

DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, RECEITA E TRIBUTAÇÃO
À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ,

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETÔNICO Nº 028/2026 - PROCESSO Nº 23.442/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE APOIO OPERACIONAL EM ESPAÇOS PÚBLICOS, VIABILIZANDO A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS OPERACIONAIS EM ÁREAS PÚBLICAS INTERNAS E EXTERNAS, POR METRO QUADRADO, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E INSUMOS.

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao pedido de **IMPUGNAÇÃO** do pregão em epígrafe, impetrado pela empresa **LOCPLAN LOCADORA E SERVIÇOS TDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.205.109/0001-41, recebido por endereço eletrônico, conforme será demonstrado a seguir.

II. DA TEMPESTIVIDADE

A previsão legal do instituto dos recursos, de instrumento convocatório em processo licitatório, apoia-se na **Lei de Licitações nº 14133/2021**, art. 164 conforme os excertos seguintes:

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

Registra-se que, conforme supracitado, a presente impugnação é apresentada tempestivamente, uma vez que foi protocolada dentro do prazo legal previsto no edital e na legislação aplicável.

III. DA SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de impugnação apresentada no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 028/2026**, processado por meio da plataforma Licitanet, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em Serviços Integrados de Apoio Operacional em Espaços Públicos.

A impugnante insurge-se contra o **item 15.6.4, alínea "b", do Termo de Referência, que exige a apresentação, junto com a proposta de preços, de cópia da carta ou registro sindical do sindicato ao qual a licitante declara estar enquadrada**. Alega, em síntese, que:

A Lei nº 14.133/2021 disciplina de forma exaustiva os documentos exigíveis para habilitação (jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal/trabalhista), não havendo previsão legal que autorize exigir carta ou registro sindical como requisito de proposta;

O enquadramento sindical é matéria disciplinada pelos arts. 511 e seguintes da CLT, sendo um efeito da atividade econômica exercida, e não um requisito licitatório;

A exigência de documento de difícil obtenção na fase de proposta, sob pena de desclassificação/inabilitação, restringe indevidamente a competitividade (art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021), violando os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade;

A simples declaração do próprio licitante (já prevista na alínea "a" do mesmo item) seria suficiente para os fins do certame;

Na fase de propostas ainda não há contratação formalizada, execução contratual ou empregados vinculados, de modo que a comprovação documental do enquadramento sindical só produziria efeitos concretos na fase de execução, citando precedentes do TCU (Acórdãos 110/2007, 2579/2009 e 1227/2009) nesse sentido;

Existiriam meios menos gravosos para a Administração atingir o mesmo objetivo (declaração de convenção coletiva, diligência posterior, análise de planilha de custos, exigência apenas antes da assinatura do contrato, fiscalização contratual permanente); e

Por fim, requer o conhecimento da impugnação, a exclusão do item 15.6.4 e subitens quanto à exigência de carta/registo sindical na fase de proposta, subsidiariamente, esclarecimento de que a ausência desses documentos não ensejará desclassificação/inabilitação, podendo a comprovação ser exigida apenas da futura contratada e republicação do edital com reabertura de prazos, caso haja alteração.

IV. DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre esclarecer que a exigência prevista no item 15.6.4, alínea "b", do Termo de Referência não constitui requisito de habilitação, mas sim elemento de instrução da proposta de preços, destinado a permitir que a Administração afira a regularidade e a exatidão da composição dos custos de mão de obra apresentados pela licitante, especialmente quanto aos pisos salariais, benefícios e demais encargos decorrentes da convenção coletiva invocada.

Não se trata, portanto, de documento de habilitação jurídica, técnica, fiscal ou econômico-financeira sujeito ao rol do Capítulo próprio da Lei nº 14.133/2021, mas de subsídio técnico-documental à análise da regularidade da proposta, providência plenamente compatível com o art. 59 da referida Lei:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

- I - contiverem vícios insanáveis;
- II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
- III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
- IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
- V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

Desta forma, é autorizado a Administração Pública exigir documentos necessários à comprovação da consistência dos preços ofertados, sobretudo em contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, nas quais o risco é concreto e reconhecido pela própria jurisprudência do TCU invocada pela impugnante.

Quanto à alegada restrição à competitividade, esclarece-se que a exigência não cria barreira de acesso ao certame, tampouco condiciona a participação da licitante a qualquer característica prévia de mercado, habilitação especial ou exclusividade. Qualquer empresa do ramo pertinente ao objeto licitado, ao formular sua proposta, já possui ou pode obter, junto à entidade sindical patronal de sua categoria, a carta ou o registro sindical correspondente, não havendo, portanto, qualquer onerosidade, complexidade ou prazo que inviabilize sua apresentação tempestiva.

Não há, assim, restrição indevida ao caráter competitivo do certame, vedada pelo art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a exigência não cria condição inacessível, desproporcional ou alheia à realidade do mercado, mas apenas formaliza documentalmente uma condição que toda empresa regularmente constituída e em situação de regularidade sindical já possui ou tem pleno acesso para obter junto à própria entidade de classe.

Ademais, a exigência guarda relação direta com o objeto licitado, porquanto a contratação envolve serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, em que a correta vinculação sindical é determinante para a formação dos custos de pessoal, repercutindo diretamente na exequibilidade da proposta e na proteção dos trabalhadores que executarão o contrato finalidade que se insere nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa, evitando a necessidade de repactuação ou imposição de ônus financeiro para a Administração Pública em razão de erro ou fraude no enquadramento sindical.

Para corroborar esse entendimento, vale citar o **Acórdão 1207/2024-Plenário do TCU**, a Luz da 14.133/2021, que trata justamente da exigência de comprovação do enquadramento sindical em contratações públicas de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Nesse acórdão, o TCU decidiu que, embora não seja permitido aos editais de licitação determinar de antemão qual convenção ou acordo coletivo a empresa licitante deve usar como base para sua proposta (o que foi respeitado na presente contratação), é lícito exigir que a licitante adote, na planilha de custos e formação de preços, valores de salário e auxílio-alimentação compatíveis com a convenção coletiva paradigma da categoria que executará o serviço, considerando a base territorial de execução do contrato.

Para viabilizar esse controle, o Tribunal estabeleceu que o edital deve prever, entre outras exigências, que a licitante apresente, junto com sua proposta, cópia da carta ou registro sindical do sindicato a qual ele declara ser enquadrado, em razão do regramento do enquadramento sindical previsto na CLT ou por força de decisão judicial, vejamos:

Acórdão 1207/2024-Plenário do TCU¹

Enunciado

Na contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, de modo a resguardar o interesse da Administração Pública, bem como buscar garantir a proteção do trabalhador terceirizado, o edital de licitação deve contemplar dispositivos que estabeleçam:

a) exigência para que o licitante entregue junto com sua proposta de preços uma declaração informando o enquadramento sindical da empresa, a atividade econômica preponderante e a justificativa para adoção do instrumento coletivo do trabalho em que se baseia sua proposta;

b) exigência para que o licitante apresente cópia da carta ou registro sindical do sindicato a qual ele declara ser enquadrado, em razão do regramento do enquadramento sindical previsto na CLT ou por força de decisão judicial;

(...)

Diante de todo o exposto, resta evidenciado que a exigência prevista no edital não constitui restrição indevida à competitividade nem inovação criada pela Administração, mas sim medida legítima destinada a assegurar a correta identificação do enquadramento sindical das licitantes e a adequada formação de preços da contratação.

Conforme assentado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1207/2024 – Plenário, é lícito à Administração exigir documentação apta a comprovar o enquadramento sindical declarado pela empresa, inclusive mediante apresentação da carta ou registro sindical correspondente, justamente para possibilitar a verificação da compatibilidade entre o instrumento coletivo adotado na proposta e a atividade efetivamente desempenhada pela licitante.

¹ <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/resposta-consulta/REACTUA%25C3%2587%25C3%25830/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/1/sinonimos%253Dtrue>

O referido entendimento demonstra que a comprovação do enquadramento sindical não representa exigência excessiva ou restritiva, mas instrumento necessário para conferir segurança jurídica ao certame, prevenir distorções na composição dos custos trabalhistas, assegurar a isonomia entre os licitantes e resguardar a Administração de futuras controvérsias relacionadas à execução contratual.

Assim, à luz da jurisprudência do TCU e dos fundamentos legais e técnicos anteriormente apresentados, conclui-se pela plena legalidade, razoabilidade e pertinência da exigência editalícia impugnada, razão pela qual não há qualquer fundamento para sua supressão ou alteração.

V. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, em observância aos princípios da legalidade e da competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021, **CONHEÇO a IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **LOCPLAN LOCADORA E SERVIÇOS TDA.** e, no **MÉRITO, DECIDO NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterado todo descritivo, bem como a data designada para a realização do Pregão Eletrônico nº 028/2026.

HAILSON ALVES Assinado de forma digital
por HAILSON ALVES
RAMALHO:6398 RAMALHO:63988275700 **Saquarema, 16 de junho de 2026**
8275700 Dados: 2026.06.16
15:27:50 -03'00'

Hailson Alves Ramalho
Autoridade Competente
Secretário Municipal de Administração, Receita e Tributação



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, INOVAÇÃO E TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028/2026 – PROCESSO Nº 23.442/2025

PETIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

LOCPLAN LOCADORA E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº **06.205.109/0001-41**, sediada na Rua Visconde de Pirajá, 414 – Ipanema – Rio de Janeiro-RJ, neste ato representada pelo seu representante legal, o Sr. Marcos Aurelio Carneiro dos Santos Reis, inscrito no CPF sob o nº 121.287.317-39, portador da cédula de identidade nº 2017104301, expedida por CREA-RJ, tempestivamente apresentar IMPUGNAÇÃO ao instrumento convocatório, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, nos termos do art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 12.1 do Edital, que estabelecem prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, fixada para 18/06/2026.

II – DO OBJETO DA LICITAÇÃO E SÍNTESE DO EDITAL

O Pregão Eletrônico nº 028/2026 tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de Serviços Integrados de Apoio Operacional em Espaços Públicos (Áreas Públicas Internas e Externas, por metro quadrado), destinados às unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Administração, Receita e Tributação e à Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia, com valor estimado de R\$ 38.585.484,16, em grupo único composto de 3 itens.

Da análise minuciosa do Edital e do Termo de Referência (Anexo I), a Impugnante identificou determinada irregularidade que viola a Lei nº 14.133/2021, os princípios constitucionais da licitação pública e a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, as quais passa a expor.


Marcos Reis
Engº Civil
CREA-RJ 2017104301



Locplan Locadora e Serviços Ltda



Rua Visconde de Pirajá, 414 – Sala 718 - Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22410-905



CNPJ: 06.205.109/0001-41



Tele/Fax: (21) 3395-3038



e-mail:

locplan@locplanrj.com.br



III – DA IRREGULARIDADE IDENTIFICADA

O edital estabelece, em seu item 15.6.4, que as licitantes deverão apresentar, juntamente com a proposta de preços, declaração contendo informações relativas ao enquadramento sindical adotado para elaboração da proposta, bem como ciência da necessidade de apresentação de cópia da carta sindical ou registro sindical correspondente, além de outras declarações relacionadas à convenção coletiva utilizada.

Embora seja legítima a preocupação da Administração com a correta composição dos custos de mão de obra e com a prevenção de situações de dumping social, a forma adotada pelo edital extrapola os limites impostos pela Lei nº 14.133/2021, criando requisito documental não previsto em lei e impondo ônus indevido aos licitantes em momento anterior à própria contratação.

Exigência de Cópia do Registro Sindical na Fase de Proposta (Item 15.6.4, alínea "b" do TR)

O item 15.6.4, alínea "b", do Termo de Referência (Anexo I) exige que o licitante apresente, junto com a proposta de preços, "cópia da carta ou registro sindical do sindicato a qual declaro ser enquadrado".

O enquadramento sindical é matéria de direito do trabalho regida pelos arts. 570 a 577 da CLT, que não impõe às empresas a obrigação de obter ou deter cópia física do registro do sindicato patronal. A exigência de documento de difícil obtenção — a carta ou registro sindical — na fase de proposta, sob pena de desclassificação ou inabilitação, configura restrição indevida à competitividade, vedada pelo art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021.

A declaração do próprio licitante sobre seu enquadramento sindical, com indicação da CCT/ACT adotada, é suficiente para os fins do certame, conforme estabelece a própria alínea "a" do mesmo item 15.6.4. A exigência adicional do registro sindical vai além do necessário, violando ainda o princípio da proporcionalidade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

III.I – DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL PARA A EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOCUMENTAL DO ENQUADRAMENTO SINDICAL NA FASE LICITATÓRIA

A Lei nº 14.133/2021 estabelece de forma exaustiva os documentos passíveis de exigência para fins de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista.

Não há qualquer dispositivo legal que autorize a Administração Pública a exigir, como condição de participação ou aceitabilidade da proposta:

- a) apresentação de carta sindical;
- b) apresentação de registro sindical;
- c) comprovação documental prévia do enquadramento sindical da empresa.

Marcos Reis
Engº Civil
CREA-RJ 2017104301



Locplan Locadora e Serviços Ltda



Rua Visconde de Pirajá, 414 – Sala 718 - Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22410-905



CNPJ: 06.205.109/0001-41



Tele/Fax: (21) 3395-3038



e-mail:

locplan@locplanrj.com.br



O enquadramento sindical decorre da legislação trabalhista, especialmente dos arts. 511 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, constituindo consequência da atividade econômica efetivamente exercida pela empresa, e não requisito de habilitação licitatória.

O TCU assim dispõe:

As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame. Acórdão 110/2007 Plenário (Sumário)

É ilegal o estabelecimento de critério de habilitação em certame licitatório que imponha como requisito para participação em licitação ou de pontuação de proposta técnica, a exigência de experiência anterior do contratado, para prestação de serviços advocatícios, exclusivamente atribuída em função da prestação de serviços anteriores a outros conselhos de fiscalização de profissional. Acórdão 2579/2009 Plenário (Sumário)

Normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Assim, ao criar exigência não prevista na legislação de regência, o edital acaba inovando indevidamente no rol legal de documentos exigíveis, afrontando o princípio da legalidade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

III.II – DA EXIGÊNCIA PREMATURA E DESPROPORCIONAL DE DOCUMENTAÇÃO DESTINADA À EXECUÇÃO CONTRATUAL

O objeto da presente contratação envolve prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Todavia, no momento da apresentação das propostas:

- a) ainda não existe contratação formalizada;
- b) ainda não existe execução contratual;
- c) ainda não existem empregados vinculados ao futuro contrato administrativo;
- d) ainda não há obrigação efetiva de aplicação prática da convenção coletiva perante trabalhadores vinculados ao ajuste.

Em outras palavras, o enquadramento sindical somente produzirá efeitos concretos na fase de execução contratual, o TCU é categórico quanto a imposição de ônus aos licitantes.

Abstenha de incluir cláusulas em edital que venham a impor ônus desnecessários aos licitantes, (...) por implicar restrição ao caráter competitivo do certame, em violação ao art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Acórdão 1227/2009 Plenário

Por essa razão, eventual necessidade de comprovação documental do enquadramento sindical deverá ocorrer em momento posterior à adjudicação e anterior à assinatura do

Marco Reis
Engenheiro
CREA-RJ 2017/104301



Locplan Locadora e Serviços Ltda



Rua Visconde de Pirajá, 414 – Sala 718 - Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22410-905



CNPJ: 06.205.109/0001-41



Tele/Fax: (21) 3395-3038



e-mail:

locplan@locplanrj.com.br



contrato, quando efetivamente surgirá a necessidade de validação da convenção coletiva utilizada pela futura contratada.

Antecipar tal exigência para a fase de apresentação de propostas impõe ônus excessivo e desnecessário aos participantes do certame, sem qualquer ganho efetivo para a Administração.

IV – DA RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

A Lei nº 14.133/2021 consagra expressamente os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

As exigências editalícias devem guardar relação direta com a capacidade do licitante de executar o objeto contratado.

Contudo, a exigência de apresentação de documentação sindical não demonstra:

- a) capacidade técnica;
- b) capacidade econômico-financeira;
- c) regularidade fiscal;
- d) regularidade trabalhista;
- e) aptidão para execução do objeto.

Trata-se de exigência acessória, sem pertinência direta com a seleção da proposta mais vantajosa.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que somente podem ser exigidos documentos estritamente necessários à garantia da adequada execução contratual, vedando-se formalidades excessivas ou exigências desproporcionais capazes de restringir o caráter competitivo do certame.

Dessa forma, a manutenção da cláusula impugnada acaba por criar barreira indevida à ampla participação de licitantes, em afronta aos princípios norteadores das contratações públicas.

V – DA EXISTÊNCIA DE MEIOS MENOS GRAVOSOS À ADMINISTRAÇÃO

Ainda que se reconheça a legítima preocupação da Administração em verificar a correção da convenção coletiva utilizada na formação dos preços, existem mecanismos menos restritivos capazes de atingir o mesmo objetivo.

Entre eles:

- a) exigência de simples declaração da convenção coletiva utilizada;
- b) realização de diligência posterior;
- c) análise da planilha de composição de custos da licitante vencedora;
- d) exigência de comprovação documental apenas antes da assinatura do contrato;

[assinatura]
Marcos Reis
Engº Civil
CREA-RJ 2017104301



Locplan Locadora e Serviços Ltda

Rua Visconde de Pirajá, 414 – Sala 718 - Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22410-905



CNPJ: 06.205.109/0001-41

Tele/Fax: (21) 3395-3038



e-mail:

locplan@locplanrj.com.br



e) fiscalização contratual permanente.

Portanto, a cláusula impugnada viola o princípio da proporcionalidade, uma vez que adota medida mais restritiva do que o necessário para alcançar a finalidade pretendida.

VI – DO PEDIDO FINAL

Ante o exposto, requer a Impugnante que a Pregoeira e a Autoridade Competente:

1. CONHEÇAM da presente impugnação, por ser tempestiva e estar subscrita por parte legítima;
2. a procedência da impugnação para excluir do item 15.6.4 e respectivos subitens toda exigência de apresentação, na fase licitatória, de carta sindical, registro sindical ou qualquer outro documento destinado à comprovação do enquadramento sindical da licitante;
3. subsidiariamente, que seja esclarecido expressamente que a ausência dos documentos referidos não ensejará desclassificação da proposta ou inabilitação da licitante, podendo eventual comprovação ser exigida apenas da futura contratada em momento posterior ao julgamento e anterior à assinatura do contrato;
4. a republicação do instrumento convocatório com a reabertura dos prazos legais, caso a Administração reconheça a necessidade de alteração do edital.

Termos em que pede deferimento.

Rio Janeiro/RJ, 15 de junho de 2026.



MARCOS AURELIO CARNEIRO DOS SANTOS REIS

CPF sob o nº 121.287.317-39,

Portador da cédula de identidade nº 2017104301, expedida por CREA-RJ

LOCPLAN LOCADORA E SERVIÇOS LTDA

(representante legal)

Marcos Reis
Eng^o Civil
CREA-RJ 2017104301



Locplan Locadora e Serviços Ltda



Rua Visconde de Pirajá, 414 – Sala 718 - Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22410-905



CNPJ: 06.205.109/0001-41



Tele/Fax: (21) 3395-3038



e-mail:

locplan@locplanrj.com.br