



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Setor de Licitação

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 109/2022
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 061/2022 RP Nº 038/2022

TERMO DE APRECIÇÃO

I. Do Recurso

Trata-se de recurso interposto por LEONARDO OLIVEIRA RABELO (ME), ora recorrente, em relação ao resultado do Processo Licitatório nº 109/2022, Pregão Eletrônico nº 061/2022, RP nº 038/2022, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada, sob o regime de Registro de Preços, para prestação de serviços de confecção de uniformes em geral para os servidores das Secretarias Municipais de Conselheiro Lafaiete, conforme especificações constantes no item 19 e Anexo I do Edital, registrado em ata de sessão pública eletrônica lavrada no dia 19/10/2022.

Alega a Recorrente, em síntese, ser equivocada a sua inabilitação relativamente aos itens 04, 06 e 07, declarada ante os seguintes fundamentos, transcritos em ata: a) apresentou declaração de que não emprega menor (item 8.7.1.1); declaração de que cumpre a cota de aprendiz (item 8.7.1.2); e, declaração de que cumpre requisitos de habilitação (item 5.9) sem assinatura válida (documentos não assinados manualmente e/ou por assinatura digital autenticável).

Sustenta que "(...) a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 8666/93) em nenhum momento faz a exigência sobre o reconhecimento de Firma de documentos específicos ou gerais, mas tão somente que as cópias sejam autenticadas (...)", concluindo que "Dessa modo, tem-se que a inabilitação de empresa pela ausência de reconhecimento de firma, tendo sido apresentado o documento requerido é desarrazoada, por se mostrar uma exigência desnecessária e que implica unicamente em ônus aos licitantes".

Pondera que "A exigência de reconhecimento de firma em cartório só é aceitável quando a documentação apresentada pela empresa gerar dúvida quanto a sua autenticidade, o que certamente não é o caso. Apesar da ausência do reconhecimento de firma na declaração quando da apresentação da documentação de habilitação da empresa Recorrente, o referido documento foi devidamente apresentado, cumprindo-se a finalidade da exigência constante no item 8.7.1 do edital".

Aduz que a inabilitação da recorrente implica violação aos princípios do formalismo moderado, da eficiência e da economicidade.

Diante disso, requereu o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão recorrida, especialmente para o fim de se declarar a Habilitação da LEONARDO OLIVEIRA RABELO (ME).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Em conformidade com o disposto nos itens 10.20.15 e 13 do Edital, e de acordo com o registrado no chat da plataforma de Pregão Eletrônico BBMNET, o prazo para contrarrazões – 03 (três) dias – iniciou-se em 25/10/2022 (terça-feira), vindo a findar-se em 27/10/2022 (quinta-feira).

Segundo dados registrados na plataforma de Pregão Eletrônico BBMNET, a licitante NEIVA CRISTINA GAMBOA REZENDE 07890110693 (ME) apresentou contrarrazões em 27/10/2022, às 15:36:02h, combatendo o mérito recursal e pleiteando a improcedência do recurso.

Em síntese, é o relatório.

II. Da admissibilidade

Conforme se depreende dos autos, a decisão sob reexame fora proferida durante sessão pública realizada às 09:30h (nove horas e trinta minutos) do dia 18/10/2022 (terça-feira) e ratificada no dia 19/10/2022 (quarta-feira), através da plataforma eletrônica BBMNET, com a comunicação das licitantes acerca do resultado dos julgamentos das propostas e de habilitação.

Por consequência, o prazo recursal – 03 (três) dias, nos termos do art. 42, §1º, do Decreto Municipal nº 84/2021 e do item 13.1.1 do Edital – iniciou-se em 20/10/2022 (quinta-feira), vindo a findar-se em 24/10/2022 (segunda-feira).

Segundo dados registrados na plataforma de Pregão Eletrônico BBMNET, o recurso em apreço foi protocolizado na data de 24/10/2022 (11:18:14h, 11:18:48h e 11:19:09h, nos itens 04, 06 e 07), impondo-se o reconhecimento da sua tempestividade.

No mais, considerando o atendimento aos requisitos intrínsecos de cabimento, legitimidade e interesse no manejo do apelo, e aos requisitos extrínsecos de conformidade com as exigências formais do Edital e, segundo acima detalhado, de tempestividade, conhece-se do presente recurso.

III. Do mérito recursal

III.1. Da invalidade das declarações apresentadas pela licitante

Conforme registrado na ata de julgamento, a inabilitação da LEONARDO OLIVEIRA RABELO (ME) decorreu em virtude da apresentação das declarações previstas nos itens 8.7.1.1¹, 8.7.1.2² e 5.9³ do Edital em desconformidade com o disposto no

¹ Item 8.7.1.1. Declaração do licitante demonstrando a regularidade no cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme dispõe o art. 7º, Inciso XXXIII, da Constituição Federal, e para fins do disposto no art. 1º da Lei Federal nº 9.854, de 27/10/1999, combinado com o art. 1º do Decreto Federal nº 4.358, de 05/9/2002, e no objetivo de cumprir a exigência do Inciso V, do Artigo 27 da Lei nº 8.666, de 21/6/1993, conforme modelo sugerido no ANEXO II.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

instrumento convocatório, posto que confeccionadas sem assinaturas válidas (documentos não assinados manualmente e/ou por assinatura digital autenticável).

A recorrente manifesta inconformismo, argumentando ter sido apresentado declaração com *“assinatura de próprio punho, juntamente com o carimbo e papel timbrado da empresa”*, sendo que *“A exigência de reconhecimento de firma em cartório só é aceitável quando a documentação apresentada pela empresa gerar dúvida quanto a sua autenticidade, o que certamente não é o caso.”*

Com a devida vênia, não merece prosperar a pretensão recursal.

A sistemática estabelecida no instrumento convocatório, notadamente nos itens 5.10, 5.11, 8.11.1 e 8.11.2, permite concluir que os documentos apresentados para fins de habilitação poderão ser firmados por assinatura digital ou manualmente.

Em caso de documentos firmados por assinatura digital, a validade do documento restará condicionada à verificação/autenticação de conformidade da assinatura com a regulamentação da ICP-Brasil.

Já no caso de documentos assinados manualmente, este deverão ser autenticados em cartório, ou por servidor público mediante cotejo do documento original, sendo certo que a exigência de reenvio do documento original ou autenticado somente se dará no caso de dúvidas quanto à sua veracidade, sendo facultado ao Pregoeiro a aplicação do disposto no art. 3º da Lei nº. 13.726/2018, ou concessão do prazo previsto no item 10.20.6 do Edital.

No caso em análise, observa-se que a licitante LEONARDO OLIVEIRA RABELO (ME) confeccionou as declarações previstas no Edital; contudo, é possível constatar, inequivocamente, que tais declarações não possuem assinatura válida. Referidos documentos não foram assinados manualmente, nem tampouco por assinatura digital autenticável.

Ao que se infere, as declarações apresentadas pela recorrente não foram assinadas pelo subscritor indicado no documento, tendo sido confeccionado mediante a inserção/sobreposição gráfica, no campo assinatura, de imagem digital baseada na firma do Sr. Leonardo Oliveira Rabelo. Confira-se:

² Item 8.7.1.2. Declaração do licitante demonstrando que cumpre a cota de menor Aprendiz conforme termos legais, conforme modelo sugerido no **ANEXO V**, facultativa ao licitante que atender à comprovação prevista nos itens 5.2 e 5.3 do Edital.

³ Item 5.9. Os licitantes deverão apresentar junto à proposta comercial, Declaração assinada pelo representante legal ou procurador, no último caso, deve ser anexada também a Procuração, que cumprem plenamente os requisitos de habilitação, a teor do que dispõe o art. 4º, inciso VII, da Lei Federal nº 10.520, de 17.07.2002, podendo utilizar-se do modelo do **ANEXO III** e, se não o fizer, deverá conter todos os dados informativos necessários.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

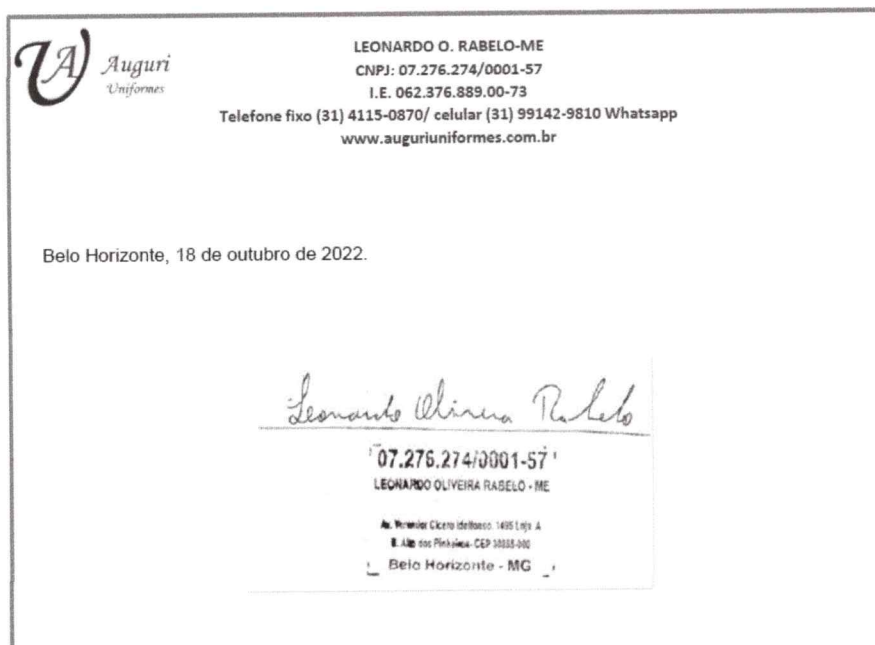


Imagem 01: Reprodução por captura de tela extraída das declarações apresentadas pela recorrente na fase de Habilitação.

Belo Horizonte, 18 de outubro de 2022.



Copiar imagem

Imagem 02: Ampliação de imagem, que demonstra existência de imagem sobreposta ao documento original.

Destaca-se: O caso não se trata de ausência de reconhecimento de firma, conforme quer fazer crer a recorrente, mas apresentação de documento com assinatura **simulada**, e de valor jurídico nulo.

Tratando-se de simulação grosseira, facilmente perceptível, não paira qualquer dúvida acerca da inautenticidade da assinatura e, com efeito, da inidoneidade das declarações, não havendo necessidade de realização de diligência para apresentação do documento original, notadamente considerando que eventual diligência não autorizaria a



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

inclusão posterior de documento original (assinado manualmente ou digitalmente, em conformidade com a regulamentação da ICP-Brasil), diante de expressa vedação legal.

Patente, pois, o descumprimento às exigências editalícias indispensáveis à Habilitação.

Cediço que a Lei, e bem assim o Edital, estabelecem a prerrogativa de realização de diligências para esclarecer e/ou complementar a instrução processual, vedada a inclusão de documento ou informação que deveria constar originariamente, cabendo ao Pregoeiro, assessorado pela Equipe de Apoio, sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica.

É o que estabelecem, dentre outros, os seguintes dispositivos:

“Art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93: É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.”

“18.5.1 do Edital: O Pregoeiro poderá determinar a apresentação de documento original, com vistas à confirmação da autenticidade de cópia apresentada no certame, quando julgar necessário ou se o documento for impugnado por algum licitante, em prazo a ser definido para cumprimento da diligência.” (destacamos)

“18.6 do Edital: O Pregoeiro, no interesse da Administração, poderá adotar medidas saneadoras, durante o certame, e relevar omissões e erros formais, observadas na documentação e proposta, desde que não contrariem a legislação vigente, sendo possível a promoção de diligências junto aos licitantes, destinadas a esclarecer a instrução do processo, conforme disposto no art. 45 do Decreto Municipal nº 84/21 no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93.”

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos da lei (art. 37, inciso XXI, da CRFB/88).

Por sua vez, a Lei nº 8.666/93 preconiza que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (art. 3º, caput).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Infere-se claramente da Lei e do Edital a existência de regras para a apresentação da documentação de habilitação, bem assim para sua apreciação e julgamento.

Nesta ordem de ideias, possível concluir que em obediência às normas e aos princípios norteadores, caberia aos licitantes apresentarem toda a documentação de habilitação na plataforma de Pregão Eletrônico, e no prazo fixado.

A legislação deve ser interpretada sistematicamente, mediante análise das normas jurídicas entre si, pressupondo-se que o ordenamento jurídico é um todo unitário e harmônico, sem incompatibilidades, de modo a se permitir escolher o significado da norma que seja coerente com o conjunto.

Neste contexto, imperioso pontuar que, quando da intenção de se flexibilizar a regra geral relativa à apresentação de documentos de habilitação em certames licitatório, o Legislador cuidou de estabelecer, de forma taxativa, possibilidade excepcional de tratamento diferenciado e simplificado em favor de determinadas pessoas jurídicas – Microempresa (ME) e Empresa de Pequeno Porte (EPP) – objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, na forma da Lei Complementar nº 123/2006.

De acordo com o art. 42 da Lei Complementar nº 123/2006, *“Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato”*.

Entretanto, ressalvada a hipótese legal de regularização de certidões positivas e/ou vencidas, inexiste na legislação a prerrogativa de apresentação extemporânea ou substituição de documentos, notadamente quando não apresentados junto à documentação de habilitação.

Se nem mesmo para ME's e EPP's (detentoras de tratamento diferenciado e simplificado, ex vi LC nº 123/2006) o Legislador entendeu ser o caso de permitir a juntada extemporânea de documentos habilitatórios, descabe cogitar – redobrando-se a vênia àqueles que perfilham entendimento contrário – que às licitantes deve ser permitido suprir lacunas na documentação, por iniciativa do ente licitante.

O Edital, em seu item 18.6, estabelece que o Pregoeiro, no interesse da Administração, poderá adotar medidas saneadoras, durante o certame, e relevar omissões e erros formais, observadas na documentação e proposta, desde que não contrariem a legislação vigente, sendo possível a promoção de diligências junto aos licitantes, destinadas a esclarecer a instrução do processo, conforme disposto no art. 45⁴ do Decreto Municipal nº 84/21 e no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93.

⁴ Art. 45 do Decreto Municipal nº 84/2021 - O (a) pregoeiro (a) poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Oportuno ressaltar que nos termos do art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, faculta-se à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo; todavia, aludida faculdade não é absoluta, posto que o poder de diligência encontra limites fixados pelo Legislador no próprio dispositivo de lei, ao dispor expressamente ser “vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”. (destacamos)

Tratando-se de conduta vedada pela legislação, resta claro que a admissão intempestiva de documentos, ainda que na via recursal, afronta o princípio da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e, em última análise, ao caráter competitivo do certame.

E nem se fale que ao assim preconizar, a legislação adota, despropositadamente, uma medida burocrata, supostamente contraditória ao princípio da razoabilidade e ao tão propalado formalismo moderado que deve nortear os atos administrativos. Isso porque, ao dispor acerca de tal inviabilidade, impõe-se à Administração um dever de garantir o processamento do certame com a lisura indispensável à consecução do objetivo constitucional da igualdade de condições a todos os concorrentes, e bem assim aos axiomas elencados no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Cenário recorrente em certames licitatórios, sobretudo aqueles realizados de forma eletrônica, nota-se uma crescente participação de empresas de forma indiscriminada, que incluem suas propostas no sistema eletrônico, deixando de colacionar sequer os documentos de habilitação, seja por desídia, seja por estratégia.

A prevalecer o entendimento recursal, estaria a Administração Pública – enquanto órgão promotor de licitações – sujeita à implantação do caos, porquanto obrigada a realizar a juntada de documentos habilitatórios dos licitantes, às margens das disposições legais, que nada estabelecem neste particular. Pelo contrário, o que se extrai da legislação, de forma expressa, é a necessidade de observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A Lei nº 8.666/93 consagra em seu art. 41 o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com o qual a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Cediço que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias, sendo a sua observância exaltada de forma iterativa nos julgados das cortes de contas pátrias,

jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

especialmente o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, donde se extrai o seguinte aresto:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE GRUPOS CULTURAIS E ESPORTIVOS. IMPROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO. O administrador deve observar os princípios da legalidade, igualdade e vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993. (DENÚNCIA n. 1058478. Rel. CONS. SEBASTIÃO HELVECIO. Sessão do dia 11/06/2019. Disponibilizada no DOC do dia 11/07/2019) (destacamos)

Sem divergir de tal posicionamento, assim já se pronunciou o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

LICITAÇÃO - EDITAL - VINCULAÇÃO. O edital, como instrumento convocatório, não pode ser descumprido, pois às suas normas e condições, encontra-se estritamente vinculada a Administração e bem assim os interessados em participar da licitação. Pelos princípios que regulam a licitação, ainda que pareça excessiva e rigorosa a exigência do edital, desprezá-la em prol de um ou alguns dos concorrentes em detrimento dos demais que a cumpriram, atenta, ao mesmo tempo, contra dois de seus pilares básicos: o da igualdade entre os concorrentes, que determina seja dispensado tratamento isonômico aos concorrentes e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, lei específica de regência. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.00.297850-0/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/03/2003, publicação da súmula em 21/03/2003) (destacamos)

Encontrando-se a Administração vinculada às normas, condições e exigências do Edital, e por estas não padecerem de qualquer ilicitude, não há que se falar em ilegalidade ou ofensa aos princípios norteadores da licitação a decisão que inabilitou a Recorrente.

O não atendimento a quaisquer das exigências do Edital é causa de inabilitação do licitante, a rigor do disposto no item 8.13 do instrumento convocatório.

Ante o exposto, a **improcedência** do recurso é medida que se impõe.

IV. Conclusão

Diante de todo o exposto, o Pregoeiro resolve:

- a) **Conhecer** do recurso interposto pela empresa LEONARDO OLIVEIRA RABELO (ME) e, diante da insubsistência dos fundamentos do apelo, **manter** a decisão recorrida em relação aos itens 04, 06 e 07;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Setor de Licitação

- b) Em obediência ao disposto no art. 15, inciso VII, do Decreto Municipal nº 84/2021, encaminhar os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Conselheiro Lafaiete/MG, 08 de novembro de 2022.


ALISSON DIAS LAUREANO
Pregoeiro