

**AO ILMO. SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DA PREFEITURA DA
CIDADE DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS**

**REF.: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA SRP 001/2024
PROCESSO Nº 7082/2024**

CARDEAL GESTÃO EMPRESARIAL E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 05.703.030/0001-88, com na Rua Conceição nº 130 – Centro – Rio Bonito - RJ, interessada direta no procedimento licitatório em epígrafe, vem, mui respeitosamente, por meio de seu Representante Legal in fine assinado, perante Vossa Senhoria, nos termos do inciso I, do art. 165, da LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021, c/c o subitem 8.1 do respectivo Edital, interpor seu RECURSO ADMINISTRATIVO, inicialmente, contra a decisão do Ilustre Pregoeiro que classificou e habilitou a empresa ONIX SERVICOS LTDA; objetivando que seja reexaminado este ato, pelas razões que passará a expor, requerendo o seu conhecimento e provimento, ou em caso negativo, a remessa à AUTORIDADE SUPERIOR, para apreciação, julgamento e provimento dos pedidos que serão adiante formulados.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Em conformidade com os termos do inciso I, do art. 165, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Recorrente apresenta o presente recurso dentro do prazo previsto no item 18.2 do Edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA SRP 001/2024, restando comprovada a sua tempestividade.

II - DOS FATOS

A **PREFEITURA DA CIDADE DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS** instaurou o competente processo licitatório na modalidade CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA, objetivando registro de preços para **CARDEAL - Gestão Empresarial e Serviços Ltda.**

contratação de empresa especializada para Serviços de asseio urbano público, gestão técnica, operacional e ambiental, incluindo equipamentos e ferramental necessários.

Aberto o certame, houve o flagrante desacatamento das normas previstas em Edital, inclusive quanto aos esclarecimentos previamente prestados pela Administração e que, contribuíram para quebra da igualdade e do julgamento objetivo e o beneficiamento de uma única licitante em prejuízo das demais participantes.

Com base nas ilegalidades praticadas, ao final da sessão pública, a empresa ONIX SERVICOS teve sua proposta aceita e posteriormente sua documentação habilitada por este Agente da Contratação, em desconformidade com o previsto no Instrumento Convocatório.

Conforme será demonstrado, as razões deste recurso devem ser providas, com base nos fundamentos de fato e de direito que serão apresentados no presente recurso.

III – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Antes de adentrar ao mérito do presente recurso, cabe destacar os princípios norteadores das compras públicas, que devem prevalecer em todas as contratações pretendidas pela Administração Pública.

Esses mesmos princípios encontram consonância com os ditames da Constituição Federal de 1988(CF/88), mais especificamente no seu art. 5º e 37º.

No mesmo sentido determina a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a saber:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios **da legalidade**, da impessoalidade, **da moralidade**, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, **da igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do

CARDEAL - Gestão Empresarial e Serviços Ltda.

juízo objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, **da economicidade** e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifos nossos).

Todos os dispositivos da Lei de Licitações devem ser interpretados à luz do **princípio da igualdade** o qual, objetiva a proibição completa de qualquer diferenciação entre os candidatos, pois essa irá ocorrer naturalmente com a seleção da proposta mais vantajosa à administração pública, sua **verdadeira aplicação é a vedação de qualquer discriminação arbitrária, que gere desvalia de proposta em proveito ou detrimento de alguém**, resultado esse de atos administrativos injustificados praticados durante o certame.

A **vinculação ao instrumento convocatório** deve assegurar aos licitantes, conformidade entre seu teor e os atos praticados pelos agentes da administração.

Repisa-se que a norma exige da Administração a busca sempre pela melhor proposta. Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais **a princípio** aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público.

Pelo princípio da **razoabilidade**, a Administração, no uso da discricionariedade, deverá obedecer a critérios aceitáveis na prática de seus atos, ou seja: se um ato for praticado sem a devida prudência e sensatez necessárias ao administrador, aquele será perfeitamente inválidável, visto ser eivado de nulidade.

A respeito dessa liberalidade do administrador público, assim expressa o prof. Celso Antônio:

...Não significa, como é evidente, que lhe seja outorgado o poder de agir ao saber exclusivo de seu líbio, de seus humores, paixões pessoais, excentricidade ou critérios personalíssimos e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicada”. (Celso Antônio, 1998, p.66)

Quanto ao princípio da **proporcionalidade**, entende-se que as competências administrativas somente poderão tornar-se válidas quando exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas.

Na visão de Maria Silvia, o princípio da proporcionalidade constitui um dos aspectos contidos no da razoabilidade. E explica que este preceito “... entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar” (Di Pietro, 1999, p. 81). Assim, “o princípio da proporcionalidade não é senão uma faceta do princípio da razoabilidade”. (Celso Antônio, 1998, p.68)

Da mesma forma, à Administração só é dado o direito de agir de acordo com o determinado pela lei. Este é o principal corolário do princípio da **legalidade** e “constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais” (Di Pietro, 1999, p.67)

Dessa forma, por mais simples que seja o ato que venha praticar a Administração, este deve está baseado e protegido por uma norma (lato sensu), caso contrário não terá eficácia e poderá ser arguida a sua nulidade.

IV – DO MÉRITO

O EDITAL estabelece os seguintes critérios que devem ser seguidos pelos licitantes e pela administração interessados, a saber:

CARDEAL - Gestão Empresarial e Serviços Ltda.

9.5 -No cadastramento da proposta inicial, o licitante declarará:

9.5.1 - está ciente do inteiro teor do edital e seus anexos, e que concorda com suas condições, **respondendo pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;**

...

9.5.6 - **Cumpra as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas,** conforme previsto no inciso IV do artigo 63 da Lei Federal nº 14.133/2021;

...

9.7 - A falsidade da declaração de que trata os itens 9.5.1 a 9.5.9 e 9.6 sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei nº 14.133/2021, e neste Edital.

Ocorre que a recorrida preencheu declaração no sistema ComprasGov de que cumpria com a reserva de cargos em seu quadro funcional, em obediência aos ditames do inciso IV do artigo 63 da Lei Federal nº 14.133/2021. Porém com uma simples consulta ao site do Ministério do Trabalho e Emprego do governo federal, foi constatado que a empresa Onix não cumpre com o item 9.5.6 do edital.

Em contrapartida ao analisar a planilha de custos da recorrida, rapidamente encontramos algumas inconsistências que deveriam ter sido apontadas pelo Agente da contratação e comissão, desta feita, vejamos:

Todos os custos referentes ao homem/mês retirado do catálogo da EMOP se encontram com preços acima do praticado, e todos os custos retirados da CCT 2024 se encontram com preços abaixo, o que não foi observado pelo agente da contratação.

Em que pese os fatos apresentados não existe cabimento, aceitar tais documentos de proposta com valores claramente adulterados, maquiados e reduzidos, agindo para manter um preço

CARDEAL - Gestão Empresarial e Serviços Ltda.

menor em tais rubricas e baixando em outras, com o objetivo de obter vantagens, o que caracteriza o tão falado “jogo de planilha”.

O que causa deveras espanto na recorrente, é observar como a condução deste certame foi feita de forma completamente ao contrário do que prima a Lei, a análise criteriosa que se espera das documentações enviadas, certamente não ocorreu, e em que pese os fatos apresentados não existe cabimento, para aceitar que empresas com falhas tão grotescas sejam, habilitadas de forma ardilosa, o que nos causa estranheza, é observar que o agente da contratação sem solicitar a documentação de proposta da empresa, e agindo sem seguir o Edital que após publicidade se torna lei, classificou a recorrida e abriu intenção de recurso de forma completamente obscura.

Vejamos o que diz o Edital:

15.2 - Como critério para a análise da conformidade das propostas serão observados os requisitos do ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA –e do ANEXO III - MODELO DE PROPOSTA DE PREÇOS –deste edital devidamente acompanhada das PLANILHAS DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS no modelo do ANEXO II.I – Planilhas de Composição de Custos cujos valores unitários informados deverão refletir o valor total vencedor, tomando-se por base TODOS OS FORMULÁRIOS E PLANILHAS constantes do aludido anexo observando deste o limite máximo dos preços unitários do edital.

...

15.13 - Constatado o atendimento às exigências fixadas neste edital, **a licitante será considerada classificada.**

15.14 - A desclassificação de proposta será fundamentada e registrada no sistema, sendo acompanhada, em tempo real, por todos os participantes.

Consubstanciado com os itens do edital acima expostos, podemos observar com certa clareza que o agente da contratação, mudou completamente a regra do Edital, para benefício da

recorrida, ferindo de morte o princípio da transparência e do julgamento objetivo, comprometendo a legalidade do processo licitatório em questão, além de ofender o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e do tratamento isonômico entre as partes, expressamente previstos no artigo 5º, da Lei 14.133/2021, e no racional do artigo 37, caput e inciso XXI da CRFB/1988.

A licitação é conduzida conforme ditames do referido Edital, sendo assim pela regra a fase de proposta antecede a fase de habilitação, e mesmo que o pregoeiro entendesse por bem analisar a documentação de aceitação e habilitação de uma única vez, o que não encontra amparo em edital, o mínimo que deveria se fazer em tais circunstâncias era informar a todos os licitantes, mantendo assim a fiel transparência ao processo licitatório, porém como consta em mensagens enviadas no certame o agente da contratação, aceitou a empresa ONIX SERVICOS, e abriu com deveras rapidez a intenção de recurso, e somente após o ocorrido, solicitou a documentação da mesma.

O agente da contratação é um fiel executor do edital e nada mais, não lhe competindo inová-lo via “exegese” indisfarçavelmente criativa. Criativa e, a propósito, in casu também restritiva.

Em que pese salientar, em qualquer órgão que a primazia seja a legalidade e transparência em atos licitatórios, o mínimo que se espera é que uma licitação que tenha um valor tão robusto, seja conduzida de forma séria e eficiente, neste caso o agente da contratação pelo bom andamento do processo, deveria ter usado o chat para informar sobre a análise da documentação da recorrida, o que nos causa certa estranheza, é que com deveras rapidez, foi finalizada a análise da gama de documentos da recorrida, com várias planilhas de custo, sem precisar solicitar nenhuma diligência, e em tempo recorde a sessão pública foi finalizada, com a habilitação da recorrida, o que nos cabe ainda destacar, é que os atos licitatórios possuem a alcunha de serem conduzidos de forma

online, ficando claro para qualquer cidadão que assim o queira, acompanhar a forma e condução dos certames licitatórios, o que pode ser observado em rápida análise das poucas mensagens enviadas pelo agente da contratação, é que houve uma certa pressa em finalizar o certame, não se importando em fazer o mínimo, que pela lei deveria ser feito, o que deixa dúvidas se a documentação enviada pela recorrente foi ao menos analisada por este agente e sua comissão.

A recorrente em uma breve análise da documentação da recorrida, pode constatar que a recorrida deixou de cumprir com o item do edital a seguir:

9.5.6 - **Cumpra as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas**, conforme previsto no inciso IV do artigo 63 da Lei Federal nº 14.133/2021;

Nos cabe aqui salientar que a Lei n. 14.133/2021 é clara quanto a exigência de reserva de cargos, senão confira:

Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021

Art. 63. **Na fase de habilitação** das licitações serão observadas as seguintes disposições:

I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;

II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;

III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e

para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

Ocorre que para o espanto da recorrente a recorrida NÃO CUMPRE COM A DECLARAÇÃO PRESTADA EM SISTEMA, conforme documento em anexo retirado do site do Ministério de Trabalho e emprego em 09 de agosto de 2024.

Vejamos alguns acórdãos que versam sobre este tema:

"AUTO DE INFRAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DA CONTRATAÇÃO DE PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS E REABILITADOS. LEGITIMIDADE DA AUTUAÇÃO.

É obrigação da pessoa jurídica que explora a atividade econômica identificar e recrutar, no mercado de trabalho, integrantes do grupo cogitado no art. 203, inciso IV, da [CF](#), cumprindo, assim, as cotas fixadas de forma cogente pelo artigo 93 da [Lei 8.231/1991](#). 2. A excepcional inobservância do percentual fixado pela norma de regência somente se admite quando comprovado, de modo inequívoco, o emprego de todos os meios disponíveis para seleção e contratação de pessoal com deficiência ou reabilitado, sendo a providência frustrada, total ou parcialmente, por limitações mercadológicas. 3. Ausente prova robusta nesse sentido, legítima a punição imposta pela Superintendência Regional do Trabalho à impetrante. 4. Recurso conhecido e desprovido."

(Processo: RO 0003227-91.2015.5.10.0802; Acórdão 2ª Turma; Rel: Desembargador João Amílcar Silva e Souza Pavan; Julgado em 31/01/2018).

**PARECER PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM N°
12.336 de 12 de abril de 2024**

Quando o licitante declara que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social e, na verdade, não cumpre,

estamos diante de declaração inverídica, que por si só poderia ser razão para a inabilitação.

As declarações não são meras formalidades, elas devem representar a realidade, especialmente porque são feitas em procedimento público. O declarante tem responsabilidade, inclusive penal, pelo que declara, nos termos do art. 299 do Código Penal [2].

Portanto, entendemos que:

- (a) a declaração dos licitantes de que cumprem com a cota para PCD previstas na legislação devem ser verdadeiras;
- (b) quando comprovado, por algum concorrente, que a declaração é falsa, deve haver a inabilitação;

A Administração é submetida aos princípios da legalidade e à vinculação ao instrumento convocatório. Assim, se o legislador previu um novo requisito de habilitação nas licitações, a sua flexibilização desmedida poderia violar a legalidade e, ainda, tornar letra morta o dispositivo legal, ignorando a intenção do legislador de compelir as empresas a se adequarem às regras trabalhistas que visam ampliar a contratação de pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social.

Ademais, ao impor uma regra no instrumento editalício, a Administração tem o dever de respeitá-la e exigir o seu cumprimento por todos os licitantes, sob pena de afronta à isonomia. Assim, a flexibilização a posteriori de uma regra prevista no Edital poderia suscitar dúvidas quanto à higidez do certame.

No âmbito das licitações, regra geral, para verificação da regularidade da empresa (fiscal, trabalhista e previdenciária), a Administração apenas consulta certidões emitidas pelos órgãos competentes. No caso, com relação ao cumprimento da reserva legal, é possível consultar a situação da empresa no e-social, por meio da emissão de Certidão do *Ministério do Trabalho e Emprego*, algo que não ocorreu neste certame.

A exigência é objetiva, e pode ter sido criada pelo legislador federal justamente para reforçar uma obrigação que não vinha sendo adequadamente cumprida. Ao inserir tal requisito de habilitação na legislação, não apenas o legislador certamente tinha ciência de que isso poderia restringir a competitividade do certame (com todas as consequências daí derivadas), como nos parece que foi, de fato, a intenção do legislador reduzir o universo de licitantes aptos a participar dos certames, privilegiando os que cumprem integralmente com a legislação. Assim como a atuação dos licitantes deve ser exemplar no que diz respeito ao pagamento dos tributos, também deve ser exemplar no que diz respeito ao cumprimento das cotas para PCD. Nesta ótica, não bastaria a mera tentativa de cumprimento, especialmente se no mesmo certame estiverem concorrendo empresas que cumprem integralmente a cota.

Ora, pede-se vênia para dizer desde logo que a conjunção concessiva acima destacada por si só revela uma TERATOLOGIA, vez que a regra literal do edital é o único “peso” que deveria ser levado pelo Agente da Contratação ao prato da balança da EXECUÇÃO do instrumento de convocação.

Com efeito, a decisão vergastada da habilitação da recorrida afronta muito mais do que o verbete do art. 63, inciso IV, caput da Lei n. 14.133/2021, vez que vulnera o retromencionado dispositivo legal.

Dessarte ainda que se o agente da contratação pudesse mudar as regras com a “bola rolando”, a decisão de aceitar e habilitar a empresa ONIX é, pois, ABSURDA por qualquer angulação que se encete este caso, até mesmo se a licitação não fosse ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias ou se fosse lícita a relativização de regras previamente adotadas pelo edital do certame para aplicação indistinta a todos os proponentes. A decisão tomada foi ABSURDA, enfim, mesmo se o

agente da contratação pudesse inovar ou descumprir o estabelecido no instrumento convocatório. Data máxima vênua.

Não se pode mudar as regras do jogo para favorecimento de outrem, o edital é claro e se torna após publicidade a Lei da licitação, vinculando não somente as empresas, como também a administração.

Sem dúvidas, portanto, a decisão proferida no sentido de declarar vencedora a licitante que manifestamente não cumpre aos requisitos de habilitação postos pelo Edital, compromete a legalidade do Processo Licitatório em questão, retornando a citar que além de ofender ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, ferindo em concomitância o tratamento isonômico entre as Partes, expressamente previstos no artigo 5º, da Lei 14.133/2021, e no racional do artigo 37, caput e inciso XXI da CRFB/1988.

De todo o exposto, não resta dúvidas que houve um grande equívoco por parte do agente de contratação e sua comissão, em não analisar nos sites de controle tais questões, a busca pelo melhor preço, tem em sua primazia o total atendimento as regras ditadas em edital e documentos que o compõe.

V - DA CONCLUSÃO

Com tais considerações, depreende-se da leitura de todo o exposto acima que, esta respeitada Administração, através do Ilustre Agente da Contratação, deixou de observar algumas regras previstas em edital e na legislação em vigor, ferindo assim o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, o Princípio da Legalidade e da Igualdade, não agindo de forma transparente na condução do certame, deixando de analisar a fundo todas as peças que compõe a documentação da recorrida, inclusive quanto aos órgão de controle.

VI - DOS PEDIDOS

Em face das razões de fato e de direito acima expostas, requer-se, respeitosamente:

Seja o presente recurso conhecido e processado, vez que tempestivo.

Que o Ilustre agente da contratação retorne a fase de habilitação e inabilite a empresa **ONIX SERVICOS LTDA**.

Requer ainda, que sofra as sanções cabíveis a empresa **ONIX SERVICOS LTDA** por participar do certame com declaração falsa, conforme item 9.7 do edital.

Contudo, na hipótese não esperada de isso não ocorrer, que se faça este apelo administrativo subir à autoridade superior, para, ao final, ser reformada a decisão vergastada, com consequente anulação da habilitação da Recorrida.

Assim sendo aguardamos o deferimento deste RECURSO, por ser ato da mais Lídima Justiça em respeito às questões aqui tratadas, evitando assim que ingressemos na esfera Judicial e na Corte de Contas para fazer prevalecer nosso Direito Líquido.

Nestes Termos,

P. Deferimento.

Rio de Janeiro-RJ, 16 de agosto de 2024.



Olavo Almeida Junior
Ident: 103684/O-1 CRC/RJ CPF: 025.088.607-35
Representante Legal