



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



DECISÓRIO

CONCORRÊNCIA Nº 2306.01/2022-CP

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAR SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DA CRECHE PROINFÂNCIA TIPO 1 PADRÃO FNDE NO MUNICÍPIO DE PACOTI/CE, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES.

Assunto: **RESPOSTA A RECURSO ADMINISTRATIVO**

Recorrente: CALMAC – CONSTRUTORA ALVES MACHADO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 00.375.792/0001-89.

Recorrido: Presidente da CPL.

PREÂMBULO:

A Presidente da Comissão Permanente de Licitação do Município de Pacoti vem responder a **recurso administrativo** interposto referente à **CONCORRÊNCIA Nº 2306.01/2022-CP**, feito tempestivamente pela empresa **CALMAC – CONSTRUTORA ALVES MACHADO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 00.375.792/0001-89**, com base no Art. 109, inciso I, “a”, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento ao recurso, reconsideração do julgamento e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de Licitação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

SÍNTESE DOS FATOS:

A empresa CALMAC – CONSTRUTORA ALVES MACHADO LTDA, em sua peça recursal, sustenta que muito embora tenha cumprido com todas as exigências editalícias, foi declarada inabilitada, entendendo que houve erro procedimental por parte da comissão de licitação. Cita que todos os documentos estão devidamente assinados de forma digital e devidamente validados através da chave ICP Brasil, desse modo entende que cumpriu os requisitos do edital. Relativo ao segundo motivos de inabilitação quanto a ausência de comprovação da parcela de maior relevância item 2 Instalação de Telha Metálica Tipo Sanduíche, alega que apresentou atestados de capacidade técnica superiores ao exigido no edital, sendo, portanto, compatíveis com o objeto.

Ao final pede que seja julgado procedente o seu recurso e declarada sua habilitação ao processo e alternativamente encaminhado para decisão da autoridade superior.

DO MÉRITO DO RECURSO:

Dos motivos ensejadores da declaração de INABILITAÇÃO da empresa recorrente, conforme ata de julgamento do dia 12.08.22:



E empresas **INABILITADAS**: [...] CALMAC – CONSTRUTORA ALVES MACHADO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 00.375.792/0001-89, apresentou as declarações exigidas para **comprovação de capacidade técnica operacional** nos itens 3.1.3.2.1 e 3.1.3.2.3 do adendo do edital sem firma reconhecida, não apresentou para **comprovação de atestado técnico profissional** o item de maior relevância relativo a instalação de telha metálica tipo sanduiche exigido no item 3.1.3.2.1 do edital [...].

A) RELATIVO À APRESENTAÇÃO DE DECLARAÇÕES TÉCNICAS SEM FIRMA RECONHECIDA.

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.

Ocorre que o fato julgado por esta comissão foi o não atendimento de tal requisito, qual seja o reconhecimento de firma, na declaração da equipe técnica, prevista nos itens 3.1.3.2.1 e 3.1.3.2.3, 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).

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.

A recorrente alega que apresentou tais declaração assinada digitalmente com certificação de autenticidade ICP-Brasil. Ocorre que não há qualquer indicação no edital de aceitação ou mesmo da possibilidade de substituição da exigência de reconhecimento de firma por assinatura digital. **O certificado digital no padrão ICP-Brasil não se confunde ao reconhecimento de firma.**

Ainda sobre a questão, a assinatura por certificado digital, como foi feito, somente pode ser verificada sua veracidade se for via arquivo, ou seja, é impossível verificar uma assinatura digital no papel. Não se pode “cliquear” no papel para que se verifica junto ao servidor. De igual forma não tem nenhum sentido em abrir exceção única no Brasil para que um licitante envie documentação parte física e parte digital, somente para verificar sua assinatura digital.

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.

Ainda sobre a falta de autenticações e reconhecimento de firma a doutrina e jurisprudência pátrias são uníssonas em afirmar que não se pode aceitar documentos de habilitação sem autenticação.

Jessé Torres Pereira Junior comentando o tema assim pontua:

“Não se admite que documentos relativos à habilitação de licitantes possam ser apresentado sem autenticação. Ou virá no original, ou por cópia (vale qualquer processo de reprodução) autenticada, ou em exemplar do veículo da imprensa oficial que o publicou. (Comentários a Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, pag. 377, 5ª edição, Editora Renovar)

Respalda essa tese o que foi decidido pelo TRF/1ª Região (DF) sobre o assunto:
“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LICITANTE QUE, EM DESACORDO COM O EDITAL, APRESENTA DOCUMENTO SEM AUTENTICAÇÃO OU RECONHECIMENTO DE FIRMA. INABILITAÇÃO. 1. Não apresentada pela licitante-agravante a documentação em conformidade com o edital, ou seja, em original, cópia autenticada, ou em cópia simples mediante a apresentação dos originais para conferência e autenticação, não há como considerá-la habilitada ao fundamento de que se cuida de mera falha fortuita, sob pena de malferimento ao princípio isonômico. 2. Agravo desprovido. Inabilitação da agravante mantida. (6ª T., AG 200601000372322, DJ 14/05/2007).

B) QUANTO AO MOTIVO DE INABILITAÇÃO PELA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ITEM PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA PREVISTO NO EDITAL.

Como já fora aduzido, nos fatos ensejadores da sua inabilitação, observando então a documentação de habilitação da recorrente, obviamente os acervos apresentados e

PAÇO DO GOVERNO MUNICIPAL

AVENIDA CORONEL JOSÉ CICERO SAMPAIO – Nº 663 – CENTRO – PACOTI – CEARÁ CNPJ Nº 07.910.755/0001-72 – CGF Nº 06.920.183-8



citados constatamos não constar em seus acervos os serviços de tidos como faltosos, exigidos no edital regedor como serviços de maior relevância previstos **no item 3.1.3.2.1 item "2"**, conforme apontando pelo setor técnico de engenharia, senão vejamos:

3.1.3.2.1 - **Atestado técnico do profissional**, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do responsável técnico e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, relativo à execução da obra ou serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:

- Construção ou reforma de edificação, com área mínima de 600,00 m², contemplando os seguintes serviços.

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	QUANTIDADE ORÇADA	CAPACIDADE EXIGIDA	UND
1	- SERVIÇO DE IMPERMEABILIZAÇÃO.	842,13	421,06	M ²
2	- INSTALAÇÃO DE TELHA METÁLICA TIPO SANDUÍCHE.	1.402,03	702,01	M ²

NOTAS:

A capacidade operativa exigida no quadro acima reflete a necessidades mínimas a serem demonstradas pelas licitantes.

Os quantitativos de cada item exigidos para comprovação de capacidade operativa representam no máximo 50% (quarenta por cento) da respectiva quantidade total orçada.

É permitida a apresentação de diferentes atestados de capacidade técnica para cada um dos diferentes serviços, **sendo vedada a somatória de atestados.**

Isto posto, reiteramos que consta anexo na exigência do item 3.1.3.2.1, tanto como comprovação da capacidade técnica profissional em comento, haja vista a previsão no Art. 30, parágrafo 1º, inciso I e paragrafo 2º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, *ipsis litteris*:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto



da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

Desse modo o edital não permite interpretação quanto ao atendimento de um ou mais itens de maior relevância, o que a nosso ver não carece de razoabilidade uma vez que a exigência de itens de maior relevância em editais de licitação, **quando solicitados devem ser atendidos em sua totalidade.**

Não fora à toa que o legislador se referiu ao atestado de responsabilidade técnica **por execução de serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, quando estes foram exigidos e definidos no instrumento convocatório,** o que de fato ocorre no caso em questão. Não pode o intérprete da norma expandir seu alcance quando a este não lhe é dado competência para tal, uma vez que o instrumento convocatório é suficientemente claro e objeto quanto as exigência ora postas.

No mesmo sentido entende o TCU – Tribunal de Contas da União:

Em verdade, tem esta Corte decidido reiteradamente que “as exigências de comprovação de qualificação técnico-profissional **devem se restringir as parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo e indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações**” - texto extraído da ementa do Acórdão 2396/2007 Plenário -, entendimento que se alinha aos demais julgados referenciados na instrução e também aos Acórdãos 167/2001, 1284/2003, 697/2006, 1332/2006, 1771/2007, 2396/2007, 800/2008 e 1908/2008, do Plenário. Acórdão 2170/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Nesse sentido analisando as razões apresentadas pela recorrente bem como o texto legal exigido sobre a matéria verificamos que fato as razões recursais **devem prosperar no sentido de que a empresa comprovou o exigido no item 3.1.3.2.1 item “2”** exigido no edital, tais similaridades foram comprovadas na reanálise feita junto ao Acervos Técnicos apresentados junto aos documentos de habilitação, merecendo revisão ao julgamento desta comissão de licitação.

A mais que em matéria de qualificação técnica cabe a jurisprudência do Tribunal de Conta da União, por meio da Decisão nº 682/96, que diz:

"A qualificação técnica é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação [...]"

E ainda dispõe o Egrégio Pretório de Contas Federal:

"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do



futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).

Não fora à toa que o legislador se referiu a atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, ao objeto da licitação.

Continuando o Tribunal de Contas da União, em sua publicação Licitações e Contratos, Orientações e Jurisprudência, na pág. 407, tratando de atestados de capacidade técnica é enfático.

“Atestados de capacidade técnica

Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito público ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. E nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente.” (grifamos).

Considerando que a licitação é um procedimento administrativo pelo qual o Poder Público visa obter a proposta mais vantajosa para contratar, exigir de forma robusta seria o mesmo que prejudicar a livre concorrência, o que não seria adequado, tendo em vista que essa prática é expressamente proibida, devendo os agentes públicos, atuarem com razoabilidade na análise da proposta comercial e documentos de habilitação em consonância com probidade administrativa, eficiência, julgamento objetivo e transparente, pautando-se sempre no devido cumprimento da lei.

Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

O Tribunal de Contas da União tem o seguinte posicionamento acerca do assunto ora debatido, acórdão 357/2015-Plenário, *in verbis*:

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.”



“Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.” (Acórdão 119/2016-Plenário)

Ainda sobre o tema esclarece o TCU:

A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da Lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos *princípios* basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o *princípio* da legalidade estrita ser afastado frente a outros *princípios*.

Acórdão 119/2016-Plenário | Relator: VITAL DO RÉGO

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do *caput* do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

DA DECISÃO:

1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **CALMAC – CONSTRUTORA ALVES MACHADO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **00.375.792/0001-89**, para no mérito **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, quanto ao motivo de habilitação relativo 3.1.3.2.1 item “2”, parcelas de maior relevância similares e compatíveis, e para os demais pedidos julgo-os **IMPROCEDENTES**, quanto a não apresentação das declarações com firma reconhecida. Desse modo mantendo o julgamento antes proferido por essa comissão julgadora, quanto a sua inabilitação ao processo.

DETERMINO:

a) Encaminhar as razões recursais apresentadas pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, ao(s) Senhor(s) Secretário de EDUCAÇÃO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES para pronunciamento acerca desta decisão;

Pacoti- CE, 30 de agosto de 2022.

SASCKELLY PESSOA PEREIRA
Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Prefeitura Municipal de Pacoti



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



Pacoti / CE, 31 de agosto de 2022.

À Presidente da CPL,

TOMADA DE PREÇOS N.º 2306.01/2022-CP.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

Com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, **RATIFICO** o julgamento da Presidente do Município de Pacoti, principalmente no tocante ao acolhimento parcial dos pedidos e pela improcedência do Recurso Administrativo interposto pela recorrente **CALMAC – CONSTRUTORA ALVES MACHADO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **00.375.792/0001-89**, mantendo sua inabilitação ao certame. Por entendermos não condizentes com as normas legais e editalícias, quanto aos procedimentos processuais do objeto **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAR SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DA CRECHE PROINFÂNCIA TIPO 1 PADRÃO FNDE NO MUNICÍPIO DE PACOTI/CE, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES.**

De modo a preservar-se a legislação competente, e os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Sendo o que nos consta, subscrevemo-nos.

FRANCISCA CRISTIANE TOMAZ BARRETO
ORDENADORA DE DESPESA DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO,
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES.