



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL**

**RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 005/2023**

Processo Administrativo n.º 14.675/2023

Resposta acerca do recurso interposto pela empresa **CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES**, inscrita no CNPJ sob nº 36.397.644/001-02.

I – DAS PRELIMINARES

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES**, inscrita no CNPJ sob nº 36.397.644/001-02, apresentado via Protocolo Geral do Município, no dia 24 de maio de 2023, através do Processo Adm. nº 14.675/2023.

Cumprir observar, que os recursos administrativos devem ser registrados no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos do art. 109 da Lei 8.666/93.

Considerando que o resultado da licitação foi veiculado nos Diários Oficiais no dia 17 de maio de 2023, a interposição do presente recurso foi tempestiva e esta Comissão procede seu recebimento.

II - DAS RAZÕES DO RECURSO E DOS PEDIDOS

Em suma, o recorrente solicita a reconsideração da decisão que habilitou no certame da CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 005/2023, as empresas ALFA CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO LTDA, LOCKIN CONSTRUTORA LTDA, ÁDIGE ARQUITETURA E



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

ENGENHARIA LTDA, MORO CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGEM LTDA E HIMALAIA CONSTRUTORA LTDA, alegando, em síntese, que os documentos apresentados pelas referidas empresas com assinatura eletrônica são inválidos.

Diante do exposto, passamos aos entendimentos.

III - DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, esta Comissão assegura o cumprimento aos princípios que regem a Administração, descritos no artigo 37 da Constituição Federal, e do artigo 3º, *caput* da Lei nº 8.666/1993, como segue:

“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.” (grifo nosso)

Neste sentido, cabe ainda observar que o Edital, as peças que o compõem, bem como todos atos praticados pela Administração Pública, passaram pelo rigoroso crivo da Procuradoria do Município, tendo respaldo quanto aos requisitos de legalidade das disposições ali contidas.

De modo simples, é possível sintetizar as alegações da empresa quanto a aceitabilidade ou não dos documentos – em sua essência, declarações exigidas no Edital – assinados eletronicamente pela maior parte das empresas participantes do certame.

Em pesquisa sobre o tema, esta COPEL conseguiu identificar três grandes marcos legislativos sobre o tema, sendo eles: a Medida Provisória 2.200-2/2001; a Lei 11.419/2006; e a Lei 14.063/2020.



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

A Lei 14.063/2020 especificamente dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, porém, é fundamental a leitura e compreensão das disposições e a nomenclaturas trazidas pela Medida Provisória 2.200-2/2001, como referência à designação técnica das assinaturas eletrônicas.

A fim elucidar de modo didático o tema em debate, coleciona-se abaixo trecho do artigo jurídico intitulado “Os tipos de assinatura eletrônica e sua validade jurídica” de autoria da jurista Thainá da Silva Cavalcanti, publicado no sitio eletrônico Consultor Jurídico¹:

“A Medida Provisória 2.200-2/2001 (ainda em vigor, pois publicada anteriormente à Emenda Constitucional 32/2001) reconheceu, basicamente, duas modalidades de assinatura eletrônica: 1) documentos em forma eletrônica produzidos com processo de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil (§1º do artigo 10); e 2) qualquer outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, inclusive os que utilizem certificados não emitidos pela ICP-Brasil, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento (§2º do artigo 10).

Na primeira modalidade (§1º do artigo 10 da MP 2.200-2) — a denominada assinatura eletrônica qualificada ou apenas “assinatura digital” —, os assinantes devem possuir uma certificação digital emitida por uma Autoridade Certificadora que, por sua vez, é credenciada pela Autoridade Certificadora Raiz (atualmente o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação — ITI).

A assinatura eletrônica qualificada (assinatura digital) presume-se verdadeira com relação aos signatários, sendo a modalidade de assinatura com o nível mais elevado de confiabilidade, uma vez que necessita de certificado digital emitido por Autoridade Certificadora, podendo, inclusive, substituir o reconhecimento de firma em cartório. Nos termos da Lei nº 14.063/2020, que tratada da validade de assinaturas eletrônicas perante o ente público, “a assinatura eletrônica qualificada será admitida em

¹ <https://www.conjur.com.br/2021-jun-02/cavalcanti-tipos-assinatura-eletronica-validade-juridica#author>



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL**

qualquer interação eletrônica perante o ente público, independentemente de cadastramento prévio (...)” (inciso III do §2º do artigo 5º).

Já no segundo caso (§2º do artigo 10 da MP 2.200-2), qualquer outro documento assinado de forma eletrônica, mesmo sem certificação do ICP-Brasil, também é válido, desde que admitido pelas partes ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento. Isto é, a validade da assinatura decorre da mera manifestação da vontade dos signatários. Esta modalidade deu forma a dois tipos de assinatura: a eletrônica simples (comumente referida apenas como “assinatura eletrônica”) e a eletrônica avançada. Ambas podem ser utilizadas para assinar qualquer documento ou contrato em que não se exija forma prescrita em lei e a sua validade independe da chancela de qualquer Autoridade Certificadora, nem possui relação com a Autoridade Certificadora Raiz (ITI).

No que tange à validade perante o Poder Público, a Lei nº 14.063/2020 admite o uso, em alguns casos, tanto da assinatura eletrônica simples (em interações de menor impacto e que não envolvam informações protegidas por grau de sigilo) quanto da eletrônica avançada (perante Juntas Comerciais, por exemplo) (artigo 5º da Lei 14.063/2020); assim, é equivocada a concepção de que o ente público somente aceita a assinatura eletrônica qualificada.

A escolha, portanto, entre os três tipos de assinatura existentes atualmente, quais sejam, assinatura eletrônica simples (ou “assinatura eletrônica”), assinatura eletrônica avançada e assinatura eletrônica qualificada (ou “assinatura digital”), irá depender: 1) do nível de confiança sobre a identidade dos signatários; 2) a manifestação de vontade de seus titulares; e 3) a inexistência de forma prescrita em lei (exemplo: necessidade de firma reconhecida, casos em que as partes deverão adotar, obrigatoriamente, a assinatura eletrônica qualificada ou em casos de obrigatoriedade de instrumento público). De outro lado, todos os demais contratos, atos e documentos podem ser assinados via assinatura eletrônica simples ou avançada, dependendo exclusivamente da vontade das partes signatárias.”



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

Em análise, verifica-se que os documentos apresentados pelas empresas com assinatura eletrônica, em sua essência, são as declarações exigidas no Edital, ou seja, documentos produzidos com a mesma redação do modelo do Edital especificamente para participação nesse certame.

Ainda, não é possível identificar no Edital da Concorrência Pública nº 005/2023, qualquer vedação quanto utilização da assinatura eletrônica simples. Bem como, percebe-se que os referidos documentos além de elaborados especificamente para participação nesse certame, todos estão devidamente identificados, como nome, CPF/CNPJ, data e hora da assinatura.

Nota-se que há diversos apontamentos doutrinários e jurisprudências no sentido de que na fase de habilitação não deve existir rigidez excessiva, devendo-se procurar a finalidade da fase de habilitação, verificando se o licitante interessado tem concretamente idoneidade.

Desta feita, considerando que os documentos com a validade questionada são aqueles elaborados especificamente para participação nesse certame, que todos estão devidamente identificados, como nome, CPF/CNPJ, data e hora da assinatura, entende-se válidas as assinaturas.

Tal decisão, baseia-se nas frequentes decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório.

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

“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. ”



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

Ressalta-se, ainda, a **prevalência dos princípios da ampliação da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa**, uma vez que, se hipoteticamente, aceita a tese do recorrente, prevaleceria apenas duas empresas no certame.

Não se pode olvidar que a atuação da Administração Pública, no âmbito das licitações públicas, deve ser norteadada pelos princípios insculpidos no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, razão pela qual o apego e excesso ao formalismo em detrimento de sua finalidade acaba por contrariar o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

Insta frisar que, o Tribunal de Contas da União tem asseverado, nas decisões que versam sobre desclassificação e inabilitação de empresas em processos administrativos, que devem **prevalecer os princípios da ampliação da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa em detrimento do formalismo**, quando se verificar falha formal, que poderia ser sanada mediante diligência, considerando irregular a desclassificação de licitante. Vejamos:

*“(...) 12. Como bem salientado pela Selog, a decisão dos Correios de desclassificar a proposta da ora representante **privilegiou o formalismo em detrimento dos princípios da ampliação da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa**. Com efeito, a oferta da Lotus DF Serviços e Logística Eireli, caso aceita, representaria uma economia de R\$ 469.332,85 anuais, podendo atingir R\$ 2.346.664,25 ao longo de cinco anos, período máximo prorrogável.*

13. Além disso, reputei, ainda em juízo de cognição sumária, que tanto o Regulamento de Licitações e Contratações dos Correios quanto o instrumento convocatório permitiriam a promoção das diligências pertinentes com vistas a suprir a lacuna verificada na documentação apresentada pela representante, sem a necessidade de desclassificar, de imediato, sua proposta, notadamente mais vantajosa para os cofres da empresa pública:

Regulamento de Licitações e Contratações (Peça 13, p. 17):

“8.4. Das Generalidades

(...)



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL

8.4.4. *A qualquer tempo poderá haver o saneamento de vícios, quando não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros.”*

Edital (Peça 3, p. 27):

“14.3. É facultado ao Pregoeiro ou autoridade superior:

a) efetuar, em qualquer fase da licitação, consultas ou promover diligências com vistas a esclarecer ou complementar a instrução do processo;

b) relevar erros formais ou simples omissões em quaisquer documentos, para fins de classificação e habilitação da licitante, desde que sejam irrelevantes, não firam o entendimento da proposta e o ato não acarrete violação aos princípios básicos da licitação;

c) convocar as licitantes para quaisquer esclarecimentos porventura necessários ao entendimento de suas propostas.

14.4. *O desatendimento de exigências formais não essenciais não importará no afastamento da licitante, desde que seja possível a aferição da sua qualificação e a exata compreensão da sua proposta.*

14.5. *As normas que disciplinam este Pregão serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre as licitantes, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.”*

14. *Embora, os precedentes colacionados pela unidade técnica se refiram a certames regidos pela Lei 8.666/1993, e não pela Lei 13.303/2016, como se verifica neste feito, deles se extrai, nos termos assinalados pela própria Selog, o posicionamento deste Tribunal no sentido de ser indevida a inabilitação de licitante em decorrência de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, consoante ilustram os seguintes fragmentos:*

Acórdão 3.340/2015 – Plenário (Rel. Ministro Bruno Dantas):

“Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL**

a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)."

Acórdão 918/2014 – Plenário (Rel. Ministro Aroldo Cedraz):

"A inabilitação de licitante em virtude da ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, de que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes, caracteriza inobservância à jurisprudência do TCU."

Acórdão 2.873/2014 – Plenário (Rel. Ministro Augusto Sherman):

"Não cabe a inabilitação de licitante em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes."

[...]

5. A análise preliminar da documentação acostada revelou indícios de que a representante teve sua proposta desclassificada indevidamente, por não ter apresentado a declaração prevista no subitem 7.6, alínea a.6, do edital regulador da disputa, de que os documentos encaminhados por meio do Sistema Licitações-e seriam autênticos aos originais, falha formal que poderia ser sanada mediante diligência. (TCU. Acórdão n. 1920/2020-Plenário. Data da sessão: 22.07.2020)"

É sabido que os princípios são normas que sustentam e servem de fundamento jurídico para o ordenamento, são os valores primordiais e as bases do sistema normativo da sociedade. Assim, não são considerados apenas meras instruções ou sugestões para ações da iniciativa do Poder Público, eles dão a direção para as atividades pois possuem verdadeira força vinculante.

Destarte, resta evidente o dever de a Administração Pública ponderar, no caso concreto, a aplicação dos princípios a que está adstrita.



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DA ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - COPEL**

Portanto, tendo em vista o cumprimento aos Princípios do Formalismo Moderado, da Ampliação da Competitividade e da Seleção da Proposta Mais Vantajosa, entende-se válidas as assinaturas eletrônicas das empresas recorridas.

Pelo exposto, segue decisão.

III – DA DECISÃO

Isto posto, conhecemos do Recurso Administrativo apresentado pela empresa **CONNECT CONSTRUÇÕES E INCORPORAÇÕES**, negando-lhe provimento quanto ao mérito, pelos motivos ora expostos.

Guarapari/ES, 05 de junho de 2023

LARISSA BRAVIN DE OLIVEIRA
PRESIDENTE COPEL