

## DECISÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

**Processo Licitatório:** 41/2023

**Concorrência:** 10/2023

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM REGIME DE EMPREITADA GLOBAL, PARA EXECUÇÃO DE REFORMA DE EDIFICAÇÃO PÚBLICA PARA O NOVO CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO DE CORONEL FREITAS/SC, COM ÁREA TOTAL DE 1.126,97 M<sup>2</sup>, conforme orçamento, projeto e memorial descritivo, anexos ao edital.

**Recorrente:** THAYNA MANUELLY CASASOLA

CNPJ: 43.215.107/00001-60

Trata-se de recurso administrativo no processo de Licitação na modalidade **CONCORRÊNCIA Nº 10/2023**, o qual tem por objeto CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM REGIME DE EMPREITADA GLOBAL, PARA EXECUÇÃO DE REFORMA DE EDIFICAÇÃO PÚBLICA PARA O NOVO CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO DE CORONEL FREITAS/SC, COM ÁREA TOTAL DE 1.126,97 M<sup>2</sup>, conforme orçamento, projeto e memorial descritivo, anexos ao edital.

Todas as empresas saíram intimadas da sessão para apresentarem razões e contrarrazões recursais.

A sessão pública ocorreu conforme Ata:

Ata referente ao recebimento dos envelopes do Processo licitatório. Edital de CONCORRÊNCIA 10/2023 cujo objeto é CONTRATAÇÃO DE EMPRESA EM REGIME DE EMPREITADA GLOBAL, PARA EXECUÇÃO DE REFORMA DE EDIFICAÇÃO PÚBLICA PARA O NOVO CENTRO ADMINISTRATIVO DO MUNICÍPIO DE CORONEL FREITAS/SC, COM ÁREA TOTAL DE 1.126,97 M<sup>2</sup>, conforme orçamento, projeto e memorial descritivo, anexos ao edital. Aos vinte três dias do mês de junho de dois mil e vinte três às 08:30 horas, na sala de licitações da Prefeitura Municipal de Coronei Freitas, com sessão pública gravada e transmitida ao vivo, reuniu-se a comissão de licitações para o ato de recebimento dos envelopes e, abertura e julgamento das propostas e da documentação das empresas participantes do certame licitatório. Apresentou tempestivamente os envelopes, proposta e documentação a seguinte empresa:

- SAMI CONSTRUÇÕES LTDA;- sem repres presente
- TRÊS COQUEIROS COMÉRCIO & SERVIÇOS LTDA
- INNOVASUL ARQUITETURA E CONSTRUÇÕES EIELI
- ZELAR CONTRUTORA LTDA- sem repres presente
- WHARR CONSTRUTORA LTDA.
- BORRILE MATERIAIS DE CONTRUÇÃO LTDA- sem repres presente
- THAYNNA MANUELLY CASASOLA LTDA.
- J.P CONTRUTORA LTDA.

Após o recebimento os envelopes foram rubricados pela comissão atestando a inviolabilidade dos envelopes, após foi aberto o envelope nº 01 contendo a documentação cujos documentos foram rubricados e analisados pela comissão e os membros presentes. Abertos os envelopes contendo a documentação de habilitação. Na análise dos documentos, a comissão verificou que a empresa WARR CONSTRUTORA LTDA apresentou CND federal vencida com data de validade 01/06/202, realizada diligência e verificou-se a mesma condição, a empresa faz jus aos benefícios da lei 123/2006 tendo comprovada sua condição através da certidão simplificada, tendo prazo legal de 5 dias para regularização. A empresa WARR questionou com fulcro no item C.1.1 o qual exige que para comprovação de qualificação técnica profissional, onde o vínculo profissional deve ser comprovado por meio de contrato com firma reconhecida por autenticidade, e não por semelhança como o apresentado pela empresa THAYNNA MANUELLY CASASOLA LTDA, sendo declarada inabilitada do certame. Nada mais havendo a tratar foi encerrada a presente ata que será publicada no site da prefeitura. FICA ABERTO O PRAZO RECURSAL NA FORMA DA LEI.

Recebidas as razões tempestivamente manifestando inconformismo, a qual a empresa THAYNA MANUELLY CASASOLA, arguiu considerando que a comissão inabilitou com fulcro no item 5. C1.1: “Será admitida a comprovação do vínculo profissional por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, com firma reconhecida por autenticidade”, que segundo o entendimento da recorrente, a decisão é pautada em excesso de formalismo, argumenta que a exigência de firma reconhecida por autenticidade é desarrazoada, pois não há previsão em lei que o reconhecimento por semelhança não possui validade, assim como o documento apresentado pela licitante.

Contudo, publicadas as razões recursais, foi aberto prazo para sucessivas contrarrazões que não foram protocoladas.

**É o breve relato. Fundamento e decido.**

Importante esclarecer, que o reconhecimento de firma é uma declaração pela qual o Tabelião, dotado de fé pública, confirma a autenticidade ou semelhança da assinatura de determinada pessoa em um documento.

No reconhecimento por autenticidade, o indivíduo deve comparecer pessoalmente ao Cartório para confirmar que é o signatário do documento apresentado. Na modalidade por semelhança, o indivíduo precisa abrir firma em qualquer Cartório de Notas. O tabelião vai comparar grafotecnicamente a assinatura do documento com a assinatura que está na ficha do Cartório.

A Administração Pública, como todos sabem, é regida, principalmente, pelos princípios elencados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como a prevalência do interesse público, seleção da proposta mais vantajosa e preservação do erário público. Dessa forma, esta administração municipal busca trabalhar com transparência e na forma dos princípios administrativos, com a finalidade de atingir o bem maior, o interesse da população.

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, sob o qual a lei 8.666/93 dispõe:

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.

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho, leciona:

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da 2/8 - Julgamento de Recurso licitação se resolve pela invalidade dos últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395) (grifo nosso).

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo Hely Lopes Meirelles:

Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento. (Licitação e Contrato Administrativo, 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, págs. 2627) (grifo nosso).

Diante disso, **é fundamental reconhecer que as regras do Edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade**, pois são as normas norteadoras do instrumento convocatório e que fazem lei entre as partes. Nesse sentido, dispõe o artigo 41 da Lei Federal nº 8.666/1993: "art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Em comentário a previsão do referido artigo 41, o doutrinador Marçal Justen Filho destaca:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 543) (grifado).

Após detida análise, sem descuidar novamente dos princípios e regramentos normativos, a fim de garantir aos que ainda inconformados, pleiteiem pela reforma. Norma geral assim define o objetivo da licitação:

*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, d o julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Lei 8.666/93) (grifo nosso).*

A isonomia, deve alinhar-se ao objetivo da proposta mais vantajosa, embora o termo permita grau de subjetividade, o caso concreto permite maior clareza da proposta mais vantajosa. Atendo-se ao nosso caso concreto, e ao ponto hora enfrentado, a solicitação de nova proposta, com mudança de características do produto, como marca e modelo, parece amoldar-se com certa precisão nos termos do dispositivo seguinte.

Com relação ao procedimento formal adotado, é conclusivo Hely Lopes Meirelles:

Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento. (Licitação e Contrato Administrativo, 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, págs. 2627) (grifo nosso).

Diante disso, é fundamental reconhecer que as regras do Edital devem ser cumpridas pela Administração em sua totalidade, pois são as normas norteadoras do instrumento convocatório e que fazem lei entre as partes. Nesse sentido, dispõe o artigo 41 da Lei Federal nº 8.666/1993: "art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Em comentário a previsão do referido artigo 41, o doutrinador Marçal Justen Filho destaca:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 543) (grifado).

À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei nº 8.666, de 1993, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

Diante dos fatos apresentados, decide por unanimidade a comissão permanente de licitações por conhecer o recurso, no mérito negar-lhe provimento, decidiu manter a decisão proferida, mantendo a empresa THAYNA MANUELLY CASASOLA LTDA, **Inabilitada do Certame**.

Vale destacar que a Administração prezou pelo zelo administrativo, prevalecendo o interesse público, concedendo oportunidade para recorrente, tornando o processo cristalino com respeito as normas de regência.

Com base nas informações extraídas da documentação apresentada e na análise geral do trâmite processual, em cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, 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. É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão superior acerca do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão. Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

Coronel Freitas – SC, 11 de julho de 2022

**CASSIANE FICAGNA**  
**PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES**  
**PREGOEIRA TITULAR.**

**Processo Licitatório nº 41/2023**

**Concorrência para Obras nº 10/2023**

**DECISÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO**

Vistos, etc.

Trata-se de recurso administrativo interposto por Thayna Manuely Casasola, inscrita no CNPJ sob nº 43.215.107/00001-60 em razão de não concordar com sua inabilitação no edital de Concorrência Pública nº 10/2023, processo licitatório nº 41/2023, cujo objeto é a contratação de empresa em regime de empreitada global para execução de reforma de edificação pública para o

novo centro administrativo do Município de Coronel Freitas, com área total de 1.126,97m<sup>2</sup>, conforme orçamento, projeto e memorial descrito anexos ao edital.

A recorrente alega que ao ser inabilitada do certame em razão de ter apresentado para a qualificação técnica através de contrato de vínculo profissional com assinatura reconhecida firma por semelhança fica caracterizado formalismo exarcebado, visto que atendeu todas os requisitos solicitados pelo instrumento convocatório, inclusive com o contrato profissional com assinatura reconhecida por semelhança por cartório.

Não houve contrarrazões.

Ao final, em suas razões, a pregoeira fundamenta que o edital de licitação faz lei entre as partes interessadas e envolvidas no processo licitatório e por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devem ser apresentadas as exigências conforme as postas no documento. Decidiu por receber recurso e julga-lo improcedente.

É breve o relatório. Fundamento e decido.

Cabe destacar, inicialmente, que esta municipalidade sempre trabalha para atender à todos os princípios constitucionais da Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além deles, quando se trata de processo de licitação, a lei específica para o tema elenca diversos (art. 3º da Lei nº 8.666/93), dentre eles, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e competitividade.

Referido princípio orienta que o edital de licitação publicado faz lei entre as partes, ou seja, ao apresentar a documentação e declarações solicitadas, os interessados e o município serão regidos pelas normas dispostas no instrumento convocatório e a princípio da competitividade tem a finalidade de buscar a melhor proposta entre os participantes para a Administração Pública.

Na situação apresentada, a empresa foi inabilitada porque não apresentou o contrato de vínculo profissional com reconhecimento de firma por autenticidade, mas por semelhança.

Vejamos o que dispõe o art. 3º da Lei 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

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991](#);

[...]

Ao solicitar que serão aceitos apenas documentos com reconhecimento de firma por autenticidade, há restrição de competitividade, visto que, documentos com reconhecimento de firma por semelhança possuem a mesma validade e eficácia daqueles reconhecidos por autenticidade.

Ao não aceitar o documento apresentado para comprovação de vínculo profissional, há excesso de formalismo pela Administração Pública, pois os documentos apresentados pela empresa recorrente atendem todos os requisitos solicitação para ser habilitada no certame mencionado.

De mais a mais, em nenhum momento da ata da sessão pública houve questionamento sobre a idoneidade do documento, pois não há dúvidas que, mesmo sendo reconhecido por semelhança, certificada por tabelião, não há exclusão de sua validade e eficácia.

Nessas situações, a observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade é de suma importância para que outros princípios, como o da competitividade, possam ser alcançados. Extrai-se manifestações dos Tribunais de Justiça Catarinense e do Distrito Federal:

**APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO (TOMADA DE PREÇOS) - LICITANTE DESCLASSIFICADA, NA FASE DE HABILITAÇÃO, DEVIDO À APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EM DESCONFORMIDADE COM AS EXIGÊNCIAS DO EDITAL (AUSÊNCIA DE AUTENTICAÇÃO) - INEXISTÊNCIA DE SUSPEITA DE IRREGULARIDADE (FRAUDE OU FALSIDADE) - EXCESSO DE FORMALISMO - ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E COMPETITIVIDADE - SENTENÇA CONCESSIVA DA ORDEM CONFIRMADA - RECURSO DESPROVIDO.** Mutatis mutandis, "é extremamente formalista a decisão que, em tomada de preços, inabilita licitante por ausência de autenticação em uma das folhas dos inúmeros documentos apresentados, sobretudo porque dissociada dos princípios da proporcionalidade (razoabilidade) e da competitividade, já que não houve sequer suspeita de falsidade ou fraude do documento." (AC em MS n. 2005.042346-1, rel. Des. Substituto Jaime Ramos, j. 16.5.06) (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2007.063655-2, da Capital, rel. Rodrigo Collaço, Quarta Câmara de Direito Público, j. 21-07-2011 - grifei).

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida. (MS n. 5.869/DF, relatora Ministra Laurita Vaz, Primeira Seção, julgado em 11/9/2002, DJ de 7/10/2002, p. 163.)

Nesse contexto, razão assiste o recorrente, em razão de haver formalismo exacerbado o qual fere o princípio da competitividade, o que pode trazer prejuízos à Administração Pública.

Assim, por todo o exposto, recebo o recurso por tempestivo e no mérito **julgo-o procedente** para habilitar a empresa Thayna Manuely Casasola, inscrita no CNPJ sob nº 43.215.107/00001-60, para prosseguir na próxima fase do processo licitatório nº 41/2023, edital de Concorrência Pública nº 10/2023.

Comunique-se os interessados. Publique-se.

Ao setor competente para prosseguimento do certame.

Coronel Freitas, SC, 18 de julho de 2023.

**Delir Cassaro**

**Prefeito Municipal**

Assinado eletronicamente por:

\* DELIR CASSARO (\*\*\*.623.379-\*\*) )

em 18/07/2023 11:23:37 com assinatura qualificada (ICP-Brasil)

Este documento é cópia do original assinado eletronicamente.

Para obter o original utilize o código QR abaixo ou acesse o endereço:

<https://coronelfreitas-e2.ciga.sc.gov.br/#/documento/5c4d921d-3ae4-401e-8790-09409721f54e>

