



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**

2726
H

TERMO DE DECISÓRIO.

TOMADA DE PREÇOS 2023.11.08.01 - TP

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA MANUTENÇÃO DO CRAS - CENTRO DE REFERENCIA DE ASSISTENCIA SOCIAL - CLEMENTINO RODRIGUES CAMPELO NO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA/CE.

Assunto: Resposta a Recurso Administrativo.

Recorrente: 2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES, inscrita no CNPJ 27.717.419/0001-15.

Recorrido: Presidente da CPL.

PREÂMBULO:

A Presidente da CPL vem se manifestar acerca do recurso interposto pela empresa **2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES, inscrita no CNPJ 27.717.419/0001-15**, em face do julgamento da fase de habilitação do edital TOMADA DE PREÇOS 2023.11.08.01 - TP, com base no Art. 109, I, a, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Ressaltamos que, cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da interposição e trâmite do presente Recurso Administrativo, para efeito de contrarrazões/impugnação, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação em epígrafe.

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento ao recurso e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de suas alegações.

DOS FATOS:

A recorrente em sua peça recursal questiona as exigências postas no edital referência a apresentação de documentos com firma reconhecida. Não apresentou qualquer outro questionamento quanto aos motivos de sua inabilitação relativo a qualificação técnica profissional ou operacional.

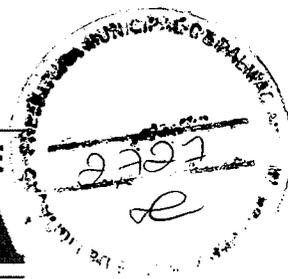
Ao final pede alteração da decisão desta CPL, julgando assim a recorrente habilitada para prosseguir no processo licitatório, por ter atingido todas as exigências e alternativamente que faça subir a autoridade superior.

DO MÉRITO E DO DIREITO

I) Dos motivos ensejadores da declaração de inabilitação da recorrente, conforme ata de julgamento dos documentos de habilitação do dia 24.01.24.



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA



06- 2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES, CNPJ Nº 27.717.419/0001-15	<ul style="list-style-type: none">• Comprovação de capacidade TÉCNICO-OPERACIONAL da empresa 2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES, para
	<p>desempenho de atividade pertinente e compatível em características, com o objeto desta licitação. Considerações: <u>NÃO FOI APRESENTADA DOCUMENTAÇÃO QUE ATENDA</u> ao item 5.4.5.2. do certame, faltando a apresentação de atestado técnico operacional, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, com o objeto desta licitação.</p> <ul style="list-style-type: none">• Declaração com indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como a qualificação curricular de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. Considerações: <u>NÃO FOI APRESENTADA DOCUMENTAÇÃO QUE ATENDA</u> ao item 5.4.7.1. do certame, pois foi apresentada declaração com assinatura eletrônica o que impossibilita a verificação da veracidade da assinatura;• Declaração emitida pelo responsável legal da empresa de que o licitante tem pleno conhecimento das condições necessárias para a execução dos serviços, inclusive quanto ao local, características e grau de complexidade existente na área, bem como, das peculiaridades que possam implicar direta ou indiretamente na execução do objeto. Considerações: <u>NÃO FOI APRESENTADA DOCUMENTAÇÃO QUE ATENDA</u> ao item 5.4.8.1. do certame, faltando a apresentação de declaração com firma reconhecida.

É bom que se esclareça a simples apresentação da proposta implica em aceitação plena das condições estabelecidas no edital desta Licitação, como determina o Instrumento Convocatório:

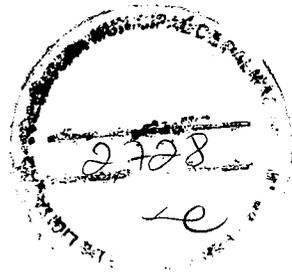
2.1.6 - O interessado em participar deverá conhecer todas as condições estipuladas no presente Edital para o cumprimento das obrigações do objeto da licitação e apresentação dos documentos exigidos. A participação na presente licitação implicará na total aceitação a todos os termos da TOMADA DE PREÇOS e integral sujeição à legislação aplicável, notadamente à Lei 8.666/93, alterada e consolidada.

Desta sendo, é até redundante falar que a impetrante tinha pleno conhecimento das condições editalícias, bem como concordou plenamente com as mesmas, inclusive, apresentando a sua documentação de habilitação junto a proposta na data e hora marcada para o certame.

O texto legal é explicitamente esclarecedor quando normatiza que o licitante que não impugnar os termos do edital até o segundo dia útil que anteceder a licitação decairá do prazo, inteligência o art. 41, § 2º.



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA



A mais a nobre recorrente sequer contestou as cláusulas editalícias atinentes a esta exigência em tempo hábil para tal, aceitando-as devidamente, do contrário os maiores interessados em participar do certame teriam se manifestado em contrário.

Marçal Justen Filho pondera, verbis:

[...] Se o ato convocatório impôs determinado requisito formal, há que reputar-se relevante e fundamentada a exigência – *mormente se inexistiu tempestiva impugnação pelos licitantes*. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 449-450, grifou-se)

Quanto à exigência de firma reconhecida em declarações técnicas, como o exigido nos requisitos de qualificação técnica previsto no item do edital trata-se apenas de segurança a mais para a licitação, não é anormal nos depararmos com a situação ou situações em que são apresentados documentos sem veracidade, com assinaturas diversas, documentos assinados por quem de fato não representa a empresa licitante, ou mesmo danosos ao interesse público, quando entendemos que a exigência de firma reconhecida inibe tal prática.

Das observações constantes no relatório de análise do recurso, elaborado pelo setor de engenharia do município, destacamos alguns trechos relativo ao objeto sob judice, que constam detalhadamente no documento anexo a presente resposta, senão vejamos:

3.8 2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES (CNPJ Nº 27.717.419/0001-15)

Relativo à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

- Comprovação de Registro da Pessoa Jurídica 2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES, no conselho regional competente CREA/CAU, na qual conste o(s) nome(s) de seu(s) responsável(is) técnico(s). Considerações: ATENDE ao item 5.4.5.1. do certame;
- Comprovação de capacidade TÉCNICO-OPERACIONAL da empresa 2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES, para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, com o objeto desta licitação.



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**



Considerações: NÃO FOI APRESENTADA DOCUMENTAÇÃO QUE ATENDA ao item 5.4.5.2. do certame, faltando a apresentação de atestado técnico operacional, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, com o objeto desta licitação.

Relativo à CAPACITAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL:

- Declaração com indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como a qualificação curricular de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos. Considerações: NÃO FOI APRESENTADA DOCUMENTAÇÃO QUE ATENDA ao item 5.4.7.1. do certame, pois foi apresentada declaração com assinatura eletrônica o que impossibilita a verificação da veracidade da assinatura;

Como não foram apresentados questionamento quanto a decisão da Comissão de Licitação relativo aos pontos da qualificação técnica operacional e profissional por parte da empresa em sua peça recursal não serão objeto de análise por parte da presidente da CPL haja vista a ausência de contrariedade sobre a decisão inicial.

Ocorre que o fato julgado por esta comissão foi o não atendimento de tal requisito, qual seja o reconhecimento de firma, na declaração com indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, prevista nos itens 5.4.7.1, uma vez que foi apresentado por assinatura eletrônica, ou seja, o que há aqui não é mera regularidade formal como aponta a recorrente, ou mesmo ilegalidade de tal exigência.

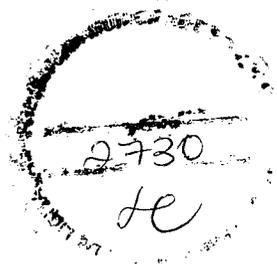
A mais que tais reconhecimentos de firma visam tão somente a verificação da veracidade das informações prestadas nas declarações mencionados, não é incomum no mundo das licitações nos depararmos com documentos duvidosos e as vezes até sem valia jurídica alguma, então como forma de precaução e agilidade processual exige-se o reconhecimento de firma.

Sobre a Lei nº 13.726/2018, conhecida lei da desburocratização, que a exigência de documentos autenticados ou reconhecido firmas é ilegal e pode causar prejuízos aos interessados no certame, discorremos.

O texto da referida Lei visa à racionalização de atos e procedimentos administrativos nas esferas Federal, Estadual e Municipal, instituindo ainda um selo de desburocratização e simplificação, sendo imperioso salientar que a racionalização se dará com a supressão ou a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias ou superpostas, em que o custo econômico ou social, tanto para o cidadão como para o erário, seja superior ao eventual risco de fraude. (Art. 1º).



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA



Art. 1º Esta Lei racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios mediante a supressão ou a simplificação de formalidades ou **exigências desnecessárias ou superpostas, cujo custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, seja superior ao eventual risco de fraude**, e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

O artigo primeiro da referida Lei é claro, **quando o custo econômico ou social para o cidadão ou para o erário for superior ao eventual risco de fraude**, ou seja, em matéria de concorrência pública, Licitação, que envolve recebimento de documentos de habilitação, **esse risco é por demais conhecido e previsível**, e em contraponto o custo econômico a qualquer cidadão individualmente não é superior ao risco de fraude, que pode ai sim ensejar a nulidade de parte dos procedimentos totalmente.

Cumpre salientarmos que as comissões de licitação no juízo de suas competências cabe sanar questões editalícias e processuais deste crivo a fim de se preservar o equilíbrio processual, mantendo desta forma o controle de legalidade, aplicando-se oportunamente os princípios regedores da atividade administrativa, tais como o da razoabilidade de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências demasiadas e excessivamente rigorosas, que podem e devem ser equacionadas no curso da licitação, para privilegiar-se o atendimento a necessidade pública.

Do ponto de vista técnico, uma assinatura só tem validade jurídica reconhecida no meio e formato em que foi originalmente criada. Basicamente, isso quer dizer que: a assinatura de próprio punho só tem validade no documento impresso no qual foi realizada, invalidando qualquer versão digital que se faça a partir da original impressa; a assinatura eletrônica só tem validade no documento eletrônico no qual foi realizada, invalidando qualquer versão impressa que se faça a partir da original eletrônica.

Existe o arquivo original eletronicamente assinado. No fim das contas, é bem simples de entender. O documento que carrega validade jurídica é aquele no qual a assinatura foi originalmente criada, independentemente de ser no meio físico ou digital. O documento original carrega a validade jurídica, enquanto a cópia, indiferentemente do formato, não.

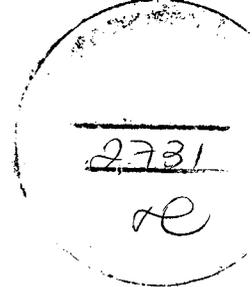
A assinatura eletrônica permite que você assine um documento em meio digital. O documento com a assinatura digital tem a mesma validade de um documento com assinatura física e é regulamentado pelo Decreto nº 10.543, de 13/11/2020 (alterado pelo Decreto nº 10.900/2021).

Destacamos que de fato em consulta a informação disponível no SERPRO não há como validar uma cópia impressa de um documento assinado digitalmente. A não ser que tal documento venha acompanhado de um QR Code compatível, o que não é o caso dos documentos apresentados pela empresa recorrente.

Vejamos a consulta realizado no site do SERPRO, disponível em: <https://www.serpro.gov.br/links-fixos-superiores/assinador-digital/assinador-serpro/duvidas-frequentes#:~:text=R%3A%20N%C3%A3o%2C%20os%20documentos%20assinados,o%20documento%20em%20formato%20digital>, acessado em 11/03/2024, as 11:51h:



GOVERNO MUNICIPAL DE PALMÁCIA



2 – Pode imprimir arquivo com assinatura (selo) ou como validar documento assinado digitalmente e depois impresso?

R: Não, os documentos assinados digitalmente quando impressos perdem a (s) assinatura(s) a princípio não deve ser impresso. A validação depende de manter o documento em formato digital. Nos casos em que há uma necessidade imprescindível de imprimir um documento digital assinado o que pode ser feito é enviar/levar o documento digital à um cartório onde o documento será validado digitalmente, depois o cartório imprime o documento e pode reconhecer o documento como válido, o que obviamente envolve custo.

Para ratificar tal afirmação pesquisamos no sitio eletrônico do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – ITI é uma autarquia federal, vinculada a Casa Civil da Presidência da República, que tem por missão manter e executar as políticas da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil. Ao ITI compete ainda ser a primeira autoridade da cadeia de certificação digital – AC Raiz. Tal informação encontra-se disponível em <https://validar.iti.gov.br/duvidas.html>, acessado em 11/03/24 as 11:52h, senão vejamos uma das respostas a presente questão:

Recebi um documento impresso que foi assinado eletronicamente. Como faço para submeter esse documento ao VALIDAR?

Não é possível validar a assinatura eletrônica de um documento que tenha sido impresso a menos que ele tenha um QR Code compatível. Você precisará fazer o download do documento digital que deseja validar.

Nesse sentido devem ser declarados inválidos a declaração apresentada referente ao item 5.4.7.1, por ter sido apresentados sem qualquer informação para sua validação, já que trata-se de documento assinado digitalmente na forma discutida.

Isto posto, no que tange a falta de reconhecimento de firma a doutrina e jurisprudência pátrias são uníssonas em afirmar que não se pode aceitar documentos de habilitação sem os necessários quesitos que demonstrem sua validade jurídica.

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

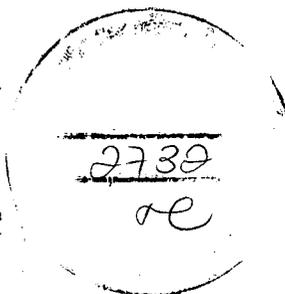
Nesta seara vejamos entendimento do STJ:

O STJ entendeu: “O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz a lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes.” **Fonte:** STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213.

Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório citamos decisão do TCU sobre



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**



a matéria:

As condições do contrato devem retratar o conteúdo do *edital* e da disputa ocorrida durante a licitação, ante o que determina o princípio da *vinculação* ao instrumento convocatório.

Acórdão 688/2008-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

É vedado celebrar contrato em discordância com os termos do *edital* e da proposta vencedora, visto que a proposta oferecida pela empresa durante a licitação vincula-se e constitui parte integrante do instrumento contratual, independentemente de sua transcrição no ajuste.

Acórdão 2146/2007-Primeira Câmara | Relator: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital.” Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Descumprido estaria no caso o não menos considerável princípio da igualdade entre os licitantes, quando se uns apresentaram a documentação segundo o determinado no edital, outros não poderiam descumprir, ainda quando atrelados a este princípio, segundo classificação dada por **Carvalho Filho**, estão os princípios correlatos, respectivamente, da **competitividade** e da **indistinação**.

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, “*que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.*”

O princípio da legalidade constitui-se basilar na atividade administrativa e segundo o qual a Administração está restritamente regulada pelo instituído em lei, ou seja, o administrador ou gestor público está jungido à letra da lei para poder atuar. Seu *facere* ou *non facere* decorre da vontade expressa do Estado (com quem os agentes públicos se confundem, segundo a *teoria da apresentação* de **Pontes de Miranda**), manifestada por lei. Nesse exato sentido é a lição de **Celso Ribeiro Bastos**:

“... É que, com relação à Administração, não há princípio de liberdade nenhum a ser obedecido. É ela criada pela Constituição e pelas leis como mero instrumento de atuação e aplicação do ordenamento jurídico. Assim sendo, cumprirá melhor o seu papel quanto mais atrelada estiver à própria lei, cuja vontade deve sempre prevalecer. (CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 2ª ed., São Paulo, 1996, p. 25.)”.

O descumprimento supra nada mais poderia ensejar que a inabilitação da licitante, como ocorreu, não pode a bem de qualquer aspecto, a não ser o edital, a Comissão de Licitação julgar o procedimento licitatório, uma vez esse exigindo, é forçoso quando há descumprimento imputar-se ao



GOVERNO MUNICIPAL DE **PALMÁCIA**



infringidor das normas editalícias o ônus da inabilitação, essa é a *ratio legis*.

Portanto não se trata sequer de desburocratização, ou de falta de autenticidade ou mesmo de firma reconhecida, mas de ausência total e absoluta de assinatura. Sendo impossível verificar qualquer traço de veracidade, não há como comparar a assinatura com algum documento, nem mesmo rastrear o documento em algum site oficial e confirmar que fora firmado.

É imperiosa manter a inabilitação da recorrente, como fora decretada pela Comissão de Licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpre o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se atenderam ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

DA CONCLUSÃO:

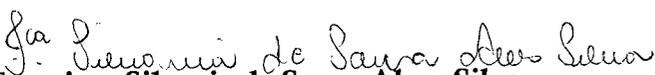
Assim, ante o acima exposto, **DECIDO**:

CONHECER das razões recursais apresentadas pela empresa: **2Y CONSULTORIA, CONSTRUÇÕES E PARTICIPAÇÕES**, inscrita no CNPJ 27.717.419/0001-15, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, desse modo julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**, para manter o julgamento antes proferido quando a sua **INABILITAÇÃO**.

DETERMINO:

Encaminhar as razões do recurso apresentada pela recorrente e resposta dessa recorrida, ao ordenador de despesas do FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL para pronunciamento acerca desta decisão, na forma prevista no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Palmácia/CE, em 13 de março de 2024.


Francisca Silvana de Sousa Alves Silva
Presidente da Comissão Permanente de Licitação