 9º, 18, 55, § 1º, 64, 67, 69, 71, 92, 135 e 169 da Lei Federal nº 14.133/2021; nas Súmulas nº 346 e nº 473 do Supremo Tribunal Federal; e nos princípios da legalidade, isonomia, competitividade, planejamento, publicidade, transparência, vinculação ao edital, julgamento objetivo, motivação, segurança jurídica e economicidade, pelos fundamentos a seguir expostos.

PEDIDO CAUTELAR: suspensão imediata dos atos de conclusão do certame, no estágio em que se encontrar, para análise das inconsistências objetivas; e, constatado que as correções afetam a formulação das propostas ou a competitividade, retorno à fase preparatória, anulação da sessão e dos atos subsequentes, republicação do edital consolidado e reabertura integral dos prazos e da disputa. Somente se reconhecida ilegalidade insanável, requer-se a anulação integral e a instauração de novo procedimento licitatório.

I - DA NATUREZA, DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE DA MANIFESTAÇÃO

A sessão pública do Pregão Eletrônico nº 008/2026 já ocorreu. A Alfa Serviços Ltda. não apresentou proposta no prazo original e, por isso, não atribui a esta peça natureza de recurso de licitante nem de impugnação tempestiva prevista no art. 164 da Lei nº 14.133/2021. A presente manifestação constitui exercício do direito constitucional de petição e provocação do poder-dever de autotutela e do controle preventivo de legalidade.

O art. 169 da Lei nº 14.133/2021 determina práticas contínuas de gestão de riscos e controle preventivo e, em seu § 4º, admite que qualquer pessoa física ou jurídica represente aos órgãos de controle contra irregularidades na aplicação da Lei. O art. 71, por sua vez, prevê

o retorno dos autos para saneamento e a anulação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, quando presente ilegalidade insanável, assegurada a manifestação dos interessados.

A condição de empresa do ramo e potencial interessada em participar de disputa reaberta demonstra interesse legítimo na correção do procedimento, sem pretensão de contratação direta, preferência ou modificação do resultado em benefício particular. O objetivo é restabelecer bases uniformes de competição para todas as empresas interessadas.

II - DA SITUAÇÃO DO CERTAME E DA NECESSIDADE DE ATUAÇÃO PREVENTIVA

O procedimento foi objeto de sucessivas impugnações e retificações. Segundo os documentos analisados, parte dos questionamentos foi acolhida pela própria Administração, inclusive quanto à limitação temporal de atestados, ao número mínimo de atestados e à ausência de motivação técnica para determinadas restrições.

Apesar das correções pontuais, permaneceram divergências entre o edital, o Termo de Referência, as planilhas, os modelos de declaração, a minuta contratual e as respostas administrativas. Algumas inconsistências atingem diretamente o canal de participação, a identificação do procedimento, as regras de habilitação, os custos obrigatórios e as condições contratuais.

A suspensão requerida é temporária e reversível. Sua finalidade é impedir que adjudicação, homologação, convocação, assinatura contratual ou início da execução consolidem atos que possam depender de regras contraditórias. A providência preventiva é menos onerosa do que a invalidação de contrato já assinado ou a necessidade de contratação emergencial posterior.

III - DAS INCONSISTÊNCIAS OBJETIVAS QUE DEVEM SER SANEADAS

3.1 - Divergências de plataforma, canal de comunicação e identificação do processo

A Retificação nº 02 teria indicado a realização da sessão no Pregão Online Bannisul, enquanto itens do edital remetem ao Compras.gov.br para acesso aos autos e suporte operacional. Também foram indicados endereços eletrônicos distintos para impugnações e esclarecimentos: “pregão@camaraviamao.rs.gov.br” no edital e “licitacao@camaraviamao.rs.gov.br” no portal. A divergência compromete a certeza do canal oficial, a publicidade e o exercício tempestivo dos direitos dos interessados.

A identificação do processo também aparece de modo não uniforme: Processo nº 0261/2025 em parte da documentação, nº 0261/2026 em anexos e “Processo 261” no portal. A Administração deve uniformizar a numeração e certificar que todos os documentos e atos pertencem inequivocamente ao mesmo procedimento.

3.2 - Prazo de validade das propostas contraditório

O item 6.8 teria exigido validade mínima de 100 (cem) dias; o item 8.1.4, validade não inferior a 60 (sessenta) dias; e o modelo de proposta voltaria a indicar 100 (cem) dias. A coexistência de dois requisitos pode provocar tratamento desigual e deve ser corrigida em versão única do edital.

3.3 - Anexos e minuta vinculados a outro pregão e a outro objeto

O Anexo XI, denominado “Modelo de Declaração de Visita Técnica”, menciona o Pregão Eletrônico nº 027/2025, objeto de manutenção predial preventiva e corretiva e data do exercício

de 2025, embora o presente certame seja o Pregão nº 008/2026, relativo a limpeza e conservação. A minuta contratual do Anexo XIII também teria indicado, em seu preâmbulo, o Pregão nº 027/2025, enquanto outra cláusula menciona o Pregão nº 008/2026.

A repetição da referência ao Pregão nº 027/2025 em documentos diferentes afasta a hipótese de erro isolado e revela reaproveitamento de anexos sem revisão integral. Como tais documentos integram as regras de habilitação e contratação, devem ser substituídos e novamente divulgados.

3.4 - Regras contraditórias sobre visita técnica

A relação de anexos descreve declarações de dispensa de visita, enquanto o Anexo XI efetivamente inserido corresponde a declaração de realização de visita vinculada a outro procedimento. A Administração deve esclarecer se a visita é facultativa, qual documento é válido e assegurar que nenhuma empresa seja habilitada ou inabilitada com base em modelo incorreto ou ambíguo.

3.5 - Qualificação técnica sem parâmetros objetivos previamente divulgados

O edital teria exigido atestado de experiência em atividades compatíveis com o objeto, enquanto o Termo de Referência menciona serviços continuados em “quantidades compatíveis com o pleiteado”, cuja compatibilidade seria justificada nos autos. Não foram identificados no instrumento convocatório o quantitativo mínimo, o percentual, o período, a parcela de maior relevância nem a possibilidade de somatório de atestados.

Os critérios de habilitação devem ser conhecidos antes da disputa. O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 admite quantidades mínimas dentro dos limites legais e veda restrições temporais e geográficas indevidas, mas exige objetividade e pertinência. Em serviços continuados com dedicação exclusiva, o TCU tem orientado que a comprovação se concentre, em regra, na aptidão para gestão de mão de obra, salvo necessidade excepcional tecnicamente motivada.

3.6 - Qualificação econômico-financeira sem índices definidos

O Termo de Referência faria referência a índices de liquidez e capital de giro, mas a seção de habilitação não indicaria quais índices seriam utilizados, suas fórmulas, valores mínimos ou justificativas. O art. 69 da Lei nº 14.133/2021 exige que coeficientes e índices econômicos sejam previstos objetivamente no edital e justificados no processo, vedada a adoção de critérios supervenientes durante a habilitação.

3.7 - Divergências e premissas incertas na planilha de custos

Foram apontadas diferenças entre a alíquota de ISS utilizada na planilha estimativa e a informação prestada em esclarecimento administrativo. Também há indicação de “Lucro Presumido” no modelo, sem clareza suficiente de que a premissa é apenas referencial e de que cada licitante deve utilizar o regime tributário efetivamente aplicável. A Administração deve definir as premissas oficiais e recalcular o orçamento quando necessário.

Os documentos também apontam referência expressa à IN SLTI nº 2/2008 em planilhas, apesar de sua substituição por disciplina posterior, além de fórmula rescisória que aparenta considerar parcela de contribuição social adicional sobre o FGTS já extinta. Tais pontos devem ser submetidos à área contábil e jurídica, com memória de cálculo atualizada e auditável, sem presunção de irregularidade antes da conferência técnica.

3.8 - Base de cálculo da insalubridade e custos trabalhistas conflitantes

O Termo de Referência teria indicado adicional de insalubridade em grau máximo sobre o “salário mínimo da região”, enquanto a planilha o teria calculado sobre o salário-base da categoria. A diferença altera remuneração, reflexos, encargos e valor global. A Administração deve definir a base jurídica e econômica adotada e recalcular todos os módulos afetados.

Também devem ser esclarecidos o adicional do empregado que acumulará função de encarregado, seus reflexos, as substituições durante férias e afastamentos e os custos de cobertura dos cinco postos, para que todas as propostas sejam elaboradas sob a mesma premissa.

3.9 - Reajuste e repactuação em desacordo ou sem delimitação suficiente

A cláusula que condiciona a repactuação decorrente de nova Convenção Coletiva ao transcurso de “um ano de contrato” não se harmoniza, em tese, com o art. 135 da Lei nº 14.133/2021, que vincula os custos de mercado à data da proposta e os custos de mão de obra ao acordo, convenção coletiva ou dissídio coletivo ao qual a proposta esteja vinculada, observado o interregno legal.

A minuta deve distinguir claramente os componentes sujeitos à repactuação daqueles sujeitos ao reajustamento em sentido estrito, evitar duplicidade e estabelecer prazo para resposta ao pedido de repactuação, conforme o art. 92, inciso X, e § 6º, da Lei nº 14.133/2021.

3.10 - Uniformes, EPIs, subcontratação e cláusulas estranhas ao objeto

Os quantitativos de uniformes e EPIs teriam sido descritos como “por empregado”, mas tratados na planilha como total dos cinco trabalhadores. Essa ambiguidade altera significativamente o orçamento e deve ser corrigida com indicação clara da quantidade unitária, da vida útil e da reposição.

Há ainda regras opostas sobre subcontratação: uma cláusula admite subcontratação mediante autorização, enquanto outra a proíbe integralmente. A minuta também conteria obrigação própria de atividade de vigilância, embora o objeto seja limpeza e conservação. Tais contradições exigem revisão completa e uniformização dos documentos.

3.11 - Dimensionamento, serviços em altura e critérios de medição

Não foram apresentadas de modo consolidado a metragem das áreas internas e externas, vidros, fachada, marquises, quantidade de sanitários, circulação média, índices de produtividade e memória de cálculo dos cinco postos. Também faltam dados sobre altura, meios de acesso, pontos de ancoragem, equipamentos e responsabilidade técnica para limpeza de fachada e vidros externos.

O edital deve conter critérios objetivos de medição dos resultados, níveis mínimos de serviço, inspeção, glosas, prazos de correção e contraditório. Sem parâmetros comuns, licitantes podem precificar equipes, equipamentos e riscos de forma diferente, comprometendo a comparação objetiva.

IV - DO IMPACTO SOBRE A FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS E A COMPETITIVIDADE

As inconsistências descritas não se limitam à estética documental. Elas atingem o local de acompanhamento do certame, os documentos de habilitação, o quantitativo de mão de obra,

a carga operacional, os tributos, os encargos trabalhistas, a visita técnica, os equipamentos, a subcontratação, o equilíbrio econômico-financeiro e as obrigações contratuais.

Quando cada participante precisa suprir omissões ou escolher entre cláusulas conflitantes, as propostas deixam de partir de base comum. A correção posterior à fase de lances, preservando preços e classificação, pode beneficiar quem adotou uma premissa e prejudicar quem adotou outra, além de impedir a participação de empresas que teriam concorrido sob regras claras.

O art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina nova divulgação e observância dos prazos originais quando a alteração comprometer a formulação das propostas. O Acórdão nº 1.201/2025-TCU-Segunda Câmara registrou que a republicação também é necessária quando a modificação substancial impacta a habilitação e a competitividade do certame.

V - DA MEDIDA JURIDICAMENTE MAIS PROPORCIONAL

A providência principal requerida não é a anulação automática de todo o processo. A solução mais proporcional é a suspensão imediata dos atos conclusivos, seguida de análise técnica, jurídica e contábil para classificar cada ponto como: mera impropriedade formal; irregularidade sanável sem impacto na proposta; alteração substancial que exige anulação da fase externa e reabertura da disputa; ou ilegalidade insanável que exige anulação integral.

Se as correções modificarem custos, condições de habilitação, obrigações contratuais ou a decisão de participar, deverá ser determinada a volta à fase preparatória, a anulação da sessão e dos atos subsequentes, a consolidação de todas as correções em edital único, a nova divulgação e a reabertura integral dos prazos, permitindo que todas as empresas interessadas apresentem propostas, inclusive a Alfa Serviços Ltda.

Somente se a autoridade concluir que os vícios são insanáveis ou que a conservação do processo não recompõe a isonomia, deverá ser anulada integralmente a licitação e instaurado novo procedimento. Essa ordem de pedidos respeita o aproveitamento dos atos válidos e evita medida mais gravosa do que a necessária.

VI - DA SUSPENSÃO CAUTELAR ADMINISTRATIVA

A plausibilidade jurídica decorre das contradições objetivas indicadas por item, anexo e página, bem como do histórico de impugnações acolhidas e retificações. O perigo da demora decorre da possibilidade de adjudicação, homologação, convocação, assinatura ou início da execução antes do controle de legalidade.

A suspensão temporária não implica antecipação de nulidade nem paralisação definitiva do serviço. Ela permite decisão fundamentada e preserva a continuidade por meio das medidas administrativas adequadas, evitando que a contratação seja desfeita após mobilização, admissão de empregados e início da execução.

VII - DOS PEDIDOS

1. O recebimento desta peça como manifestação administrativa de controle de legalidade e exercício do direito de petição, e não como recurso de licitante ou impugnação tempestiva.
2. A juntada integral da manifestação ao Processo Administrativo nº 0261/2026 e sua imediata disponibilização no sistema oficial do certame.

3. A suspensão cautelar, no estágio em que o Pregão Eletrônico nº 008/2026 se encontrar, dos atos de declaração definitiva de vencedora, adjudicação, homologação, convocação, assinatura contratual, emissão de ordem de início ou mobilização, até decisão expressa sobre os pontos apresentados.
4. Caso algum ato conclusivo já tenha sido praticado, a suspensão temporária de seus efeitos e a abstenção de iniciar a execução até a conclusão do controle de legalidade, sem prejuízo das medidas necessárias à continuidade do serviço público.
5. O encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica, ao Controle Interno e às áreas técnica e contábil responsáveis pelo planejamento e pela planilha de custos, para análise individualizada das inconsistências.
6. A conferência e correção, em especial, dos seguintes pontos:
 - a) plataforma eletrônica, canal oficial de comunicação e número do processo;
 - b) prazo de validade da proposta;
 - c) Anexos XI, XII e XIII vinculados a outro pregão ou descritos de modo contraditório;
 - d) critérios objetivos de qualificação técnica e econômico-financeira;
 - e) premissas tributárias, ISS e memória de cálculo da planilha;
 - f) base de cálculo da insalubridade, adicional do encarregado, reflexos e cobertura dos postos;
 - g) reajuste, repactuação e prazo de resposta;
 - h) quantitativos de uniformes e EPIs;
 - i) subcontratação e exclusão de cláusulas estranhas ao objeto;
 - j) dimensionamento das áreas, produtividade, serviços em altura e critérios de medição.
7. A disponibilização integral e atualizada dos autos, incluindo edital e retificações consolidadas, pareceres, respostas a esclarecimentos, ata da sessão, proposta e planilha da empresa provisoriamente classificada, documentos de habilitação, diligências e decisões.
8. Como pedido principal, caso a análise confirme que as correções afetam a formulação das propostas, a habilitação ou a competitividade, o retorno dos autos à fase preparatória, a anulação da sessão pública e dos atos subsequentes, a consolidação das correções em versão única do edital e anexos, a republicação e a reabertura integral dos prazos e da etapa competitiva.
9. Que a reabertura assegure nova oportunidade de participação a todas as empresas interessadas, inclusive à Alfa Serviços Ltda., sem preferência, benefício particular ou aproveitamento de condição não oferecida aos demais participantes.
10. Subsidiariamente, se reconhecida ilegalidade insanável ou impossibilidade de recompor a isonomia mediante retorno de fase, a anulação integral do Pregão Eletrônico nº 008/2026 e a instauração de novo procedimento licitatório, com planejamento e documentos corrigidos.
11. Se a Administração entender que determinado ponto é mera impropriedade formal sem impacto nas propostas ou na competitividade, que apresente motivação técnica e jurídica específica, indicando os atos que podem ser aproveitados e a razão pela qual a reabertura não seria necessária.
12. A emissão de decisão expressa, individualizada e publicizada antes da conclusão do certame, com comunicação à Requerente no endereço eletrônico utilizado para o protocolo.
13. A preservação do direito da Alfa Serviços Ltda. de obter acesso aos autos, apresentar novas manifestações e representar aos órgãos de controle interno e ao Tribunal de Contas competente, nos termos do art. 169, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

A Requerente reafirma que não pretende obter contratação direta ou vantagem particular. Busca apenas que a contratação prossiga com regras claras, uniformes e legalmente válidas, permitindo competição efetiva e igualdade de oportunidade entre todos os interessados.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Porto Alegre/RS, 21 de julho de 2026.

ALFA SERVICOS
LTDA:13064599000179

Assinado de forma digital por ALFA SERVICOS
LTDA:13064599000179
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, st=RS, l=GRAVATAI, ou=AC DIGITAL
MULTIPLA G1, ou=34461810000167, ou=videoconferencia,
ou=Certificado PJ A1, cn=ALFA SERVICOS LTDA:13064599000179
Dados: 2026.07.21 14:51:18 -03'00'

JOSÉ OTÁVIO DE SOUZA VIEIRA

Representante legal
ALFA SERVIÇOS LTDA.
CNPJ nº 13.064.599/0001-79

ANEXO I - QUADRO-RESUMO DAS INCONSISTÊNCIAS E PROVIDÊNCIAS

TEMA	INCONSISTÊNCIA APONTADA	PROVIDÊNCIA REQUERIDA
Plataforma e acesso	Pregão Online Banrisul x referências ao Compras.gov.br	Definir o sistema oficial e consolidar todas as referências.
E-mail oficial	Endereços distintos para impugnações e esclarecimentos	Definir canal válido e avaliar reabertura do prazo.
Processo	0261/2025 x 0261/2026 x 261	Uniformizar a identificação e certificar a vinculação dos atos.
Validade da proposta	100 dias x 60 dias	Fixar prazo único e avaliar impacto na disputa.
Anexo XI	Modelo do Pregão nº 027/2025 e de manutenção predial	Substituir por modelo correto e vinculado ao PE nº 008/2026.
Minuta contratual	Preâmbulo menciona PE nº 027/2025 e cláusula menciona PE nº 008/2026	Substituir e revisar integralmente a minuta.
Visita técnica	Anexos descritos como dispensa, mas modelo de realização	Definir regra única e impedir efeito de modelo incorreto.
Qualificação técnica	Compatibilidade quantitativa sem parâmetros divulgados	Definir critérios objetivos e proporcionais.
Índices econômicos	Referência a liquidez/capital de giro sem fórmulas e limites	Publicar índices, fórmulas e justificativas, ou excluir a exigência.
Planilha tributária	ISS divergente e regime referencial sem clareza	Confirmar premissas e recalcular valores.
Insalubridade	Base no salário mínimo regional x salário-base	Definir base jurídica e recalcular reflexos.
Repactuação	Um ano de contrato x datas-base legais dos custos	Adequar aos arts. 92 e 135 da Lei nº 14.133/2021.
Uniformes e EPIs	Quantidades "por empregado" x total dos cinco postos	Esclarecer quantitativos e revisar o orçamento.
Subcontratação	Admissão com autorização x proibição absoluta	Estabelecer regra única, proporcional e motivada.
Cláusula estranha	Referência à atividade de vigilância em contrato de limpeza	Excluir a cláusula e revisar o documento.
Dimensionamento	Ausência de áreas, produtividade e memória dos cinco postos	Publicar dados e memória de cálculo.

ANEXO II - REFERÊNCIAS JURÍDICAS PRINCIPAIS

- **Constituição Federal, art. 5º, XXXIV, “a”:** direito de petição contra ilegalidade ou abuso de poder.
- **Lei nº 14.133/2021, art. 5º:** princípios aplicáveis às contratações públicas.
- **Lei nº 14.133/2021, arts. 9º e 18:** competitividade, isonomia e planejamento da contratação.
- **Lei nº 14.133/2021, art. 55, § 1º:** nova divulgação e observância dos prazos originais quando a alteração comprometer a formulação das propostas.
- **Lei nº 14.133/2021, arts. 64, 67 e 69:** limites das diligências e requisitos objetivos de qualificação técnica e econômico-financeira.
- **Lei nº 14.133/2021, art. 71:** retorno para saneamento, anulação por ilegalidade insanável e manifestação prévia dos interessados.
- **Lei nº 14.133/2021, arts. 92 e 135:** cláusulas de reajustamento e repactuação em serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.
- **Lei nº 14.133/2021, art. 169:** gestão de riscos, controle preventivo e representação por pessoa física ou jurídica aos órgãos de controle.
- **Súmulas nº 346 e nº 473 do STF:** autotutela e anulação de atos administrativos ilegais.
- **Acórdão nº 1.201/2025-TCU-Segunda Câmara:** alteração substancial de requisitos de habilitação exige republicação e reabertura dos prazos.
- **Acórdão nº 284/2025-TCU-Plenário:** em serviços continuados com dedicação exclusiva, atestados devem comprovar, em regra, aptidão para gestão de mão de obra; exigências excepcionais demandam motivação técnica.

DOCUMENTOS RECOMENDADOS PARA INSTRUIR O PROTOCOLO

- Edital e todas as retificações, em especial a Retificação nº 02.
- Termo de Referência, planilhas de custos e modelos de proposta.
- Anexos XI, XII e XIII e páginas que contenham referências ao Pregão nº 027/2025.
- Impugnações anteriores, decisões, Nota Técnica e parecer jurídico que reconheceram irregularidades.
- Comprovantes das divergências de plataforma, e-mail e identificação do processo.
- Ata da sessão, atos posteriores e comprovante de protocolo desta manifestação.
- Contrato social ou procuração que comprove os poderes do representante da Alfa Serviços Ltda.



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 261/2026

PREGÃO ELETRÔNICO nº 008/2026

ASSUNTO: *Resposta ao Comunicado interno nº 1221/2026. Manifestação administrativa de terceiro interessado. Inconsistências entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual. Anulação dos atos da fase externa do certame e retorno à fase preparatória para saneamento das inconsistências apontadas.*

EMENTA: *Direito Administrativo. Licitação. Lei nº 14.133/2021. Pregão eletrônico. Serviços de limpeza. Inconsistências entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual. Vinculação ao instrumento convocatório. Distinção entre anulação e revogação (Súmula 473 do STF; art. 71, II e III, e §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021). Anulação dos atos da fase externa. Retorno dos autos à fase preparatória para saneamento. Prévia manifestação dos interessados (art. 71, § 3º). Republicação.*

1. DO RELATÓRIO

Cuida-se de exame jurídico do Processo Administrativo nº 261/2026, referente ao Pregão Eletrônico nº 008/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de limpeza e conservação, com alocação de 05 (cinco) postos de trabalho, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.



Nos autos consta manifestação administrativa apresentada pela empresa Alfa Serviços Ltda., na condição de terceira interessada que não participou do certame, veiculada como exercício do direito de petição (art. 5º, XXXIV, "a", da Constituição Federal) e como provocação ao poder-dever de autotutela da Administração, e não como impugnação tempestiva ao edital ou recurso administrativo.

A manifestante aponta a existência de incongruências entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual, sustentando que tais incongruências têm potencial de repercutir sobre a formulação das propostas, a habilitação dos licitantes e a competitividade do certame, e requer, em síntese, a anulação da sessão pública e dos atos subsequentes, o saneamento dos documentos e a reabertura da disputa em bases uniformes.

Constam ainda dos autos recursos administrativos interpostos por licitantes, com as respectivas contrarrazões, que reforçam a existência de controvérsias sobre documentos estruturantes da contratação, notadamente quanto à exequibilidade e à composição das planilhas de custos.

Os autos vieram a esta Procuradoria Jurídica para manifestação sobre a natureza jurídica da provocação apresentada e, principalmente, sobre qual o instrumento juridicamente adequado para o equacionamento das inconsistências verificadas na fase externa do certame — anulação ou revogação —, à luz do art. 71 da Lei nº 14.133/2021.

Registra-se, por pertinente, que o presente parecer não adentra o exame técnico ou financeiro de planilhas de custos, encargos, insumos, quantitativos ou índices de produtividade, matérias de natureza técnica e contábil cuja análise compete exclusivamente aos setores técnicos competentes, e não a esta manifestação jurídica.

É o relatório. Passo ao parecer.



2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da manifestação e da autotutela administrativa

A manifestação da empresa Alfa Serviços Ltda. não ostenta natureza de impugnação ao edital, por ter sido apresentada fora da oportunidade do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, tampouco de recurso administrativo nos moldes do art. 165, uma vez que a peticionante não participou da disputa. Essa constatação, contudo, não afasta o dever da Administração de examinar, no exercício da autotutela, os fatos relevantes trazidos por terceiro interessado, notadamente quando relacionados à legalidade, à isonomia e à competitividade do certame.

O conhecimento da manifestação deve, portanto, ocorrer estritamente como provocação à reavaliação administrativa dos atos praticados, sem que isso implique reconhecer-lhe condição de recorrente ou reabrir prazo de impugnação. Tampouco se mostra necessário, para a solução ora proposta, emitir juízo definitivo e individualizado sobre cada uma das alegações da terceira interessada: o ponto juridicamente relevante é identificar se o conjunto das questões trazidas aos autos, somado às controvérsias surgidas na própria disputa por meio dos recursos administrativos, evidencia vício apto a comprometer a legalidade do certame.

2.2. Da distinção jurídica entre anulação e revogação

A Lei nº 14.133/2021, no art. 71, reproduz a lógica consagrada pela Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a Administração pode anular os próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, dos quais não se originam direitos, ou revogá-los por conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Súmula n. 473 do STF *A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*



A distinção não é meramente terminológica. A revogação pressupõe ato válido, praticado em conformidade com a lei, cujo prosseguimento se tornou inconveniente ou inoportuno em razão de fato superveniente devidamente comprovado, nos termos do art. 71, II e § 2º. Já a anulação pressupõe vício de legalidade já existente no próprio ato, insanável, hipótese em que a Administração não exerce um juízo de mérito sobre a conveniência, mas exerce o poder-dever de retirar do mundo jurídico atos que nunca deveriam ter sido praticados como o foram, conforme ilustra o art. 71, III.

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

[...]

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

No caso concreto, o quadro descrito nos autos não corresponde a um ato válido que se tornou apenas inoportuno. Os apontamentos da manifestante, corroborados pelos próprios recursos administrativos e contrarrazões apresentados por licitantes participantes do certame, indicam a existência de incongruências entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual, aptas a comprometer, desde a origem, a compreensão uniforme do objeto e das obrigações contratuais pelos licitantes.

Tais incongruências atingem, em maior ou menor grau, princípios estruturantes da licitação previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, notadamente a legalidade, a isonomia, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a competitividade e o planejamento. A súmula do TCU é firme no sentido de que a definição precisa, clara e coerente do objeto licitado constitui condição



indispensável à competição isonômica, de modo que ambiguidades e contradições nos documentos estruturantes do certame, quando aptas a induzir os licitantes a formular propostas sobre premissas distintas, configuram vício de legalidade, e não simples impropriedade redacional.

***Súmula TCU nº 177:** “A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”*

Não se está, aqui, a afirmar que toda e qualquer imprecisão contamine o certame: falhas isoladas, de natureza puramente formal, que não induzam a erro nem repercutam sobre a formulação das propostas, são passíveis de mero saneamento, na forma do art. 71, I, sem necessidade de anulação — em linha com o princípio do formalismo moderado consagrado no art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação dos licitantes não deve conduzir ao desfazimento do certame. Situação diversa, contudo, ocorre quando o próprio conjunto de controvérsias, tal como registrado nos recursos administrativos e na manifestação de terceiro, revela que os documentos vinculantes do certame não guardam entre si a coerência mínima exigida para assegurar a comparabilidade objetiva das propostas e a igualdade de condições entre os licitantes. Nessa hipótese, a mácula não decorre de simples inconveniência posterior, mas de vício já instalado no próprio instrumento convocatório e em seus anexos, razão pela qual a providência juridicamente adequada é a anulação, e não a revogação.

Reitera-se que a presente análise não adentra o mérito técnico-financeiro das eventuais divergências apontadas em planilhas de custos, encargos, tributos ou quantitativos, tema estranho à atribuição desta Procuradoria. O que se examina, e que basta para a conclusão ora firmada, é a repercussão jurídica da falta de coerência interna entre os documentos que vinculam a Administração e os licitantes, independentemente do acerto ou desacerto de valores específicos, cuja apuração compete aos setores técnicos e contábeis.



2.3. Do amparo na jurisprudência do TCU

O entendimento ora adotado encontra respaldo na jurisprudência mais recente do Tribunal de Contas da União sobre a aplicação do art. 71 da Lei nº 14.133/2021.

Em processo apreciado pelo Plenário do TCU em 2026, apurou-se a supressão, sem justificativa formal, de cláusula do modelo padrão de termo de referência que assegurava forma alternativa de comprovação de qualificação econômico-financeira, em violação ao art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Reconhecida pelo próprio órgão contratante a repercussão da falha sobre a competitividade do certame, o Tribunal determinou a anulação do pregão, com retorno à fase de publicação do instrumento convocatório devidamente corrigido (*TCU, Acórdão nº 1.148/2026 – Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia, j. 06.05.2026*). O precedente ilustra, em situação assemelhada à dos autos, que vícios no termo de referência capazes de restringir ou confundir a formulação das propostas configuram ilegalidade a ser sanada pela via da anulação, e não da revogação.

Em outra linha de precedentes, o TCU tem exigido que os requisitos da contratação definidos no Termo de Referência guardem fidelidade às reais características do objeto e coerência com as demais especificações editalícias, sob pena de comprometer o próprio planejamento da contratação (*TCU, Acórdão nº 2.666/2025 – Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia, j. 12.11.2025*). A mesma lógica se aplica, com maior razão, às incongruências identificadas entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual do Pregão Eletrônico nº 008/2026, documentos que, em conjunto, deveriam formar um todo coerente e vinculante para a Administração e para os licitantes.

Reforça essa conclusão o entendimento consolidado de que alterações supervenientes capazes de repercutir sobre a formulação das propostas não podem ser simplesmente absorvidas no curso do certame: nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, modificações no edital que afetem a formulação das propostas exigem nova divulgação, pelo mesmo prazo e forma dos atos originais, entendimento que a jurisprudência do TCU já assentava mesmo sob a vigência da legislação anterior. Daí decorre que, constatadas inconsistências relevantes já na fase externa, a solução mais consentânea com a isonomia e a competitividade não é a correção pontual dos documentos com prosseguimento da disputa em curso, mas o retorno à fase preparatória para consolidação de um conjunto documental coerente, com nova e integral reabertura da competição.



A jurisprudência dos Tribunais de Contas também reconhece a possibilidade de retorno dos autos, com fundamento no art. 71 da Lei nº 14.133/2021 e na Súmula 473 do STF, para reexame de fases do certame no exercício da autotutela, quando constatadas inconsistências que comprometam a regularidade do procedimento, sem que isso implique, necessariamente, o descarte integral dos atos já praticados.

2.4. Do regime da anulação: aproveitamento dos atos válidos e retorno à fase preparatória

A opção pela anulação não significa o descarte de todo o Processo Administrativo nº 261/2026. O próprio art. 71, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 atribui à autoridade competente a definição de se todo o procedimento deve ser refeito ou se os atos anteriores ao vício identificado podem ser aproveitados. Trata-se de aplicação do princípio da instrumentalidade das formas, também amparado pelos princípios da eficiência, da economicidade e do planejamento.

No caso concreto, recomenda-se que a autoridade competente anule os atos da fase externa contaminados pelas incongruências apontadas — notadamente aqueles relacionados à divulgação do edital, à sessão pública e aos atos de julgamento e habilitação praticados sobre bases documentais inconsistentes —, determinando o retorno dos autos à fase preparatória para que sejam sanadas as inconsistências entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual, preservando-se e reaproveitando-se os estudos técnicos preliminares e demais atos que permaneçam válidos, úteis e compatíveis com a contratação pretendida.

O saneamento deverá resultar em conjunto documental único e coerente, cabendo aos setores técnicos e contábeis competentes a revisão dos aspectos econômicos, trabalhistas, tributários e operacionais pertinentes, sem que seja necessária, como condição jurídica prévia a esta manifestação, nova remessa formal a este parecer para exame de tais aspectos técnicos.



2.5. Do contraditório prévio e dos recursos administrativos pendentes

O art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 assegura, tanto na anulação quanto na revogação, a defesa prévia e a manifestação dos interessados antes da decisão definitiva. Assim, os licitantes deverão ser previamente cientificados da intenção de anular os atos da fase externa, com exposição dos fundamentos concretos da medida — a saber, as incongruências entre os documentos estruturantes do certame — e concessão de prazo razoável para manifestação, sob pena de nulidade da própria decisão de anulação por vício de motivação e de contraditório.

Art. 71. § 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

Sobrevindo a anulação, os recursos administrativos atualmente pendentes, relativos aos atos de julgamento e habilitação do certame, perderão seu objeto, por força da própria extinção dos atos impugnados, sem prejuízo de que seu conteúdo seja aproveitado como subsídio técnico à revisão da fase preparatória, notadamente quanto às controvérsias sobre exequibilidade e composição das planilhas de custos, cuja apreciação, repise-se, compete aos setores técnicos.

2.6. Do encaminhamento após o saneamento

Concluído o saneamento na fase preparatória, os autos deverão retornar a esta Procuradoria Jurídica para novo controle prévio de legalidade. Estando o procedimento regular e suficientemente instruído, deverá ser promovida nova publicação do instrumento convocatório, com reabertura integral da competição, observados os prazos legais e assegurada a todos os potenciais interessados igualdade de acesso às condições definitivamente estabelecidas.



3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica OPINA:

- a. **pelo conhecimento da manifestação apresentada pela empresa Alfa Serviços Ltda.** exclusivamente como provocação ao exercício da autotutela administrativa, sem lhe atribuir natureza de recurso administrativo ou de impugnação tempestiva ao edital;
- b. **no mérito, pela ANULAÇÃO dos atos da fase externa do Pregão Eletrônico nº 008/2026 (Processo Administrativo nº 261/2026),** com fundamento no art. 71, III, c/c § 1º, da Lei nº 14.133/2021, e na Súmula 473 do STF, ante a configuração de ilegalidade insanável decorrente das incongruências verificadas entre o Termo de Referência, o edital, os anexos e a minuta contratual, aptas a comprometer a legalidade, a isonomia e a competitividade do certame, não se tratando de hipótese de mera inconveniência superveniente apta a ensejar revogação, conforme jurisprudência do TCU acima referida;
- c. **pelo retorno dos autos à fase preparatória para saneamento das inconsistências apontadas,** com preservação e reaproveitamento dos estudos, atos e documentos que permaneçam válidos, úteis e compatíveis com a contratação, nos termos do art. 71, § 1º, cabendo aos setores técnicos e contábeis competentes a revisão dos aspectos econômicos, trabalhistas, tributários e operacionais pertinentes, matéria estranha ao objeto deste parecer jurídico;
- d. **pela prévia cientificação dos licitantes interessados quanto à intenção de anular os atos da fase externa,** com exposição dos fundamentos concretos da medida e concessão de prazo razoável para manifestação, nos termos do art. 71, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, somente após o que deverá a autoridade competente proferir decisão final, expressa e motivada;
- e. pelo reconhecimento de que, efetivada a anulação, os recursos administrativos pendentes, relativos aos atos de julgamento e habilitação, restarão prejudicados por perda de objeto, sem prejuízo do aproveitamento de seu conteúdo como subsídio técnico à revisão da fase preparatória;



- f. pelo retorno dos autos a esta Procuradoria Jurídica, após concluído o saneamento, para novo controle prévio de legalidade, e, estando regular o procedimento, pela promoção de nova publicação do instrumento convocatório, com reabertura integral da competição.

É o parecer.

Viamão, 16 de setembro de 2026

Júlio César Piedade da Silva
Procurador do Legislativo
Câmara Municipal de Viamão



**CÂMARA DE VEREADORES DE
VIAMÃO**

RUA LUÍS ROSSETI, 325 - 94410-630
00.550.694/0001-30 - (51) 3485-4900

Manifesto do Documento

Para confirmar a integridade do documento, basta informar a chave de autenticação (CC973E0616A20872) no site:
<https://citta.click/CC973E0616A20872>

PARECER JURÍDICO		Autenticação
Protocolo 010184 de 16/09/2026 17:35:29		 CC973E0616A20872
Documento 000096 / 2026	Processo -	

Assinatura Eletrônica Simples



Identificação: JÚLIO CÉSAR PIEDADE DA SILVA

CPF: 004***.***56

Assinado em: 16/09/2026 17:35:24

Local: IP: 177.72.111.44 Geolocalização: -30.083911, -51.027563

Hash do documento (SHA-256): fc7edee04ab60c3427e45960644d2d93c5c3bcf6b1e0a1a3c5b36651757cc64d

Documento assinado eletronicamente, conforme relação de assinatura(s) acima identificadas(s), assinado nos termos da Lei Federal nº 14.063/2020; MP 2.2002/01.