

**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 **SOL & MAR FACILITIES COMERCIO E SERVIÇOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 18.233.156/0001-88, 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.

A impugnante sustenta a ilegalidade da exigência prevista no item 13.7.3 do edital, que condiciona a habilitação das licitantes à apresentação de Certidão de Cumprimento da Cota de Aprendizagem, expedida nos termos do art. 429 da CLT.

Argumenta que a exigência não possui amparo na Lei nº 14.133/2021, uma vez que os artigos 62 a 70 da referida norma estabelecem de forma taxativa os documentos que podem ser exigidos para fins de habilitação. Segundo a empresa, a comprovação relativa à proteção do trabalho do menor já é atendida mediante declaração da própria licitante, em observância ao art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, exigência que já consta do edital.

Alega ainda que a exigência de certidão específica emitida pelo Ministério do Trabalho cria obrigação não prevista na legislação, ampliando indevidamente o rol legal de documentos de habilitação e violando os princípios da legalidade, da isonomia e da competitividade.

Por fim, cita entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que a Administração não pode exigir documentos de habilitação não previstos em lei, **requerendo, em razão disso, a exclusão do item 13.7.3 do edital.**

A impugnante também questiona a exigência constante do item 13.7.6 do edital, que determina a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica comprovando a execução anterior de serviços em metragem mínima correspondente a 50% do quantitativo total licitado, equivalente a 45.194.552,22 m<sup>2</sup>.

Sustenta que, embora a Lei nº 14.133/2021 admita a exigência de quantitativos mínimos para comprovação da capacidade técnico-operacional, tal prerrogativa deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não podendo ser aplicada de forma automática ou desvinculada da realidade do mercado.

Argumenta que a metragem exigida é excessiva e desproporcional à natureza dos serviços licitados, os quais consistem em atividades de apoio operacional e fornecimento de mão de obra, sem elevado grau de complexidade técnica. Segundo a impugnante, a exigência de comprovação prévia de execução de mais de 45 milhões de metros quadrados restringe indevidamente a competitividade do certame, afastando empresas aptas à execução contratual e reduzindo o universo de potenciais concorrentes.

### IV. DO MÉRITO

A exigência de contratação de aprendizes não decorre de ato discricionário da Administração, mas de imposição legal expressa. A Lei nº 10.097/2000, conhecida como Lei da Aprendizagem, alterou dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, estabelecendo que toda empresa é obrigada a contratar aprendizes em proporção que varia entre 5% e 15% do total de trabalhadores de cada

estabelecimento, nos termos do art. 429 da CLT. Trata-se, portanto, de obrigação legal preexistente, cuja comprovação o edital apenas exige que seja formalizada, vejamos:

***Decreto-lei nº 5.452 | Consolidação das Leis do Trabalho, de 01 de maio de 1943***

***Art. 429.*** Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional. (Redação dada pela Lei nº 10.097, de 2000)

Portanto, a exigência editalícia não cria obrigação nova nem amplia indevidamente os requisitos de habilitação previstos na legislação de regência. Ao contrário, limita-se a exigir a comprovação do cumprimento de obrigação trabalhista expressamente estabelecida em lei específica, incidente sobre as empresas sujeitas à cota de aprendizagem.

A impugnante sustenta que os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021 seriam taxativos quanto aos documentos de habilitação exigíveis, de modo que a certidão em questão não poderia ser requerida. Tal interpretação não se sustenta.

Todavia, tal alegação não merece prosperar. A própria Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente a possibilidade de a Administração exigir a comprovação do atendimento a requisitos estabelecidos em legislação especial. Nesse sentido, dispõe o art. 67, inciso IV:

*Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*(...)*

***IV – prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.***

Verifica-se, portanto, que a Nova Lei de Licitações não limita a comprovação da habilitação exclusivamente aos documentos expressamente nominados em seus dispositivos, admitindo, de forma clara, a exigência de demonstração do cumprimento de obrigações instituídas por legislação específica aplicável ao objeto ou à atividade desempenhada pela licitante.

No presente caso, a contratação de aprendizes não constitui mera faculdade empresarial, mas obrigação legal imposta pelo art. 429 da CLT. Assim, a exigência de certidão que comprove o cumprimento dessa obrigação encontra respaldo direto na ressalva contida no art. 67, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, não havendo que se falar em criação de requisito novo ou em ampliação indevida das condições de habilitação.

Ao contrário, trata-se de mecanismo destinado a verificar o efetivo atendimento de obrigação legal específica, compatível com o interesse público e com a necessidade de seleção de empresas que observem a legislação trabalhista vigente.

Além disso, há diversos dispositivos na Lei de Licitações que fazem menção à necessidade de se observar o cumprimento da reserva de cargos prevista em lei para aprendizes. Como exemplo, cita-se o previsto nos artigos 92 e 116:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e **para aprendiz**;

Art. 116. Ao longo de toda a execução do contrato, o contratado deverá cumprir a reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou **para aprendiz**, bem como as reservas de cargos previstas em outras normas específicas.

Parágrafo único. Sempre que solicitado pela Administração, o contratado deverá comprovar o cumprimento da reserva de cargos a que se refere o caput deste artigo, com a indicação dos empregados que preencherem as referidas vagas.

A exigência da certidão já na fase de habilitação é, portanto, coerente com o espírito da lei e com a lógica de se verificar, antes da contratação, que a empresa já observa a legislação trabalhista que será exigida durante toda a execução do contrato.

A corroborar o entendimento ora exposto, registra-se que **o Município já foi objeto de representação em outro certame licitatório de serviços de mão de obra com dedicação exclusiva**, no qual a exigência da mesma Certidão de Cumprimento da Cota de Aprendizagem foi igualmente questionada por licitante impugnante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SUBSECRETARIA DE CONTROLE DE PESSOAL  
COORD AUD ADMISSÃO E GESTÃO PESSOAL

TCE-RJ  
Processo nº 234256-5/24  
Rubrica Fls. 1

**Processo:** 234256-5/24  
**Origem:** PREFEITURA SAQUAREMA  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO  
**Observação:** REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO CAUTELAR EM FACE DO EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO P/ REGISTRO DE PREÇOS Nº 90024/2024 REF AO PROC Nº 4351/2024 P/ CONTRATAÇÃO DE EMP ESPECIALIZADA P/ SERV DE COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS P/ ATENDER A SEC. MUN TRANSP SERV PÚBLICO

1

<sup>1</sup> <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Processo>

O Termo de Referência, do procedimento administrativo 4351/2024 – Pregão Eletrônico 90024/2024, disponível para consulta no endereço <https://licitacoes.saquarema.rj.gov.br/> possuía a seguinte exigência:

17.7. A licitante deverá apresentar Declaração de Cumprimento de Cota de Aprendizagem - DCCA, conforme *art. 429, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT*, acompanhada da apresentação de Certidão de Regularidade na Contratação de Aprendizizes emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego através da Secretaria de Inspeção do Trabalho.

Segue abaixo trecho da decisão proferida no processo supracitado, a qual pode ser livremente consultada por qualquer interessado junto aos meios oficiais de divulgação e consulta processual do TCE-RJ:

*“Portanto, o previsto no edital também se encontra em conformidade com os dispositivos da Lei nº 14.133/2021. Diante do exposto, **conclui-se pelo indeferimento da tutela provisória pleiteada pela representante em face de possível ilegalidade na solicitação de Declaração de Cumprimento de Cota de Aprendizagem – DCCA, por se encontrar em consonância com a legislação trabalhista vigente.***

*(...)”*

Naquela oportunidade, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro analisou a matéria e validou a exigência, reconhecendo expressamente que a certidão encontra fundamento em lei específica, a Lei nº 10.097/2000 c/c art. 429 da CLT, razão pela qual sua exigência nos instrumentos convocatórios não configura ampliação indevida do rol de documentos de habilitação, mas sim cumprimento de obrigação legalmente imposta:

IV – A **IMPROCEDÊNCIA** em relação à irregularidade suscitada pela representante, **referente à ilegalidade na solicitação de Declaração de Cumprimento de Cota de Aprendizagem – DCCA.**

V – A **COMUNICAÇÃO** à representante, dando ciência acerca desta decisão.

**1ºCAP, 16/09/2024**

**JULIANI CRISTINA DEVECHIO**  
Assessora  
Matrícula 02/004848

Tal precedente reforça a legalidade e a consistência da exigência do presente edital, demonstrando que a posição adotada pelo Município não é isolada nem inovadora, mas respaldada

pelo órgão de controle externo competente para fiscalizar as contratações públicas no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Quanto ao Atestado de Capacidade Técnica e Metragem Mínima:

A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional mediante apresentação de atestados com quantitativo mínimo encontra amparo expresso no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a estabelecer, para fins de qualificação técnica, a comprovação de execução de serviços com quantitativos mínimos, limitados a **50% do quantitativo total previsto no objeto licitado.**

O item 13.7.6 do edital fixou exatamente esse patamar, 50% da metragem total licitada, situando-se, portanto, dentro do limite máximo expressamente permitido pela lei. A Administração não extrapolou a prerrogativa legal; ao contrário, exerceu-a em seus exatos termos.

A presente licitação envolve contratação de elevado porte, com metragem total que supera 90 milhões de metros quadrados, o que a caracteriza como contratação de grande vulto, nos termos do art. 6º, XXII, da Lei nº 14.133/2021. Contratos dessa magnitude demandam da contratada capacidade operacional, estrutura de pessoal, logística e experiência comprovada para suportar a execução simultânea dos serviços em múltiplas unidades, sem solução de continuidade.

Nesse contexto, a exigência de comprovação prévia de experiência em metragem mínima equivalente a 50% do total licitado é não apenas proporcional, mas necessária à garantia da execução adequada do objeto.

Os serviços objeto da presente licitação destinam-se à manutenção de unidades públicas, cujo funcionamento regular interessa diretamente à coletividade. Nesse cenário, é dever da Administração adotar critérios de habilitação que assegurem, com razoável grau de certeza, que a empresa contratada possui estrutura e experiência suficientes para adimplir integralmente com as obrigações assumidas.

A exigência de atestado com quantitativo mínimo cumpre exatamente essa função: não se trata de restrição arbitrária à competitividade, mas de salvaguarda legítima do interesse público, evitando a contratação de empresas sem capacidade operacional compatível com o porte do contrato, o que poderia resultar em inexecução parcial ou total, com prejuízos diretos aos serviços públicos e à população.

Diante de todo o acima exposto, conclui-se que exigência prevista está em plena conformidade com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, **situa-se dentro do limite máximo legalmente permitido e é proporcional ao porte e à complexidade da contratação, justificando-se pela natureza essencial dos serviços públicos a serem prestados.** Não há restrição indevida à competitividade, pois alcança exatamente aquelas empresas com capacidade operacional real e comprovada para executar o objeto, que é o que a Administração tem o dever de contratar.

## 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 **SOL & MAR FACILITIES COMERCIO E SERVIÇOS LTDA.** 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 Saquarema, 12 de junho de 2026  
RAMALHO:6398 RAMALHO:63988275700  
8275700 Dados: 2026.06.12  
14:47:20 -03'00'

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



**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**Ref.: Pregão Eletrônico nº 028/2026**

**Processo Administrativo nº 23.442/2025**

**Objeto:** Serviços Integrados de Apoio Operacional em Espaços Públicos.

**SOL & MAR FACILITIES COMERCIO E SERVICOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 18.233.156/0001-88, com sede na Av. Automovel Clube 63, Sala 410 e 411 Centro – São João de Meriti – CEP 25.515-125, por intermédio de seu representante legal que esta subscreve, vem, tempestivamente, com fulcro no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e nas cláusulas regulamentares do instrumento convocatório, apresentar a presente

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em face dos termos do Edital de Pregão Eletrônico em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

### **1. DA TEMPESTIVIDADE**

O item 12.1 do Edital determina que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o instrumento convocatório por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame. Sabendo que a sessão pública está agendada para o dia **18/06/2026**, a presente peça é plenamente tempestiva e merece ser conhecida e julgada no seu mérito.

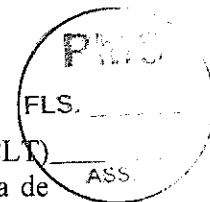
### **2. DO MÉRITO E DOS VÍCIOS ENCONTRADOS**

#### **2.1. Da Ilegalidade do Item 13.7.3 – Exigência Descabida de Certidão de Cumprimento da Cota de Aprendizagem como Condição de Habilitação**

O item 13.7.3 do edital assim dispõe:

*“13.7.3. A licitante deverá apresentar, como condição de habilitação, Certidão de Cumprimento da Cota de Aprendizagem, expedida nos termos do art. 429 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).”*

**Razões da Ilegalidade:**



A exigência de comprovação de cumprimento da cota de aprendizagem (art. 429 da CLT) como **documento habilitatório** carece de qualquer amparo legal no microsistema de licitações públicas, violando frontalmente o **princípio da legalidade** e o **rol taxativo** previsto na Lei nº 14.133/2021.

Os artigos 62 a 70 da Nova Lei de Licitações estabelecem de forma exaustiva os documentos que a Administração Pública pode exigir para fins de habilitação (jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira). Em especial, o art. 68, que trata da habilitação fiscal, social e trabalhista, restringe as exigências ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz).

Para cumprir esse mandamento constitucional, a lei e a praxe administrativa exigem apenas uma **declaração unilateral firmada pela própria licitante**, compromisso este que inclusive já consta devidamente mapeado no item 4.3.2 do presente Edital.

Exigir uma *Certidão Especial de Cumprimento de Cota emitida pelo Ministério do Trabalho* cria uma obrigação burocrática não prevista em lei e restringe severamente a competitividade do certame. O Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento pacificado de que o rol de documentos de habilitação é estrito e insuscetível de ampliação por ato administrativo:

*"A exigência de documentação de habilitação não prevista em lei é ilegal, por violar o princípio da legalidade e o caráter competitivo do certame." (TCU, Súmula nº 272).*

*(No mesmo sentido: Acórdão 1500/2022-Plenário e Acórdão 2381/2021-Plenário)*

Portanto, o item 13.7.3 deve ser **imediatamente excluído** do edital.

## **2.2. Da Desproporcionalidade e Restrição ao Caráter Competitivo do Item 13.7.6 – Quantitativo Mínimo Excessivo para Fins de Capacidade Técnico-Operacional (45.194.552,22 m<sup>2</sup>)**

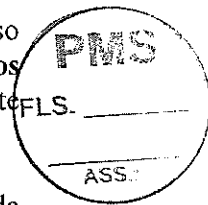
O item 13.7.6 do edital estabelece a seguinte regra:

*"13.7.6. Para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional, nos termos do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, será exigida das licitantes a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica [...] que comprove(m) que a empresa já executou serviços de complexidade equivalente ou superior ao objeto da presente contratação em metragem mínima correspondente a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total previsto, a saber 45.194.552,22 m<sup>2</sup>."*

### **Razões da Ilegalidade:**

Embora a fixação de um patamar de até 50% seja frequentemente utilizada pela Administração, ela não pode ser aplicada de forma cega, automática ou puramente

matemática, sem avaliar a realidade de mercado e a natureza do serviço prestado. No caso em tela, a exigência de comprovação prévia de impressionantes **45 milhões de metros quadrados executados** configura-se uma barreira intransponível e nitidamente desproporcional.



O artigo 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente que as exigências da Administração relativas à capacidade técnico-operacional devem ser limitadas às parcelas de **maior relevância técnica e valor significativo**. Ademais, o Artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal dita que o processo de licitação pública *"somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"*.

A justificativa apresentada pela Administração de que o quantitativo se apoia na *"elevada demanda operacional, logística e de mobilização de recursos humanos"* cai por terra ao analisar a própria natureza dos Serviços Integrados de Apoio Operacional. Trata-se de atividades de apoio rotineiras e operacionais, cuja complexidade não reside na execução técnica do metro quadrado em si, mas sim no gerenciamento e fornecimento de mão de obra e insumos.

Impor que uma empresa já tenha gerido, sob um único contrato ou em um escopo restrito de atestados, uma extensão territorial de 45.194.552,22 m<sup>2</sup> afasta do certame empresas de grande e médio porte plenamente aptas a conduzir os trabalhos e restringe o universo de competidores a um cartel seletíssimo de corporações.

A jurisprudência consolidada do TCU condena o uso irrazoável de quantitativos mínimos em atestados para serviços que não possuam altíssima complexidade tecnológica:

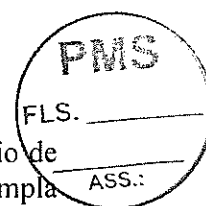
*"A exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnica deve ser evitada, limitando-se ao estritamente necessário para garantir a segurança da contratação, sob pena de violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e restrição indevida à competitividade."* (TCU, Acórdão 1214/2021-Plenário).

Requer-se, portanto, a **revisão e redução drástica do quantitativo mínimo exigido no item 13.7.6**, ou a possibilidade de somatório ilimitado de atestados sem fixação de uma metragem mínima tão exorbitante, restabelecendo a ampla competitividade almejada pela Lei nº 14.133/2021.

### 3. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, pede-se e espera-se que este(a) Douto(a) Pregoeiro(a) receba a presente Impugnação e, no mérito, julgue-a **TOTALMENTE PROCEDENTE** para o fim de:

1. **EXCLUIR** o item 13.7.3 do edital, por flagrante ilegalidade no estabelecimento de documento habilitatório extrafidejussório (Certidão de Cota de Aprendizagem);



2. **REVER E REDUZIR** o quantitativo fixado no item 13.7.6, de modo que o critério de qualificação técnica seja proporcional à real complexidade do serviço e garanta a ampla concorrência do mercado licitatório;

3. **REPUBLICAR O EDITAL**, caso as alterações afetem a formulação das propostas financeiras, devolvendo-se integralmente o prazo legal para a abertura da sessão pública, nos termos do art. 55, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, pede deferimento.

Rio de Janeiro , 11 de Junho de 2026.

**SOL & MAR FACILITIES COMERCIO E SERVICOS LTDA**

Anderson Carlos de Araujo Duarte

Socio

**SOL E MAR FACILITIES** Assinado de forma digital  
**COMERCIO E** por SOL E MAR FACILITIES  
**SERVICOS** COMERCIO E SERVICOS  
**LTDA:182331560001** LTDA:18233156000188  
**88** Dados: 2026.06.11  
12:40:12 -03'00'