



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA SERVIÇOS DE ASSEIO URBANO PÚBLICO, GESTÃO TÉCNICA, OPERACIONAL E AMBIENTAL, INCLUINDO EQUIPAMENTOS E FERRAMENTAL NECESSÁRIOS

Trata-se de análise de recurso administrativo impetrado pela empresa **CARDEAL GESTÃO EMPRESARIAL E SERVIÇOS LTDA.**, doravante referida simplesmente por **Recorrente**, esta participante da licitação por Concorrência Eletrônica - SRP de nº 001/2024, contra os atos praticados no curso do certame pela Agente de Contratações Municipal, mais especificamente quanto à sua fase de habilitação. As competentes contrarrazões de recurso foram apresentadas pela empresa **ÔNIX SERVIÇOS LTDA.**, doravante referida simplesmente por **Contrarrazoante**, em atenção à peça recursal apresentada.

Ambas as peças, recursal e de contrarrazões, se encontram devidamente publicadas no Portal da Transparência do Município e no portal Compras.Gov, plataforma eletrônica de realização do certame, de amplo, irrestrito e gratuito alcance a todos os interessados.

1 - DOS FATOS

O referido procedimento licitatório fora deflagrado através de reunião eletrônica no portal Compras.Gov, no dia 12/08/2024, às 09:00h, na estrita forma como estabelecida pelo instrumento convocatório, tendo seguido seu rito natural posteriormente, conforme consignado nos registros de *chat* daquela plataforma, os quais são públicos e encontram-se disponíveis em amplo e irrestrito acesso àqueles cadastrados naquela plataforma, de forma gratuita.

Conforme registro textual do certame, às 09:56:30h do dia 12/08/2024, fora aberto o prazo para manifestação de pretensão recursal contra a etapa de lances de procedimento, o que de imediato fora manifestado de forma positiva pela **Recorrente**.

Também conforme registro em *chat*, a **Contrarrazoante** fora inicialmente declarada vencedora do certame, tendo ofertado a melhor proposta durante a sua etapa de lances, pelo que às 10:01:53h da data inaugural do certame fora convocada para a apresentação de sua proposta de preços realinhada e da documentação de habilitação, lhe sendo concedido o prazo de 3 (três) horas para fazê-lo, respeitando o estabelecido nos itens 15.5 e 16.8 do instrumento convocatório.



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

Dentro do prazo que lhe fora conferido, a **Contrarrazoante** apresentou os documentos pertinentes às 12:57:45h do mesmo dia 12/08/2024, quando se iniciou a análise do mérito habilitatório por parte da Agente de Contratações, com suporte da Comissão de Licitação e da Secretaria Municipal de Serviços Públicos, Pasta Requisitante e órgão técnico com expertise para auxiliar o julgamento da qualificação técnica da então licitante. Por seu turno, a análise do mérito habilitatório fora concluída no dia seguinte, 13/08/2024, às 16:17:56h, quando fora aberto o chamamento para apresentação das intenções recursais quanto à etapa habilitatória.

Irresignada com a situação de habilitação declarada em favor da **Contrarrazoante**, a **Recorrente** apresentou suas razões recursais. Em contraponto, considerando que o pleito recursal consiste basicamente em alterar o status habilitatório declarado em seu favor, a Recorrida apresentou suas contrarrazões de recurso. Por fim, a Sra. Agente de Contratações apresentou sua manifestação acerca dos fatos ocorridos e daqueles que motivaram suas decisões, optando por não rever seus atos e sugerindo que estes sejam mantidos na forma em que foram declarados, tendo submetido os autos à este Secretário Subscrevente para decisão, na condição de Autoridade Superior, tudo na forma estabelecida pelo art. 165 da Lei Geral de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021) e seus parágrafos seguintes.

Feito o breve relatório, passo a decidir.

2 – DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS

2.1 – Pela Recorrente

Em brevíssima síntese, foi dito pela **Recorrente**:

- Que a habilitação da **Contrarrazoante** seria irregular, tendo em vista que a empresa supostamente não cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, conforme previsto no inciso IV do artigo 63 da Lei Federal nº 14.133/2021;
- Que a **Contrarrazoante** teria prestado declaração falsa para participação no certame, não tendo cumprido o item 9.5.6 do instrumento convocatório e devendo ser punida na forma estabelecida pelo item 9.7 daquele edital;



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

- Que há inconsistências na planilha de custos realinhada apresentada pela **Contrarrazoante**, o que ensejaria a desclassificação de sua proposta;
- Que a Agente de Contratações e a Comissão de Licitações teriam agido de forma “*obscura*”, contrariando as disposições editalícias em suposta beneficiação à **Contrarrazoante**;
- Que a análise dos documentos habilitatórios apresentados pela **Contrarrazoante** teria sido realizada com muita celeridade e sem a realização de diligências.

2.2 – Pela Contrarrazoante

Em igual breve síntese, foi dito pela **Contrarrazoante**:

- Quanto à sua proposta de preços, que esta teria sido apresentada através do regime onerado, pelo que, nestas condições, os valores propostos estariam de acordo com o instrumento convocatório, sendo iguais ou inferiores à pesquisa de preços realizada pelo Órgão Requisitante;
- Quanto ao suposto descumprimento das exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, apresentou decisão exarada nos autos do processo ATOOrd 0100008-95.2024.5.01.0452, que tramitou em seu desfavor na 2ª Vara do Trabalho de Itaboraí, onde tutelou a anulação de auto de infração lavrado pelo Ministério do Trabalho que tinha como objeto justamente o tema apontado pela **Recorrente**, tendo logrado êxito quanto à anulação daquela anotação.
- Ainda sobre o tema, defende que o descumprimento da referida regra legal decorre de razões alheias à sua vontade e aos seus esforços para cumpri-la, o que inclusive teria sido reconhecido pelo Poder Judiciário, reiterando a tese de que não merece ser punida, em qualquer âmbito, pelos fatos aos quais não deu causa;

2.3 – Pela Agente de Contratações

Por fim, ainda em resumo, foi dito pela Agente de Contratações:

- Que a peça recursal apresentada pela **Recorrente** não cumpre os requisitos formais de admissibilidades previstos pelo instrumento convocatório, especificamente, o previsto no item 27.16 daquele edital, o qual exige a assinatura eletrônica nos documentos enviados à Administração Pública em ambientes deste tipo;



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

- Que, apesar disso, flexibilizaria a aplicação literal da norma em benefício aos constitucionais direito do contraditório e da ampla defesa, bem como a celeridade e a eficiência processuais, conhecendo, portanto, o recurso sem a necessidade de realização de diligência para tanto;
- Que todos os atos praticados no curso do certame os foram baseados estritamente nas disposições editalícias e com a perfeita observação da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como respeitando aos princípios constitucionais que regem os procedimentos licitatórios, não havendo que se falar em favorecimento a qualquer participante do certame;
- Que a disposição do item 9.5.6 do instrumento convocatório apenas cumpre o ditame do inciso IV do artigo 63 da Lei Federal nº 14.133/2021, ao passo que este advém do art. 93 da Lei Federal nº 8.213/1991;
- Que, por seu turno, há vasta e consolidada jurisprudência no sentido de mitigar as mais diversas punições aplicáveis às empresas que descumprem as determinações do art. 93 da Lei Federal nº 8.213/1991, eminentemente, quando este descumprimento decorre de razões alheias às suas intenções e/ou práticas;
- Que a **Contrarrazoante** demonstra que sua situação fática se coaduna com a jurisprudência mencionada, o que fora corroborado pelo Poder Judiciário em decisão proferida nos autos do processo ATOrd 0100008-95.2024.5.01.0452;
- Que, no caso em análise, a interpretação da norma não pode ser restrita e literal, devendo ser feita de forma teleológica e sistemática, levando-se em consideração o objetivo da norma e o sistema de normas jurídicas que permeiam o tema;
- Que a interpretação literal da norma tende muito mais prejudicar do que a beneficiar a competitividade do certame, tendo em vista que apenas uma das 14 (quatorze) licitantes participantes da disputa apresenta certidão superior expedida pelo Ministério do Trabalho, no tocante à reserva de vagas para deficientes e reabilitados da Previdência Social;
- Que, em essência, o princípio da isonomia, consiste no tratamento igualitário entre os licitantes, levando em conta as desigualdades existentes para promover o equilíbrio e a justiça, o que deve ser observado;
- Que a declaração de reserva de vagas para deficientes e reabilitados da Previdência Social não integral o rol de documentos necessários à qualificação social e/ou trabalhista, constante no art. 68 da Lei Federal nº 14.133/2021, em que pese constar no capítulo de habilitação daquele diploma legal;



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

- Que a presença da declaração no art. 63 da Lei Federal nº 14.133/2021, dentro do capítulo pertinente à habilitação dos licitantes, deu-se desta maneira apenas como um marco temporal referente ao momento de apresentação do referido documento;
- Que, no mesmo sentido, o item 17.1 do instrumento convocatório é taxativo quanto aos documentos habilitatórios exigidos para participação no certame, onde não se inclui a declaração debatida;
- Que todas as declarações contidas nos subitens 9.5 do instrumento convocatório e exigidas para credenciamento no procedimento licitatório, têm sua aceitabilidade e veracidade conferidas com base no princípio da boa-fé objetiva, pelo que os licitantes devem agir desta forma para com a Administração Pública, tendo em vista que os fatos declarados fogem da alçada de competência e capacidade fiscalizatória da Agente de Contratações, em especial no momento de realização do procedimento licitatório, quando sequer há vínculo direto firmado para com as licitantes;
- Não há que se falar em desclassificação da proposta apresentada **Contrarrazoante**, vez que esta apresenta-se exequível, atende integralmente às disposições editalícias e que não se enquadra nas condições estabelecidas nos subitens 15.4.1. a 15.4.6, daquele edital;
- Que não foram apresentados, pela **Recorrente**, argumentos fáticos e/ou jurídicos capazes de demandar a desclassificação da referida proposta.

São os pontos que merecem destaque.

3 – DO MÉRITO

De partida, em atenção às graves acusações realizadas pela **Recorrente**, na Condição de Secretário Municipal de Governança e Compliance ao qual se subordina a Subsecretaria Municipal de Licitações e Contratos, responsável pela realização do procedimento licitatório, manifesto-me solidário à Sra. Agente de Contratações do Município, pelo que registro que, oportunamente, a manifestação da Referida empresa poderá ser encaminhada à Procuradoria Geral do Município para análise e tomada das decisões cabíveis, caso julgue-se necessário.

É conveniente firmar que ao longo dos últimos 4 anos mais de 200 procedimentos licitatórios foram processados por esta Municipalidade, muitos submetidos a fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e até mesmo ao Poder Judiciário, sendo certo que, neste



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

período, não houve qualquer punição, sansão e/ou decretação de qualquer ilegalidade nos processamentos desta pasta.

As alegações da **Recorrente** denotam que esta aparentemente não costuma participar de procedimentos licitatórios nesta Municipalidade e/ou que, ao menos, desconhece completamente o modo de trabalhar da r. Agente de Contratações e de sua Comissão de Licitação, os quais prezam pelo rigor da lei e pelo respeito aos princípios constitucionais e administrativos que regem os procedimentos licitatórios.

Isto dito, em retida análise aos autos do processo administrativo, em especial em seu instrumento convocatório, e às informações constantes no Portal da Transparência do Município e no portal Compras.Gov, observa-se que não há qualquer irregularidade eminente que ponha em *xeque* a conduta da Agente de Contratações e/ou da Comissão de Licitação, tendo sido respeitadas integralmente às disposições editalícias.

Outrossim, os ataques proferidos pela **Recorrente** são confusos, baseados exclusivamente em fatos hipotéticos e não comprovados e não possuem qualquer fundamento fático e/ou jurídico que possam demonstrar qualquer mácula ao procedimento, até o momento, razão pela qual os seus argumentos não merecem prosperar.

Em sequência, no que diz respeito ao suposto descumprimento das exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, conforme previsto no inciso IV do artigo 63 da Lei Federal nº 14.133/2021, o que se remete ao item 9.5.1 do Edital de Licitação e ao art. 93 da Lei Federal nº 8.213/1991 por parte da **Contrarrazoante**, entendo que os argumentos trazidos em sede das competentes contrarrazões, por si só, seriam suficientes ao deslinde da questão. Apesar disso, não pode ser ignorada a manifestação apresentada pela Agente de Contratações em sua análise, a qual não deixa dúvidas acerca do posicionamento que tem sido adotado pela Jurisprudência em geral no que diz respeito ao tema em debate.

Conforme bem abordado pela Agente de Contratações, o caso em concreto demanda análise ampla do ordenamento jurídico nacional e, principalmente, a observância do intuito da norma. Neste sentido, é fácil a compreensão de que a regra estabelecida pelo art. 93 da Lei Federal nº 8.213/1991 pretende impor às empresas nacionais que não deixe de contratar pessoa com deficiência e/ou reabilitada da Previdência Social por mero preconceito, o que não parece ser o



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

caso da **Contrarrazoante**, que demonstrou ao judiciário que tem realizado esforços para atender à norma legal, o que não se faz possível muito pelo nicho de serviços que presta e não por inércia sua.

É importante destacar que o próprio poder judiciário reconhece na decisão proferida nos autos do processo ATOrd 0100008-95.2024.5.01.0452 que os serviços prestados pela **Contrarrazoante** não possibilitam a contratação imprudente de pessoa com deficiência e/ou reabilitada da Previdência Social apenas para o cumprimento legal, de modo que, a depender da incapacidade do contratado, o serviço pode causar risco à sua própria segurança.

Mais ainda, ainda que cada uma das licitantes possua suas próprias peculiaridades fáticas, é imperioso mencionar que a exclusão de 13 (treze) das 14 (quatorze) participantes do certame demonstra maior prejuízo do que benefício ao certame, em especial no que tange a competitividade e a vantajosidade, o que reforça a necessidade de flexibilização quando da aplicação da norma jurídica.

Para que não reste qualquer dúvida e/ou para que se esclareça à **Recorrente**, não há que se falar em ferimento aos princípios da isonomia e/ou da vinculação ao instrumento convocatório. O que há, na verdade, é a interpretação flexível da norma jurídica, buscando-se um ponto crucial de ponderação entre a legalidade e o excesso de formalismo. Inclusive, é justamente a flexibilização da norma que permite a análise e a manifestação quanto ao recurso apresentado por aquela empresa, haja vista que, como dito, este não compre os requisitos mínimos de admissibilidade, ao passo que a Agente de Contratações, ao acatá-lo, ainda assim, privilegia aos direitos da **Recorrente** ao contraditório e à ampla defesa e beneficia a Administração Pública, que ganha em tempo durante a tramitação processual.

Por fim, é importante mencionar que, diferentemente daquilo que ocorria nos procedimentos licitatórios regidos pela extinta Lei Federal nº 8.666/1993, os procedimentos regidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 não privilegiam a análise documental, em detrimento às propostas de preços. No certame em análise, primeiramente, a **Contrarrazoante** apresenta a menor proposta e inicialmente mais vantajosa à Administração Pública.

Neste sentido, não pode a empresa que não é capaz de fornecer proposta mais vantajosa apegar-se a rigorosa leitura literal e posicional da Lei de Licitações para tutelar exclusivamente os



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

seus interesses, sendo certo que, considerando todo o contexto fático e jurídico analisado, a decisão proferida pela Agente de Contratações parece correta e merece ser mantida.

Encerrando os argumentos trazidos pela **Recorrente** em sua peça recursal, temos a suscitação de supostas irregularidades na planilha de composição de custos da **Contrarrazoante**, o que, igualmente, não parece prosperar.

Inicialmente, os argumentos trazidos pela **Recorrente** soam confusos e desordenados e sequer permitem a compreensão exata daquilo que pleiteia e/ou critica a Empresa. Apesar disso, em rápida análise à proposta realinhada apresentada pela **Contrarrazoante** e à composição de custos que fundamenta a contratação, percebe-se que os preços propostos encontram-se adequados às imposições editalícias, ou seja, inferiores aos valores obtidos através da pesquisa em fontes oficiais de custo.

Por seu turno, a proposta encontra-se dentro dos limites de exequibilidade estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 e pelo Edital de Licitação, pelo que não há que se falar em necessidade de comprovação de sua exequibilidade, já que a lei estabelece parâmetro objetivo para tanto.

Finalmente, não se vislumbra qualquer possibilidade de enquadramento nas possibilidades previstas pelo item 15.4 e seus subitens seguintes do instrumento convocatório, pelo que não se verifica qualquer vício capaz de macular a proposta de preços e/ou fazer com que a mesma seja declarada desclassificada do certame, pelo que, novamente, não se vislumbra possibilidade de que prosperem os argumentos apresentados, os quais carecem de suporte fático e/ou jurídico que corroborem a tese apresentada pela **Recorrente**.

4 – DO POSICIONAMENTO

Visto isto, por todo o exposto, pela análise dos autos, do edital e suas disposições; da observação da condução do certame; ante à documentação reunida e acostada aos autos por ocasião do certame, até o momento; ante as condições editalícias de prévio conhecimento geral; ante à ausência de qualquer questionamento e/ou impugnação ao edital que combatesse as causas que ensejaram às decisões deliberadas no certame licitatório; considerando o resultado da fase habilitatória; em atenção às peças recursais e de contrarrazões impetradas; ante a manifestação da Sra. Agente de Contratações do Município e, finalmente, ante a necessidade de decisão que a mim é atribuída na condição de autoridade competente, decido:



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - SRP Nº 001/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.802/2024

considerando a manifestação e o posicionamento da Sra. Pregoeira, **acompanho o entendimento apresentado.**

1. Pelo recebimento e pelo conhecimento do Recurso Administrativo proposto pela empresa CARDEAL GESTÃO EMPRESARIAL E SERVIÇOS LTDA., para, no mérito, julga-lo como INTEGRALMENTE IMPROCEDENTE;
2. Pelo recebimento e pelo conhecimento das Contrarrazões de Recurso apresentadas pela empresa ÔNIX SERVIÇOS LTDA., para, no mérito, julga-lo como PROCEDENTE;
3. Pela manutenção do quadro habilitatório anteriormente declarado com a consequente declaração de HABILITAÇÃO proferida à ÔNIX SERVIÇOS LTDA. no procedimento licitatório, na forma e pelos motivos inicialmente estabelecidos pela Sra. Agente de Contratações.

Decidido, retorne os autos a Subsecretaria Municipal de Licitações para os tramites necessários ao regular prosseguimento do certame.

Armação dos Búzios, 29 de agosto de 2024.

Caio Corrêa Canellas

Secretário Municipal de Governança e Compliance
Autoridade Competente