



Prefeitura Municipal Mucambo



TERMO: Decisório.

TOMADA DE PREÇOS Nº 1203.01/2021.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE REFORMA DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MUCAMBO-CE.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de RECURSO ADMINISTRATIVO.

RECORRENTE: MOREIRA MESQUITA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 21.691.178/0001-04.

RECORRIDO: Presidente da CPL e Comissão de Licitação.

RESPOSTA AO RECURSO:

O Presidente da CPL do Município de Mucambo vem responder ao Recurso Administrativo, impetrado, tempestivamente pela empresa **MOREIRA MESQUITA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 21.691.178/0001-04**, com base no Art. 109, inciso I, "a" da Lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

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:

Lei de Licitações nº. 8.666/93

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, no setor de licitações e contrato do Município, no endereço constante no edital, seu recurso administrativo contra o julgamento da Comissão de Licitação - CPL em relação ao julgamento da fase de habilitação no **dia 13 de abril de 2021**, para conhecimentos de todos os interessados.

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

DOS FATOS:



Prefeitura Municipal Mucambo



Dos motivos da sua inabilitação, conforme ata de julgamento (fase de habilitação) do dia 13.04.2021:

E empresas consideradas **INABILITADAS**:

Nº	EMPRESAS PARTICIPANTES INABILITADAS	MOTIVOS
30	MOREIRA MESQUITA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 21.691.178/0001-04	- apresentou Certificado de Registro Cadastral – CRC em cópia não autenticada, apresentou contrato de prestação de serviços item 4.2.4.3 alínea a.3 exigido para a comprovação de vínculo em cópia não autenticada, não atendendo ao item 4.1 alínea “a”.

Das alegações em fase de recurso da recorrente, segue alegando que tais motivos que culminaram em sua inabilitação para o processo se deu de forma manifestadamente ilegal, sustenta que quanto a cópia apresentada do documento de habilitação de CRC o mesmo foi requerido e todo o procedimento foi via e-mail, citando que o mesmo conta com número de inscrição o que a seu ver torna hábil para verificação. Quanto ao segundo motivo de inabilitação questiona que apresentou o contrato de prestação de serviços na forma prevista no edital cita que o mesmo foi aprovado quando do seu registro no CREA acompanhado da CRQ e que é desnecessário a autenticação do mesmo. Por fim alega que houve excesso de formalidades e que a administração deve se basear na razoabilidade das regras do edital.

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

É o relatório.

DA ANÁLISE DAS RAZÕES RECURSAIS e do DIREITO:

Há de se esclarecer que na fase de habilitação, sempre surgem dúvidas tanto por parte dos licitantes quanto por parte dos servidores que dão andamento ao certame, em razão dos inúmeros aspectos envolvidos nessa fase. Dentre tais dúvidas, podem ser mencionadas aquelas relacionadas com a forma de apresentação da documentação pelos licitantes. Por isso, é necessário ter conhecimento exato das possíveis formas de apresentação dessa documentação.

As formas tradicionais estão previstas no art. 32, *caput* da Lei de Licitações, que são as seguintes:

- a) em original;
- b) através de fotocópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração; ou
- c) através de publicação na imprensa oficial.



Prefeitura Municipal Mucambo



A principal característica da Tomada de Preços, que a difere de todas as outras modalidades, é o fato de que essa se destina, conforme § 2º do art. 22 da Lei 8.666/1993, exclusivamente, **aos interessados devidamente cadastrados** ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Art. 22. São modalidades de licitação:

...

II - tomada de preços;

...

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

A exigência do CRC e sua obrigatoriedade, no caso da participação de licitações na modalidade Tomada de Preços tem se mostrado capaz de oferecer as informações necessárias para a comprovação pela Administração Pública das qualificações elencadas nos artigos 30 e 31 da Lei 8.666/1993, conhecidas como habilitação específica, tendo-se em vista as peculiaridades de cada contratação feita pelo Poder Público.

De certo o edital é bem claro quando ao que é exigido entre os documentos a serem apresentados na fase de julgamento de habilitação sendo que o CRC está listado entre esses requisitos, vejamos:

4.2- OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO CONSISTIRÃO DE:

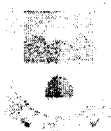
4.2.1 - Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido por esta Prefeitura Municipal, dentro do prazo de validade, guardada a conformidade com o objeto da licitação.

Sobre autenticidade de documentos na fase de habilitação em certames licitacionais o TCU já se manifestou sobre o assunto no Acórdão 76/2008-Plenário, Relator: RAIMUNDO CARREIRO veja:

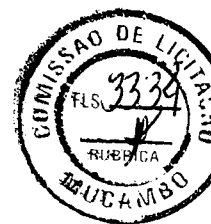
A autenticação de documentos para licitação prevista no art. 32 da Lei 8.666/1993 não pretere aquela conferida aos tabeliães na Lei 9.835/1994, sendo apenas um recurso hábil a garantir eficiência da Administração que considera, com supedâneo na Lei de Licitações, como válida a cópia autenticada por servidor a partir do original.

Acórdão 76/2008-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

Desse modo cabe ao órgão promotor da licitação, dar oportunidade ao licitante para que o mesmo apresente seus documentos de habilitação na forma prevista no art. 32, *caput* da Lei nº 8.666/93, podendo para tanto também, esta comissão julgadora conferir tais documentos verificar as cópias apresentar e atesta a sua autenticidade conforme o caso.



Prefeitura Municipal Mucambo



Desse modo esta comissão no seu dever de diligência realizará procedimento de diligência, previsto no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93, como forma de esclarecimento a instrução do presente processo, senão vejamos:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 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.

Possibilidade também prevista no edital convocatório:

6.4- É facultado à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da Licitação, promover diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão de documentos ou informações que deveria constar originariamente da proposta.

Desse modo os argumentos trazidos a baila pela recorrente quanto a este ponto merecem prosperar. Com base nesse entendimento em posse do “documento original” do CRC, esta comissão de licitação poderá atestar autenticidade ao documento apresentado em cópia simples pela recorrente. Procedimento este que poderá ocorrer através por diligência processual.

No que se refere a comprovação de vínculo profissional com os responsáveis técnicos da empresa essa deu-se através de cópia não autenticado do contrato de prestação de serviços, na forma prevista no item 4.1. “a” do edital. Vejamos como devem ser apresentadas tal documentos de vínculo:

4.2.4- QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

[...]

4.2.4.1- Certidão atualizada de registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia- CREA, na qual conste o(s) nome(s) de seu(s) responsável(eis) técnico(s);

4.2.4.2- **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL:** Comprovação da licitante de possuir em seu corpo técnico, na data de abertura das propostas, profissional de nível superior, com formação em Engenharia Civil detentor de atestado de responsabilidade técnica, devidamente registrado no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados da respectiva Certidão de Acervo Técnico – CAT **com atestado**, expedidas por estes Conselhos, que comprove ter o profissional executado serviços relativos à **execução** de obra, com características técnicas similares às do objeto da presente licitação.

4.2.4.3- Entende-se, para fins deste Edital, como pertencente ao quadro permanente:



Prefeitura Municipal Mucambo



a.1) O empregado comprova-se o vínculo empregatício através de cópia da “ficha ou livro de registro de empregados” ou cópia da Carteira de trabalho e Previdência Social – CTPS.

a.2) Quando o responsável técnico for o dirigente ou sócio da empresa licitante, tal aprovação deverá ser feita através de um dos seguintes documentos: contrato social, certidão de registro do CREA, devidamente atualizada, ou de certidão simplificada na Junta Comercial expedida na sede do licitante;

a.3) Ou Contrato de prestação de serviços, acompanhado de comprovação através do registro do responsável técnico da licitante junto ao CRO-CREA, que identifique a relação das empresas em que o profissional figure como responsável técnico.

[...]

No que se refere a exigência de vínculo empregatício alegado em sede recursal, trata-se na verdade de exigência prevista no item 4.2.4.3 do edital. O vínculo trabalhista é uma opção e não poderá ser uma regra. O TCU já pacífico o assunto no Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 16 de 11 e 12 de maio de 2010:

“abstenha de exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional, definidas no art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, e passe a **admitir a comprovação da vinculação dos profissionais ao quadro permanente por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço**, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial da Corte de Contas nos Acórdãos nºs 361/2006-Plenário, 170/2007-Plenário, 892/2008-Plenário e 1.547/2008- Plenário (item 1.5.2, TC-021.108/2008-1)

“...o profissional esteja em condições de desempenhar seus trabalhos de forma efetiva no momento da execução contratual. Sendo assim, **o contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum se revela suficiente para a Administração Pública**” (Acórdão n.º 1898/2011-Plenário, TC-011.782/2011-0, rel. Min. Raimundo Carreiro, 20.07.2011.)

“É desnecessário, para comprovação da capacitação técnico-profissional, que o empregado possua vínculo empregatício, por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS assinada, **sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços**, regido pela legislação civil comum, tratada no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.” Acórdão 103/2009 Plenário (Sumário)

Desse modo, reiteramos que mesmo que apresentado a comprovação de tal requisito exigido no edital, este não atendeu ao que determina o item 4.1 “a” por trata-se de cópia de documento não autenticado. Sabemos que a Lei nº 13.726/2018, conhecida lei da desburocratização, trouxe instrumentos que flexibilizaram os documentos apresentado em repartições públicas como é o caso dos documentos autenticados.

Prefeitura Municipal Mucambo



O texto da referida Lei visa à racionalização de atos e procedimentos administrativos nas esferas Federal, Estadual e Municipal, instituindo ainda um selo de desburocratização e simplificação, sendo imperioso salientar que a racionalização se dará com a supressão ou a simplificação de formalidades ou **exigências desnecessárias ou superpostas, em que o custo econômico ou social, tanto para o cidadão como para o erário, seja superior ao eventual risco de fraude.** (Art. 1º).

Art. 1º Esta Lei racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios mediante a supressão ou a simplificação de formalidades ou **exigências desnecessárias ou superpostas, cujo custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, seja superior ao eventual risco de fraude,** e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

O artigo primeiro da referida Lei é claro, quando o custo econômico ou social para o cidadão ou para o erário for superior ao eventual risco de fraude, ou seja, em matéria de concorrência pública, Licitação, que envolve recebimento de documentos de habilitação, esse risco é por demais conhecido e previsível, e em contraponto o custo econômico a qualquer cidadão individualmente não é superior ao risco de fraude, que pode ai sim ensejar a nulidade de parte dos procedimentos totalmente.

Isto posto, no que tange a falta de autenticações a doutrina e jurisprudência pátrias são uníssonas em afirmar que não se pode aceitar documentos de habilitação sem autenticação.

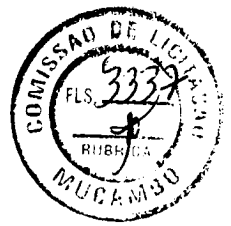
Jessé Torres Pereira Junior comentando o tema assim pontua:

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

Respalda essa tese o que foi decidido pelo TRF/1ª Região (DF) sobre o assunto:

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

Prefeitura Municipal Mucambo



Ainda no edital regedor a previsão é que os documentos sejam apresentados em original ou por qualquer processo de cópia autenticada em cartório.

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**, exceto para a garantia, quando houver, cujo documento comprobatório deverá ser exibido exclusivamente em original:

Isto posto, restam comprovadas a regularidade das exigências supramencionadas, de maneira que não se pode interpretar a legislação de forma diversa ao sentido das normas nela contidas. Diante disso os argumentos postos pela recorrente não merecem prosperar para o referido item já que trata-se de documento de sua responsabilidade e posse, sendo este apresentado junto a sua habilitação de forma que não atendeu aos requisitos fixados no edital convocatório.

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, inclusive administrativa, como se apontará, 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.”



Prefeitura Municipal Mucambo



Isto posto, restam comprovadas a regularidade das exigências supramencionadas no ato convocatório e quanto ao julgamento por parte da comissão julgadora, de maneira que não se pode interpretar o edital de forma diversa ao sentido das normas nele contido, mormente quando não se está mais em fase legal para tanto.

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.

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).

O professor Toshio Mukai, pontua *“Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo”*.

Ressaltamos que em sede de descumprimento de exigência comprovadamente legal, decidiu o STJ:

“...desmerece habilitação em licitação pública a concorrente que não satisfaz as exigências estabelecidas na legislação de regência e ditadas no edital.” Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 179324/SC. Registro nº 199800464735.DJ 24 Jun.. 2002. p. 00188. Revista Fórum Administrativo – Direito Público vol. 17. ano 2. jul. 2002.

Observemos que os documentos exigidos nos itens descumpridos, como não poderia deixar de ser, estão todos previstos no edital de regência, bem como, estão em conformidade com a legislação licitacional, Lei nº 8.666/93 e suas alterações, premente sua legalidade.

O 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*.

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:



Prefeitura Municipal Mucambo



“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.

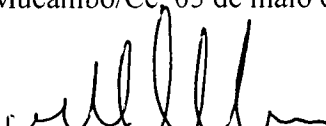
É imperiosa manter a inabilitação da recorrente, como fora decretada pela comissão de licitação, e conforme apontado, não pode prosseguir no certame empresa que descumpra o edital regedor, e por consequência a legislação, sob pena de restarem prejudicados os licitantes que se ativeram ao edital para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

DA DECISÃO:

Assim, ante o acima exposto, decido:

- 1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **MOREIRA MESQUITA ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº **21.691.178/0001-04**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, relativo à possibilidade de validação dá cópia do CRC apresentado através de procedimento de diligência. E pelo **NÃO PROVIMENTO** do motivo de inabilitação previsto no contrato de prestação de serviços item 4.2.4.3 alínea a.3, pela ausência de autenticação. Desse modo julgando **IMPROCEDENTE** o pedido formulado mantendo o julgamento antes proferido de sua **INABILITAÇÃO** para o certame e demais fases processuais;
- 2) Encaminhar as razões recursais apresentadas pela recorrente e pela impugnante respectivamente, a Senhora Secretária Municipal de SAÚDE para pronunciamento acerca desta decisão;

Mucambo/Ce, 05 de maio de 2021.


FRANCISCO ORESTES DE ALMEIDA AGUIAR
PRESIDENTE DA CPL