



JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 5729189/2020 - SAP.UPR

Joinville, 20 de fevereiro de 2020.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 298/2019

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA EM ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, PROJETOS, MEMORIAIS, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE SERVIÇOS, ORÇAMENTOS E CRONOGRAMAS DESTINADOS A CONSTRUÇÃO DE 5 (CINCO) QUADRAS COBERTAS EM UNIDADES ESCOLARES DO MUNICÍPIO.

RECORRENTE: CALTER DO BRASIL ENGENHARIA LTDA.

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **CALTER DO BRASIL ENGENHARIA LTDA**, aos 13 dias de fevereiro de 2020, contra a decisão que a declarou desclassificada no certame, para o item 03, conforme julgamento realizado em 06 de dezembro de 2019.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 44 do Decreto Federal n.º 10.024/2019, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do recurso administrativo interposto, conforme comprova o documento acostado ao processo licitatório supracitado, documento SEI nº 5667109.

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa **CALTER DO BRASIL ENGENHARIA LTDA**, é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 11/02/2020, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso, na sessão ocorrida no dia 11/02/2020, juntando suas razões em 13/02/2020, às 13h42min e às 13h51min, portanto, dentro do prazo exigido pela legislação específica, documentos SEI nº 5636409 e 5666974.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 04 de outubro de 2019, foi deflagrado o processo licitatório nº 298/2019, junto a plataforma do Banco do Brasil nº 786840, na modalidade de Pregão Eletrônico, visando a contratação de

empresa para prestação de serviços especializados de consultoria em engenharia para elaboração de estudos, projetos, memoriais, especificações técnicas de serviços, orçamentos e cronogramas destinados a construção de 5 (cinco) quadras cobertas em unidades escolares do Município.

A abertura das propostas e a fase de disputa de lances do processo, ocorreu em sessão pública eletrônica, através do *site* www.licitacoes-e.com.br, no dia 18 de outubro de 2019.

Ao final da disputa, a Recorrente sagrou-se arrematante para os itens 03 e 05, sendo devidamente convocada a apresentar a proposta de preços e os documentos de habilitação, nos termos do subitem 10.4 do Edital, documento SEI nº 4868341.

No tocante ao item 05, conforme motivos expostos na ata de deliberação publicada em 17 de janeiro de 2020, este fora anulado, documento SEI nº 5466448.

A sessão pública de julgamento da arrematante, em relação ao item 03, ocorreu em 06 de dezembro de 2019, restando a empresa desclassificada nos termos do subitem 10.8, alínea "d", por ter apresentado proposta de preços contendo assinatura digital impressa, impossibilitando verificar a autenticação das assinaturas constantes no documento, documento SEI nº 5163986.

Diante da desclassificação da então arrematante, na mesma sessão de julgamento, foi convocada a segunda classificada a apresentar proposta de preços e documentos de habilitação, a empresa **MVK ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES EIRELI**, detentora da proposta subsequente na ordem de classificação, nos termos do subitem 10.6 do Edital, documento SEI nº 5232532.

Na sessão pública de julgamento, ocorrida na data de 11 de fevereiro de 2020, a arrematante, segunda colocada, foi declarada vencedora conforme ata de julgamento, documento SEI nº 5607541. Nesta ocasião, a recorrente, dentro do prazo estabelecido no edital, manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, no campo de mensagens do item 3: *"A assinatura aposta e impressa é certificada pelo ICP Brasil, sendo que sua certificação poderia ter sido feita pela Comissão ou mesmo o processo baixado em diligência p/tanto. Diante da inabilitação sumária entendemos que seja excesso de formalismo."*, documento SEI nº 5636409.

Nesse sentido, na data de 13 de fevereiro de 2020, a recorrente apresentou suas razões recursais, documento SEI nº 5666974.

Oportunamente, na data de 17 de fevereiro de 2020, foi aberto o prazo para contrarrazões, documento SEI nº 5683481, contudo, findo o prazo para apresentação, estas não foram apresentadas.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A Recorrente sustenta em suas razões recursais, em síntese, que tendo participado da sessão pública da licitação supra mencionada, sagrou-se vencedora dos itens 03 e 05, apresentando a documentação de habilitação elencada no item 9 do edital, bem como da proposta de preços, em cumprimento ao item 6 do instrumento convocatório, inclusive contendo a assinatura digital do sócio administrador e da sócia administradora.

Defende que a Pregoeira deveria ter aplicado a cláusula 10.13 do edital, que prevê o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, ao argumento de que a assinatura digital contida no documento apresenta nome, sobrenome e número da certificação digital, o que seria de fácil validação.

Alega, ainda, que deveria ter sido diligenciado à Recorrente para que esta pudesse apresentar nova proposta com a assinatura digital enviada por e-mail para certificação ou impressa, devidamente assinada pelos representantes da empresa.

Declara também, que procedeu a elaboração de assinatura eletrônica em sistema próprio do Município, nos termos do item 14 do edital, considerando excesso de rigor a sua desclassificação, vez que haveriam inúmeras possibilidades de certificação das assinaturas apostas no documento.

Ao final, requer o recebimento e processamento do recurso, com a revisão da decisão que

culminou na sua desclassificação e, em ato contínuo, declarar a empresa classificada para o presente certame.

V – DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre esclarecer que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal da Recorrente, de acordo com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

Cabe ainda esclarecer que, embora a Recorrente referencie em sua peça recursal que foi arrematante do item 05, este restou anulado, conforme motivos expostos na ata de deliberação publicada em 17 de janeiro de 2020, não cabendo no presente julgamento qualquer manifestação de mérito a respeito deste item.

Isto posto, a Recorrente insurge-se contra sua desclassificação para o item 03, que decorreu pela apresentação da proposta de preços contendo assinaturas de forma digital sem possibilidade de autenticação, conforme motivos expostos na ata de julgamento, documento SEI nº 5163986. Confira-se:

"ITEM 03 – CALTER DO BRASIL ENGENHARIA LTDA, no valor total do item de R\$ 17.400,00. A empresa apresentou a proposta de preços e documentos de habilitação em 23 de outubro de 2019, documento SEI nº 4931474, cumprindo com o prazo previsto no item 10.4 do edital. Quanto a proposta de preços apresentada, documento SEI nº 4931492, o referido documento possui as assinaturas de forma digital. Considerando que, documentos assinados em meio digital só possuem validade se confirmadas a autenticidade das assinaturas. Considerando que, no caso em tela, o sistema adotado de assinatura digital, é possível validar a sua autenticidade somente através de certificados digitais de documentos em meio eletrônico. Considerando que, o subitem 6.1.1 do edital estabelece: "Não serão aceitas propostas sem a assinatura do representante legal do proponente devidamente identificado". Desta forma, diante da impossibilidade de autenticação das assinaturas constantes da proposta de preços apresentada, a empresa foi desclassificada, nos termos do subitem 10.8, alínea "d".
"

Pode-se observar que a desclassificação da Recorrente foi motivada pelo fato de que a proposta de preços apresentada em formato físico (papel) não estava devidamente assinada, restando tão somente a imagem das assinaturas eletrônicas inseridas no documento impresso.

Vejam os termos da obrigação de entrega do documento em questão, estabelecido no subitem 6.1 e 6.1.1 do edital:

"6.1 - A proposta de preços escrita deverá ser apresentada preferencialmente em papel datilografado ou impressa por qualquer processo eletrônico, em idioma nacional,

sem cotações alternativas, emendas, rasuras ou entrelinhas, devendo a última folha ser datada e assinada pelo representante legal e pelo responsável técnico do proponente devidamente identificado e, apresentada em uma via contendo identificação, endereço, telefone e e-mail.

6.1.1 - Não serão aceitas propostas sem a assinatura do representante legal e do responsável técnico do proponente devidamente identificado." (grifado)

O instrumento convocatório estabelece no subitem 10.4 do Edital a forma de apresentação das propostas de preços e dos documentos de habilitação:

"10.4 – Encerrada a etapa de lances da sessão pública e após solicitação do Pregoeiro no sistema eletrônico, o proponente classificado em primeiro lugar deverá apresentar a proposta de preços e os documentos de habilitação, originais ou por cópia devidamente autenticada, no prazo máximo de 04 dias úteis, impreterivelmente, ao Pregoeiro, no endereço indicado no subitem 1.10, em envelope lacrado, como segue:

MUNICÍPIO DE JOINVILLE

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO - UNIDADE DE PROCESSOS

Endereço: Avenida Hermann August Lepper, nº 10 - Cep: 89221-005 - Joinville/SC

PREGÃO ELETRÔNICO Nº ____/2019

Objeto: _____

PROPOSTA COMERCIAL E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

PROPONENTE:

PREGOEIRO

(A):

”

Ainda, o edital é claro quando relaciona os critérios de julgamento das propostas e documentos de habilitação, não admitindo propostas e/ou documentos que estejam em desacordo, conforme se vislumbra no subitem 10.8 do edital:

"10.8 – Serão desclassificadas as propostas:

a) que não atenderem às especificações do objeto desta licitação;

b) que forem omissas ou se apresentarem incompletas ou não informarem as características do bem cotado, impedindo sua identificação com o item licitado;

c) que conflitem com a legislação em vigor;

d) que deixarem de atender aos requisitos estabelecidos no item proposta de preços deste Edital;" (grifado)

Tal exigência encontra amparo no artigo 40, inciso VI, da Lei nº 8.666/93:

"Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

...

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;"

Nesse sentido, permitir a classificação da Recorrente sem apresentar documento em consonância com o que prevê o Edital, estar-se-ia admitindo tratamento não isonômico aos licitantes, posto que todos os demais devem apresentar seus documentos conforme os critérios estabelecidos no edital.

Deste modo, não pode a Pregoeira dispensar uma exigência editalícia essencial, devidamente esclarecida no instrumento convocatório, conforme disposto nos artigos 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/93:

*"Art. 3º 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. 41 A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada." (grifado)

A Recorrente alega ter cumprido com todos os requisitos estabelecidos no edital, inclusive o subitem 6.1.1, constando para tanto a assinatura digital do sócio administrador Sr. Evandro Medeiros Braz e da sócia administradora, Sra. Neuda da Costa Medeiros na proposta de preços apresentada, sendo que os mesmos subscrevem a peça recursal, acostando suas assinaturas digitais na mesma.

Ocorre que, para apresentação dos recursos administrativos, o instrumento convocatório é claro ao permitir que estes sejam enviados por e-mail, vejamos:

"11.7.2 – As razões de recursos poderão ser protocolizadas através do e-mail sap.upr@joinville.sc.gov.br, em documento digitalizado (PDF, JPG) devidamente assinado ou com assinatura digital certificada pelo ICP – Brasil, até as 14:00hs do dia do vencimento do prazo, acompanhado da procuração

respectiva."

O dispositivo citado, aplica-se tão somente ao recurso apresentado, conforme demonstrado, o mesmo não socorre a proposta de preços, que possui regras próprias de apresentação, conforme também já demonstrado.

Nesse sentido, o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, órgão da Casa Civil da Presidência da República, em seu sítio oficial esclarece algumas questões jurídicas quanto às assinaturas digitais, dentre elas, vejamos a questão número 5:

"5. Se impresso, um documento assinado digitalmente terá validade jurídica oriunda da ICP-Brasil?"

A resposta é negativa. Atente-se: o documento eletrônico continua válido, a sua representação impressa é que não possuirá validade. A validade do certificado digital ICP-Brasil possui um espectro de atuação bem definido: para o documento nascido eletrônico e enquanto se mantenha eletrônico (quanto à digitalização, c.f. a próxima pergunta). O documento impresso, oriundo do eletrônico assinado digitalmente, possui regência jurídica própria e diferente do seu original, qual seja: a de uma simples manifestação de vontade, que, se exigido, deverá seguir a legislação específica (um reconhecimento de firma, por exemplo, efetuado nos Tabelionatos de Notas)

Existe, entretanto, uma situação bastante específica – e cada vez mais comum: o documento impresso que mantenha a sua versão original em formato eletrônico. Tal assim ocorre quando, por exemplo, o documento de posse da pessoa – geralmente em papel – faz expressa remissão a um outro, que se encontra na base eletrônica de dados do titular e pode ser acessado mediante a digitação de um código de autenticação constante no documento físico, que servirá apenas para que se possa acessar o documento original eletrônico. Exemplo disso ocorre nas certidões emitidas pela Junta Comercial de Minas Gerais.

Nesse caso, o documento em papel nada mais será que uma cópia (ou mesmo simples forma de acesso) de um documento original, que se manterá eletrônico e, desde que assinado digitalmente, manter-se-á válido."

QUESTÕES Jurídicas, Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - Casa Civil da Presidência da República, 2017. Disponível em:

<<https://www.iti.gov.br/perguntas-frequentes/41-perguntas-frequentes/567-questoes-juridicas>>. Acesso em: 20 de fev. de 2020.

Note-se que, a assinatura digital foi desenvolvida para o meio eletrônico pois é desta forma que ela poderá ser reconhecida como autêntica e verdadeira. Por tratar-se de um conjunto de dados criptográficos que, quando impressos, não podem ser transferidos para o papel, é que a assinatura digital perde totalmente sua validade.

A Recorrente salienta em sua peça recursal que a proposta física contendo a assinatura digital impressa poderia ter sido validada pela Pregoeira, vez que a imagem mostra o nome, sobrenome e número da certificação digital, não podendo ser considerada ilegítima. Contudo, ao analisar a imagem da assinatura digital impressa, o que se observa é tão somente o nome e sobrenome juntamente com o número do

Cadastro de Pessoa Física - CPF, bem como a data e o horário em que foi posta a assinatura no documento. Estes são elementos que não permitem, por si só, a aferição da veracidade da assinatura aposta no documento entregue. Como já relatado, a assinatura eletrônica é composta de um conjunto de dados criptográficos que só existem enquanto estiverem em formato eletrônico.

Assim, a proposta de preços física com assinatura digital, sem possibilidade de certificação, equivale a um documento sem assinatura, sendo expressamente vedada a sua aceitação pelo edital.

Quanto a realização de diligência para oportunizar a apresentação de nova proposta com a assinatura digital enviada por e-mail ou o envio de nova proposta impressa e assinada pelos representantes da empresa não merece acolhimento, vez que o edital estabelece a forma de entrega dos documentos em meio físico, tornando qualquer outra forma de entrega inaceitável para o processo.

Vejam os que prevê o art. 43, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93 sobre a vedação de juntada posterior de documentos:

"§ 3º 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." (grifado)

Deste modo, a forma sugerida pela Recorrente para reapresentação da proposta de preços é expressamente vedada pela lei que rege a matéria supracitada, visto que a proposta deveria ser apresentada inicialmente nos termos estabelecidos no edital, o que não ocorreu.

Como visto, torna-se necessária a obediência irrestrita ao edital tanto por parte da Administração, já que se encontra a este vinculada, bem como pelos licitantes, sob pena de serem desclassificados ou inabilitados do certame.

Nesse sentido, é o entendimento dos Tribunais:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a agravante em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes." (TRF4, AG 5027458-64.2014.404.0000, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. em 13/02/2015) (grifado).

A esse propósito, importante destacar o entendimento externado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª região:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA. CUMPRIMENTO DO EDITAL. Não havendo o cumprimento das exigências e requisitos do edital, não se

verifica a existência de irregularidade, ilegalidade ou inconstitucionalidade no ato praticado pelo agravado, não existindo nos autos elementos capazes de afastar a presunção de legitimidade do ato administrativo impugnado, motivo pelo qual deve ser mantida a decisão recorrida na forma em que foi proferida, pelos seus próprios fundamentos." (TRF4, AG 5015689-59.2014.404.0000, TERCEIRA TURMA, Relator FERNANDO QUADROS DA SILVA, juntado aos autos em 04/09/2014) (grifado).

Deste modo, não há dúvida que a Administração Pública encontra-se estritamente vinculada às regras do instrumento convocatório, uma vez que o atendimento à Lei Federal nº 8.666/93 busca a contratação mais vantajosa, atendida a legalidade necessária ao processo licitatório. Ainda, cabe salientar que a proposta mais vantajosa não é somente a de menor preço, mas a de menor preço que atenda a todas as condições do instrumento convocatório.

Portanto, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública, nem tão pouco, invocar a possibilidade de correção de falhas através da realização de diligência, amparando-se no disposto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, visto que cabe a cada licitante cumprir as exigências editalícias e submeter-se aos efeitos de eventual descumprimento. Qualquer solução distinta opõe-se ao princípio da isonomia.

Por fim, sustenta a Recorrente que elaborou a assinatura eletrônica prevista no instrumento convocatório, em sistema próprio do Município, novamente sugerindo que haveriam outras possibilidades de certificação das assinaturas apostas na proposta física apresentada. Ocorre que, a assinatura eletrônica prevista no item 14 do edital, tem a finalidade única e exclusiva para que o licitante que for declarado vencedor possa assinar o instrumento contratual e eventuais alterações de modo eletrônico, sem necessidade de deslocamento ou até mesmo de impressão dos documentos de formalização da contratação, posteriores aos trâmites licitatórios. Ainda, cabe esclarecer que um documento assinado em meio eletrônico pelo sistema adotado por este Município, é passível de certificação por meios eletrônicos, mesmo após impresso, diferente do sistema adotado pelo Recorrente para assinatura da proposta de preços apresentada.

Assim, não merece prosperar a alegação da Recorrente de formalismo exacerbado pela Administração quanto a sua desclassificação, visto que a mesma deixou de observar o regramento previsto no Edital e na legislação correlata acerca da forma de apresentação do documento em questão.

Diante do exposto, tendo em vista a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93 e visando os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, a Pregoeira mantém inalterada a decisão que desclassificou a empresa **Calter do Brasil Engenharia Ltda.**

VI – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se por **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pela empresa **CALTER DO BRASIL ENGENHARIA LTDA** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que a desclassificou do certame.

Pércia Blasius Borges

Pregoeira

Portaria nº 253/2019

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela Recorrente **CALTER DO BRASIL ENGENHARIA LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Miguel Angelo Bertolini
Secretário de Administração e Planejamento

Rubia Mara Beilfuss
Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Percia Blasius Borges, Servidor(a) Público(a)**, em 28/02/2020, às 12:23, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Rubia Mara Beilfuss, Diretor (a) Executivo (a)**, em 28/02/2020, às 13:13, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Miguel Angelo Bertolini, Secretário (a)**, em 02/03/2020, às 15:14, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **5729189** e o código CRC **996E9772**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

19.0.121018-6

5729189v27