

PARECER
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
P.G.M. nº 0886/2024

Processo Administrativo nº 4.491/2024 – Pregão Eletrônico nº 21/2024

Recorrente: Cortinas JF Decorações e Comércio em Geral LTDA.

Recorrida: Estoril Prestadora de Serviços LTDA.

Assunto: Recurso Administrativo.

Trata-se de parecer elaborado em atenção ao **RECURSO** interposto por **Cortinas JF Decorações e Comércio em Geral LTDA** (CNPJ nº 46.917.445/0001-31), devidamente qualificada nos autos em epígrafe, contra a decisão da r. Senhora Pregoeira da CPL que, na fase de habilitação, quando da competente análise dos documentos das licitantes, julgou habilitada a licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA, ora Recorrida.

Do teor da Ata de Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 21/2024, é de se verificar que a r. CPL concedeu o prazo de 03 (três) para que, na forma do item 12.6 do Edital, a licitante que manifestou interesse durante a sessão pudesse interpor suas razões recursais.

A sociedade empresária **Cortinas JF Decorações e Comércio em Geral LTDA**, ora Recorrente, apresentou tempestivamente as suas razões recursais, no dia 27 de maio de 2024.

Nesse diapasão, insurge-se a Recorrente contra a decisão da r. CPL que julgou habilitada para o certame a licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA.

Para fundamentar seu descontentamento, a Recorrente alega, em síntese, que a decisão acima descrita revelaria suposto equívoco, pois que, segundo sustenta, a Recorrida teria apresentado documentos de habilitação em desacordo com o solicitado no Edital.

Segundo sustenta a Recorrente, no documental apresentado pela Recorrida constaria dois atestados de capacidade técnica que, por estarem com descrição idêntica à previsão do Termo de Referência, não demonstraria a especificação clara dos materiais fornecidos pela Recorrida. Diante do ocorrido, entende a Recorrente que compete à r. CPL a realização de diligência para confirmação do fornecimento prévio da licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA.



Outrossim, a Recorrente assevera que a Recorrida teria apresentado declarações e proposta com suposta assinatura digital inválida, pois que, conforme entende, não haveria como apurar a autenticidade da assinatura, de modo que os documentos da referida licitante seriam inválidos e não deveriam ser aceitos.

Por consequência, a Recorrente postula pela inabilitação da licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA.

Em suas contrarrazões, a Recorrida, **Estoril Prestadora de Serviços LTDA**, asseverou, em síntese, que as alegações quanto à sua assinatura digital são descabidas. Com efeito, a Recorrida anexou documentos que comprovam a compra de certificação digital e validade de suas assinaturas digitais.

Quanto à alegação de irregularidade nos atestados de capacidade técnica apresentados, a Recorrida alegou que, conforme o item 11.5.1 do Edital, o documental de comprovação da qualificação técnica poderia ser feito de forma genérica, sem necessidade de especificação de todos os serviços prestados, razão pela qual entende que os atestados apresentados estão em conformidade ao solicitado no Edital.

Por fim, a Recorrida alegou que, mesmo cumprindo regularmente o ato convocatório, providenciou um complemento aos atestados anteriormente apresentados, a fim de que não restem dúvidas sobre a veracidade dos documentos.

Vieram-me os autos para Parecer.

Eis o sucinto relato do necessário.

Passo a opinar.

Conforme o protocolo anexo, as razões foram apresentadas no dia 27 de maio de 2024, revestindo-se, portanto, de tempestividade, nos termos do item 12.6 do Edital.

A situação sob exame não guarda grande complexidade e o tema não demanda maiores elucubrações.



Com efeito, a controvérsia recai sobre a habilitação da licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA, em especial no que pertine ao documental comprobatório de sua Capacidade Técnica e à sua assinatura digital constante da proposta e das declarações apresentadas.

Pois bem, cumpre destacar que é através da comprovação da capacidade técnica exigida que se verificam as condições dos licitantes para executarem as atividades pertinentes ao futuro contrato.

O art. 67 da Lei n. 14.133/2021, dispõe sobre as condições de habilitação técnica, como meio de certificar que a licitante ostenta aptidão para cumprir com as obrigações contratuais junto à Administração Pública.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, **que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional** equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; – g.n.

Com efeito, não resta dúvida de que, ao examinar os atestados apresentados pelas licitantes, os agentes públicos deverão atuar com esteio nos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado, dentre outros.

Depreende-se que a apresentação de atestados visa a demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação, sendo admitidas as certidões ou atestados que comprovem **serviços similares** de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, nos termos do inciso II do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.



Diante dessas premissas, verifica-se que o presente certame objetiva a contratação de empresa para prestação de **serviço de fornecimento, instalação e retirada de calhas em geral** para promover a manutenção e padronização das instalações físicas das unidades municipais beneficiadas em atendimento às necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo e outras Secretarias desta Prefeitura.

O edital do Pregão Eletrônico nº 21/2024, no item 11.5.1, estabelece o seguinte requisito de qualificação técnica:

“11.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

11.5.1. Atestado de capacidade técnica, emitido por órgão de direito público ou privado, mínimo de 01 (um) atestado, comprovando ter **fornecido produtos similares** ao objeto desta licitação; **A licitante deverá comprovar experiência na execução do objeto conforme quantitativo estabelecido abaixo:**

Item	Descrição	Unid	Quant.
LOTE 01	SERVIÇO DE FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO E REMOÇÃO DE CALHAS EM GERAL.	M	2.000,00

A referida solicitação visa evitar a contratação de empresa sem experiência na execução do objeto, devido à complexidade dos serviços.” – g.n.

Nesse diapasão, a r. Comissão de Licitação considerou que os atestados apresentados pela licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA se revestem de aptidão para comprovar a sua qualificação técnica, pelo desempenho prévio de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado, com complexidade semelhante, e com satisfação do quantitativo mínimo exigido pelo instrumento convocatório.

Inobstante a insurgência da Recorrente, a exigência do item 11.5.1 não diz respeito à execução dos serviços de fornecimento com detalhamento dos materiais, mas única e exclusivamente à capacidade técnica operacional da licitante no desempenho de serviço de fornecimento, instalação e remoção de calhas em geral de, no mínimo, 2.000,00 metros.

Logo, tendo a licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA apresentado atestados de execução de serviços compatíveis com a parcela de maior relevância do certame, na quantidade mínima exigida, comprovando, assim, a sua qualificação técnica, não há que se falar em inabilitação, em consonância com o disposto no inciso II do art. 67 da Lei n. 14.133/2021.

 4



Nesse sentido, entende o Tribunal de Contas da União:

“9.3.1. a exigência contida no subitem 4.2.2.3, alínea d.1, do instrumento convocatório da Concorrência 22/2014 não guarda conformidade com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei de Licitações e com a jurisprudência deste Tribunal, **sendo certo que sempre deve ser admitida a comprovação de aptidão por meio de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior àquela objeto do certame;**” – Acórdão nº 679/2015 – Plenário – TCU. g.n.

Noutro aspecto, cumpre registrar o entendimento do TCU no sentido de que se revela ilegal a exigência de que os atestados de capacidade estejam acompanhados de cópia de contratos, notas fiscais ou outros documentos para certificação de sua veracidade. Vejamos os precedentes:

“É ilegal a exigência de que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de notas fiscais ou contratos que os lastreiem, uma vez que a relação de documentos de habilitação constante dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativa.” (Acórdão 1224/2015-Plenário. Data da sessão: 20/05/2015. Relator: Ana Arraes) – g.n.

“É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993.” (Acórdão 944/2013-Plenário. Data da sessão: 17/04/2013. Data da sessão: 17/04/2013. Relator: Benjamin Zymler). – g.n.

Destarte, considerando as exigências do edital, assim como a jurisprudência aplicável à espécie, não havemos como alcançar conclusão diversa da r. senhora Pregoeira ao habilitar a Recorrida no presente certame, porquanto a documentação jungida aos autos demonstra de forma inequívoca a satisfação dos requisitos editalícios, restando evidente a experiência prévia da licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA na execução de serviços similares ao objeto licitado. Irretocável, pois, nesse aspecto, a decisão guerreada.

Outrossim, no que pertine à pugna formulada pela Recorrente, ao sustentar a suposta existência de assinatura digital inválida nos documentos apresentados pela Recorrida, entendo que também não merece prosperar, pois que atentaria contra diversos princípios regidos da Administração Pública, mormente os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da rejeição ao excesso de formalismo.

Sobre o tema, é importante esclarecer que a utilização de assinatura digital nos documentos apresentados pelas sociedades empresárias não implica na sua invalidação. Inclusive, a Lei nº 14.133/2021, nos termos do §2º do seu artigo 12, permitiu a identificação e assinatura digital por pessoa física ou jurídica em meio eletrônico.

Nesse contexto, a Lei nº 14.063/2020, que regula o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, prevê que:

“Art. 4º Para efeitos desta Lei, as assinaturas eletrônicas são classificadas em:

I - assinatura eletrônica simples:

- a) a que permite identificar o seu signatário;
- b) a que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário;

II - assinatura eletrônica avançada: a que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as seguintes características:

- a) está associada ao signatário de maneira unívoca;
- b) utiliza dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo;
- c) está relacionada aos dados a ela associados de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável;

III - assinatura eletrônica qualificada: a que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

§ 1º Os 3 (três) tipos de assinatura referidos nos incisos I, II e III do caput deste artigo caracterizam o nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular, e a assinatura eletrônica qualificada é a que possui nível mais elevado de confiabilidade a partir de suas normas, de seus padrões e de seus procedimentos específicos.

§ 2º Devem ser asseguradas formas de revogação ou de cancelamento definitivo do meio utilizado para as assinaturas previstas nesta Lei, sobretudo em casos de comprometimento de sua segurança ou de vazamento de dados.



Art. 5º No âmbito de suas competências, ato do titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo estabelecerá o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e em interações com o ente público. (Regulamento)”

Nesse contexto, a Lei nº 14.063/2020 reconhece três modalidades de assinatura eletrônica, de modo que qualquer documento assinado de forma eletrônica, mesmo sem certificação do ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade, **também é válido**, desde que admitido pelas partes ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento. A escolha, portanto, entre os três tipos de assinatura existentes atualmente, quais sejam, assinatura eletrônica simples, assinatura eletrônica avançada e assinatura eletrônica qualificada, irá depender de cada caso concreto.

Pois bem, pelo que se observa nos autos, não é possível identificar no Edital do Pregão Eletrônico nº 21/2024, qualquer **vedação quanto à utilização da assinatura eletrônica simples**.

Nessa ordem de ideias, se nos afigura relevante ponderar que os documentos apresentados pela Recorrida com assinatura eletrônica simples, em sua essência, são as declarações exigidas no Edital, produzidos com a mesma redação dos modelos constantes do instrumento convocatório e estão devidamente identificados pela Recorrida, com nome, CPF/CNPJ, data e hora da assinatura.

Ainda, convém ressaltar que, no procedimento licitatório, deve ser observado o princípio do formalismo moderado, conforme dispõe o art. 12, inciso III, da Lei 14.133/2021. Nesse sentido, há reiterada jurisprudência do TCU no sentido de que a Administração preze pelos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade na condução das licitações:

“A jurisprudência deste Tribunal, já há tempos, privilegia o conteúdo em relação ao formalismo extremo, nos procedimentos licitatórios, como bem exemplifica o Acórdão 357/2015-TCU-Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas): “Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. **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.” (Acórdão nº 2673/2021 – Plenário – TCU) – g.n.

Portanto, levando-se em conta a disposições da Lei nº 14.063/2020 (que regula o uso de assinaturas eletrônicas), assim como as exigências do edital, diante do conjunto documental apresentado, não se nos afigura proporcional nem razoável inabilitar a licitante que apresentou devidamente toda a documentação exigida pelo Edital do Pregão Eletrônico nº 21/2024, apenas e tão somente em virtude das assinaturas eletrônicas simples constantes dos documentos apresentados. Pensar diversamente disso seria prestigiar um formalismo exacerbado que militaría contra o interesse público.

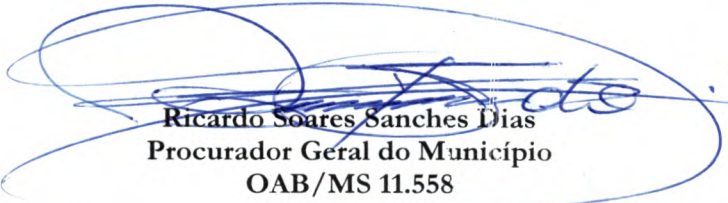
Ante o exposto, não merecem prosperar os argumentos esposados pela Recorrente, quanto à assinatura digital da Recorrida, uma vez que eventual inabilitação da licitante vencedora configuraria ofensa aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da rejeição ao excesso de formalismo.

À luz dessas considerações, pelos fundamentos acima delineados, entendo que o pedido formulado pela Recorrente Cortinas JF Decorações e Comércio em Geral LTDA **deve ser julgado TOTALMENTE IMPROCEDENTE**, mormente porque não se vislumbram equívocos ou irregularidades nas decisões da ilustre Senhora Pregoeira, que habilitou a licitante Estoril Prestadora de Serviços LTDA, ora Recorrida.

SMJ.

É o parecer.

Ponta Porã, 18 de junho 2024.


Ricardo Soares Sanches Dias
Procurador Geral do Município
OAB/MS 11.558