

**DECISÃO DE RECURSO****ANÁLISE DE RECURSO E DE CONTRARRAZÕES****PROCESSO Nº 21446.000970/2024-21****PREGÃO ELETRÔNICO CONAB Nº 90003/2024**

**OBJETO:** Seleção da proposta mais vantajosa para contratação de pessoa jurídica especializada na área de apoio administrativo e atividades auxiliares, para prestação de serviços continuados de recepcionista, em regime de empreitada por preço global, na Sureg/MS, conforme especificações, quantidades, exigências e condições, estabelecidas no Termo de Referência, Anexo I do Edital.

**1. DO RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico tendo por objeto a seleção da proposta mais vantajosa para contratação de pessoa jurídica especializada na área de apoio administrativo e atividades auxiliares, para prestação de serviços continuados de recepcionista, em regime de empreitada por preço global, na Sureg/MS, conforme especificações, quantidades, exigências e condições, estabelecidas no Termo de Referência, Anexo I do Edital.

1.2. A licitação foi realizada, tendo sido desclassificado o licitante Ágil LTDA, haja visto não ter atendido ao item 10.6 do Edital, que dispõe sobre:

10.6 - **Documentação comprobatória quanto ao cumprimento das cotas de aprendizes**, nos termos do art. 53, caput, incisos I a III, §§ 1º e 2º, do Decreto Presidencial n. 9.579/2018, com redação conferida pelo Decreto nº. 11.479/2023.

1.3. Ao final do já citado procedimento, concedemos o prazo para registro de intenção recursal, conferindo-se aos licitantes a oportunidade de apresentar recurso contra os atos praticados na sessão de pregão.

1.4. Em juízo prévio de admissibilidade, todos os recursos foram deferidos para prosseguimento, concedendo-se o devido prazo legal para a apresentação de razões e contrarrazões, conforme disposto no edital.

1.5. Dentro do prazo disposto no edital, todos os recorrentes registraram suas Razões Recursais no Compras Governamentais, conforme se observa no Doc. SEI 37489780 anexos aos autos.

1.6. Em face dos recursos apresentados pelas recorrentes, foi concedido prazo para apresentação de contrarrazões, período este que transcorreu com a apresentação das contrarrazões aludidas no Doc. SEI nº 37489883.

1.7. Desta forma, procederemos a seguir a análise e julgamento do Recurso.

**2. DOS RECURSOS APRESENTADOS PELA EMPRESA ÁGIL LTDA:**

2.1. A Recorrente **ÁGIL LTDA**, requer, em síntese, a reforma do julgamento do Pregoeiro, alegando que:

*"O motivo da desclassificação teve como base o não cumprimento do item 10.6 do Edital, que dispõe sobre a Documentação comprobatória quanto ao cumprimento das cotas de aprendizes, nos termos do art. 53, caput, incisos I a III, §§ 1º e 2º, do Decreto Presidencial n. 9.579/2018, com redação conferida pelo Decreto nº. 11.479/2023.*

...

*Todavia, informamos que a empresa ÁGIL LTDA reconhece que não atingiu o percentual mínimo estabelecido pelo Art. 429 da CLT, que exige a contratação de aprendizes em número equivalente a, no mínimo, 5% e, no máximo, 15% do total de empregados cujas funções demandem formação profissional.*

*Todavia, tal situação é justificável visto que nos termos do artigo 52, parágrafo único, I do decreto 9.579/2018, que isenta da aplicação dessa cota as funções que exijam formação técnica ou superior."*

2.2. Nesse sentido, verifique-se os principais argumentos apresentados pela Recorrente em questão, na transcrição do teor de suas razões recursais, abaixo descritas:

*"... Todavia, tal situação é justificável visto que nos termos do artigo 52, parágrafo único, I do decreto 9.579/2018, que isenta da aplicação dessa cota as funções que exijam formação técnica ou superior.*

*Art. 52. Deverão ser incluídas no cálculo da porcentagem do número de aprendizes a que se refere o caput do art. 51 todas as funções que demandem formação profissional, independentemente de serem proibidas para menores de dezoito anos, considerada a Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho e Emprego. Parágrafo único. Ficam excluídas do cálculo as funções que: I - demandem, para o seu exercício, habilitação profissional de nível técnico ou superior;*

*Dessa forma, a AGIL LTDA traz que a maioria das funções desempenhadas por seus colaboradores terceirizados são de natureza operacional, sem exigência de formação profissional específica. Essa realidade justificaria a dificuldade ou até a impossibilidade de cumprimento integral da cota de aprendizes, não sendo um impedimento para sua participação e habilitação no processo licitatório.*

*LEI Nº 14.133 - 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.*

*A ausência ou insuficiência de aprendizes pode ser justificada com base em um planejamento que visa atingir a cota exigida dentro de um prazo razoável, sem comprometer a qualidade das operações ou a formação dos aprendizes. Além disso, a demanda contratual vigente ainda não justifica a contratação de aprendizes no percentual exigido.*

*Ademais, quanto irregularidade, resta comprova que está não existe, posto que a Recorrente demonstrou diante dos esforços de contratação e mesmo que não atingisse o mínimo o que não, não poderia ser penalizada, conforme entendimento pacífico dos TST, não vejamos:*

*CONTRATAÇÃO DE APRENDIZES. COTA MÍNIMA. INEXISTÊNCIA DE CANDIDATOS. MULTA APLICADA PELA FISCALIZAÇÃO DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO E EMPREGO. AUTO DE INFRAÇÃO. INSUBSISTÊNCIA. No caso dos autos, a empresa envidou esforços no sentido de cumprir a cota mínima de aprendizes, mas não conseguiu encontrar o montante de 192 candidatos (5% do total de empregados registrados pela empresa) elegíveis e passíveis de contratação, mínimo exigido pela legislação já transcrita. Assim, restando demonstrada a insuficiência de cursos ou vagas necessárias ao atendimento da demanda, exigida no art. 429, "caput", da CLT, entende-se indevida a multa aplicada. Recurso desprovido. (TRT-22 - RO: 000002806420195220002, Relator: Manoel Edilson Cardoso, Data de Julgamento: 09/02/2021, SEGUNDA TURMA)*

*Nessa toada, não se pode imputar à Recorrida conduta discriminatória e negligente quando a ausência de contratação decorreu de fato alheio à sua vontade, a atual dificuldade de contratação justifica o atendimento de percentuais menores que os estabelecidos em lei, estando comprovada a boa-fé da empresa AGIL.*

*Nesse mesmo sentido, há vários julgados do Tribunal Superior do Trabalho que reputam indevida a penalidade administrativa, porque demonstrada a impossibilidade de preenchimento da cota legal, por aplicação do princípio da reserva do possível, em razão de ter ficado comprovado que não houve culpa da empresa pelo não cumprimento integral da cota legal.*

*A recorrida cumpre com a reserva de cotas para pessoas com deficiências conforme o artigo 116 da lei 14.133/2021.*

*Por fim, de total boa-fé juntou a lista de seus empregados que se enquadra, conforme estipulado no edital, ainda, deve ser destacar que a lista foi enviada para o ESOCIAL, e a certidão positiva, conforme determina o presente edital!*

*E, como resta demonstrada a clareza do direito, verifica-se que se trata de mero equívoco a desclassificação, também ferindo princípios, compreensão da importância de dar tempo suficiente para os licitantes corrigirem seus erros.*

*Destaca-se ainda, no presente caso, que a sua permanência no certame é medida salutar, posto que cumpriu as exigências referidas no edital é que implicaria sem dúvida nenhuma, na violação do princípio da isonomia, caso não voltar ao certame.*

*Razão pela qual, vislumbra-se que não há nenhum fato que implique em inabilitação da Recorrida, posto que como restou comprovado o fato impeditivo alegado pelo Recorrente."*

### 3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. Em sua defesa, a **BRILHAR SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA**, apresentou suas contrarrazões - Doc. SEI nº 37489883 rebatendo os principais fundamentos do recurso interposto, ao que reproduziremos as principais partes do seu teor, conforme transcrição a seguir:

"A Empresa Agil Ltda. foi desclassificada do Pregão Eletrônico nº 90003/2024, promovido pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Superintendência Regional no Mato Grosso do Sul, devido ao não cumprimento do item 10.6 do Edital, que exige a comprovação de cumprimento das cotas de aprendizes estabelecidas no art. 429 da CLT.

Além disso, a Recorrente não apresentou tempestivamente a documentação exigida, incluindo a proposta com valores ajustados conforme as regras do edital. A empresa Agil contesta sua desclassificação, apresentando justificativas com base no Decreto nº 9.579/2018 e na Lei nº 14.133/2021.

No entanto, as alegações da Recorrente carecem de fundamento jurídico e devem ser rejeitadas, conforme será detalhado a seguir.

#### I - DA OBRIGATORIEDADE DO CUMPRIMENTO DAS COTAS DE APRENDIZES

O item 10.6 do edital é claro ao exigir que as licitantes comprovem o cumprimento das cotas de aprendizes nos termos do art. 429 da CLT, como condição indispensável para a habilitação no certame.

A Recorrente admite que não atingiu o percentual mínimo estabelecido, mas tenta justificar essa falha com base no Decreto nº 9.579/2018, argumentando que suas funções exigem formação técnica e superior.

Tal justificativa não encontra amparo na legislação aplicável, uma vez que o artigo 53, caput, incisos I a III, e §§ 1º e 2º do Decreto nº 9.579/2018, estabelecem de forma inequívoca as obrigações para o cumprimento das cotas de aprendizes, independentemente da natureza das funções exercidas pela empresa."

A legislação é expressa ao determinar que as empresas que se enquadram nas exigências do art. 429 da CLT devem cumprir a cota de aprendizes, salvo exceções específicas que devem ser devidamente comprovadas, o que não foi feito pela Recorrente. Portanto, a desclassificação da empresa Agil Ltda. é legítima e conforme a lei.

Ad argumentum, a Recorrente alega que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 166, permitiria o cumprimento das obrigações ao longo da execução do contrato, inclusive a comprovação das cotas de aprendizes.

Contudo, essa interpretação está incorreta. O art. 166 da referida lei trata das sanções e do cumprimento de obrigações durante a execução contratual, não dispensando, em hipótese alguma, o cumprimento das exigências previstas no edital para habilitação no certame.

A fase de habilitação visa justamente a garantir que todos os participantes estejam aptos a executar o contrato nos termos estipulados desde o início.

Permitir o cumprimento posterior dessas exigências comprometeria a isonomia do certame, uma vez que outras empresas, que cumpriram rigorosamente as exigências, poderiam ser prejudicadas por uma flexibilização indevida das regras.

#### II - DA INTEMPESTIVIDADE E IRREGULARIDADE DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA

A desclassificação da empresa Agil Ltda. por não apresentar tempestivamente a documentação exigida e ou por falhar na apresentação de proposta com valores ajustados não se configura como um mero excesso de formalismo, mas sim como uma medida necessária para assegurar a integridade e a legalidade do processo licitatório.

O edital do Pregão Eletrônico nº 90003/2024 estabelece de forma clara e inequívoca que todas as licitantes devem apresentar a documentação completa e correta dentro dos prazos estipulados, conforme os itens 10.4 e 10.8 do edital.

A proposta de preços, por exemplo, deve ser submetida em conformidade com as especificações e prazos definidos, incluindo a apresentação de valores ajustados de acordo com as condições do certame. O não cumprimento dessas exigências fere o princípio da vinculação ao edital, que é um dos pilares das licitações públicas, conforme previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

A Recorrente alega que sua desclassificação decorreu de uma "mera falha documental" e que as regras deveriam ser interpretadas de forma a atender ao princípio da razoabilidade. No entanto, o entendimento jurisprudencial consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU) é de que a ausência de documentos essenciais ou a apresentação de documentos incompletos não pode ser considerada uma mera formalidade. Trata-se, na verdade, de uma irregularidade substancial que compromete a avaliação da proposta e a própria habilitação do licitante.

O TCU, em diversas oportunidades, reforçou que o princípio da razoabilidade não deve ser utilizado para flexibilizar exigências essenciais à licitação, sob pena de comprometer a isonomia e a competitividade do certame. O Acórdão nº 1927/2006-Plenário é exemplar ao estabelecer que a inobservância dos prazos e a falta de conformidade com as exigências editalícias justificam a desclassificação, sobretudo quando tais falhas podem comprometer a análise objetiva e isonômica das propostas.

A empresa Agil Ltda. sugere que as falhas na apresentação dos documentos poderiam ser corrigidas posteriormente, em nome da razoabilidade e da simplificação das regras.

Contudo, essa abordagem contraria o princípio da vinculação ao edital, que exige que todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório sejam cumpridas rigorosamente durante a fase de habilitação, não havendo espaço para correções extemporâneas. Permitir tal prática abriria precedentes perigosos, comprometendo a integridade do processo licitatório e favorecendo determinados licitantes em detrimento de outros, o que seria uma clara violação ao princípio da isonomia.

A estrita observância dos requisitos editalícios é fundamental para garantir a transparência, a imparcialidade e a legalidade dos processos licitatórios. A Lei nº 14.133/2021 reforça, em seu artigo 5º, que o processo licitatório deve ser conduzido de forma a assegurar a ampla competitividade e a igualdade de condições entre os participantes. Qualquer flexibilização nas exigências, especialmente no que se refere à apresentação de documentos essenciais, compromete esses princípios, podendo resultar em impugnações e na anulação do certame.

Portanto, a desclassificação da empresa Agil Ltda. foi realizada de acordo com a legalidade e transparência exigidas pelo ordenamento jurídico, não havendo espaço para alegações de excesso de formalismo ou desconsideração do princípio da razoabilidade. Diante do exposto, fica evidente que a desclassificação da empresa AGIL LTDA. foi realizada de acordo com os preceitos legais e as normas estabelecidas no edital do Pregão Eletrônico nº 90003/2024. As justificativas apresentadas pela Recorrente não possuem fundamento jurídico capaz de reverter a decisão administrativa.

Por essas razões, requer-se o não provimento do recurso interposto pela empresa AGIL LTDA, mantendo-se a decisão de desclassificação."

#### **4. DA ANÁLISE DOS RECURSOS E DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS**

4.1. No compulsar dos autos, constata-se que a empresa **ÁGIL LTDA**, ora recorrente, teve sua proposta comercial desclassificada em razão do não cumprimento do item 10.6 do Edital, que dispõe sobre a documentação comprobatória quanto ao cumprimento das cotas de aprendizes, nos termos do art. 53, caput, incisos I a III, §§ 1º e 2º, do Decreto Presidencial n. 9.579/2018, com redação conferida pelo Decreto nº. 11.479/2023. Desclassificada conforme o item editalício supracitado e na forma da justificativa acima, a fornecedora apresentou recurso, solicitando a reconsideração do seu julgamento.

4.2. Por meio de recurso, a empresa **ÁGIL TDA** traçou sua tese com base no artigo 52, parágrafo único, I do decreto 9.579/2018, o qual transcrevemos:

*"Art. 52. Deverão ser incluídas no cálculo da porcentagem do número de aprendizes a que se refere o caput do art. 51 todas as funções que demandem formação profissional, independentemente de serem proibidas para menores de dezoito anos, considerada a Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho e Emprego. Parágrafo único. Ficam excluídas do cálculo as funções que: I - demandem, para o seu exercício, habilitação profissional de nível técnico ou superior;"*

4.3. Também cita o art. 116 da Lei 14.133 de 1º de Abril de 2021:

*"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."*

4.4. Nestes termos, a empresa ÁGIL LTDA sustenta que:

*"Dessa forma, a AGIL LTDA traz que a maioria das funções desempenhadas por seus colaboradores terceirizados são de natureza operacional, sem exigência de formação profissional específica. Essa realidade justificaria a dificuldade ou até a impossibilidade de cumprimento integral da cota de aprendizes, não sendo um impedimento para sua participação e habilitação no processo licitatório.*

...

*A ausência ou insuficiência de aprendizes pode ser justificada com base em um planejamento que visa atingir a cota exigida dentro de um prazo razoável, sem comprometer a qualidade das operações ou a formação dos aprendizes. Além disso, a demanda contratual vigente ainda não justifica a contratação de aprendizes no percentual exigido."*

4.5. Na contramão dos argumentos apresentados pela recorrente, a contrarrazoante, **BRILHAR SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA**, em síntese, apresenta:

*"Tal justificativa não encontra amparo na legislação aplicável, uma vez que o artigo 53, caput, incisos I a III, e §§ 1º e 2º do Decreto nº 9.579/2018, estabelecem de forma inequívoca as obrigações para o cumprimento das cotas de aprendizes, independentemente da natureza das funções exercidas pela empresa."*

4.6. Obstante as alegações apresentadas, fato é que a equipe de Pregão ao diligenciar no web site: <https://certidoes.sit.trabalho.gov.br/aprendiz> constatou, por meio de certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego e Secretaria de Inspeção do Trabalho que a empresa ÁGIL LTDA na data de 19/8/2024 empregava, em 19/08/2024, aprendizes em número INFERIOR ao percentual mínimo previsto no art. 429, caput, da CLT.

4.7. Ademais, o item 10.8 do Edital vincula a atuação do Pregoeiro, cujo teor transcrevemos a seguir:

*"10.8 Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, seja por não apresentar quaisquer dos documentos exigidos, ou apresentá-los em desacordo com o estabelecido neste Edital, considerando-se, para tanto, o disposto nos itens editalícios 20.3 e 20.4."*

4.8. Por fim, em se tratando de licitações, atente-se que a Administração Pública está adstrita a regras preestabelecidas, responsáveis por tornar o processo de contratações públicas mais seguro e amparado de legalidade. Desta feita, nos moldes do art. 4º do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab (elaborado sob o alicerce da Lei nº 13.303/2016) deve a Conab observar os seguintes princípios administrativos:

*"As licitações realizadas e os Contratos celebrados pela Conab destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, **devendo observar os princípios da legalidade, impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da proibidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade, do julgamento objetivo e da segregação de funções.**"*

4.9. Assim sendo, em tendo o Edital de Pregão Eletrônico - que estabelece as regras dos certame para os participantes - elencado quais eram os documentos que deveriam ser apresentados pelos fornecedores com vistas à habilitação dos licitantes, não pode a Conab deixar de exigí-los, sob pena de desobservância expressa, em especial, aos princípios **da legalidade, impessoalidade no julgamento, da moralidade, da igualdade entre os licitantes, da vinculação às regras do instrumento convocatório e do julgamento objetivo, baseado no disposto no Edital.**

4.10. Tais regras editalícias são responsáveis por trazer segurança jurídica ao processo licitatório, aos licitantes que disputam em igualdade de condições e ao pregoeiro que julga vinculado à objetividade e à impessoalidade. Descumpri-las simboliza desconstruir todo o arcabouço principiológico e jurídico que sustentam os procedimentos licitatórios da Administração Pública.

4.11. Portanto, nesse sentido, considerando-se os princípios administrativos ora mencionados, que regem os procedimentos licitatórios desta Administração e, tendo em vista que o fornecedor fora desclassificado por não atender ao item 10.6 do Edital, temos por correto o julgamento outrora efetuado, que considerou inapto o fornecedor ora recorrente pela apresentação incompleta de documentos.

4.12. Por estas razões de fato e de direito, o recurso apresentado pela **Empresa Recorrente ÁGIL LTDA** será, no mérito, improvido.

## 5. DA DECISÃO

5.1. Por todo exposto, resolve-se, preliminarmente, **CONHECER** do recurso interposto pela licitante **ÁGIL LTDA**, para, no mérito, negar-lhe **PROVIMENTO**, confirmando a não aceitação da sua proposta comercial e respectiva inabilitação, bem como, conseqüentemente, mantendo a classificação da licitante vencedora do Pregão Eletrônico Conab 90003/2024, a **empresa BRILHAR SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA**, ante a apresentação de proposta válida e documentos regulares, conforme julgamento já efetuado e outrora registrado no certame em apreço.

5.2. Por fim, nos termos do art. 317 do RLC, dirijo a presente análise à consideração do Superintendente Regional do estado do Mato Grosso do Sul desta Companhia Nacional de Abastecimento, ao qual este Pregoeiro responde, hierarquicamente, por seus atos administrativos, a fim de que a Sureg MS apresente sua manifestação acerca desta decisão, tanto no contexto administrativo dos presentes autos, como também eletronicamente, no campo pertinente do site Compras Governamentais.

Campo Grande – MS, 29 de Agosto de 2024.

PAULO AFONSO MATAS PEREIRA  
Pregoeiro

Brasília, 29 de agosto de 2024



Documento assinado eletronicamente por **PAULO AFONSO MATAS PEREIRA, Pregoeiro (a) de Sureg - Conab**, em 30/08/2024, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:  
[https://sei.agro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **37489901** e o código CRC **2B59F39A**.

Referência: Processo nº.: 21446.000970/2024-21

SEI: nº.: 37489901