

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO

PROCESSO: 017.05/2023-TP

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA ESPECIALIZADA PARA REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA E ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO ECONÔMICO DE ITAPIPOCA-PRODESA.

RECORRENTE: MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA.

1) PRELIMINARMENTE:

A interposição de Recurso Administrativo pela Recorrente MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA foi protocolado através do e-mail: prodesa@itapipoca.ce.gov.br, no dia 18/07/2023, às 17:01h e está em conformidade com os requisitos de Admissibilidade, Legitimidade da Parte, Tempestividade, Interesse Recursal e Forma, disposto no Edital, com fundamento na Lei Federal nº 8.666/93.

Ademais, resta comprovado que prazo igual teve a outra empresa habilitada e interessadas para apresentar suas Contrarrazões, em respeito aos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa, perpetrado pelo Art.º 5º, inciso LV da Constituição Federal de 1988, todavia, apresentando sua manifestação, em 26/07/2023, às 10:19h.

O Recurso e a Contrarrazão encontram-se disponíveis para consulta no Portal de Licitações e juntados aos autos do processo.

1) DO RELATÓRIO

1.1 - DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELA EMPRESA MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA.

Em síntese, a empresa MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA arguiu o seguinte:

- a) Que a outra licitante além da Recorrente, apesar de habilitada, não apresentou a documentação na forma exigida pela legislação pertinente, razão pela qual carece de ser inabilitada;

- b) Que é passível de verificação, ao analisar o caderno de habilitação da FUNDAÇÃO DE APOIO A CULTURA, A PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO-FUNDAÇÃO CETREDE, que as assinaturas constantes dos contratos de prestação de serviço não têm validade jurídica.
- c) Observa-se que se trata de documento impresso, no qual as assinaturas das testemunhas são de próprio punho, enquanto as assinaturas do contratante e contratado são eletrônicas. Essas últimas, entretanto, sequer vieram acompanhadas de qualquer verificador de conformidade.
- d) Diante do exposto, pugna a Recorrente pelo provimento do Recurso, para que a FUNDAÇÃO DE APOIO A CULTURA, A PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO-FUNDAÇÃO CETREDE seja inabilitada, haja vista a apresentação de documentos em que constam assinaturas inidôneas.

1.2 - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA FUNDAÇÃO DE APOIO A CULTURA, A PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO-FUNDAÇÃO CETREDE.

Em suas contrarrazões, a empresa **FUNDAÇÃO CETREDE** concluiu da seguinte forma:

- a) Que os argumentos apresentados pela Recorrente não devem ser acolhidos, pois os fatos narrados não se encontram desconformes com a regularidade na apresentação das assinaturas documentais.
- b) Cumpre considerar, a ideia clara e firmada, quanto aos próprios contratos dos profissionais requeridos no Edital, pois estes só deveriam de fato ser devidamente exigidos, quando da assinatura contratual, após a realização do certame e não previamente na fase de habilitação, como feito. Entretanto, como foram apresentados na fase de habilitação, jamais devem ser desconsiderados, em razão suposto defeito ou ausência quanto a exigência de reconhecimento de firma, com as suas assinaturas das partes e testemunhas, posto que caso a Comissão questionasse a forma apresentada, poderiam os supostos problemas serem devidamente sanados até a efetiva contratação, caso aconteça.

- c) É de bom alvitre lembrar do que já decidira a Jurisprudência sobre o tema, afirmando a desnecessidade de apresentação prévia de realização de contratos de profissionais, ainda na fase de habilitação.
- d) No mais, na seara das contratações públicas, o posicionamento dominante, confirma ainda a ideia de que tais exigências, relativas à autenticação ou reconhecimento de firmas, não passam de rigorismo excessivo e atentatório ao Princípio do Formalismo Moderado, orientador dos processos administrativos.
- e) Para a hipótese em tela, caso a Administração questionasse alguma possível irregularidade na documentação apontada, poderia simplesmente baixar como diligência na hora da análise a verificação das assinaturas, conforme a indicação da legislação, o que na situação apresentada, nem mesmo precisou ser feito.
- f) Em resumo, briga a Recorrente por algo totalmente descabido, equivocadamente categorizando uma exigência criada em sua interpretação particular, como requisito necessário para a lisura do certame, o que merece ser totalmente desconsiderado, quando da análise das razões recursais pela Administração Pública, concluindo-se pelo total improvimento do recurso apresentado.

2) DA ANÁLISE 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.

Isto posto, a Recorrente insurge-se contra decisão que habilitou a Fundação de Apoio à Cultura, a Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico- Fundação



PREFEITURA DE
Itapipoca
Pra frente, pra gente



PRODESA
Juntas construindo
uma nova Itapipoca

CAF
BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA



CETREDE, contendo documentos com assinaturas de forma digital sem possibilidade de autenticação.

Entretanto a assinatura eletrônica/digital não vicia e nem torna inválido o documento, pode até ser considerado um erro formal, e um erro formal se estabelece quando for possível identificar a que se refere e validar o ato, pela circunstância e contexto, independentemente do equívoco.

Se um documento é produzido de forma diferente da exigida, mas alcançou os objetivos pretendidos ou a finalidade essencial, reputar-se-á válido.

O formalismo extremado vem em prejuízo da licitação e de suas finalidades, pois pode inabilitar concorrentes por questões secundárias. Por outro lado, há os princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade. A Administração está constrangida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com o objetivo da exigência e a irrelevância do defeito. As exigências da Lei e do Edital devem ser interpretadas como instrumentais.

Entretanto, como bem delineado em recente decisão proferida pelo Desembargador Marilsen Andrade Addario, do Tribunal de Justiça do Mato Grosso, os meios eletrônicos utilizados para as assinaturas são plenamente válidos, de acordo com o ordenamento jurídico:

“Ao contrário da assinatura digital regulamentada pela Medida Provisória nº 2.200-2/2001, não há um regramento específico que determine quais parâmetros sejam necessários para a validade de uma assinatura eletrônica. De início convém destacar que o Código Civil dispõe em seu art. 107:

‘A validade da declaração de vontade não dependerá de forma especial, senão quando a lei expressamente a exigir’. É de se destacar que existe série de utilizações em vida moderna que tem sua validade jurídica e se enquadram no conceito de assinatura eletrônica. Pode-se citar a senha cadastrada junto à entidade financeira para saque bancário,

ou ainda o cadastro em sistemas judiciais eletrônicos junto aos tribunais. Ambos tidos como assinatura legítima do signatário, embora sem certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada (nos termos da Medida Provisória nº 2.200-2/2001).

Cabe ressaltar que a referida Medida Provisória institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil –, mas não veda ou restringe a utilização de outros meios que para comprovação de autoria e integridade de documento eletrônico, conforme se depreende do art. 10, vejamos:

Art. 10. Consideram-se documentos públicos ou particulares, para todos os fins legais, os documentos eletrônicos de que trata esta Medida Provisória. (...)

§ 2º O disposto nesta Medida Provisória não obsta a utilização de 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.

Pela literalidade da nova lei, percebe-se que é possível definir que não só as assinaturas eletrônicas com certificado digital ICP-Brasil podem garantir a devida identidade dos signatários.

(...) Desse modo, a partir de uma interpretação mais abrangente da norma aplicável à espécie, é o caso de se dar provimento ao recurso interposto pelo apelante, para o fim de reconhecer a validade da contratação pelo meio eletrônico." (grifamos)

Conforme tem sido amplamente definido pelos Tribunais, se houver meios de se comprovar a autoria e integridade das assinaturas, bem como a expressa concordância entre as partes em relação à forma como esta será feita – como exige a Medida Provisória nº 2.200-2/2001 –, a assinatura eletrônica será válida.

Vejamos alguns julgados nesse sentido:

“EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ASSINATURA DIGITAL NÃO

CERTIFICADA PELA ICP-BRASIL. POSSIBILIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.200-2/2001. DECISÃO REFORMADA.

1. Nos termos da Medida Provisória n. 2.200-2/2001, que instituiu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, não há óbice para a utilização de outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, podendo, inclusive, ser utilizado certificado não emitido pela ICP-Brasil.

2. Tratando-se de execução de título extrajudicial, a mera ausência de assinatura firmada mediante certificado digital emitido por autoridade certificadora da ICP-Brasil não configura invalidade ao título executivo, tendo em vista a possibilidade de identificação do signatário por outros meios e, por conseguinte, da própria autenticidade e validade da assinatura.

3. Uma vez que a parte executada contraiu empréstimo pessoal, tendo quitado regularmente os débitos por quase um ano, não há como afastar a validade do contrato. Ademais, havendo dúvidas quanto a isso, a executada poderá posteriormente impugnar a regularidade formal do documento.

4. Agravo de instrumento conhecido e provido.” TJDF, Apelação nº 0734223-97.2022.8.07.0000, Des. Rel. Jose Firmo Reis Soub, 8ª Turma Cível, j. 31/01/2023, Dje 09/02/2023. (grifamos)

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE BUSCA E APREENSÃO – INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL – CÉDULA DE CRÉDITO BANCÁRIO – ASSINATURA ELETRÔNICA – MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.200-2 – NÃO UTILIZAÇÃO DO CERTIFICADO DIGITAL EMITIDO POR AUTORIDADE CERTIFICADORA ICP-BRASIL – AUTORIDADE CERTIFICADORA PRIVADA – POSSIBILIDADE PREVISTA EM LEI – CIÊNCIA DO EMITENTE QUANTO A ESSE MEIO – PREVISÃO CONTRATUAL.

– A Medida Provisória nº 2.200-2 é a legislação responsável por instituir a ICP-Brasil, órgão responsável por garantir a autenticidade, integridade e validade jurídica de aplicações

que utilizem certificados digitais e transações e documentos em forma eletrônica.

– Presumem-se verdadeiras as assinaturas eletrônicas quando utilizado o processo de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil. E, quando não utilizado esse meio, mas a identidade eletrônica for emitida por uma autoridade certificadora privada (AC Privada), ambas as partes devem admitir como válido esse meio para ser possível comprovar a autoria.

(...) No caso dos autos, em que pese não se tratar de certificação disponibilizada pela ICP-Brasil, mas por autoridade certificadora privada (Clicksign), o emitente tinha conhecimento de que assim seria, por meio de plataforma a ser disponibilizada pela credora, tendo anuído expressamente.

(...) Assim, tenho que há presunção de veracidade das assinaturas eletrônicas lançadas nos documentos que sustentam a Ação de Busca e Apreensão uma vez que, embora não certificada por entidade credenciada junto a ICP-Brasil – Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira, mas por entidade certificadora privada, consta a anuência do emitente que assim seria por meio de plataforma a ser disponibilizada pela credora.” (grifamos) TJSP, Agravo de Instrumento nº 2075030-07.2023.8.26.0000, Rel. Des. Pedro Kodama, 37ª Câmara de Direito Privado, j. 20/04/2023, Dje 20/04/2023.

Tais decisões só corroboram com o que reza o diploma regulador da ICP-Brasil: o §2º do artigo 10 da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 prevê que não fica impedida "a utilização de 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".

Fica claro, portanto, que a MP prevê a equivalência entre as assinaturas certificadas pelo ICP-Brasil e pelas ACs privadas, e não faz qualquer distinção quanto à validade ou à exequibilidade de cada uma delas. Pelo contrário: o dispositivo acima deixa claro que basta que a AC seja capaz de comprovar a autoria (garantia de autenticidade) e a integridade (certeza do conteúdo) da assinatura para que se submeta ao mesmo regime garantido à certificação da ICP-Brasil.

Todas as condições de participação do licitante, definidas no Edital, e na Lei 8.666/93, na fase de habilitação, foram atendidas plenamente. Ademais, o julgamento deve se processar observando os princípios insculpidos no art. 3 da Lei 8.666/93, salvaguardando a competição e o interesse da Administração Pública buscado no certame.

Sendo assim, inabilitar essa empresa, fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, assim como o da isonomia que privilegia o tratamento igualitário entre todos os participantes.

3) DA DECISÃO

Por todo o exposto, decide-se por CONHECER o Recurso Administrativo interposto pela empresa MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo inalterada a decisão que habilitou a empresa Fundação de Apoio à Cultura, a Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico-Fundação CETREDE no referido certame.

Itapipoca-CE, 04 de agosto de 2023.

Cleidiana Pereira de Araújo

CLEIDIANA PEREIRA DE ARAUJO
PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO
MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA-CE

Ratifico a decisão proferida pela Presidente e pelos membros da equipe de apoio referente ao julgamento do recurso interposto pela licitante MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA, na fase de julgamento de habilitação da TOMADA DE PREÇO Nº 017.05/2023-TP. Itapipoca-CE, 04 de agosto de 2023.

Antonio Vitor Nobre de Lima
ANTONIO VITOR NOBRE DE LIMA
Ordenador de Despesas da Secretaria de
INFRAESTRUTURA – SEINFRA