



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE SERVIÇOS SEM MÃO DE OBRA EXCLUSIVA  
**PARECER n. 00571/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU**

**NUP: 19973.009083/2024-17**

**INTERESSADOS: G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA**

**ASSUNTOS: CONSULTA.**

EMENTA: Administrativo. Consulta. Comprovação de cumprimento da reserva de vagas para pessoa com deficiência ou reabilitada da Previdência Social. Art. 63, IV da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Análise jurídica.

O Secretário de Gestão e Inovação, mediante Despacho (doc. SEI 42555944), encaminhou os autos à CONJUR/MGI para manifestação versando sobre a interpretação e a aplicação da exigência estabelecida no inciso IV do caput do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, relativa à habilitação social, nos termos indagados nos parágrafos 15.1.2, 15.2.2 e 15.3.3 da Nota Técnica SEI nº 23248/2024/MGI (doc. SEI 42555944).

02. Conforme se infere do documento encaminhado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (doc. SEI 43043107), disponibilizou-se link contendo “Acesso Externo com Acompanhamento Integral do Processo”. Destaque-se, por importante, a seguinte documentação:

I) OFÍCIO SEI Nº 63379/2024/MGI, datado de 15.05.2024, tendo por assunto “NOTIFICAÇÃO PRELIMINAR - Descumprimento das condições de habilitação - Ata de Registro de Preços nº 30/2024, oriunda do Pregão Eletrônicos nº 08/2023” (doc. SEI

II) Carta encaminhada pela empresa G4F Soluções Corporativas Ltda. em resposta ao OFÍCIO SEI Nº 63379/2024/MGI (doc. SEI 42222839);

III) Nota Técnica SEI nº 21390/2024/MGI, datada de 27.05.2024, tendo por assunto “Solicitação de abertura de procedimento administrativo visando ao cancelamento de registro da empresa G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA.” (doc. SEI 42222930);

IV) OFÍCIO SEI Nº 67723/2024/MGI, datado de 27.05.2024, notificando a empresa G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA da abertura de procedimento administrativo visando o cancelamento do registro de preços firmado entre a empresa e a Central de Compras (doc. SEI 42222954);

V) Resposta encaminhada pela empresa G4F Soluções Corporativas Ltda. em atenção ao OFÍCIO SEI Nº 67723/2024/MGI (doc. SEI 42570401);

VI) Nota Técnica SEI nº 23248/2024/MGI, datada de 18.06.2024, tendo por assunto “Processo de Cancelamento de Registro - Ata 30/2024 firmada com a empresa G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA”

## **II – FUNDAMENTAÇÃO.**

03. De início, convém destacar que compete a esta Diretoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

04. Tal posicionamento conforma-se ao Enunciado n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas, da CGU/AGU, segundo o qual, “a manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento”.

05. Conforme noticiam os autos, a Central de Compras do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, mediante Nota Técnica SEI nº 23248/2024/MGI, noticiou acerca do processo de cancelamento do registro de preços, firmado com a empresa G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA, por descumprimento de requisito legal previsto em edital de certame licitatório, nos seguintes termos (doc. SEI 42555944):

“(…)

3. A empresa G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA foi vencedora dos Grupos 2 e 5 do Pregão Eletrônico SRP nº 08/2023, que gerou a Ata de Registro de Preços nº 30/2024, da qual é signatária. O item 8.7 do Edital do referido pregão prevê, como requisito para habilitação no certame, o seguinte:

#### 8. DA FASE DE HABILITAÇÃO

“(…)

8.7 Será verificado se o licitante apresentou no sistema, sob pena de inabilitação, a 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.”

“(…)

6. Ocorre que a habilitação da referida empresa no processo licitatório se deu com base em decisão judicial de caráter liminar (SEI 42885989), a qual permitia que ela utilizasse, como base de cálculo da reserva legal de cargos para pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social, apenas os cargos de suas áreas internas que exerçam suas funções no estabelecimento da autora, até que decisão definitiva viesse a ser prolatada no processo judicial.

7. Porém, conforme relatado pela Coordenação-Geral de Licitações da Central de Compras (SEI 42083267), a medida liminar foi revogada (SEI 42040372). Como decorrência da revogação, entende-se que a empresa deixou de cumprir o disposto no art. 93 da Lei nº 8.213/1991 e essa situação foi confirmada em consulta ao sítio do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE (SEI 42081783). Outra consequência é que a empresa agora está em desacordo com a exigência do artigo 63, IV da Lei 14.133/2021 e do item 8.7 do Edital do Pregão Eletrônico nº 08/2023 e .

8. Sendo assim, por descumprimento de regra do Edital, a empresa se enquadra em hipótese de cancelamento do registro, conforme disposto no art. 28, I, do Decreto nº 11.462/2023, reproduzido abaixo:

“(…)

9. Diante disso, a empresa foi notificada, por meio do Ofício nº 63379/2024/MGI (SEI 42040921), para regularização e manifestação sobre a situação apresentada. Em e-mail (SEI 42222890) de 22/05/2024, a empresa apresentou, tempestivamente, sua resposta (SEI 42222839).

10. A Nota Técnica nº 21390/2024/MGI (SEI 42222930) analisa a resposta da empresa. Em síntese, os argumentos apresentados pela licitante são os seguintes:

10.1 Citando o Tribunal de Contas da União (TCU), o fornecedor diz que o preço é o fator de maior relevância em processos licitatórios.

10.2 Apresentando dados sobre qualificação e sobre o mercado de trabalho, a empresa informa que há dificuldades para contratar pessoas com deficiência (PCDs) ou reabilitadas da Previdência Social, principalmente no ramo de tecnologia da informação. No entanto, a empresa alega que tem adotado providências no sentido de aumentar a quantidade de funcionários PCDs ou reabilitados, quais sejam, anúncios em rádio e jornal e divulgação de vagas no LinkedIn e em sites especializados em pessoas com deficiência.

“(…)”.

06. Após contextualizar a situação fática que originou a consulta, a área técnica apresentou os seguintes questionamentos (doc. SEI 42555944):

“(…)

15. Contudo, tendo em vista os argumentos trazidos pelo fornecedor, é possível sopesar três situações que podem realmente favorecer os argumentos por ele trazidos, dos quais sugere-se consulta ao jurídico, para melhor entendimento.

15.1 A primeira delas diz respeito à própria redação do art. 64, IV da Lei 14.133/2021. Diz o referido dispositivo: “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”

15.1.1 A exigência legal, para efeito da chamada “habilitação social”, importa na apresentação de declaração, por parte do licitante, de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social. A Lei não menciona a necessidade de consulta a qualquer outro documento ou certidão emitida por órgão público para confirmar o teor da declaração.

**15.1.2 Desse modo, pergunta-se: deve a Administração se ater à declaração dada pelo fornecedor para habilitação no certame? Ou deve também buscar identificar, de outras formas, que o licitante atende ao referido requisito?**

15.2 A segunda tem relação com a certidão que é emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (documento SEI 42081783, por exemplo).

15.2.1 O referido documento não possui prazo de validade, como outros documentos emitidos pelo Poder Público. Além disso, percebe-se que tal documento é atualizado semanalmente por parte do MTE. Tais circunstâncias podem gerar fragilidades seja no processo de licitação, na gestão da ata de registro de preços ou nos contratos dela decorrentes pois, de uma hora para a outra, o fornecedor que num primeiro momento possuía certidão válida do MTE, pode ter sua situação modificada, passando a estar em desacordo com o requisito de habilitação social fixado no Edital.

**15.2.2 Desse modo, questiona-se: até que ponto tal documento é válido para, por exemplo, embasar um processo de cancelamento de registro de ata de registro de preços ou a rescisão de um contrato? É razoável considerá-lo como documento hábil para a instrução de processos dessa natureza (cancelamento de registro e rescisão contratual)? Ou outros aspectos devem ser considerados?**

15.3 Por fim, a terceira tem relação com a razoabilidade do argumento utilizado pelo fornecedor de que as empresas nem sempre conseguem cumprir a cota prevista no art. 93 da Lei nº 8.213/1991, tendo em vista dificuldades inerentes ao mercado de trabalho. Tal dificuldade decorreria ou porque a atividade da empresa se mostra incompatível com a capacidade laboral do trabalhador ou porque, simplesmente, quando abertas as vagas, não surgem pessoas suficientes para o seu preenchimento, de modo a cumprir o mandamento legal.

15.3.1 Tal argumento encontra amparo em diversas decisões prolatadas pelo Poder Judiciário, conforme encontramos, a seguir:

“(…)

15.3.2 Depreende-se que o próprio Poder Judiciário tem reconhecido a dificuldade de cumprimento do disposto no art. 93 da Lei nº 8.213/1991, o que tem levado inclusive ao afastamento da aplicação de penalidades, quando o empregador consegue comprovar que, de forma diligente e proativa, tentou preencher as vagas mas não conseguiu.

**15.3.3 Desse modo, tendo em vista essa dificuldade fática, e aplicando-se aqui a analogia, até que ponto é razoável que a Administração faça uma leitura literal do disposto no art. 64, IV da Lei 14.133/2021 ou, a exemplo do que vem decidindo o Poder Judiciário, possa “relativizar” o cumprimento de tal requisito, desde que demonstrado pelo fornecedor que tentou cumpri-lo, mas não conseguiu?**

16. O esclarecimento de tais pontos é fundamental para se avaliar o presente processo aberto de cancelamento de registro, assim como nortear a gestão das atas de registro de preços sob a égide da Lei 14.133/2021.

CONCLUSÃO

**17. Ante o exposto, opina-se pelo encaminhamento da presente Nota Técnica a Consultoria Jurídica, para que se manifeste sobre a interpretação e a aplicação da exigência estabelecida no inciso IV do caput do art. 63 da Lei nº 14.133/2021, relativa à habilitação social, conforme questionado nos parágrafos 15.1.2, 15.2.2 e 15.3.3, acima.”** (grifo nosso).

07. Como forma de disciplinar a inserção de pessoas portadoras de deficiência no mercado de trabalho, o ordenamento jurídico estipulou que o percentual de empregados deficientes ou reabilitados terá como base os empregados da empresa e, quando houver mais de um estabelecimento, o número será o da totalidade dos empregados dos estabelecimentos da empresa. É o que se demonstrará a seguir na transcrição de trechos dos normativos de regência:

a) Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991:

*“Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:*

- I - até 200 empregados.....2%;*
- II - de 201 a 500.....3%;*
- III - de 501 a 1.000.....4%;*
- IV - de 1.001 em diante.....5%.*

b) Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999:

*“Art. 36. A empresa com cem ou mais empregados está obrigada a preencher de dois a cinco por cento de seus cargos com beneficiários da Previdência Social reabilitados ou com pessoa portadora de deficiência habilitada, na seguinte proporção:*

- I - até duzentos empregados, dois por cento;*
- II - de duzentos e um a quinhentos empregados, três por cento;*
- III - de quinhentos e um a mil empregados, quatro por cento; ou*
- IV - mais de mil empregados, cinco por cento.”*

08. Observa-se da leitura das normas de regência que a intenção do legislador é a integração dos portadores de deficiência no mundo social e do trabalho. Com efeito, as regras citadas buscam atribuir responsabilidade social às empresas, dando, assim, efetividade ao princípio da dignidade da pessoa humana e da isonomia, que norteiam e inspiram todo o sistema constitucional.

09. A Lei n. 14.133 previu expressamente a reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social como requisito de habilitação. Confira-se o disciplinado no art. 63, IV da Lei de Licitações:

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

*(...)*

*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”.*

10. Nos termos do art. 92, XVII da Lei n. 14.133/2023, o requisito em comento é cláusula obrigatória do contrato, devendo ser avaliado ao longo do ajuste se o contratado mantém a sua observância, conforme indica o art. 116 da Lei de Licitações. Transcreva-se, por pertinente, os mencionados comandos normativos:

*“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.”*

11. Caso deixe de cumprir com este dever em algum momento, o contrato pode ser rescindido, conforme indica o art. 137, IX da Lei n. 14.133/2022:

*“Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:*

*(...)*

*IX - não cumprimento das obrigações relativas à reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz.”*

12. No ponto, transcreva-se entendimento do professor Juliano Heinen sobre o disposto no art. 137, IX da Lei de Licitações[1]:

*“(…)*

*A Lei n. 14.133/2021, em muitos dispositivos, procurou tutelar a proteção de grupos vulneráveis. No que se refere às pessoas com deficiência, para reabilitado da Previdência Social ou para aprendiz, a lei resguarda reserva de cargos, sendo este um requisito de habilitação ao menos para os dois primeiros, não para o aprendiz (cf. art. 63, inciso IV), o que é feito por declaração.*

*(...)*

*Mais uma vez devemos fazer o alerta que não deve ser feita a aplicação mecanicista do dispositivo, porque merece ser ponderado notadamente diante dos efeitos práticos da decisão. Muitas vezes será melhor determinar que o contratado cumpra com a reserva de cargos, do que partir para a extinção do negócio jurídico. Veja o caso: imagine que uma empresa deva ter quatro cargos para pessoa com deficiência, mas estejam ocupados apenas três. Ao extinguir o contrato, os três ocupantes serão penalizados e, portanto, seria mais proporcional notificar a empresa para dar a vaga ociosa a uma pessoa que se enquadre na categoria jurídica mencionada”.*

13. Quanto ao tema em questão, anote-se que a Diretoria de Aquisições da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública, mediante PARECER n. 00118/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU, datado de 11 de abril de 2024, aprovado pelo DESPACHO n. 00147/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU (seq. 139) e DESPACHO n. 00140/2024/DIAQ/SCGP/CGU/AGU (seq. 140), exarou pronunciamento quanto à exigência de declaração de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, prevista no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021. Aludido opinativo apresenta a seguinte ementa (NUP 00693.000678/2023-36):

*“(…)*

*EMENTA:*

*I- Consulta submetida pela SGA/AGU a respeito de recurso interposto em face de ato de habilitação de empresa, concernente à exigência, na fase de habilitação, de declaração do licitante de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, nos termos do art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021.*

*II- Preliminarmente, opina-se pelo não conhecimento do recurso, em razão de sua intempestividade, tendo em vista o disposto no art. 63, I, da Lei nº 9.784, de 1999, c/c art. 165, I, "c", e § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021.*

*III- Considerando a invocação do princípio da autotutela pela recorrente e o pedido da SGA/AGU de esclarecimento de dúvidas jurídicas quanto aos fundamentos apresentados no recurso, fixou-se a interpretação da expressão "reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social," constante no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, no sentido de que: a) a empresa deve destinar o percentual de cargos, previsto no art. 93 da Lei 8.213/91, às pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social; b) a eventual não ocupação de tais cargos destinados deve se dar exclusivamente por razões alheias à vontade da empresa; c) a empresa efetivamente deve estar empreendendo esforços para preencher o percentual legal de vagas.*

*IV- Esclareceu-se, ademais, ser desprovida de legalidade a exigência, pela Administração, de certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, sendo suficiente a exigência da apresentação de declaração dos próprios licitantes de que cumprem as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, conforme expressamente previsto no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021.*

*V- Concluiu-se, no caso concreto, que, diante da comprovação feita nos autos, a declaração prestada pelo licitante, de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, não se caracteriza como declaração falsa, não incidindo a infração prevista no art. 155, VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.”*

14. Transcreva-se, por necessário, trecho do PARECER n. 00118/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU (seq. 138 - NUP 00693.000678/2023-36):

“(…)

*II.2 Dos esclarecimentos jurídicos quanto à exigência de declaração de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, prevista no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021*

*14. O art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, assim preceitua:*

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

*(…)*

*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.*

*15. Diferentemente da Lei 8.666/1993, a Lei 14.133/2021 previu expressamente a reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitado da Previdência Social como um requisito de habilitação. Na aplicação da Lei 14.133, tende a prevalecer o entendimento de que a reserva de cargos para PCD e para reabilitados da Previdência Social é um requisito de habilitação absoluto, que deve ser exigido em todos os casos (não se aplicando, naturalmente, quando a legislação específica sobre PCD não exigir a reserva de cargo, ou quando houver particularidades da empresa/setor de atuação que afastem a exigência). Portanto, em regra os editais elaborados com base na Lei 14.133 devem exigir a declaração de atendimento dessas condições. E a ausência de declaração de atendimento ou o descumprimento das exigências de reservas de cargos deve implicar a inabilitação da empresa licitante.*

*(…)*

*18. Logo, para uma adequada fixação da interpretação da expressão "reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social", prevista no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, e reproduzida nos supracitados subitens 4.3.4 e 8.8 do Edital em questão, é importante levar em consideração o conteúdo do art. 93, da Lei nº 8.213/1991, e a interpretação prática que tem sido conferida pela jurisprudência a respeito.*

*19. Ora, o Tribunal Superior do Trabalho, ao interpretar o art. 93, da Lei nº 8.213/1991, tem considerado que nem sempre haverá disponibilidade de pessoas que se enquadrem no quantitativo mínimo abstratamente previsto para beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, não sendo possível penalizar a empresa por tal situação, devendo-se perquirir se o não atingimento da meta se deve a conduta discriminatória ou a negligência no cumprimento do dever jurídico que lhe impõe a norma. Nesse sentido, reconhece o TST o ônus da empresa quanto ao cumprimento das exigências do art. 93 da Lei 8.213/91, mas afasta sua responsabilidade pelo insucesso em contratar pessoas com deficiência, caso sejam comprovados os esforços efetivamente empenhados para preencher a cota mínima.*

*20. Veja-se, a propósito, alguns julgados do TST:*

*RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017 - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO - CRITÉRIO PARA CUMPRIMENTO DO ART. 93 DA LEI Nº 8.213/91 - DIVULGAÇÃO EM JORNAL E INTERNET - OFERECIMENTO DE VAGAS - TRANSCENDÊNCIA POLÍTICA 1. É possível depreender do acórdão regional a mobilização da Autora no sentido de promover campanhas com o intuito de contratar trabalhadores na forma exigida pelo art. 93 da Lei nº 8.213/91. Há prova nos autos de que ofereceu vagas e procedeu a convocação em jornal e pela internet. 2. Esta Corte já se posicionou no sentido de reconhecer o ônus da empregadora pelo cumprimento das exigências do art. 93 da Lei 8.213/91, mas de afastar sua responsabilidade pelo insucesso em contratar pessoas com deficiência, em razão dos esforços comprovadamente empenhados. Julgados. 3. O art. 93 da Lei nº 8.213/91 não especifica as condições de cumprimento da cota legal. Assegura tão-só percentual de contratação de empregados com deficiência. Recurso de Revista conhecido e provido.*

*(TST - RR: XXXXX20165020204, Relator: Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, Data de Julgamento: 07/06/2022, 4ª Turma, Data de Publicação: 10/06/2022)*

*"AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017 - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO - CRITÉRIO PARA CUMPRIMENTO DO ART. 93 DA LEI Nº 8.213/1991 - DIVULGAÇÃO EM JORNAL E INTERNET - OFERECIMENTO DE VAGAS Esta Corte já se posicionou no sentido de reconhecer o ônus da empregadora pelo cumprimento das exigências do art. 93 da Lei 8.213/1991, mas de afastar sua responsabilidade pelo insucesso em contratar pessoas com deficiência, em razão dos esforços comprovadamente empenhados, como no presente caso. Julgados. Agravo de Instrumento a que se nega provimento" (AIRR-1000350-49.2016.5.02.0706, 8ª Turma, Relatora Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DEJT 18/10/2019).*

"RECURSO DE REVISTA. LEI 13.015/2014 . AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VAGAS DESTINADAS A PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. MULTA. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO. COMPROVAÇÃO QUANTO À IMPOSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO PREVISTA NO ART. 93 DA LEI 8.213/91 . A empresa que possuir 100 ou mais empregados deverá preencher de 2% a 5% de seus cargos com "beneficiários reabilitados" ou com pessoas portadoras de deficiência. No caso, é incontroverso que a empresa não logrou cumprir a disposição legal (art. 93 da Lei 8.213/1991). Ocorre que, segundo o Tribunal Regional , a empregadora diligenciou, sem sucesso, na busca de candidatos para o preenchimento das vagas para deficientes físicos habilitados ou reabilitados. Está registrado no acórdão regional, entre outros aspectos, que houve publicação de diversos anúncios oferecendo vagas de emprego em jornal local "com a expressa ressalva no sentido de que é dada prioridade aos portadores de necessidades especiais e aos reabilitados do INSS nos processos de seleção" (fl. 523) e, ainda, que solicitou ao SINE a divulgação de vagas para portadores de necessidades especiais. Assim, conquanto seja ônus do empregador cumprir a exigência prevista no art. 93 da Lei 8.213/91, ele não pode ser responsabilizado pelo insucesso, quando comprovado que desenvolveu esforços para preencher a cota mínima, sendo indevida a multa, bem como a condenação no pagamento de indenização por dano moral coletivo. Precedentes. Recurso de Revista de que não se conhece" (RR-10605-19.2014.5.03.0062, 5ª Turma, Relator Ministro Joao Batista Brito Pereira, DEJT 28/04/2017).

"AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA. RECURSO INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014. AUTO DE INFRAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. DEVER DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA. PERCENTUAL NÃO ATINGIDO. DEMONSTRADA A IMPOSSIBILIDADE DO CUMPRIMENTO. ARTIGO 93 DA LEI 8213/91 NÃO VIOLADO. 1. O Tribunal Regional consignou que "a documentação revela que a Fundação do ABC efetua a admissão de pessoal por meio de processos seletivos públicos (fls. 53/125), com previsão de cotas destinadas aos portadores de necessidades especiais, nos termos da Lei nº 8.213/1991, o que comprova que o não preenchimento das referidas vagas decorre da falta de resposta dos candidatos. Cabe, aqui, observar que, em 2010, não chegou a 70 o número de candidatos, conforme relação acostada às fls. 161" e concluiu que "a reclamada tem envidado esforços para preencher seus postos de trabalho com pessoas portadoras de deficiência, não se justificando penalizá-la por não cumprir a determinação legal por fato alheio à sua vontade". 2. Diante da afirmação do Tribunal Regional no sentido de impossibilidade de cumprimento do dever de contratação de pessoas deficientes, por fato alheio à vontade da autora, que tem envidado esforços para tanto e da impossibilidade de se revolver fatos e provas (Súmula nº 126/TST), não há de se falar em afronta ao artigo 93 da Lei 8213/91. Agravo de instrumento conhecido e não provido" (AIRR-555-09.2014.5.02.0434, 1ª Turma, Relator Ministro Hugo Carlos Scheuermann, DEJT 12/05/2017).

(...)

22. Logo, diante do acima exposto, entende-se que a interpretação mais adequada da expressão "reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social," constante no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, é no sentido de que: a) a empresa deve destinar o percentual de cargos, previsto no art. 93 da Lei 8.213/91, às pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social; b) a eventual não ocupação de tais cargos destinados deve se dar exclusivamente por razões alheias à vontade da empresa; c) a empresa efetivamente deve estar empreendendo esforços para preencher o percentual legal de vagas.

23. Nesse sentido, caso os requisitos acima forem preenchidos, será legítima a simples declaração, feita pela própria empresa, de que ela "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."

24. Importante observar que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 63, IV, fala expressamente em exigência de apresentação de "declaração" do próprio licitante a respeito, o que não deve ser confundido com a exigência de apresentação de certidão do Ministério do Trabalho e Emprego sobre o efetivo emprego de pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social de acordo com o percentual previsto no art. 93, da Lei nº 8.213/1991.

25. Sobre o tema, Mariana Magalhães Avelar ensina, a propósito, que "o inciso IV determina que se exija 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. Nesse caso, será especialmente relevante considerar as disposições do art. 93 e seguintes da Lei nº 8.213/1991. Trata-se de um documento com efeitos declaratórios em que a própria empresa licitante declara seu compliance com a norma vigente sobre reserva de cargos."

26. Nessa perspectiva, em resposta à dúvida apresentada pela SGA/AGU no DESPACHO n. 00084/2024/COLIC/SGA/AGU (seq. 137), entende-se ser desprovida de legalidade a exigência, pela Administração, de certidão emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, para fins de habilitação em procedimentos licitatórios, sendo suficiente a exigência da apresentação de Declaração dos próprios licitantes, conforme expressamente previsto no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021." (grifos nosso).

15. Da leitura da manifestação exarada pela Diretoria de Aquisições da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública, infere-se que restou adotado o entendimento de que a reserva de cargos para pessoa com



deficiência e para reabilitado da Previdência Social, constante do art. 63, IV da Lei de Licitações, deve ser interpretada como a destinação de cargos e não como a efetiva ocupação de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social.

16. Observado o disciplinado no art. 93 da Lei n. 8.213/1991 e a interpretação adotada no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, o PARECER n. 00118/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU destacou que “nem sempre haverá disponibilidade de pessoas que se enquadrem no quantitativo mínimo abstratamente previsto para beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, não sendo possível penalizar a empresa por tal situação, devendo-se perquirir se o não atingimento da meta se deve a conduta discriminatória ou a negligência no cumprimento do dever jurídico que lhe impõe a norma”.

17. Portanto, caberá a empresa demonstrar o seguinte: a) que destinou o percentual legal de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social; b) que a eventual não ocupação de tais cargos destinados ocorre exclusivamente por razões alheias à vontade da empresa; c) e que está efetiva e concretamente empreendendo todos os esforços para preencher tal percentual legal de vagas.

18. Feitas essas considerações, passa-se a apresentar resposta aos questionamentos constantes da Nota Técnica SEI nº 23248/2024/MGI (doc. SEI 42555944):

**I) PERGUNTA – (...) Diz o referido dispositivo: “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”**

*A exigência legal, para efeito da chamada “habilitação social”, importa na apresentação de declaração, por parte do licitante, de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social. A Lei não menciona a necessidade de consulta a qualquer outro documento ou certidão emitida por órgão público para confirmar o teor da declaração.*

**Desse modo, pergunta-se: deve a Administração se ater à declaração dada pelo fornecedor para habilitação no certame? Ou deve também buscar identificar, de outras formas, que o licitante atende ao referido requisito?**

**RESPOSTA** - Nos termos do já citado PARECER n. 00118/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU, “(...) entende-se que a interpretação mais adequada da expressão ‘reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social,’ constante no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, é no sentido de que: a) a empresa deve destinar o percentual de cargos, previsto no art. 93 da Lei 8.213/91, às pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social; b) a eventual não ocupação de tais cargos destinados deve se dar exclusivamente por razões alheias à vontade da empresa; c) a empresa efetivamente deve estar empreendendo esforços para preencher o percentual legal de vagas.

- Portanto, sendo os requisitos apontados anteriormente preenchidos, “(...) será legítima a simples declaração, feita pela própria empresa, de que ela 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.”

**II) PERGUNTA – A segunda tem relação com a certidão que é emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (documento SEI 42081783, por exemplo).**

*O referido documento não possui prazo de validade, como outros documentos emitidos pelo Poder Público. Além disso, percebe-se que tal documento é atualizado semanalmente por parte do MTE. Tais circunstâncias podem gerar fragilidades seja no processo de licitação, na gestão da ata de registro de preços ou nos contratos dela decorrentes pois, de uma hora para a outra, o fornecedor que num primeiro momento possuía certidão válida do MTE, pode ter sua situação modificada, passando a estar em desacordo com o requisito de habilitação social fixado no Edital.*

**Desse modo, questiona-se: até que ponto tal documento é válido para, por exemplo, embasar um processo de cancelamento de registro de ata de registro de preços ou a rescisão de um contrato? É razoável considerá-lo como documento hábil para a instrução de processos dessa natureza (cancelamento de registro e rescisão contratual)? Ou outros aspectos devem ser considerados?**



**RESPOSTA** - A certidão do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE que informa se a empresa emprega pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social em número inferior ao percentual estipulado no art. 93, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, não deve ser analisada de forma isolada.

- Isto porque, uma vez demonstrado que houve destinação das vagas para beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, mas que tais vagas não foram preenchidas por razões alheias à vontade da empresa, apesar da concreta e efetiva busca pelo preenchimento do percentual legal das vagas, deve-se considerar atendido o disposto no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, quer seja na fase de habilitação ou na fase da execução contratual.

- Anote-se que na fase de execução contratual se faz necessário que a empresa contratada atualize, se for o caso, a demonstração de que ainda não conseguiu preencher o percentual legal de vagas destinadas aos beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência por razões alheias à vontade da empresa, apesar da efetiva e concreta busca pelo preenchimento do percentual legal das vagas[2].

**III) PERGUNTA** - *Desse modo, tendo em vista essa dificuldade fática, e aplicando-se aqui a analogia, até que ponto é razoável que a Administração faça uma leitura literal do disposto no art. 64, IV da Lei 14.133/2021 ou, a exemplo do que vem decidindo o Poder Judiciário, possa "relativizar" o cumprimento de tal requisito, desde que demonstrado pelo fornecedor que tentou cumpri-lo, mas não conseguiu?*

**RESPOSTA** - Conforme já anotado e exposto no PARECER n. 00118/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU, entende-se que a interpretação mais adequada da expressão "reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social," constante no art. 63, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, é no sentido de que: a) a empresa deve destinar o percentual de cargos, previsto no art. 93 da Lei 8.213/91, às pessoas com deficiência e para reabilitados da Previdência Social; b) a eventual não ocupação de tais cargos destinados deve se dar exclusivamente por razões alheias à vontade da empresa; c) a empresa efetivamente deve estar empreendendo esforços para preencher o percentual legal de vagas.

- Sendo tais requisitos inquestionavelmente preenchidos e observados, é legítima a declaração, feita pela própria empresa, de que ela "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".

- Anote-se que as considerações aqui traçadas não relativizam o cumprimento do art. 63, IV da Lei n. 14.133/2021, apenas se apresenta, sob a perspectiva estritamente jurídica, a interpretação que se considera mais adequada da expressão "reserva de cargos para pessoas com deficiência e para reabilitado da Previdência Social", apontando-se os requisitos necessários para atestar o atendimento ao comando legal sob análise.

- De toda forma, sugere-se ao consultante a avaliação da conveniência de edição de regulamento desta matéria, eis que é recomendável que o tratamento do assunto em destaque seja uniforme no âmbito da Administração Pública.

### **III – DA CONCLUSÃO.**

19. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, financeiros e o juízo de oportunidade e conveniência, em atenção ao item 17 da Nota Técnica SEI nº 23248/2024/MGI (doc. SEI 42555944), propõe-se o envio dos autos ao consultante para conhecimento do entendimento colocado no presente opinativo, notadamente o item 18.

À consideração superior.

Brasília, 05 de julho de 2024.

Paula Bispo de Souza  
Advogada da União

---

[1] HEINEN, Julilano. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Lei n. 14.133/21. São Paulo: Editora JusPODIVM. 2024, p. 1008/1009.

[2] Trecho retirado da NOTA n. 00036/2024/CGAQ/SCGP/CGU/AGU - NUP: 19973.008796/2024-55.

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19973009083202417 e da chave de acesso 76f1cd36



Documento assinado eletronicamente por PAULA BISPO DE SOUZA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1548076028 e chave de acesso 76f1cd36 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULA BISPO DE SOUZA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 05-07-2024 11:00. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---