



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

À Prefeitura Municipal de Mangaratiba
A/C da Sr.ª Pregoeira

Ref.: Pregão Eletônico nº 29/2025
Processo: 5046/2025

Assunto: Recurso Administrativo



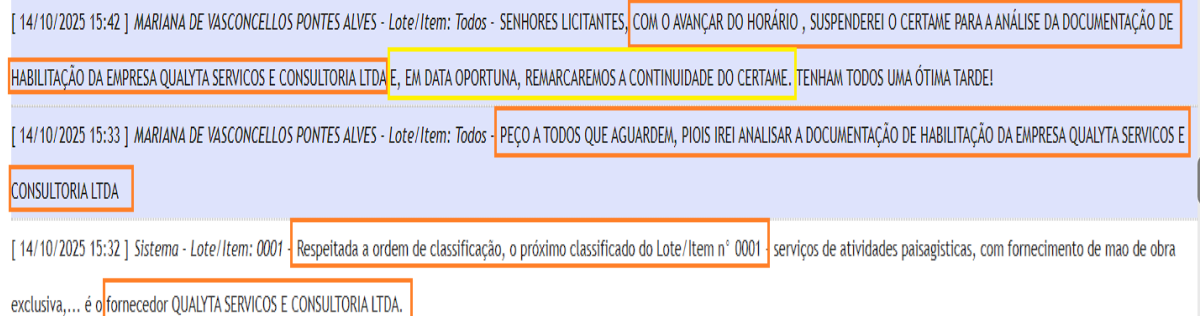
Prezada,

A empresa **RKL PRODUTOS E SERVIÇOS**, estabelecida na Rua Silva Jardim, 472 – Centro - Silva Jardim/RJ, CEP: 28.820-000, inscrita no CNPJ sob nº 38.120.944/0001-75, neste ato representada por seu representante legal Sr. Renato Jorge Kleim (proprietário), portador da Carteira de Identidade nº 21.796.723-1 – DETRAN/RJ e do CPF nº 134.886.737-07, com fundamento no art. 165, inciso I, alínea “b e c”, da Lei nº 14.133/2021, vem por meio deste, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

I. DOS FATOS

Concorremos ao PE nº 29/2025, cujo o objeto é: Registro de Preços para a Contratação de empresa especializada em serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão-de-obra exclusiva, incluindo equipamentos, materiais e insumos necessários à sua execução, para atender a demanda da Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca e seus espaços sociais por um período de 12 (doze) meses.

A presente licitação, teve abertura no dia 14/10/2025, após a fase de lances foram inabilitadas as empresas: NAL COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, RIOMAR - SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA e RIVIERA RIO - MULTISERVIÇOS LTDA. Conforme consta nas mensagens do chat, a Senhora Pregoeira respeitou a ordem classificatória das licitantes, usando o termo “**Respeitada a ordem de classificação**”, o próximo classificado do Lote/Item nº 0001”. Vejamos:



[14/10/2025 15:42] MARIANA DE VASCONCELLOS PONTES ALVES - Lote/Item: Todos - SENHORES LICITANTES, COM O AVANÇAR DO HORÁRIO , SUSPENDEREI O CERTAME PARA A ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO DA EMPRESA QUALYTA SERVICOS E CONSULTORIA LTDA E, EM DATA OPORTUNA, REMARCAREMOS A CONTINUIDADE DO CERTAME. TENHAM TODOS UMA ÓTIMA TARDE!

[14/10/2025 15:33] MARIANA DE VASCONCELLOS PONTES ALVES - Lote/Item: Todos - PEÇO A TODOS QUE AGUARDEM, POIS IREI ANALISAR A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO DA EMPRESA QUALYTA SERVICOS E CONSULTORIA LTDA

[14/10/2025 15:32] Sistema - Lote/Item: 0001 - Respeitada a ordem de classificação, o próximo classificado do Lote/Item nº 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mao de obra exclusiva,... é o fornecedor QUALYTA SERVICOS E CONSULTORIA LTDA.

A sessão foi suspensa no dia 14/10/2025 para análise da documentação da empresa QUALYTA SERVIÇOS E CONSULTORIA LTDA. No dia 16/10/2025, a empresa Qualytá, pergunta se há previsão de retorno do pregão. Observe:



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

[13/11/2025 09:46] MARIANA DE VASCONCELLOS PONTES ALVES - Lote/Item: Todos - SENHORES LICITANTES, DAREMOS CONTINUIDADE AO CERTAME AMANHÃ [14/11/2025 ÀS 10:00 HORAS.

[16/10/2025 15:01] QUALYTA SERVICOS E CONSULTORIA LTDA - Lote/Item: Todos - Boa tarde Sra. Pregoeira, a previsão de volta do pregão?

Note que a Pregoeira, só respondeu quase um mês depois (13/11/25), onde no corpo da resposta já constava a data do dia seguinte para dar continuidade ao certame.

Passado um mês do início da sessão, foi aberto a sessão de continuidade do certame, onde de início julgou a empresa QUALYTA SERVIÇOS E CONSULTORIA LTDA quarta colocada, inabilitada.

Ato contínuo foi convocada a encaminhar documentos de habilitação a empresa PRESERVE AMBIENTAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA. Veja:

[14/11/2025 10:07] Sistema - Lote/Item: 0001 - Respeitada a ordem de classificação, o próximo classificado do Lote/Item nº 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão de obra exclusiva,... é o fornecedor PRESERVE AMBIENTAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

A empresa PRESERVE, também foi inabilitada, sendo convocada a empresa CONCRETIZA ENGENHARIA LTDA, que também foi inabilitada, sendo assim considerado inabilitadas as empresas: NAL COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, RIOMAR - SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, RIVIERA RIO - MULTISERVIÇOS LTDA, QUALYTA SERVIÇOS E CONSULTORIA LTDA, PRESERVE AMBIENTAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA e CONCRETIZA ENGENHARIA LTDA.



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

Após a inabilitação das 6 (seis) empresas acima, foi aberto prazo de 5 (cinco) minutos para as empresas RKL PRODUTOS E SEVIÇOS LTDA E ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM (7ª colocadas) a ofertar lance de desempate. Veja:

14/11 10:48 AS EMPRESAS RKL PRODUTOS E SEVIÇOS LTDA E ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM ESTÃO EMPATADAS, ABRIREI O PRAZO PARA DESEMPATE.

14/11 10:48 Aberto o desempate do item 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão de obra exclusiva,..., até 14/11/2025 10:53:29, os fornecedores empatados poderão enviar novos lances até o fim do prazo!

14/11 10:53 O prazo para desempate do lote/item 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão de obra exclusiva,... encerrou.

As empresas empatadas não apresentaram lances de desempate, por não estarem logadas. E foi aí que algo estranho aconteceu. Observe:

[14/11/2025 10:57]MARIANA DE VASCONCELLOS PONTES ALVES - Lote/Item: Todos -COMO AS EMPRESAS RKL PRODUTOS E SEVIÇOS LTDA E ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM ESTÃO EMPATADAS E NÃO DERAM LANCE PARA DESEMPATAR, SOLICITAREI A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO DAS 02 PARA GARANTIR A ISONOMIA DO CERTAME E, APÓS ABRIREI PARA NEGOCIAÇÃO.

Estranhamente a Pregoeira, informa que nenhuma das empresas empatadas ofereceram lances, então decide solicitar o envio de documentos de habilitação das duas, sob alegação de garantir a isonomia da licitação. Neste momento ela comete um erro, ao solicitar o envio dos documentos e após daria a oportunidade de negociação.



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

O prazo para o envio era de apenas 16 (dezesseis) minutos:

14/11 10:57 A autoridade responsável pelo processo solicitou o envio de documentos do fornecedor ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM LTDA. Documento: DOCUEMNTAÇÃO DE HABILITAÇÃO. Agora o fornecedor pode clicar no botão ENVIAR ARQUIVOS na área de solicitação de documentos, havendo a necessidade de enviar mais de 1 (um) arquivo o mesmo deve enviar os arquivos em extensão .ZIP. Data Limite para o envio: 14/11/2025 11:13:00

14/11 10:57 A autoridade responsável pelo processo solicitou o envio de documentos do fornecedor RKL PRODUTOS E SEVICOS LTDA. Documento: DOCUEMNTAÇÃO DE HABILITAÇÃO. Agora o fornecedor pode clicar no botão ENVIAR ARQUIVOS na área de solicitação de documentos, havendo a necessidade de enviar mais de 1 (um) arquivo o mesmo deve enviar os arquivos em extensão .ZIP. Data Limite para o envio: 14/11/2025 11:13:00

Em seguida (11:14H) a mesma informa que o arrematante foi definido:

14/11 11:14 O arrematante do Lote/Item n° 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão de obra exclusiva,... foi definido.

A empresa Elite, enviou o documento a tempo e por isso usufruiu do direito em ofertar um melhor preço e conquistar a sétima colocação. Devemos lembrar que ofertar desconto não é um critério de desempate, a Senhora pregoeira inovou criando um novo critério de desempate. Ao negociar um preço menor do que o que apresentamos, não excluir nossa proposta, porém, a Senhora Pregoeira nos inabilitou.

Veja:

14/11 11:15 O fornecedor RKL PRODUTOS E SEVICOS LTDA foi inabilitado/desclassificado de todo o processo. Motivo: NÃO ATENDEU AO ITEM 13.2 DO EDITAL.

Como nossa empresa pode ser inabilitada e desclassificada de todo o processo, por não atender o item 13.2 do edital que diz:



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

13.2 Os documentos exigidos para habilitação deverão ser enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de até 02 (duas) horas, prorrogável por igual período nas situações elencadas no § 3º do art. 29, da IN nº 073/2022, contado da solicitação do pregoeiro ou da comissão de contratação quando o substituir.

Assim também como o item 10.23:

10.23 O pregoeiro solicitará ao licitante mais bem classificado que, no prazo de 2 (duas) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada,

A documentação deveria ser solicitada só após a reclassificação das propostas empatadas e após essa classificação seria solicitado na ordem classificatória os documentos de habilitação para análise. Como se falar em respeito a ordem de classificação, se o mesmo não foi respeitado.

*14/11 **11:15** Respeitada a ordem de classificação, o próximo classificado do Lote/Item nº 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão de obra exclusiva,... é o fornecedor ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM LTDA.*

*14/11 **11:18** IREI CONFERIR A DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO JÁ ANEXADA NO SISTEMA, DA EMPRESA ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM LTDA.*

Não conseguimos entender os motivos que levaram a Sr.ª Pregoeira exigir que na fase apresentação de melhor proposta, nossa empresa fosse obrigada a fornecer documentos, sob pena de desclassificação, com ocorreu.

Claramente vemos a inversão de fases em total desacordo com a lei e com o edital que é lei entre as partes.

O edital assim determina que:



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

9.1 No presente Pregão Eletrônico, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances, e de julgamento.

Nossa empresa jamais poderia ser inabilitada por não encaminhar documentos fora de hora. Ainda que se assim fosse, o prazo seria de acordo com o estabelecido no edital, conforme item 10.23 e 13.2 que determina o prazo de até 02 (duas) horas, prorrogável por igual período e não de 16 (dezesseis) minutos.

Nossa empresa não estava logada, não viu o comunicado de abertura e assumimos esta falha, porém, nos tirar o direito a continuar no certame é ilegal. Só existia uma vaga para o sétimo colocado e a empresa Elite, assumiu esta colocação quando ofertou o lance de desempate.

*14/11 11:37 EMPRESA **ELITE GARDEN** SERVIÇOS DE JARDINAGEM LTDA DAREI 05 MINUTOS, ATÉ 11:42 HORAS, PARA QUE VOSSA EMPRESA POSSA DAR O ÚLTIMO LANCE. NO AGUARDO.*

Como já dito quando a empresa Elite, ofertou novo lance, a mesma estava em vantagem em relação a nossa empresa, tanto que só após o envio desses lances os documentos foram analisados (só não entendemos do porquê do pedido antecipado).

Após alguns contratempos no envio dos documentos pela empresa Elite, a análise dos documentos de habilitação, que já haviam sido enviados, seriam analisados. No dia 18/11, foi dado sequência ao certame e diante da análise a empresa Elite foi considerada inabilitada.

8/11 13:08 O fornecedor ELITE GARDEN SERVIÇOS DE JARDINAGEM LTDA foi inabilitado/desclassificado de todo o processo. Motivo: NÃO ATENDEU AO ITEM 25 DO TERMO DE REFERÊNCIA, ANEXO I DO EDITAL, CONFORME ANÁLISE TÉCNICA EM ANEXO.

Em ato contínuo a pregoeira deveria convocar nossa empresa para apresentar os documentos de habilitação, considerando ser a próxima proposta válida e não

justificar que não houve vencedor do lote e considerar o lote fracassado.

18/11 13:08 Todos os fornecedores do Lote/Item nº 0001 - serviços de atividades paisagísticas, com fornecimento de mão de obra exclusiva, ... foram inabilitados/desclassificados, o lote/item restou fracassado.

Será que precisamos listar a classificação das empresas para demonstrar que nossa empresa ficou na oitava colocação, considerando que a primeira fase da licitação é a oportunidade das empresas ofertarem seus lances e assim criar uma classificação de preços e só assim será analisado os documentos do primeiro colocado e não logrando êxito, o pregoeiro deve analisar as ofertas subsequentes até alcançar aquele que atenda o exigido no edital.

No item 9.2 assim é definido:

9.2 Os licitantes deverão encaminhar exclusivamente por meio do sistema a PROPOSTA até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública, quando se encerrará automaticamente a fase de recebimento de propostas.

Todas as propostas encaminhadas e consideradas válidas, o edital estabelece que:

10.14.4 Não havendo novos lances na forma estabelecida nos itens anteriores, a sessão pública encerrar-se-á automaticamente, e o sistema ordenará e divulgará os lances conforme a ordem final de classificação.

10.20 Caso o licitante não apresente lances, concorrerá com o valor de sua proposta.

O item 10.20 diz que caso o licitante não apresente lances, concorrerá com o valor de sua proposta, sendo assim minha proposta permanece válida, pois não há

amparo legal para inabilitar uma empresa que não tenha ofertado lance de desempate.

II. DA LEGALIDADE

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021, estabelece os princípios fundamentais que regem as contratações públicas, entre eles a vinculação ao instrumento convocatório, a segurança jurídica, a isonomia, a competitividade e o julgamento objetivo. Assim, todos os atos do processo licitatório devem observar rigorosamente as normas previstas no edital, que constitui parâmetro obrigatório para a atuação da Administração e dos licitantes.

A vinculação ao edital, expressamente prevista no art. 5º, impede que a Administração altere, durante a sessão, a ordem das fases, os prazos ou as exigências definidas previamente. Qualquer ato que contrarie o edital viola diretamente o princípio estabelecido pela lei, tornando irregular a prática administrativa e comprometendo a legalidade e a segurança jurídica do certame.

No presente caso, a antecipação da fase de habilitação, exigindo documentos antes do encerramento da fase competitiva, afrontou frontalmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º, caput), pois o edital do Pregão Eletrônico nº 29/2025, determinava que a habilitação somente se iniciaria após o encerramento das fases de propostas, lances, desempate e julgamento.

Ao criar um procedimento não previsto e impor prazo não previsto (menos de 16 minutos), a condução violou também os princípios da segurança jurídica e da isonomia, igualmente expressos no art. 5º.

Além disso, o princípio da competitividade, também previsto no art. 5º, restou

prejudicado, pois a Administração eliminou participante que possuía proposta válida, não por falha de habilitação, mas por ter sido submetida a uma exigência procedimental indevida em fase equivocada. Esse tipo de conduta viola o núcleo do mesmo artigo, ao criar vantagem processual indevida para outra empresa e restringir a competição por meio de ato não previsto no edital.

Por fim, o princípio do julgamento objetivo, igualmente previsto no art. 5º, exige que a Administração siga critérios claros, previamente estabelecidos e aplicados de forma igual a todos os participantes. Ao inverter fases, impor prazos não previstos e exigir documentos fora do momento legal, a condução do certame perdeu objetividade, tornando subjetiva a decisão que levou à inabilitação da recorrente, o que caracteriza violação direta ao comando legal.

Diante disso, os atos que desobedeceram ao edital e, por consequência, aos princípios do art. 5º da Lei 14.133/2021, são nulos e devem ser desconsiderados, impondo-se o retorno do processo ao ponto em que houve a irregularidade, convocando-se a recorrente para exercer seu direito de prosseguir no certame com sua proposta válida.

III. Da indevida declaração de fracasso do certame e da violação à economicidade

A decisão administrativa que declarou o lote como fracassado carece de respaldo jurídico, especialmente porque existia proposta válida remanescente, apta a ser analisada em estrita observância ao princípio da economicidade previsto nos arts. 5º e 11 da Lei 14.133/2021.

A declaração de fracasso somente se justificaria caso todas as propostas fossem inválidas ou inaproveitáveis, o que não corresponde ao caso concreto, uma vez

que a inabilitação da recorrente decorreu de ato eivados de irregularidade, consistente na indevida exigência de documentação em fase anterior à habilitação, com prazo inferior ao estabelecido no próprio edital.

Ao declarar o lote fracassado, mesmo existindo proposta válida, o ato administrativo deixa de observar também o princípio da razoabilidade. **Uma nova licitação implica custos operacionais, mobilização de equipe, tempo administrativo, afetando diretamente a economicidade e a eficiência.**

Tanto a doutrina quanto o entendimento consolidado do TCU afirmam que a Administração deve evitar retrabalhos, privilegiando o aproveitamento do certame já realizado e convocando as propostas subsequentes até encontrar licitante que atenda ao edital. O art. 11, incisos I e II da Lei 14.133/2021,1 determina que:

*Art. 11. **O processo licitatório tem por objetivos:***

*I - **assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;***

*II - **assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;***

Diante da inabilitação dos concorrentes, nossa proposta é a melhor proposta apresentada para a contratação. Lembrando que melhor proposta não se confunde com “menor preço”. Declarar fracasso quando ainda há proposta classificada em ordem válida significa contrariar esse comando legal e desconsiderar o interesse público primário. A medida adequada seria convocar a empresa remanescente, no caso, a recorrente para apresentação e análise da habilitação, seguindo estritamente a ordem de classificação prevista nos itens 9.1 e 10.20 do edital.

A decisão, portanto, violou os princípios da economicidade, razoabilidade, eficiência, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

vantajosa, todos consagrados no art. 5º da Lei 14.133/2021. Diante disso, a declaração de fracasso mostra-se precipitada e desproporcional, motivo pelo qual deve ser revista, retomando-se o certame a partir do ponto em que ocorreu a irregularidade, de modo a permitir a análise da proposta da recorrente.

O formalismo moderado em si, deve-se dar destaque a outros três princípios. Estes três são os que fazem com que exista o princípio do formalismo moderado: princípio da economicidade (vantajosidade); princípio da eficiência; e princípio da supremacia do interesse público.

A Administração Pública possui o dever jurídico de promover o controle de legalidade de seus próprios atos, especialmente nos procedimentos licitatórios. A Lei 14.133/2021 confirma expressamente essa possibilidade ao prever, no artigo 165, § 2º, que a própria autoridade responsável pela decisão pode reconsiderar seus atos no prazo de três dias úteis, antes de encaminhá-los à instância superior. Tal dispositivo evidencia que o legislador preservou o tradicional princípio da autotutela, permitindo que o pregoeiro, ao constatar equívocos procedimentais, possa corrigir a irregularidade sem necessidade de nova licitação ou de medidas externas.

O Supremo Tribunal Federal consolidou esse entendimento nas Súmulas 346 e 473, afirmam que:

Súmula 473 do STF

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Súmula 346 do STF



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

A conjugação desses enunciados com a disciplina da Lei 14.133/2021 demonstra que a autoridade do pregão não apenas pode, mas deve rever decisões que contrariem a legalidade ou que provoquem prejuízo injustificado aos licitantes e ao interesse público.

A revisão de atos é especialmente pertinente quando se verifica que eventual irregularidade procedimental não decorreu da conduta do licitante, mas sim de falha administrativa, situação em que a manutenção do ato ilegal implicaria violação aos princípios da competitividade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa. Nessas hipóteses, a autotutela permite a correção do vício de forma célere, evitando-se a necessidade de repetição integral do certame e assegurando-se a continuidade do processo licitatório com aproveitamento dos atos válidos, conforme determina o artigo 147 da Lei 14.133/2021.

Assim, demonstrada a existência de erro procedimental ou excessivo formalismo, cabe ao pregoeiro, no exercício de sua competência, promover a revisão do ato questionado mediante autotutela, anulando ou retificando a decisão para restabelecer a legalidade e garantir o adequado prosseguimento do procedimento. Essa medida está em plena consonância com a legislação vigente e com o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, representando a solução mais eficiente e juridicamente adequada para a preservação do interesse público.

IV. DO REQUERIMENTO

Considerando que nossa empresa apresentava proposta válida, que não



RKL PRODUTOS E SERVIÇOS

incorreu em qualquer irregularidade e que a eliminação decorreu exclusivamente de um ato administrativo praticado em desacordo com a lei, impõe-se o reconhecimento da nulidade desses atos e a convocação da RKL PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA para prosseguir regularmente no certame e assim **requer-se**:

1. O reconhecimento da nulidade da solicitação de envio de documentos realizada antes da conclusão definitiva da fase competitiva;
2. A revogação da penalidade de inabilitação aplicada à RKL PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA, por ausência de fundamento legal e editalício;
3. A reabertura da análise, convocando nossa empresa, como detentora de proposta válida na ordem classificatória, para envio da documentação de habilitação, conforme prazo regular previsto nos itens 10.23 e 13.2 do edital;
4. A continuidade do certame a partir do momento anterior ao erro procedimental, com respeito pleno à ordem legal e editalícia.

Termos em que, pede deferimento.

Silva Jardim, 25 de novembro de 2025.

RKL PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA
RENATO JORGE KLEIM
PROPRIETÁRIO