

A SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO MUNICÍPIO DE FORTIM,

Senhor Secretário,

Encaminhamos cópia do recurso impetrado pela empresa **DTC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**, inscrita no CNPJ sob nº **13.640.830/0001-25**, participante do **TOMADA DE PREÇO Nº 2708.01/2019 - SMDU**, objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REFORMA COM AMPLIAÇÃO DA PRAÇA DO PONTAL, NO MUNICÍPIO DE FORTIM, ATRAVES DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO, com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações. Acompanha o presente recurso às laudas do 2608.01/2019 - SMDU juntamente com as devidas informações e julgamentos desta Pregoeira e Equipe de Apoio sobre o caso.

Cumprem-nos informar que não foram apresentadas contrarrazões após a comunicação as demais empresas participantes, conforme determina o Art. 109, § 3º, da Lei Federal nº. 8.666/93, na forma de encaminhamento por e-mail oficial das empresas e disponibilização do Recurso Administrativo através dos sites oficiais: <http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes/> e ainda <https://www.Fortim.ce.gov.br/acessoainformacao.php>.

Fortim/CE, 11 de Outubro de 2019.

*Maria Cleângela M. de Macêdo*  
Maria Cleângela Moreira de Macêdo  
**Presidente da CPI**  
Presidente / Pregoeira  
CPF: 575.539.553-53

**TERMO:** Decisório.

TOMADA DE PREÇO Nº 2708.01/2019 - SMDU.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REFORMA COM AMPLIAÇÃO DA PRAÇA DO PONTAL, NO MUNICÍPIO DE FORTIM, ATRAVÉS DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO.

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

**RECORRENTE:** DTC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob nº 13.640.830/0001-25.

**RECORRIDA:** Presidente da CPL.

#### **RESPOSTA AO RECURSO:**

A Presidente da CPL do Município de Fortim vem responder ao Recurso Administrativo, impetrado, tempestivamente pela empresa **DTC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob nº 13.640.830/0001-25**, com base no Art. 109, inciso I, "a" da Lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

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

#### **DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO:**

**Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:**

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

[...]

Referida empresa realizou protocolo do recurso administrativo contra o julgamento da Presidente em relação à fase de habilitação no **dia 03 de Outubro de 2019**, dentro do prazo legal, uma vez que a intimação do ato (resultado do julgamento da habilitação) fora publicado na imprensa oficial – DOE (Diário Oficial do Estado do Ceará), Diário Oficial do Estado – D.O.E e Diário Oficial do Município (site APRECE) todos no dia 27 de Setembro de 2019, para conhecimentos de todos os interessados. Conforme amplamente demonstrado no edital convocatório, se não vejamos:

#### **Do Edital de Licitação**

(...)

#### **20.0- DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

20.1- Os recursos cabíveis serão processados de acordo com o que estabelece o art. 109 da Lei nº 8666/93 e suas alterações.

20.2- Os recursos deverão ser interpostos mediante petição devidamente arrazoada e subscrita pelo representante legal da recorrente, dirigida à Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de FORTIM.

20.3- Os recursos serão protocolados junto à Comissão de Licitação, no horário de 08h00min as 14h00min, de segunda a sexta feira, em dias de expediente do órgão.

[...]

#### **20.11- DA FORMALIZAÇÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO:**

20.11.1- O pedido de objeção deverá ser apresentado em duas vias pelo representante legal da empresa no setor de licitação no prazo estipulado no item 20.4, com dados de contato da impugnante no qual a Comissão enviará resposta ao pedido.

**20.11.2- Somente serão aceitas as objeções mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora eletrônica, em tinta não lavável, que preencham os seguintes requisitos:**

*assinatura*

- a) O endereçamento à Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura de Fortim;
  - b) A identificação precisa e completa do autor e seu representante legal (acompanhado dos documentos comprobatórios) se for o caso, contendo o nome, prenome, estado civil, profissão, domicílio, número do documento de identificação, devidamente datada, assinada dentro do prazo editalício;
  - c) O fato, o fundamento jurídico de seu pedido, indicando quais os itens ou subitens contra razoados;
  - d) O pedido, com suas especificações.
- [...]

#### **DOS FATOS:**

#### **QUANTO AOS MOTIVOS DE INABILITAÇÃO – Constante na Ata Complementar de análise (26.09.2019):**

**INABILITAÇÃO: 03. DTC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob nº 13.640.830/0001-25 – Motivos: a) Não apresentou Termo de Autenticação – Registro Digital, referente ao Balanço Patrimonial, conforme item 4.2.5.5, letra “e” do edital.**

Das alegações em fase de recurso da recorrente, contestando sua inabilitação (trecho retirado do recurso administrativo impetrado):

“Ora, vejamos que houve um enorme equívoco, (\*). Inegavelmente, a RECORRENTE APRESENTOU SIM a “prova de autenticação de Registro Digital, referente ao Balanço Patrimonial.”

“De outro tundo, apesar de ter a RECORRENTE, apresentado o requerido a prova de autenticação de Registro Digital, referente ao Balanço Patrimonial,(ANEXO ABAIXO).”

“Não há falar em excesso de formalismo por parte da Administração Pública ao impor o cumprimento às exigências editalícias. Ordenar que os licitantes preencham todos os itens estabelecidos resguarda os princípios da legalidade e da isonomia. Permitindo, pois, a prevalência do Interesse Público.”

Diante disso a empresa recorrente pleiteia, em síntese, que a mesma seja declarada habilitada, entendendo ser injusta a sua inabilitação, uma vez que cumpriu com todas as exigências necessárias à sua qualificação diante dos ditames legais.

É o relatório.

#### **DA ANÁLISE DAS RAZÕES RECURSAIS:**

No caso sob judge trata-se de ausência dos termos de autenticação – registro digital do Balanço Patrimonial, devidamente registrado na Junta Comercial competente. Já que trata-se de documentos registrado digitalmente nos termos da INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI Nº 52, DE 9 DE NOVEMBRO DE 2018, que Dispõe sobre os procedimentos de Registro Digital dos atos que competem ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins. Onde fora identificado que não constam junto ao Balanço Patrimonial, exigência prevista no item 4.2.5.1 do edital, os dados de autenticação que estão contidos no Termo de Autenticação que deverá ser validado conforme informações constantes do mesmo, conforme consta no corpo do dito documento.

Das alegações da recorrente este alega que os ditos documentos aqui narrados foram autenticados pela Junta Comercial competente e que “constam sim a provação de autenticação do registro digital do Balanço Patrimonial”. Ocorre que tal fato não foi desconsiderado pela douta

comissão julgadora do certame. Há de se esclarecer que o que fora retratado fielmente em ata de julgamento é ausência de *Termo de Autenticação – Registro Digital, referente ao Balanço Patrimonial*. Documento este que deverá vir anexo ao respectivo documento registrado. Tal informação permite validar se o respectivo documento ao qual está vinculado foi devidamente reconhecido pelo órgão de comércio, através de consulta realizada no site: <http://portalservicos.jucec.ce.gov.br/Portal/pages/imagemProcesso/validacaoDownloadViaUnica.jsf>, com a indexação das informações de número de protocolo e chave de segurança.

Sendo que na ausência de tais elementos consultivos, torna-se infrutífera a consulta e validação a tal documento registrado digitalmente, como é o caso.

O termo de autenticação digital é uma modalidade de assinatura eletrônica, resultado de uma operação matemática que utiliza algoritmos de criptografia assimétrica e permite aferir, com segurança, a origem e a integridade do documento.

O termo de autenticação digital fica de tal modo vinculado ao documento eletrônico “subscrito” que, ante a menor alteração neste, a assinatura se torna inválida. A técnica permite não só verificar a autoria do documento, como estabelece também uma “imutabilidade lógica” de seu conteúdo, pois qualquer alteração do documento, como por exemplo a inserção de mais um espaço entre duas palavras, invalida a assinatura.

Os atributos da assinatura digital são:

- a) ser única para cada documento, mesmo que seja o mesmo signatário;
- b) comprovar a autoria do documento eletrônico;
- c) possibilitar a verificação da integridade do documento, ou seja, sempre que houver qualquer alteração, o destinatário terá como percebê-la;
- d) assegurar ao destinatário o “não repúdio” do documento eletrônico, uma vez que, a princípio, o emissor é a única pessoa que tem acesso à chave privada que gerou a assinatura. (O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI é uma autarquia federal vinculada à Casa Civil da Presidência da República, cujo objetivo é manter a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil 19 Extraído de <http://www.it.gov.br/twiki/bin/view/Certificacao/WebHome> acessado em 27/02/2012).

A assinatura digital garante ao destinatário que o documento não foi alterado ao ser enviado (integridade) e ainda comprova a autoria do emissor (autenticidade), enfim, confere maior grau de segurança, pois os documentos eletrônicos não assinados digitalmente têm as características de alterabilidade e fácil falsificação.

A tecnologia utilizada pelo certificado digital é das mais modernas existentes no mundo, baseada em chaves assimétricas e criptografia avançada. Não é pretensão da comissão julgadora dissecar as características tecnológicas da certificação digital – tema complexo e extenso, afeto aos profissionais da ciência da computação –, mas pinçar alguns tópicos de relevo jurídico para o entendimento dos critérios adotados no julgamento duto.

Segundo informações extraídas do site da ITI (<https://www.it.gov.br/fiscalizacao/8-assuntos>):

“Na prática, o certificado digital funciona como uma carteira de identidade virtual que permite a identificação segura do autor de uma mensagem ou transação feita nos meios virtuais, como a rede mundial de computadores – Internet. Tecnicamente, o certificado é um documento eletrônico que por meio de procedimentos lógicos e matemáticos asseguraram a integridade das informações e a autoria das transações”.

*assinatura*

“A assinatura digital é um código anexado ou logicamente associado a uma mensagem eletrônica que permite de forma única e exclusiva a comprovação da autoria de um determinado conjunto de dados (um arquivo, um e-mail ou uma transação). A assinatura digital comprova que a pessoa criou ou concorda com um documento assinado digitalmente, como a assinatura de próprio punho comprova a autoria de um documento escrito”.

“A assinatura digital fica de tal modo vinculada ao documento eletrônico que, caso seja feita qualquer alteração no documento, a assinatura se torna inválida. A técnica permite não só verificar a autoria do documento, como estabelece também uma „imutabilidade lógica” de seu conteúdo, pois qualquer alteração do documento, como por exemplo a inserção de mais um espaço entre duas palavras, invalida a assinatura”.

A Lei nº 11.598, de 3 de dezembro de 2007, estabelece normas gerais de simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e pessoas jurídicas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Segundo Rubens Requião, Curso de Direito Comercial vol. I – p.148:

“Esta lei surge diante do fato real e convicção geral de que o sistema de registro e controle da atividade empresarial, no Brasil, encontra-se hipertrofiado nos três graus da administração direta e indireta e implica desestímulo à atividade produtiva e de incremento da ação informal.”

A competência para implementar essa sugestão seria tanto do DNRC (Departamento Nacional de Registro de Comercio) quanto das Juntas Comerciais Estaduais. A DNRC caberia traçar normas gerais e padronizar a atividades, e às Juntas Comerciais o desenvolvimento e a implementação dos sistemas de informação necessários para tornar a proposta realidade.

INSTRUÇÃO NORMATIVA DREI Nº 52, DE 9 DE NOVEMBRO DE 2018. Dispõe sobre os procedimentos de Registro Digital dos atos que competem ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e altera os Anexos I, II e III da Instrução Normativa DREI nº 48, de 3 de agosto de 2018.

[...]

**Art. 9º A Junta Comercial autenticará os atos submetidos ao registro digital, mediante a utilização de chancela digital ao final do documento que permita comprovar e certificar a autenticidade e que contenha, no mínimo:**

[...]

§ 1º A chancela digital não comprometerá o arquivo eletrônico que contém o documento original produzido pelas partes e nem a integridade das respectivas certificações digitais.

[...]

§ 3º A Junta Comercial que optar por fazer uso do termo de autenticação, deverá emití-lo em separado do arquivo que contiver as certificações digitais do ato submetido a registro, sem prejuízo do disposto no caput.

**Art. 10. Após o registro, a Junta Comercial disponibilizará o ato arquivado ao interessado.**

§ 1º O documento ficará à disposição do interessado no meio eletrônico indicado pela Junta Comercial por 30 (trinta) dias.

§ 2º A Junta Comercial disponibilizará pela internet meio de verificação da autenticidade do documento arquivado independentemente de autenticação de usuário e sem a necessidade do pagamento de taxas.

Nesse ínterim verificamos que o Art. 9º, § 3º da Instrução Normativa DREI nº 52, que menciona a necessidade a apresentação do termo de autenticação digital, verificado quando do julgamento dos documentos apresentadas pela empresa recorrente – fase de habilitação, contatado tal

ausência no corpo do documento específico Balanço Patrimonial - não se pode ao certo ter acesso através de consulta digital, já que na ausência de tal documento anexo que contem as devidas informações de numero de protocolo e chave de acesso para validá-lo. Já que tais documentos foram certificados por órgão oficial competente.

Contudo ao realizar consulta de validação no sitio da Junta Comercial do Estado do Ceará, com os dados extraídos do termo de autenticação de livro digital do termo de abertura e encerramento do livro diário no qual o Balanço Patrimonial está transcrito, através do numero de protocolo 19/122.377-8, e chave de segurança v5iR, não se verificou a integra dos documentos nos quais contam como registrados, se limitando apenas a demonstrar o documento termo de autenticação e não os termos de abertura e encerramento anexos a este.

Já no que se refere a apresentação dos documentos de habilitação, o próprio ato convocatório, no item 4.1, trata da forma aceita apresentação, com a possibilidade de aceitação de documentos autenticados de forma eletrônica, vejamos:

4.1- Os Documentos de Habilitação deverão ser apresentados da seguinte forma:

a) Em originais ou publicação em Órgão Oficial, ou, ainda, por qualquer processo de cópia autenticada em Cartório (Art. 32 da lei nº. 8.666/93), sendo aceita autenticação eletrônica, exceto para a garantia, quando houver, cujo documento comprobatório deverá ser exibido exclusivamente em original;

Para tornar consistente nosso julgamento verificamos no texto legal onde há previsão de exigência de balanço patrimonial do ultimo exercício social, senão vejamos:

**Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:**

**I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;**

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o inciso I, do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa, vedando ainda sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

Qual seria o objetivo deste dispositivo legal? Qual sua finalidade específica? À evidência que a resposta só pode ser uma: o cuidado para a plena satisfação e preservação do *interesse público*, dever primeiro dos entes públicos que, ao assim procederem, estão a dar cumprimento ao comando constitucional insculpido no *caput* do art. 37, da Carta Federal, que lhes exige a estrita observância, em seu agir, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, dentre outros requisitos consagrados no texto de nossa Constituição.

Nestes termos, está comprovado que não há dúvidas quanto a legalidade da exigência editalícia. É forçoso concluir que o cumprimento ao mandamento editalício é imperioso, sob pena de inabilitação, que é o caso.

Di Pietro quando ao comentar as exigências postas na lei de licitações para verificação da qualificação econômico-financeira do licitante, encontra-a respaldada na Constituição Federal, como se verifica do contido no inciso XXI, do art. 37, asseverando que, "quando a Constituição fala em

'qualificação econômica', ela está permitindo que se exijam documentos hábeis para demonstrar que a situação econômica da empresa é suficientemente boa para permitir a execução do contrato"

Outro não é o entendimento esposado por Antônio Roque Citadine quando afirma ser através das peças contábeis, quais sejam, o "balanço patrimonial e demonstrações financeiras da empresa interessada em contratar com a Administração", que a Administração tem a primeira possibilidade de verificar as condições econômico-financeiras dos participantes de um certame licitatório.

Registra que é "apropriada a exigência da lei de licitações", pois é através da análise do balanço patrimonial e das demonstrações financeiras que se pode aquilatar a situação da empresa, e assim saber se, como participante, tem condições para executar o contrato objeto da licitação (...) Como as empresas estão obrigadas, por força de lei, a possuírem a escrituração de seus atos, incluindo os documentos aqui tratados, vê-se que as exigências contidas nas normas de licitação não ultrapassam ao requerido pelas leis comerciais e societárias. Corretamente não admite a lei os balanços patrimoniais e balancetes contábeis provisórios". Op. cit., pp. 202/203. Op. cit., p. 122. 7 In Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas. São.Paulo : M. Limonad, 1999, 3ª ed., pp. 271/272.

Esta orientação é também adotada por nossos Tribunais, como se vê do Acórdão prolatado na Ap. Civ. nº 27.986-5/4, do Tribunal de Justiça de São Paulo, sendo Relator o Des. Vanderci Álvares (09/06/98, BLC nº 11, nov/98, p. 574), do seguinte teor:

"Qualificação econômico-financeira. Balanço patrimonial. Substituição por balancetes ou balanços provisórios. Ilegalidade. 1 – Empresa que pretende ver reconhecida sua qualificação, negada sua habilitação por não apresentar o balanço exigido pelo edital. 2 – Inexigibilidade dessa elaboração para efeito do imposto de renda que não a exime de, no mínimo, comprovar através de balanço patrimonial, da sua situação financeira para participação em certame da Secretaria da (...) 3 – Requisito prescrito em lei federal, exigível na espécie, não se podendo acoimar de ilegal o ato da autoridade escorado em lei." (grifou-se)

Esta situação é perfeitamente aclarada, inclusive, por Diógenes Gasparini, ilustre administrativista, quando enfatiza ser condição indispensável para o interessado na licitação demonstrar que está em boas condições financeiras para suportar as obrigações decorrentes do contrato que virá a ser celebrado. Para isto, entre outros requisitos, deverá apresentar o "balanço patrimonial e as respectivas demonstrações contábeis do último exercício", condição básica a sua permanência no procedimento licitatório porque, se não demonstrar possuir condições, de fato e de direito, para contratar com a Administração Pública, será afastado da licitação. Em decorrência, a apresentação do balanço e demonstrações contábeis pertinentes é exigência indisponível para o administrador público, não lhe sendo permitido, "sob pena de responsabilidade, abrir mão do conhecimento prévio da boa situação econômico-financeira do proponente, pois não lhe é dado pôr em risco o interesse público, contratando com desconhecido ou com alguém que, embora conhecido, não tenha, de antemão, boa situação financeira".

Adverte, assim, o mencionado Gasparini, que a salvaguarda do interesse público, neste caso, é dever de tal intensidade para o administrador que se sobrepõe a outras disposições legais, de finalidade fiscal, especificamente, que dispensam tais documentos, de modo que, como afirma, "não importa o fato segundo o qual algumas empresas, para outros fins, não estão submetidas ao regime de balanço patrimonial e demonstrações contábeis". Prossegue, asseverando:

"É irrelevante, para fins de licitação, saber se a empresa está, para efeitos fiscais, notadamente os pertinentes ao Imposto de Renda, sujeita ao regime de lucro presumido ou de lucro real, pois essa sujeição não a libera da apresentação das indigitadas peças contábeis se pretender participar de licitação onde esses

*documentos são exigidos. Esses documentos, diga-se, são sempre necessários, pois o interesse público e a continuidade do serviço devem ser assegurados mesmo nas contratações de menor vulto e isso só se consegue com o conhecimento prévio da situação econômico-financeira de todo e qualquer proponente."*

Isto posto, não resta dúvidas quanto a coerência e legalidade da exigência editalícia por estar amplamente conforme a legislação vigente.

No que diz respeito às formalidades legais a serem observadas quanto da análise desses documentos, restou comprovado algumas irregularidades na comprovação da qualificação econômica financeira do edital através do Balanço Patrimonial apresentado pela empresa recorrente.

#### **DO DIREITO:**

Podemos ressaltar ainda que as exigências posta da forma comentada ainda evitam diligências posteriores para esclarecimentos e averiguação de documentos economizando-se assim tempo e custos ao processo, posto que os documentos exigidos são fornecidos por empresas privadas, cuja as assinaturas não teriam a fé pública, então na dúvida opta-se por exigência que torne mais segura a licitação.

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

*"À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público."*

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias ou envolver serviços técnicos mais complexos, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais



condições das empresas licitantes, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, § 1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

*"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:*

*I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustem o seu caráter competitivo e estabelecem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (grifo nosso).*

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam legais, pertinentes e relevantes ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a ratio legis.

O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

*"O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')."*

Um pouco mais adiante diz:

*"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir"*

Ademais, as exigências ora contestadas, nada mais objetivam, que o zelo desta Administração é contratar somente com fornecedores que tenham condição **técnica** e **econômico-financeira**, comprovadas ainda na licitação, de atenderem na íntegra a contratação que derivará de tal procedimento.

Tais objetivos, aliás, estão muito bem delineados por Verri Jr., Luiz Tavolaro e Teresa Arruda Alvim Wambier, quando afirmam:

*"(...) o processo licitatório deve servir para verificação das 'qualificações técnica e econômica'"(dentre outras) "do licitante. Não é difícil entender o porquê dessa previsão. Basta lembrar que os contratos administrativos envolvem o dispêndio de recursos públicos e destinam-se a obter prestações de interesse público - recursos e interesses estes que não podem ser colocados em risco. Logo, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do bem público, o Poder Público pode -*

*assinatura*

e deve - formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto técnica como economicamente, a cumprir o avençado. Deixar de fazê-lo seria violar a Constituição, colocando em risco valores por ela especialmente protegidos. Assim, no contrato administrativo justifica-se uma cautela redobrada, um rigor especial, na escolha do contratado. Não é possível celebrar contrato com pessoa incapaz de oferecer, já durante a licitação, garantias de que terá capacidade econômica de tocar o empreendimento, bem como capacidade técnica para fazê-lo com competência. A formulação, nos editais de licitação, de exigência a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua qualificação técnica e econômica, tem base constitucional...trata-se simplesmente de fazer prevalecer o interesse público (qual seja: o de não correr o risco de contratar com empresas desqualificadas) sobre o interesse privado (a saber: o de obter o máximo possível de negócios)." In Licitações e Contratos Administrativos; São Paulo: RT, 1999, p. 100.(grifou-se)

Desta forma, concluímos que as exigências do edital convocatório encontram-se consentânea com a legislação vigente, sendo imprescindível para os quesitos de qualificação técnica, não havendo que se questionar, dada sua razoabilidade.

Antonio Carlos Cintra do Amaral, em artigo publicado no site [www.celc.com.br](http://www.celc.com.br), Comentário nº 133 – 01.05.2006, pontua:

"A partir da análise do texto legal, da noção de sistema e da identificação da finalidade da norma, integrante do sistema ou subsistema, o agente administrativo identifica as soluções possíveis de aplicação, isto é, as soluções **razoáveis**. Cabe-lhe, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser **a mais razoável**."

Prossegue o ilustre jurista:

"O agente administrativo tem a liberdade de escolher a solução que lhe pareça ser a mais adequada, ou seja, **a mais razoável**".

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

Isto posto, na há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: "**Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista**" (Ivan Rigolin).

○ professor Toshio Mukai, pontua "**Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo**".

Notemos que a licitante quanto a este ponto fora devidamente inabilitada e em conformidade com o que dispõe o edital do certame como bem aponta o item 4.1.6 do edital convocatório.

**4.1.6 Será inabilitado o licitante que não atender às exigências deste edital referentes à fase de habilitação, bem como apresentar os documentos defeituosos em seu conteúdo e forma, e ainda, a ME ou EPP que não apresentar a regularização da documentação de Regularidade Fiscal no prazo definido no item "4.1.4" acima.**

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

A nosso ver, poderia até ser considerada desidiosa dessa Administração deixar de exigir tal capacidade da empresa, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

É imperiosa a inabilitação da impetrante, como fora decretada pela comissão de licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para formularem suas propostas e juntar sua documentação.

É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

*"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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."*

Assim, a luz dos enunciados alhures, não poderá a comissão de licitação considerar habilitada a empresa impetrante, pelas razões já apontadas nesta peça, mormente em vista do descumprimento aos itens do edital regedor, posto que, se assim proceder, descumprirá o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado nas recomendações do Art. 41, caput, da Lei de Licitações Vigente, *ipsis verbis*:

**"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."**

Ao comentar o art. 41 acima transcrito, o Prof. Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", ensina:

*"O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública". (pág. 382).*

No dizer do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Licitação e Contrato Administrativo",

*"Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços" (pág. 88).*

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação.

Na escolha do vencedor da licitação deve-se verificar se todos os requisitos expostos no edital de convocação foram atendidos, sendo por óbvio que a melhor proposta para a Administração Pública é aquela que atende de forma perfeita ao edital de Convocação, senão não haveria motivos para a existência de tal edital, que sabemos ser fundamental na licitação.

Na percepção de Diógenes Gasparini, "submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital".

Prossegue o ilustre jurista, nas linhas a seguir:

"(...) estabelecidas às regras de certa licitação, tornam-se elas inalteráveis durante todo o seu procedimento. Nada justifica qualquer alteração de momento ou pontual para atender esta ou aquela situação.

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

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."

A margem do aduzido acima observe-se o entendimento doutrinário de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o assunto em questão:

"1 - Licitação, pois, é um procedimento **competitivo** – obrigatório como regra – pelo qual o Estado e demais entidades governamentais, para constituírem relações jurídicas as mais obsequiosas aos interesses a que devem servir, buscam selecionar sua contraparte mediante disputa constituída e desenvolvida **isonomicamente** entre os interessados, na conformidade dos parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

2 – Fácil é ver-se que a licitação não é um fim em si mesmo, mas um meio pelo qual se busca a obtenção do negócio mais conveniente para o atendimento dos interesses e necessidades públicas a serem supridos, tanto para assegurar, neste desiderato, o pleno respeito ao princípio da isonomia, isto é: o dever de ensejar iguais oportunidades aos que pretendem disputar o tratamento das relações jurídicas em que o Poder Público esteja empenhado.

Tem, pois um caráter manifestadamente instrumental e **competitivo**, pois é um recurso, uma via, para que as entidades estatais possam aportar idônea e satisfatoriamente na satisfação de um interesse público a ser preenchido mediante relação firmada com outrem. Logo, a obrigatoriedade do uso de tal instituto – sem dúvida importantíssimo, tanto que a própria Constituição o prevê como obrigatório, no art. 37, XXI – (...)"

Desta feita, habilitar a recorrente seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório, caso em que haveria de ser o mesmo anulado. Nesse diapasão arremata **Hely Lopes Meirelles**, em ensinamento percuciente, que:

*meirelles*

"Ato nulo é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos, ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do direito público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei." (DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, RT, 12ª ed., São Paulo, p. 132)

#### DA CONCLUSÃO:

Assim, ante o acima exposto, decido:

1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **DTC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**, inscrita no CNPJ sob nº 13.640.830/0001-25, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados mantendo o julgamento proferido anteriormente pela CPL;

#### DETERMINO:

a) Encaminhar as razões recursais apresentadas pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, a Senhor Secretário Municipal de DESENVOLVIMENTO URBANO DO MUNICÍPIO DE FORTIM para pronunciamento acerca desta decisão;

Fortim/Ce, 11 de Outubro de 2019.

*Maria Cleângela M. de Macedo*  
Maria Cleângela Moreira de Macedo  
**Presidente da CPL**  
Presidente / Pregoeira  
CPF: 575.539.553-53

A Presidente da CPL do Município de Fortim,

**REF. TOMADA DE PREÇO Nº 2708.01/2019 - SMDU.**

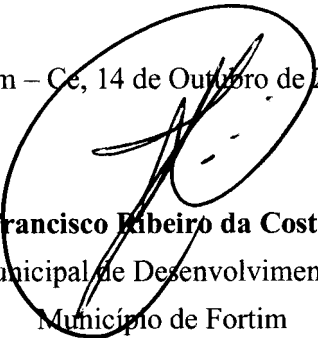
**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

Com base no Art. 109, parágrafo 4º, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, **RATIFICO** o posicionamento da Presidente da CPL do Município de Fortim no tocante ao não acolhimento do Recurso Administrativo impetrado pela empresa: **DTC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, inscrita no CNPJ sob nº 13.640.830/0001-25**, principalmente no tocante a permanência da inabilitação da empresa recorrente. Por entendermos condizentes com as normas legais e editalícias, quanto aos procedimentos processuais e de julgamento do TOMADA DE PREÇO Nº 2708.01/2019 - SMDU, objeto CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REFORMA COM AMPLIAÇÃO DA PRAÇA DO PONTAL, NO MUNICÍPIO DE FORTIM, ATRAVES DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO.

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.

Fortim – Ce, 14 de Outubro de 2019.

  
**Francisco Fabeiro da Costa**  
Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano do  
Município de Fortim