

**Ilustríssimo Senhor Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Pilar do Sul/SP.
Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.**

Processo administrativo eletrônico nº 14746/2025

Pregão Eletrônico n.º 19/2026

Objeto: Contratação de empresa para execução de oficinas culturais, em atendimento a Prefeitura Municipal de Pilar do Sul.

MARIA JULIA CONEGLIAN, pessoa física de Direito Privado, regularmente inscrita no CPF/MF sob o nº 470.265.058-07, portadora do Registro Geral de nº 45.657.163-2 – SSP/SP, com sede na Rua Luzerne Proença de Arruda, nº 345, Vila Odin, Sorocaba/SP, CEP 18081-025, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro nos artigos 5º inciso XXXIV da CRFB 1998 c/c. artigo 164 da Lei 14.133/2021, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

em razão das especificações constantes no ato convocatório em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

I - PRELIMINARMENTE

I.I - CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE DESTA IMPUGNAÇÃO

A tempestividade da impugnação é um requisito fundamental para seu conhecimento, conforme estabelecido no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021:

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

O edital, acerca da impugnação ao edital e do recurso, assim dispõe:

9) DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO RECURSO

9.1 - Com antecedência superior a 03 (três) dias úteis da data fixada para o recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

9.2 – Os Esclarecimentos e pedidos de providências poderão ser solicitados por quaisquer meios de comunicação com o Departamento de Licitações deste Município, a saber: Telefone (15) 3278-9700 – Ramal 217, endereço eletrônico licitacao@pilardosul.sp.gov.br ou presencialmente na sala de licitações, localizada no paço João Urias de Moura.

9.3 - As impugnações devem ser protocoladas na sede da Prefeitura Municipal de Pilar do Sul, dirigidas ao subscritor deste Edital ou enviadas para o endereço eletrônico licitacao@pilardosul.sp.gov.br.

9.3.1 - Acolhida a petição contra o ato convocatório, em despacho fundamentado, será designada nova data para a realização deste certame, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

9.4 - A entrega da proposta, sem que tenha sido tempestivamente impugnado este Edital, implicará na plena aceitação, por parte dos interessados, das condições nele estabelecidas.

9.5 - Dos atos do Pregoeiro cabem recurso, devendo haver manifestação motivada de sua intenção de interpor recurso, através de formulário próprio do Sistema Eletrônico, explicitando sucintamente suas razões, após o término da sessão de lances, com o devido registro em ata da síntese da motivação da sua intenção, abrindo-se então o prazo de 03 (três) dias úteis que começará a contar a partir da declaração do vencedor para a apresentação das razões, ficando os demais licitantes, desde logo intimados para apresentar contrarrazões, em igual número

de dias, que começarão a correr no término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

9.6 - A ausência de manifestação imediata e motivada pelo licitante no período definido durante a sessão pública importará na decadência do direito de recurso, na adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor e no encaminhamento do processo à autoridade competente para a homologação;

9.7 - Na hipótese de interposição de recurso, o Pregoeiro poderá reconsiderar a sua decisão ou encaminhá-lo devidamente informado à autoridade competente;

9.8 - Uma vez decididos os recursos administrativos eventualmente interpostos e, constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto do certame ao licitante vencedor e homologará o procedimento licitatório;

9.9 - O recurso contra decisão do Pregoeiro terá efeito suspensivo e o seu acolhimento resultará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

9.10 - As razões de recurso deverão ser protocolizadas, no prazo supra, junto ao Setor de Protocolo, no endereço indicado no preâmbulo do presente edital, nos dias úteis, das 07:30 às 17:00 horas, ou enviadas para o endereço eletrônico licitacao@pilardosul.sp.gov.br, sob pena de configurar-se a desistência da intenção de recurso manifestada na sessão pública.

Conforme se extrai do EDITAL, a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 19/2026 está designada para o dia 29 de maio de 2026 (sexta-feira), com início às 09h00.

Para determinar o prazo final de protocolo da impugnação, devemos retroceder 3 (três) dias úteis a partir da data de abertura do certame.

Assim, o prazo limite para a apresentação da impugnação, em conformidade com o artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, é o dia 26 de maio de 2026, até o fim do expediente ou, em caso de sistema eletrônico, até às 23h59min.

Portanto, a impugnação deve ser considerada tempestiva sob a ótica da Lei nº 14.133/2021, que prevalece sobre a disposição mais restritiva do edital.

II – DAS IMPROPRIEDADES QUE ENSEJAM A REVISÃO COMPLETA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

Inicialmente, pede-se “*vênia*” para reafirmar o respeito que dedica ao Ilmo. Pregoeiro e a Equipe de Apoio e destaca que a presente manifestação tem estrita vinculação à interpretação objetiva dos termos do instrumento convocatório. Outrossim, destina-se pura e simplesmente à preservação do direito da IMPUGNANTE e da legalidade do presente certame.

As eventuais discordâncias deduzidas na presente impugnação fundamentam-se no entendimento que se pretende dar para o texto da Constituição Federal, das normas gerais e das regras específicas, eventualmente diverso daquele adotado quando da edição do ato convocatório

A **Prefeitura Municipal de Pilar do Sul**, publicou o Edital de Pregão Eletrônico 19/2026, objetivando a “Contratação de empresa para execução de oficinas culturais, em atendimento a Prefeitura Municipal de Pilar do Sul.

Ocorre que algumas exigências do Edital, da forma como se encontram redigidas, configuram clara **AFRONTA A DECISÕES E JURISPRUDÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE SÃO PAULO**. Deste modo, com a intenção de viabilizar a sua própria participação no referido certame e de forma a ampliar a competitividade a todos os demais interessados, não resta alternativa senão protocolizar o presente pleito.

Assim, Nobre Pregoeiro, é lícito apontar que o referido edital, **contém** irregularidades face à legislação pátria com a demonstração de vícios graves que podem acarretar desequilíbrio e ilegalidade processual pelas **razões a seguir expostas**.

II.I – Dos documentos para habilitação

Segundo consta no instrumento convocatório, para fins de comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista (item 7.4.2 do edital), mais especificamente em relação aos subitens 7.4.2.4, 7.4.2.4.1 e 7.4.2.4.2., que se refere a prova de regularidade para com a Fazenda Estadual, além da total impertinência de tal comprovação, ainda que coubesse tal exigência para o objeto pretendido, há também infringência quanto a exigência de comprovação por meio de certidão de débitos não inscritos em dívida ativa.

Vejamos o que o edital disciplina:

7.4.2 Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista (art. 62, III da Lei Federal 14.133/2021):

7.4.2.1 Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ);

7.4.2.2. Prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes Estadual e/ou Municipal, conforme o caso, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto do certame;

7.4.2.3 Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, por meio da apresentação da Certidão Conjunta Negativa de Débitos ou Certidão Conjunta Positiva com Efeitos de Negativa, relativos a Tributos Federais, à Dívida Ativa da União e a Contribuições Sociais, expedida pela Secretaria da Receita Federal e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

7.4.2.4 Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual, do domicílio ou sede da licitante, por meio de uma das seguintes opções:

7.4.2.4.1 Apresentação de Certidão Negativa ou Positiva Com Efeito de Negativa relativa a débitos inscritos na dívida ativa;

7.4.2.4.2 Certidão Negativa ou Positiva Com Efeito de Negativa Conjunta (Débitos inscritos e não inscritos na dívida ativa);

7.4.2.4.3 Declaração de isenção ou de não incidência assinada pelo representante legal do licitante, sob as penas da lei.

A exigência de regularidade fiscal em desconformidade com a natureza do objeto, em particular a "**Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual**", do domicílio ou sede da licitante, reside no entendimento de que essa exigência não guarda relação direta com a natureza do objeto licitado.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 63, §1º, inciso IV, preconiza que a Administração deve exigir documentação de regularidade fiscal pertinente e compatível com o objeto licitado.

O objeto da pretensa contratação se refere a prestação de serviços de oficinas culturais classificada, sendo, portanto, sujeita à incidência do Imposto sobre Serviços (ISS), que é um imposto de competência municipal.

A exigência de regularidade perante a Fazenda Estadual, especialmente no que se refere ao Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS), que é um tributo de competência estadual incidente sobre operações onde a circulação de mercadorias, mostra-se inadequada para o objeto em questão, a qual, constitui uma barreira desnecessária e ilegal à participação de licitantes.

Para reafirmar tal entendimento, colacionamos julgado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

TC-022325.989.18-4

Representante: Consermais Serviços Eireli - EPP.

Representada: Diretoria de Ensino - Região de Itapeverica da Serra - Secretaria da Educação.

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. SERVIÇOS DE APOIO AOS ALUNOS COM DEFICIÊNCIA. EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL EM TRIBUTO NÃO PERTINENTE AO OBJETO LICITADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A exigência de prova de regularidade fiscal deve guardar pertinência com o objeto em disputa. 2. Não cabe, em sede de exame prévio, o escrutínio de demandas que fogem à avaliação de questões de caráter eminentemente restritivo à ampla participação, a exemplo da aventada hipotética inexecutabilidade do contrato.

(...)

2. VOTO

(...)

2.2 De início, inadequada a exigência de regularidade fiscal perante o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, na medida em que o entendimento sedimentado por este e. Tribunal é no sentido de que tal imposição deve se dar em relação a tributos que possuam incidência direta sobre o escopo pretendido e que mantenham pertinência com a área de atuação da licitante.

No caso, tratando-se de contratação que visa à prestação de serviços, incidente o ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos municípios.

Outrossim, ainda que a execução contratual envolva a disponibilização de alguns insumos, estes “serão aplicados na prestação de serviços (e não utilizados indistintamente pelas unidades escolares), de modo que a obrigação principal é a de ‘fazer’ (prestar auxílio e cuidados aos alunos com necessidades especiais em seus deslocamentos e atividades) e não ‘de dar’ (entrega dos insumos)”, motivo pelo qual não incidiria o ICMS na contratação em tela, como bem apontado pelo Órgão Ministerial, conduzindo ao reconhecimento da procedência da insurgência.

(...)

2.6 Posto isto, circunscrito estritamente às questões analisadas, **considero parcialmente procedentes as impugnações**, determinando que a Administração, querendo dar seguimento ao certame, adote as medidas corretivas pertinentes para dar cumprimento à lei, especialmente para:

a) Rever a exigência de prova de regularidade fiscal em relação a tributos que não guardem pertinência com o objeto licitado;

Nesse sentido, pugna-se pela correção aos termos do edital, promovendo a retirada na exigência referida no item 7.4.2.4, e seus subitens.

II.II – Das condições de pagamento

Segundo consta no edital, mais especificamente em seu item **12 – DO PAGAMENTO**, temos que

12) DO PAGAMENTO

12.1 - O pagamento devido ao licitante vencedor será efetuado em até 30 (trinta) dias corridos contados da apresentação, recebimento da nota fiscal/fatura e do Relatório referente aos serviços prestados

emitido pelo gestor do contrato, aceitos pela Secretaria Gestora da Fazenda Municipal de acordo com as especificações deste edital e seus anexos, que será realizado na forma do art. 140, inciso II da Lei n.º 14.133/21.

12.2 - Ocorrendo atraso no pagamento, em relação ao prazo previsto no subitem anterior, desde que este não decorra de ato ou fato atribuível à contratada, aplicar-se-á o índice do IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, pro rata diem, a título de compensação financeira que será o produto resultante do mesmo índice do mês anterior ao pagamento, dividido por 30 (dias de um mês), multiplicado pelo número de dias de atraso do mês correspondente, repetindo-se a operação a cada mês de atraso.

12.3 - O pagamento será feito através de crédito em conta corrente a ser fornecido pela Contratada, onde deverá conter na respectiva nota fiscal o número da agência e da conta corrente da empresa.

12.4 - Em nenhuma hipótese e em tempo algum poderá ser invocada qualquer dúvida quanto aos preços propostos.

12.5 - Em nenhuma hipótese e em tempo algum poderá ser invocada qualquer dúvida quanto aos preços - Nenhum pagamento será efetuado ao licitante vencedor, enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação financeira que lhe for imposta, em virtude de penalidade ou inadimplência, sem que isso gere direito ao pleito do reajustamento de preços ou correção monetária.

12.6 - Correrão por conta da licitante vencedora todas as despesas de seguros, transporte, tributos, encargos trabalhistas e previdenciárias decorrentes da execução do objeto do Anexo I – Termo de Referência.

12.7 IMPOSTO DE RENDA NA FONTE: De acordo com a instrução normativa 2.145 de 26/06/2023 (Publicado no DOU de 27/06/2023, seção 1, página 42, onde dispõe que, os órgãos da administração pública direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive suas autarquias e fundações, ficam obrigados a efetuar a retenção na fonte do imposto sobre a renda incidente sobre os pagamentos que efetuarem a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras de construção civil. Portanto as retenções serão feitas em conformidade com as instruções do Mafon publicado no dia 23/02/2023, Instrução Normativa RFB no 1.234, de 11 de janeiro de 2012 e Decreto Municipal nº4.264 de 03 de agosto de 2023. As notas fiscais emitidas pelos fornecedores devem conter a alíquota descrita na tabela de retenção anexo único do

Decreto Municipal que estabelece as alíquotas aos Órgãos Públicos, o valor da retenção de acordo com o material entregue ou serviço prestado, e no caso de emissão de boletos, esses devem vir com o valor líquido.

No entanto, não é o mesmo texto que se encontra no Termo de Referência Anexo I do edital em questão. Vejamos:

7. RESPONSABILIDADES DO CONTRATADO

- Ter formação técnica ou superior na área artística correspondente, ou comprovação de notório saber conforme critérios estabelecidos;
- Ser pontual e comprometido com o desenvolvimento dos alunos;
- Gerar relatórios mensais com fotos e lista de presença; • Zelar pela integridade física dos alunos e do patrimônio público;
- Participar de eventos e apresentações organizadas pela SECTUR;
- Promover ensaios e colaborar na confecção de figurinos para apresentações de encerramento.
- **O pagamento será condicionado à comprovação da execução dos serviços, mediante apresentação dos seguintes indicadores:**
- **Frequência mínima de 50% dos alunos inscritos em cada oficina;**
- Entrega de relatórios mensais, acompanhados de lista de presença, registros fotográficos e avaliação qualitativa das turmas;
- Participação em ao menos um evento cultural público por semestre.
- Tais critérios de medição e pagamento atendem ao disposto no art. 6º, XXIII, "g" da Lei nº 14.133/2021 e garantem segurança jurídica na execução contratual.

No curso da análise do instrumento convocatório, a Impugnante identificou contradição insanável entre o Item 12 do Edital e o Item 7 do Termo de Referência, que compromete a viabilidade econômico-financeira da proposta e viola dispositivos da Lei nº 14.133/2021, além de princípios gerais do direito administrativo.

A contradição é evidente: de um lado, o TR impõe à contratada o pagamento condicionado à comprovação da execução dos serviços, mediante

apresentação de alguns indicadores, sendo um deles a frequência mínima de 50% dos alunos inscritos em cada oficina; de outro, o Edital condiciona o pagamento ao recebimento da nota fiscal/fatura e do Relatório referente aos serviços prestados emitido pelo gestor do contrato, aceitos pela Secretaria Gestora da Fazenda Municipal. Essa incongruência distorce a alocação de riscos prevista na Lei de Licitações.

O art. 11 da Lei 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório deve observar, entre outros, os princípios da eficiência, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável. A cláusula que condiciona o pagamento à frequência de alunos afronta frontalmente a eficiência, pois desobriga a Administração de remunerar serviços efetivamente prestados, gerando um desestímulo à contratação e à manutenção de padrões de qualidade.

A economicidade, por sua vez, é violada na medida em que a exigência de frequência mínima como condição de pagamento não se traduz em economia real para o erário, mas sim em transferência indevida de riscos. A Administração deve arcar com os custos de sua própria ineficiência no controle da ausência de alunos, e não impor à contratada tal ônus.

Ademais, o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, na dimensão social, é comprometido quando a cláusula punitiva desestimula a participação de empresas sérias e qualificadas, que não podem assumir riscos imprevisíveis e não gerenciáveis. A exigência cria uma seleção adversa, favorecendo propostas de empresas que eventualmente aceitam condições abusivas por necessidade de caixa, o que compromete a execução contratual.

A doutrina e a jurisprudência são pacíficas no sentido de que o risco administrativo (como a variação de demanda por fatores alheios à contratada) não pode ser transferido ao particular sem a correspondente recomposição do equilíbrio.

A Administração não pode condicionar o pagamento a um percentual de frequência mínima de alunos. Isso equivale a obrigar a empresa a prestar serviço

sem a devida contraprestação, configurando enriquecimento sem causa da Administração, vedado pelo art. 884 do Código Civil. O fato de os alunos não compare não desnatura a obrigação de pagar, se o serviço foi colocado à disposição da Administração. O risco da baixa frequência é inerente à gestão municipal, não podendo ser transferido ao particular por meio de cláusula contratual abusiva. Até porque, a divulgação das oficinas culturais e a disponibilização de vagas a população compete a Secretaria Municipal de Cultura e não ao prestador de serviços.

Nesse sentido, pugnamos pelos termos contidos no item 7 do Termo de Referência, procedendo a reforma do item para adequá-lo conforme disciplinado no Item 12 do Edital, de modo que o pagamento seja condicionado apenas à efetiva prestação dos serviços, independentemente do índice de frequência.

III- DA CONCLUSÃO

Por todo exposto, a requer, respeitosamente, a esse Ilmo Sr. Pregoeiro que aprecie os **CONCRETOS e LEGÍTIMOS** argumentos e documentos apresentados, para que a presente Impugnação seja integralmente acatada, objetivando a revisão das exigências restritivas, de forma a possibilitar a ampliação do número de participantes, com a imediata suspensão do Certame e a necessária e decorrente republicação do Instrumento Convocatório, consoante o estabelecido no art. 55, § 1º da Lei nº 14133 de 2021.

Requer-se, por fim, que, diante do acolhimento das razões expostas e da necessária alteração do instrumento convocatório, proceda-se à republicação do edital com a consequente reabertura do prazo para a apresentação de propostas, nos exatos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Fica esta Administração, desde já, devidamente advertida de que o eventual não acolhimento da presente impugnação ensejará a imediata formalização de Representação perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) para a adoção das medidas cautelares e sancionatórias cabíveis.

Pilar do Sul, 25 de maio de 2026

MARIA JULIA CONEGLIAN