



CLIN
Companhia Municipal de Limpeza
Urbana de Niterói

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 27/2026
PROCESSO Nº 9900244013/2025

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

Prezados senhores.

Em atenção aos pedidos de impugnação do Edital do Pregão Eletrônico 27/2026, Processo Nº 9900244013/2025, encaminhado pela empresa Eficaz Gestão de Saúde Ltda.

Preliminarmente, cabe informar que o pedido de impugnação mostram-se tempestivo, pois foi encaminhado à CPLI – Comissão Permanente de Licitação da CLIN dentro do prazo estabelecido no instrumento convocatório.

Em resposta, o setor técnico solicitante se manifestou em relação aos seguintes pontos:

1. DO PARCELAMENTO DO OBJETO

A impugnante sustenta que a atualização do LTCAT e a solução de mensageria do eSocial correspondem a serviços de naturezas distintas e, por esse motivo, deveriam ser separados em lotes independentes.

A possibilidade de parcelamento foi analisada durante o planejamento da contratação. Entretanto, neste caso, a opção pela contratação em lote único decorre da relação direta entre as informações produzidas durante as avaliações ambientais, sua consolidação no LTCAT e sua posterior utilização para estruturação, parametrização, validação e transmissão dos eventos S-2240 ao eSocial.

A solução de mensageria prevista no Termo de Referência não corresponde a uma plataforma genérica ou desvinculada dos serviços de Segurança e Saúde no Trabalho. Seu uso está limitado ao evento S-2240, que será alimentado justamente pelas informações ambientais obtidas no levantamento, nas avaliações ocupacionais e no LTCAT elaborado durante a execução do contrato.

Existe, portanto, uma sequência técnica entre as etapas do serviço: reconhecimento das condições de exposição; realização das avaliações ambientais; consolidação das informações no LTCAT; estruturação dos dados necessários ao PPP Eletrônico; parametrização; validação; transmissão; e acompanhamento dos eventos S-2240.

A separação dessas etapas em contratos distintos criaria interfaces adicionais entre prestadores diferentes, com necessidade de transferência, interpretação e validação dos dados de uma empresa pela outra, além de dificultar a identificação da origem de eventuais inconsistências entre o LTCAT e as informações transmitidas ao eSocial.

O próprio Termo de Referência trata esse risco na matriz de riscos da contratação, prevendo medidas de controle para inconsistências entre o LTCAT e os dados enviados no S-2240, inclusive mediante validação cruzada, testes, homologação e correção das inconsistências identificadas.

Dessa forma, a contratação em lote único busca garantir maior continuidade técnica, rastreabilidade das informações e definição clara da responsabilidade pela consistência do resultado final.

Também deve ser considerado que o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CLIN prevê o parcelamento quando possível, desde que a divisão não cause prejuízo ao conjunto da contratação. No presente caso, entende-se que a separação dos serviços poderia comprometer justamente a integração e a consistência das informações produzidas e transmitidas.



Assim, sob o aspecto técnico, esta Gerência mantém a justificativa para contratação em lote único.

2. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A impugnante também questiona a exigência de comprovação de experiência tanto na elaboração ou atualização de LTCAT e avaliações ambientais quanto em sistemas ou mensageria relacionados ao eSocial.

Entretanto, o Termo de Referência não exige que todas essas atividades tenham sido executadas anteriormente em um único contrato ou comprovadas por um único atestado.

O item referente à qualificação técnica permite expressamente a apresentação de um ou mais atestados, admite atestados distintos e também o somatório de experiências.

A comprovação exigida está relacionada às parcelas relevantes do objeto que serão efetivamente executadas pela futura contratada, ou seja, a parte de Engenharia de Segurança do Trabalho e a parte de implantação e operação da mensageria do S-2240.

Dessa forma, não há exigência de experiência denominada “casada” em um único contrato anterior. O que se exige é que a empresa demonstre capacidade para executar as parcelas técnicas que fazem parte do objeto contratado, podendo essa experiência ser comprovada de forma separada.

Quanto à possibilidade de utilização da qualificação de eventual subcontratada para atendimento aos requisitos de habilitação, por envolver interpretação das regras de subcontratação e habilitação do Edital, entende-se que o ponto deve ser apreciado pela comissão de licitação e pela diretoria jurídica.

3. DAS INFORMAÇÕES PARA FORMAÇÃO DA PROPOSTA

A impugnante afirma que ainda seriam necessárias informações adicionais para permitir a formação adequada do preço, especialmente quanto à distribuição das avaliações entre cargos, unidades e grupos de exposição, jornadas, agentes químicos e número de visitas de campo.

O Termo de Referência estabelece quantitativos objetivos para dimensionamento das propostas:

- 200 avaliações de ruído;
- 15 avaliações de vibração de corpo inteiro;
- 5 avaliações de vibração de mãos e braços;
- até 100 avaliações ou coletas de agentes químicos;
- 10 avaliações qualitativas de agentes biológicos.

Além dos quantitativos, o Termo de Referência apresenta os locais de execução, informa a existência de atividades realizadas em jornadas diurnas e noturnas, prevê a realização de inspeções e avaliações em campo e estabelece que os custos de deslocamento, equipamentos, materiais, coletas, análises e demais recursos necessários estejam incluídos no preço global proposto.

A distribuição definitiva das avaliações entre cargos, funções, unidades e grupos de trabalhadores com exposições semelhantes não deve ser fixada previamente de forma rígida, pois essa definição depende do reconhecimento das condições reais de trabalho.

A estratégia de avaliação deve considerar os ambientes, atividades efetivamente executadas, agentes identificados, similaridade das exposições e os documentos técnicos disponibilizados pela CLIN.

Fixar previamente, por exemplo, quantas das 200 avaliações de ruído deverão ser realizadas em cada cargo ou unidade poderia resultar em uma distribuição tecnicamente inadequada, caso o reconhecimento de campo demonstre outra necessidade.

Da mesma forma, a quantidade de visitas ou jornadas de campo deve ser suficiente para o cumprimento integral dos quantitativos previstos e para a correta caracterização das exposições. Uma

mesma unidade poderá exigir visitas em horários diferentes, inclusive no período noturno, conforme a atividade realizada.

Para complementar as informações já disponibilizadas, registramos que os PGRs vigentes da CLIN identificam, entre outros, os seguintes agentes e situações de exposição:

Nas atividades de limpeza urbana, coleta e varrição, estão identificadas exposições a ruído, poeira respirável com possibilidade de sílica, particulados e agentes biológicos.

Nas atividades de pintura e pintura automotiva, os PGRs registram exposição a agentes químicos como xileno e tolueno, relacionados ao uso de tintas e solventes.

Nas atividades de soldagem, são identificados agentes como manganês e seus compostos e óxido de ferro, além dos agentes físicos relacionados ao processo.

Nas atividades de manutenção mecânica e lubrificação, são registradas exposições a lubrificantes, óleos e graxas.

Nas atividades de operação de máquinas e equipamentos, são identificadas exposições a ruído, poeiras e vibração de corpo inteiro, conforme o equipamento e a atividade executada.

Essas informações possuem caráter indicativo e servem para auxiliar o planejamento das propostas, não substituindo o reconhecimento técnico que deverá ser realizado pela contratada durante a execução do serviço.

Quanto às metodologias, o Termo de Referência estabelece que as avaliações deverão observar as Normas Regulamentadoras, as metodologias da Fundacentro e demais referências técnicas aplicáveis a cada agente.

Assim, entende-se que os elementos disponíveis no Termo de Referência, nos esclarecimentos anteriormente prestados e nos PGRs da Companhia fornecem base suficiente para dimensionamento das propostas, sem necessidade de estabelecer previamente uma distribuição fixa das avaliações que somente poderá ser definida de forma tecnicamente adequada após o reconhecimento das condições efetivas de trabalho.

4. DAS REGRAS DE PAGAMENTO

O Termo de Referência estabelece que a execução será dividida em etapas:

Etapa 1 – levantamentos, avaliações ambientais e atualização do LTCAT;

Etapa 2 – implantação, parametrização, testes e homologação da mensageria S-2240;

Etapa 3 – operação assistida;

Etapa 4 – suporte e manutenção durante o período remanescente da vigência contratual.

Também está previsto que os pagamentos ocorrerão conforme as etapas e os períodos efetivamente executados, recebidos e atestados pela fiscalização.

Considerando que a CPLI identificou divergências entre essa sistemática e a redação existente no Edital e na minuta contratual, esta área técnica concorda com a harmonização desses documentos, de forma que as regras de pagamento fiquem compatíveis com o cronograma e com a forma de execução estabelecida no Termo de Referência.

5. DO MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS

O Termo de Referência prevê julgamento pelo menor preço global, porém determina que a proposta apresente a composição do valor global, discriminando os principais grupos de serviços.

Essa discriminação é necessária para permitir a medição das etapas e o correto acompanhamento da execução contratual.



Caso o modelo de proposta constante do Edital não apresente campos compatíveis com essa divisão, esta área técnica não se opõe à sua adequação, mantendo-se o critério de julgamento pelo menor preço global.

6. DA DENOMINAÇÃO DO OBJETO

O Termo de Referência descreve de forma completa o objeto da contratação, incluindo atualização do LTCAT, avaliações ambientais, estruturação das informações para o PPP Eletrônico e implantação, parametrização, homologação, operação assistida, suporte e manutenção da mensageria integrada ao eSocial, exclusivamente para o evento S-2240.

Dessa forma, o escopo técnico encontra-se definido.

Entretanto, caso existam descrições resumidas no Edital, Compras.gov.br, modelo de proposta ou minuta contratual que não reproduzam integralmente o objeto, esta área não se opõe à harmonização das denominações, desde que o conteúdo técnico estabelecido no Termo de Referência seja preservado.

7. DO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

O cronograma previsto no Termo de Referência estabelece prazo de até 60 dias para a etapa de levantamentos, avaliações ambientais e atualização do LTCAT, seguido de até 30 dias para implantação, parametrização, testes e homologação da mensageria.

Após a homologação, está prevista operação assistida por 90 dias, seguida de suporte e manutenção durante o período remanescente da vigência contratual.

Portanto, o suporte e a manutenção não correspondem a um prazo adicional de 12 meses, mas ao período remanescente dentro da vigência total prevista para o contrato.

Caso a minuta contratual apresente redação diferente, entende-se necessária apenas sua adequação ao cronograma definido tecnicamente no Termo de Referência.

8. DAS DEMAIS QUESTÕES APONTADAS

Os questionamentos relacionados à aplicação subsidiária da Lei nº 14.133/2021, critérios de desempate, regras jurídicas de subcontratação, correção de CNPJ, ano da minuta, expressões utilizadas no contrato e demais inconsistências formais não pertencem à competência técnica desta Gerência.

Esta área não se opõe à correção desses pontos pelas unidades responsáveis, quando confirmada a necessidade, desde que sejam mantidas as especificações técnicas e o resultado pretendido com a contratação.

Diante do exposto, esta Gerência entende que os pontos técnicos levantados na impugnação não justificam a alteração da estrutura técnica do objeto atualmente prevista no Termo de Referência.

Mantém-se a contratação em lote único, considerando a relação direta entre a produção das informações ambientais, a elaboração do LTCAT e a utilização dessas mesmas informações no evento S-2240, bem como a necessidade de preservar a rastreabilidade e a responsabilidade pela consistência dos dados.

Mantêm-se também os requisitos de qualificação técnica, considerando que o Termo de Referência permite a apresentação de atestados distintos e o somatório de experiências, não exigindo que todas as parcelas do objeto tenham sido executadas anteriormente em um único contrato.

Quanto ao dimensionamento dos serviços, os quantitativos de referência, os locais de execução, as condições de trabalho, as jornadas e os agentes já identificados nos PGRs fornecem os elementos necessários para formação das propostas, permanecendo a distribuição definitiva das avaliações condicionada ao reconhecimento técnico das condições efetivamente encontradas durante a execução.

Esta Gerência concorda com a correção e harmonização dos pontos formais identificados,



especialmente quanto às regras de pagamento, modelo de proposta, denominação do objeto e eventuais inconsistências existentes entre o Edital, Termo de Referência e minuta contratual.

A diretoria jurídica se manifestou sobre as seguintes questões:

1 – DA IMPUGNAÇÃO

O primeiro aspecto alegado na impugnação é de que houve aglutinação indevida de serviços de natureza e mercados distintos. Sobre disso, o setor requisitante esclareceu que analisou essa questão durante o planejamento da contratação e que a opção pela contratação em lote único decorreu da relação direta entre as informações produzidas durante as avaliações ambientais, sua consolidação no LTCAT e sua posterior utilização para estruturação, parametrização, validação e transmissão dos eventos S-2240 ao e-Social.

Elucidou que a solução de mensageria prevista no Termo de Referência não corresponde a uma plataforma genérica ou desvinculada dos serviços de Segurança e Saúde no Trabalho. Seu uso está limitado ao evento S-2240, que será alimentado justamente pelas informações ambientais obtidas no levantamento, nas avaliações ocupacionais e no LTCAT elaborado durante a execução do contrato. Existe, portanto, uma sequência técnica ligada entre as etapas do serviço: reconhecimento das condições de exposição; realização das avaliações ambientais; consolidação das informações no LTCAT; estruturação dos dados necessários ao PPP Eletrônico; parametrização; validação; transmissão; e acompanhamento dos eventos S-2240.

Entende-se que a separação dessas etapas em contratos distintos criaria interfaces adicionais entre prestadores diferentes, com necessidade de transferência, interpretação e validação dos dados de uma empresa pela outra, além de dificultar a identificação da origem de eventuais inconsistências entre o LTCAT e as informações transmitidas ao e-Social. O próprio Termo de Referência trata do tema na matriz de riscos da contratação, prevendo medidas de controle para inconsistências entre o LTCAT e os dados enviados no S-2240, inclusive mediante validação cruzada, testes, homologação e correção das inconsistências identificadas. Dessa forma, a contratação em lote único busca garantir maior continuidade técnica, rastreabilidade das informações e definição clara da responsabilidade pela consistência do resultado final.

Também deve ser considerado que o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CLIN prevê o parcelamento quando possível, desde que a divisão não cause prejuízo ao conjunto da contratação. No presente caso, corroboro o entendimento do setor requisitante de que a separação dos serviços poderia comprometer justamente a integração e a consistência das informações produzidas e transmitidas.

A impugnante também questiona a exigência de comprovação de experiência tanto na elaboração ou atualização de LTCAT e avaliações ambientais quanto em sistemas ou mensageria relacionados ao e-Social.

Todavia, como bem ressaltou a comissão de licitação, o Termo de Referência não exige que essas atividades tenham sido executadas anteriormente em um único contrato ou comprovadas por um único atestado. O item referente à qualificação técnica permite expressamente a apresentação de um ou mais atestados, admite atestados distintos e também o somatório de experiências. A comprovação exigida está relacionada às parcelas relevantes do objeto que serão efetivamente executadas pela futura contratada, ou seja, a parte de Engenharia de Segurança do Trabalho e a parte de implantação e operação da mensageria do S-2240.

Portanto, o setor técnico solicitante explicou que não há exigência de experiência denominada “casada” em um único contrato anterior. O que se exige é que a empresa demonstre capacidade para executar as parcelas técnicas que fazem parte do objeto contratado, podendo essa experiência ser comprovada de forma separada.

No que concerne ao pedido alternativo de subcontratação de parte do objeto licitado, a Lei



13.303/2016 (art. 78) permite a subcontratação, desde prevista no edital. A lei 14.133/2021 também admite tal possibilidade (art. 122).

É proibida, portanto, a subcontratação total do objeto, não podendo a atuação do contratado transformar-se em mera intermediação ou administração de contrato. Além disso, o contratado permanece como responsável legal e contratualmente pela parte subcontratada.

Durante o planejamento da contratação, a Administração deve avaliar a possibilidade de subcontratação parcial do objeto, considerando práticas usuais adotadas no mercado e o interesse público.

A subcontratação será necessária, por exemplo, quando a execução integral do objeto por parte do contratado não se mostrar técnica e/ou economicamente viável.

Contudo, o setor técnico solicitante avaliou essa possibilidade e concluiu que “a solução de mensageria prevista no Termo de Referência não corresponde a uma plataforma genérica ou desvinculada dos serviços de Segurança e Saúde no Trabalho. Seu uso está limitado ao evento S-2240, que será alimentado justamente pelas informações ambientais obtidas no levantamento, nas avaliações ocupacionais e no LTCAT elaborado durante a execução do contrato.”.

Assim, não havendo previsão específica no edital e diante da manifestação do setor requisitante, conclui-se que se trata de um procedimento contínuo, onde se levanta as informações ambientais e se transmite posteriormente.

Além disso, a subcontratação poderia contribuir para a criação interfaces adicionais entre prestadores diferentes, com necessidade de transferência, interpretação e validação dos dados de uma empresa pela outra. Justamente o que se pretende evitar!

No que se refere a alegação de falta de informação para a formação de proposta, o setor requisitante destaca que o Termo de Referência estabelece quantitativos objetivos para cada tipo de avaliação, apresenta os locais de execução, informa a existência de atividades realizadas em jornadas diurnas e noturnas, prevê a realização de inspeções e avaliações em campo e estabelece que os custos de deslocamento, equipamentos, materiais, coletas, análises e demais recursos necessários estejam incluídos no preço global proposto.

Elucidou ainda que a distribuição definitiva das avaliações entre cargos, funções, unidades e grupos de trabalhadores com exposições semelhantes não deve ser fixada previamente de forma rígida, pois essa definição depende do reconhecimento das condições reais de trabalho.

Nesta linha corroboro do entendimento de que fixar previamente quantas das 200 avaliações de ruído deverão ser realizadas em cada cargo ou unidade poderia resultar em uma distribuição tecnicamente inadequada, caso o reconhecimento de campo demonstre outra necessidade. Da mesma forma, a quantidade de visitas ou jornadas de campo deve ser suficiente para o cumprimento integral dos quantitativos previstos e para a correta caracterização das exposições, com visitas em diferentes horários, inclusive no período noturno, conforme a atividade realizada.

Quanto às metodologias, o Termo de Referência estabelece que as avaliações deverão observar as Normas Regulamentadoras, as metodologias da Fundacentro e demais referências técnicas aplicáveis a cada agente.

Logo, o setor técnico solicitante entende que os elementos disponíveis no Termo de Referência, nos esclarecimentos prestados e nos PGRs da Companhia fornecem base suficiente para dimensionamento das propostas, sem necessidade de estabelecer previamente uma distribuição fixa das avaliações, que somente poderá ser definida de forma tecnicamente adequada após a aferição das condições efetivas de trabalho.

Em relação às divergências apontadas sobre as regras de pagamento contratual, destaca-se que a própria comissão de licitação reconheceu as possíveis contradições e o setor requisitante não se opôs em



harmonizar as redações para reproduzir o que consta no Termo de Referência.

Clarificou que os pagamentos devem corresponder às etapas efetivamente concluídas e atestadas pelos fiscais do contrato. Portanto, se faz necessária essa correção.

Em relação à alegada incompatibilidade no modelo de proposta de preços, o setor requisitante explicou que o Termo de Referência prevê julgamento pelo menor preço global, porém determina que a proposta apresente a composição do valor global, discriminando os principais grupos de serviços, possibilitando assim, a medição das etapas e o correto acompanhamento da execução contratual.

O setor técnico solicitante não se opõe à sua adequação pela comissão de licitação, desde que se mantenha o critério de julgamento pelo menor preço global. A comissão de licitação, por sua vez, aclarou que o modelo de proposta de preço apenas reproduz o serviço a ser executado com fulcro no Termo de Referência. As demais informações necessárias podem ser complementadas na própria proposta de preço, já que se trata de um modelo, que pode ser editado e complementado pela licitante.

Sobre a denominação do objeto, verifica-se que o escopo técnico encontra-se definido, pois o Termo de Referência descreve de forma completa o objeto da contratação, incluindo atualização do LTCAT, avaliações ambientais, estruturação das informações para o PPP Eletrônico e implantação, parametrização, homologação, operação assistida, suporte e manutenção da mensageria integrada ao e-Social, exclusivamente para o evento S-2240.

Todavia, o setor requisitante ressaltou que caso existam descrições resumidas no Edital, Compras.gov.br, modelo de proposta ou minuta contratual que não reproduzam integralmente o objeto, esta área não se opõe à harmonização das denominações, desde que o conteúdo técnico estabelecido no Termo de Referência seja preservado.

No tocante a aplicação subsidiária da lei 14.133/2021, ressalta-se que a licitação está prevista no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal para todos os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, inclusive sociedades de economia mista. Para tanto, regulando o procedimento licitatório no âmbito das empresas públicas, em seu conceito lato, foi editada a Lei n.º 13.303/2016, que estabelece normas diferenciadas.

É importante salientar que os procedimentos aplicados desde 1º de julho de 2018 devem ser compatíveis com a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Com a edição desta lei, regulamentou-se diversos aspectos relacionados às empresas públicas e sociedades de economia mista. Vale dizer, toda empresa estatal passa a se submeter ao regime implantado pela Lei nº 13.303/2016. A lei estabeleceu o estatuto jurídico das empresas estatais, disciplinando vários aspectos da sua existência, inclusive o processo licitatório aplicável às empresas estatais para seleção de seus contratados.

A Lei nº 13.303/2016 e o RILCC/CLIN estabelecem que deve, preferencialmente, ser adotada a modalidade de pregão instituída pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Todavia, considerando que a Lei n.º 10.520/2002, foi expressamente revogada pela Lei n.º 14.133/2021, de acordo com a alteração introduzida pela Lei Complementar nº 198/2023, a doutrina tem recomendado, até ulterior modificação normativa, a aplicação subsidiária da Lei n.º 14.133/2021, no que couber, a despeito do §1.º do artigo 1.º, in verbis.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

(...)

§ 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ressalvado o disposto no art.



CLIN
Companhia Municipal de Limpeza
Urbana de Niterói

178 desta Lei.

Neste sentido, tem sido firmado o entendimento de que, por ser a Lei n.º13.303/2016 norma especial, a abrangência da Lei n.º14.133/2021 de forma supletiva se dá quanto às normas penais, que alteraram o Código Penal, as normas específicas quanto aos procedimentos relativos ao pregão, não abrangendo as normas específicas da fase interna da licitação, eis que sobre esse tema rege a lei especial e o respectivo regulamento interna da correlata sociedade de economia mista ou empresa pública como ocorre com a CLIN.

Portanto, não há o que se retificar nesse sentido, pois com a revogação expressa da Lei específica de pregão eletrônico a Lei revogadora é utilizada subsidiariamente para tal finalidade.

Por fim, com relação aos erros materiais constantes no edital, tais como número do CNPJ da CLIN, datas e demais aspectos secundários, recomenda-se uma revisão geral para saneamento das questões apontadas, apesar de não haver influência prática no certame.

2. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se a impugnação ao edital sob análise merece parcial provimento para que seja aperfeiçoada a redação em relação ao pagamento para reproduzir o que consta no Termo de Referência deixando claro que os pagamentos devem corresponder às etapas efetivamente concluídas e atestadas pelos fiscais do contrato.

Atenciosamente,

Marco Antônio Ribeiro
Pregoeiro