

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA JULGAMENTO ALUSIVO À HABILITAÇÃO

EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 07/2021 FMDE

MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS

TIPO: MENOR PREÇO GLOBAL PELO TOTAL GERAL

OBJETO: FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA E MATERIAL PARA REFORMA DE SANITÁRIO COM IMPLANTAÇÃO DE UM SANITÁRIO PARA UTILIZAÇÃO DE PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS (PNE) E REFORMA DA QUADRA RECREATIVA DA UNIDADE PRÉ ESCOLAR PINGUINHO DE GENTE, CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO E QUANTITATIVO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO, ORÇAMENTO ESTIMADO E PROJETOS.

RECORRENTE: STOP FIRE – PROJETOS E SOLUÇÕES CONTRA INCÊNCIO EIRELLI

I. RELATÓRIO

O Município de Timbó/SC, CNPJ 83.102.764/0001-15, pessoa jurídica de direito público interno, através do Fundo Municipal de Educação lançou em 28/05/2021 o *Edital de Tomada de Preços nº 07/2021 FMDE*, tendo como objeto o FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA E MATERIAL PARA REFORMA DE SANITÁRIO COM IMPLANTAÇÃO DE UM SANITÁRIO PARA UTILIZAÇÃO DE PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS (PNE) E REFORMA DA QUADRA RECREATIVA DA UNIDADE PRÉ ESCOLAR PINGUINHO DE GENTE, CONFORME MEMORIAL DESCRITIVO E QUANTITATIVO, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO, ORÇAMENTO ESTIMADO E PROJETOS.

Na sessão ocorrida no dia 16/06/2021, para abertura dos envelopes de habilitação, o Presidente da Comissão de Licitações suspendeu a sessão para encaminhamento dos documentos de habilitação ao Analista Contábil, tendo em vista a necessidade de análise e parecer da qualificação econômico-financeira e qualificação técnica pelos respectivos setores, para verificação da conformidade da documentação com os itens 7.1.4 e 7.1.6 do Edital.

Em 29/06/2021, a sessão teve continuidade, com o julgamento da habilitação, tendo Comissão de Licitações decidido pela inabilitação da empresa STOP FIRE – PROJETOS E SOLUÇÕES CONTRA INCÊNCIO EIRELLI, por ter apresentado documento de contrato de prestação de serviços com Engenheiro com autenticação incompatível com documento, sob o fundamento de que o mesmo teve reconhecimento de firma em tabelionato da cidade de Brusque/SC, mas a declaração de serviços de autenticação digital é tabelionato do Estado da Paraíba. Além disso, no entendimento das

Comissão de Licitações, a procuração apresentada pela empresa STOP FIRE também possui comprovante de autenticação de Tabelionato tida por incompatível com o documento, sendo inabilitada por descumprir o item 5.7 do Edital.

A empresa STOP FIRE PROJETOS E SOLUÇÕES apresentou recurso, alegando, em síntese, que o edital é claro ao dispor que os documentos podem ser apresentados em qualquer processo de cópia autenticada, não havendo motivos para se discutir a validade do documento apresentado. Aduz que os documentos apresentados suprem a finalidade disposta no edital, não sendo vício insanável a ponto de culminar com a inabilitação.

O processo foi encaminhado a este Secretário para, nos termos do item 18.14 do edital¹, proferir análise e julgamento.

É o breve relato dos fatos, passamos a análise dos recursos e contrarrazões.

II. DO MÉRITO

Vistos e examinados os autos, constata-se que a celeuma gira em torno da suposta infringência da Recorrente às regras editalícias que dizem respeito à forma de apresentação dos documentos de habilitação.

Neste sentido, dispõe o edital, em relação à qualificação técnica:

7.1.6 - Quanto à Qualificação Técnica:

c) Demonstração de capacitação técnico-profissional através de comprovação de o proponente possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissionais de nível superior registrados no Conselho de Engenharia e Arquitetura – CREA ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU na função de Engenheiro Civil e/ou Arquiteto, devendo juntar para tal comprovação:

¹18.14 - Constitui Autoridade Competente para, em última instância administrativa, analisar e julgar os recursos eventualmente interpostos, o Secretário Municipal de Educação (§ 2, artigo 3º do Decreto Municipal n.º 2.976/2012).

I - Cópia da Carteira de Trabalho ou outro documento legal que comprove, nos termos da legislação vigente, que o Engenheiro Civil e/ou Arquiteto, pertence ao quadro permanente da empresa;

(...)

OBSERVAÇÃO:

A) Os documentos necessários à Habilitação deverão ser preferencialmente, apresentados conforme a sequência acima mencionada, podendo ser em original, ou, se preferir, apresentados por qualquer processo de cópia autenticada ou publicação em órgão da imprensa oficial. Os documentos que forem apresentados em original não serão devolvidos, e passarão a fazer parte integrante deste processo licitatório.

B) Quando se tratar de cópia de documento obtido através da Internet, este não precisa ser autenticado, vez que terá sua validade confirmada pela Comissão de Licitações.

(...)

Já em relação à procuração para fazer-se representar nos atos da licitação, o edital assim dispõe:

c) Instrumento Particular de Procuração com assinatura reconhecida em cartório, que conceda ao representante poderes legais, sendo que:

(...)

5.7 - Os documentos necessários deverão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por tabelião de notas ou cópia acompanhada do original para autenticação por servidor municipal da Central de Licitações.

(...)

9.1.1 - A abertura dos envelopes far-se-á em sessão pública, na qual cada proponente poderá se fazer representar na mesa dos trabalhos, por seu dirigente ou pessoa devidamente credenciada por procuração com firma reconhecida. Nessa ocasião, todas as folhas constantes dos envelopes serão rubricadas pelos membros da Comissão e pelos representantes das proponentes presentes, que não o próprio. Após a abertura, os envelopes ficarão em poder da Comissão, devidamente rubricados no fecho.

Dos documentos apresentados pela Recorrente, depreende-se que há contrato particular de serviços técnicos entabulado entre a Recorrente e o Engenheiro Civil Lucas Maranhão Cebeu, cumprindo, portanto, o que estabelece a alínea “c”, “I” do item 7.1.6 do Edital. Além disso, verifica-se

que referido contrato foi autenticado por cartório do Município de João Pessoa/PB, cumprindo com o item “A” da “observação” supracitada.

Em relação à procuração, verifica-se que é exigido no edital que tenha o reconhecimento de firma em cartório, bem como que o documento seja autenticado por tabelião de notas, o que igualmente foi cumprido pela Recorrente, conforme se depreende da documentação.

Portanto, os documentos apresentados, tanto o contrato de prestação de serviços como a procuração, estão de acordo com as exigências do edital, tendo ambos firma reconhecida em cartório, bem como foram autenticados por tabelionato de notas, não importando que um e outro procedimento não tenham sido realizados pelo mesmo tabelionato.

Sendo assim, a Recorrente cumpriu com os requisitos de habilitação, fato corroborado pelos pareceres técnico e contábil acostados aos autos, não havendo motivos para a inabilitação, muito menos o ora analisado, que, quando muito, poderia se tratar de vício sanável, que não tem o condão de excluir a Recorrente do certame.

Os documentos apresentados cumpriram com a finalidade exigida no edital, quais sejam, comprovar que a licitante possui engenheiro em seus quadros, e constituir procurador para a representação da empresa nos atos da licitação, havendo em ambos o reconhecimento de firma e a autenticação do documento, não sendo o fato de a autenticação ter sido feita por tabelionato distinto do de reconhecimento da assinatura motivo hábil a inabilitar a licitante.

Mesmo que se considere ter havido descumprimento no edital – o que não foi o caso – a possível falha não é tida como relevante a ponto de inabilitar a recorrente, podendo ser relativizada, em respeito ao princípio da instrumentalidade das normas.

Ou seja, as exigências editalícias não podem ser interpretadas a ponto de por si só descumprirem os princípios afetos à administração pública, com destaque a eficiência, preceito básico decorrentes da normativa afeta às licitação (Lei nº. 8.666/93), em especial o art. 3º, o qual dispõe que *“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração (...) e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade (...) do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”*, cabendo ao operador, ao bem do interesse público - coletivo e do real objetivo do edital -, instrumentalizar as formas de modo a verificar e fazer cumprir o real propósito

editálcio, o que, no direito administrativo é consagrado pelo princípio do formalismo moderado, cada vez mais aceito, exigido e aplicado, não apenas nos processos licitatórios, mas inclusive nas decisões judiciais que avaliam o tema.

Neste viés cabe destacar o Acórdão nº 357/2015 do TCU que constitui corrente dominante sobre o tema e assim expressamente dispõe:

*“REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. SUPOSTAS IRREGULARIDADES OCORRIDAS EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, RELACIONADAS À DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE COM PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. VÍCIO INSANÁVEL NO MOTIVO DETERMINANTE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO. NULIDADE. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. 1. O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela Administração Pública é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos 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. 2. **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.**” Grifamos.*

Em recente decisão proferida em 21/01/2020, o juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Timbó, nos autos do Mandado de Segurança nº 5000118-22.2020.8.24.0073/SC, de forma similar à presente, entendeu por determinada regra editalícia ser desproporcional e não atender aos reais propósitos, devendo o licitante ser mantido no certame, sagrando-se vencedor, senão vejamos:

“... o impetrado Sócrates agiu com acerto ao determinar "a revisão da decisão da comissão permanente de licitação para considerar CLASSIFICADA SUA PROPOSTA, e por consequência a REVISÃO DO CÁLCULO E DA

CLASSIFICAÇÃO FINAL DAS PROPOSTAS TÉCNICA E DE PREÇO"
(anexo 24 - evento 1).

...

não há obrigatoriedade em apresentar as declarações questionadas nesta demanda

...

Como se vê, as declarações mencionadas no item 8.8 do edital mostram-se desnecessárias, porquanto sua finalidade encontra proteção no contrato, o qual obrigatoriamente deverá ser assinado pela empresa que vier a vencer o certame.

...

o procedimento licitatório rege-se pelo princípio da ampla concorrência, razão pela qual exigir tamanho formalismo não se mostra razoável.

...

Assim, entendo que não há elementos que evidenciam a probabilidade do direito da parte autora.

...

Ante o exposto, inferido a medida de urgência.”

Sobre o formalismo, ensina Marçal Justen Filho² que:

“Os diplomas legis podem ser mais ou menos formalistas. Isso não autoriza o formalismo do intérprete. **Não pode transformar-se em autômato, pretendendo localizar a mais rigorosa compatibilidade entre o mundo dos fatos e o texto escrito de uma lei.** A lei não é elaborada para bastar-se a si mesma, tal como se os fins do direito fossem menos relevantes do que as palavras do legislador. Como ensinou Engisch, “não só a lei pode ser mais inteligente do que o seu autor, como também o intérprete pode ser mais inteligente do que a lei”. Portanto, aplicar a lei nº 8.666 não consiste numa mera atividade mecânica, derivada da simples intelecção do sentido das palavras. É necessário compreender os valores através do diploma, verificar os fins a ser atingidos e escolher a solução mais compatível com todos os princípios jurídicos consagrados pelo Direito Brasileiro.

² Justen Filho. Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos 11ª ed. Dialética: São Paulo. 2005. Pag. 59-60

...

A administração está constrangida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins...A medida limite é a salvaguarda dos interesse públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. **Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos.** Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou Edital devem ser interpretadas como instrumentais.

...

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu 'em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo.'

...

Nesse panorama, **deve-se interpretar a lei e o Edital como veiculando exigências instrumentais.** A apresentação de documentos, o preenchimento de formulários, a elaboração das propostas **não se constituem em condutas ritualísticas.** Não se trata de verificar a habilidade dos envolvidos dos envolvidos em conduzir do modo mais conforme ao texto da lei. **Todas as exigências são o meio de verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa.**" Grifamos.

Ademais, a habilitação daquele que apresenta documentação com vícios sanáveis, como no caso, inclusive é assegurado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, conforme infere-se, *mutatis mutandis*, da seguinte ementa:

"LICITAÇÃO - EMPRESA INABILITADA - APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO SEM A DEVIDA ATUALIZAÇÃO - VÍCIO PASSÍVEL DE SANEAMENTO. Inadmissível considerar inabilitada empresa que preenche as exigências editalícias e cuja documentação contém mera irregularidade, sanável a qualquer tempo. LICITAÇÃO - FALHA FORMAL SUPERADA POR OUTROS ELEMENTOS CONSTANTES NO CERTAME LICITATÓRIO. Preenchidos todos os requisitos necessários para apurar a idoneidade e a capacitação fiscal de um concorrente, não há que se considerar inabilitado aquele que não cumprir

determinação de ordem meramente formal e que não acarreta qualquer prejuízo à lei, à Administração e aos demais licitantes. MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PROCESSO FINDO - INEFICÁCIA DO MANDAMUS - EVENTUAL DIREITO À INDENIZAÇÃO POR PERDAS E DANOS - VIAS ORDINÁRIAS. O fato da impetrante juntar, erroneamente, documento desatualizado, resulta de sua negligência. Por isso e, tendo em vista que o processo licitatório está encerrado, com o provável cumprimento do contrato, o mandamus se mostra ineficaz para o fim a que se destina, restando ao impetrante, o direito de pleitear, nas vias ordinárias, eventual indenização por perdas e danos." (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2002.004508-0, de São Francisco do Sul, rel. Des. Volnei Carlin, Primeira Câmara de Direito Público, j. 29-08-2002).

Portanto, verifica-se que a Recorrente não incorreu em descumprimento dos requisitos para habilitação, devendo ser reformada a decisão da Comissão de Licitações, julgando-se procedente o recurso.

III. DECISÃO

Ante todo o exposto e atendendo ao princípio da legalidade, impessoalidade, interesse público—e considerando os fundamentos acima **DECIDE-SE** pelo **DEFERIMENTO/PROVIMENTO** dos pedidos formulados pela empresa STOP FIRE – PROJETOS E SOLUÇÕES CONTRA INCÊNCIO EIRELLI, de modo a considera-la **HABILITADA**.

Publique-se, registre-se e intime-se.

Timbó, 10 de agosto de 2021

ALFROH POSTAI
Secretário Municipal de Educação