

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CRUZ DAS ALMAS – BA.

**C/ CÓPIA PARA: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
C/ CÓPIA PARA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
C/ CÓPIA PARA: POLÍCIA FEDERAL**

TOMADA DE PREÇO N° 001/2022

FORTE SERVIÇOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 11.557.132/0001-35, situada à RODOVIA BA 502 – Nº 1245 – SÃO GONÇALO DOS CAMPOS – BAHIA, CEP 44.330-000, neste ato representada pelo Sócio Diretor WELLINGTON THIAGO DA SILVA GOMES, portador do RG nº 08.812.128-30 e CPF 835.010.025-72, vem TEMPESTIVAMENTE, perante V. Sa., com fulcro no art. 109, da Lei nº 8666 / 93, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

perante essa comissão de licitação, com base nos argumentos de fato e fundamentos jurídicos a seguir esposados.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Datas dentro do prazo legal		2º dia útil anterior à abertura dos envelopes de habilitação
09/02	10/02	11/02
Quarta	Quinta	Sexta

a presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido até o segundo dia útil que anteceder à data prevista no edital para recebimento dos envelopes e início da abertura dos envelopes das propostas.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 10/02/2022, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente.

2. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Fundamental expor nesta peça impugnativa acerca do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Deve-se interpretar os preceitos deste ato convocatório em conformidade com as leis e a Constituição. Afinal, é ato concretizador e de hierarquia inferior a essas. Antes de observar o Edital e condicionar-se a ele, os licitantes devem verificar a sua legalidade, legitimidade e constitucionalidade. Alocamos o Edital como derradeiro instrumento normativo da licitação, pois regulamenta as condições específicas de um dado certame, afunilando a Constituição, as leis, e atos normativos outros infralegais. Porém, não poderá contraditá-los. Afinal, o Edital, diríamos, antes da execução contratual, seria o derradeiro ato de substancialização da Constituição e das Leis.

Destacamos o seguinte: o Edital do certame não pode ir de encontro com as leis que tratam do mesmo assunto em virtude da hierarquia existente. Deve tratar tão somente de coisas específicas relativas ao certame. Deve, ainda, haver total intersecção com as normas de hierarquia superior. Não pode tratar, portanto, de assuntos que imponham obrigações e deveres não constantes nas leis em virtude do inciso II do art. 5º da Constituição Federal.

Dessa maneira é princípio que vincula tanto a Administração quanto os interessados, desde que, como salientado, as regras editalícias estejam em conformidade com a lei e a Constituição. Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, 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.

Apesar da vinculação do licitante ao Edital, verificamos que, decorrente do princípio da legalidade, a vinculação ao instrumento é uma regra que tem mais imposição à própria Administração, em vista de ser um ato criado praticamente de forma unilateral por esta. Significa que as regras estipuladas no edital que infrinjam direitos dos interessados deverão ser rechaçadas. Se tais regras obrigarem tão somente a Administração, esta deverá observá-las de forma estrita, pois não poderá alegar ou voltar a norma em benefício próprio decorrente da própria torpeza, pois criou-a de forma unilateral.

Qualquer erro que favoreça, por exemplo, o licitante, a Administração não poderá, opinativamente, argumentar efeitos retroativos, haja vista a boa-fé e a culpa única e exclusiva da Administração. Quando se elabora erroneamente um ato convocatório que, em princípio, favoreça alguma empresa, a Administração terá o poder de autotutela para corrigir o erro, evitando assim, maiores prejuízos futuros.

3. DOS FATOS

A subscrevente tem interesse em participar da licitação em questão para a CONSTITUI OBJETO DESTA LICITAÇÃO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUTAR SERVIÇOS DE CONCLUSÃO DE PAVIMENTAÇÃO DA RUA A, RUA B, RUA C, RUA D E RUA E, NO BAIRRO MIRADOURO, SEDE DESTE MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS, e por isto, vem impugnar este Edital para que nenhum direito seja suprido ou despercebido.

Ao verificar as condições para participação na licitação citada, constatou-se que o edital contém exigências descabidas e atentando contra as normas e princípios basilares do processo licitatório, tais como:

- A. a apresentação de impugnação e recurso administrativo somente sendo aceito na forma presencial protocolado no Setor de Protocolo da Prefeitura Municipal de Cruz das Almas, tal exigência contida nos itens 15.3.1, representa medida restritiva de competitividade, além de infringir medidas contra o enfrentamento à pandemia provocada pelo COVID-19, não apresenta nenhum prejuízo a Administração e vai de encontro a julgados acerca do tema.
- B. as exigências de reconhecimento de firma, presentes nos itens 5.1.4 f.2), 5.1.4.9, 5.1.4.13 V) d) e 6 f.2), indo de encontro a Lei 13.726/2018, que versa sobre as medidas que a Administração Pública deve adotar para promover a desburocratização.

Salientamos que estas exigências padecem de previsão normativa, além de não serem razoáveis, maculam o direito à ampla defesa e ao contraditório, da competitividade,

da isonomia e da legalidade, restringindo demasiadamente a possibilidade de participação de possíveis interessados no certame, **principalmente das empresas licitantes que estão fisicamente distantes.**

4. DO DIREITO

4.1 DA APRESENTAÇÃO DE RECURSO SOMENTE POR MEIO PRESENCIAL DIRIGIDO AO PROTOCOLO DO MUNICÍPIO, RESTRINGINDO DAS LICITANTES O PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA, DA ISONOMIA E DA COMPETITIVIDADE.

Conforme acima já destacado, consta no edital que somente serão aceitos os recursos que sejam apresentados de forma presencial no protocolo deste Município.

15.3.1. O recurso interposto deverá ser comunicado à Comissão Permanente de Licitação, logo após ter sido protocolizado no Serviço de Protocolo da Prefeitura Municipal.

Todavia, o estabelecido, prejudica os licitantes em seu direito de petição, previsto no art. 5º, XXXIV, a, da Constituição Federal:

Art. 5º (...) XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

E, por conseguinte, **viola a competitividade licitatória**, disposta no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/93 (art. 9º, I, a, da Lei 14.133/2021), sendo **vedado** ao agente público admitir, **prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.**

Em recente acórdão, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (**TCE-MG**) assim deliberou:

É irregular a exigência editalícia de protocolo físico dos recursos administrativos, diretamente na sede da Prefeitura Municipal, tendo em vista que a ausência no edital da possibilidade de entrega por fac-símile ou por meio eletrônico prejudica os licitantes em seu direito de petição e, por conseguinte, viola a competitividade licitatória. (TCE-MG – Processo 1047986/2021 – Denúncia)

Nesse mesmo sentido, o **TCE-MG** deliberou, no julgamento da **Denúncia n. 1054231/2020**, que a previsão de que os documentos sejam protocolizados diretamente na sede do órgão pode prejudicar o caráter competitivo da licitação:

*A previsão editalícia de impugnação ao instrumento convocatório apenas pela via presencial pode ser considerada óbice à competitividade, além de restringir o direito ao contraditório e à ampla defesa dos interessados em participarem do procedimento licitatório, razão pela qual **deve ser garantida a possibilidade de insurgência por outras vias, entre as quais se inclui o meio eletrônico.***

Restrições como essa não encontra amparo na Lei nº 8.666/93 – muito menos na Lei 14.133/2021 – e deve ser evitada pelos órgãos públicos, pois se trata de excesso de formalismo não mais aceitável, sendo que o adequado seria a previsão de recebimento de mencionados documentos **da forma mais ampla possível, sem excluir, sobretudo, o meio eletrônico, amplamente utilizado nos certames atuais.**

Não é admissível, na atualidade, que a Administração Pública rejeite a possibilidade de utilização dos modernos meios de comunicação para apresentação de recursos administrativos, impugnações ou pedidos de esclarecimentos.

É manifesto que os procedimentos licitatórios devem primar pela estrita observância dos princípios que lhe são correlatos, notadamente os da universalidade e da isonomia. Assim, devem ser rechaçados quaisquer requisitos e exigências que venham a restringir a ampla competitividade, consubstanciando-se tal prática em um excesso de formalismo não mais aceitável.

Os meios de comunicação virtuais estão muito bem desenvolvidos e acessíveis a todos, facilitando de maneira ampla e definitiva a vida das empresas e dos cidadãos, não

devendo, de forma alguma, ser desconsiderado pela Administração Pública em procedimentos licitatórios.

Devemos respeitar também a LEI Nº 13.979, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2020 que versa sobre medidas no enfrentamento contra a pandemia provocada pelo COVID-19, não devendo este Município realizar qualquer exigência que possa ser realizada de outra forma além do presencial, adotando às vias eletrônicas, como e-mail.

Não é admissível, na atualidade, que a Administração Pública rejeite a possibilidade de utilização dos modernos meios de comunicação para apresentação de recursos administrativos, impugnações ou pedidos de esclarecimentos.

Afirmamos também, que não causa nenhum óbice a esta Administração, receber e analisar impugnações e recursos administrativos por meio eletrônico, pelo contrário, oferta maior celeridade no processo licitatório, e sendo cobrado somente por via presencial causa restrição na competitividade e traz ônus desnecessário às licitantes, além de ferir gravosamente o princípio do contraditório e ampla defesa e demais leis e decretos expostos acima.

4.2 DAS EXIGÊNCIAS DE RECONHECIMENTO DE FIRMA, PRESENTES NOS ITENS 5.1.4 F.2), 5.1.4.9, 5.1.4.13 V) D) E 6 F.2), INDO DE ENCONTRO A LEI 13.726/2018, QUE VERSA SOBRE AS MEDIDAS QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVE ADOTAR PARA PROMOVER A DESBUROCRATIZAÇÃO.

Acerca das diversas exigências de reconhecimento de firma por este certame, reforçamos a sua violabilidade a Lei 13.726/2018, que traz exacerbado rigor e eivado de formalismo desnecessário e irrelevante, trazendo consequências inoportunas e excessivas aos licitantes.

A Lei de Desburocratização, como o nome já diz, traz como proposta a eliminação do excesso de burocracia e o seu objetivo passa pela adoção de plataformas digitais de gestão.

A referida Lei racionaliza os atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

Este certame, erroneamente, exige reconhecimento de firma nos itens 5.1.4 f.2), 5.1.4.9, 5.1.4.13 V) d) e 6 f.2), devendo estes, serem reformulados, para que o processo licitatório não seja maculado.

Inclusive, o item 5.1.4.13 V) d), afirma que todas as declarações devem estar firmadas em cartório sob pena de inabilitação, o que além de trazer prejuízo econômico (desnecessário) a licitante, assim como, ilegal, se torna totalmente desarrazoável, pois o objetivo fim da licitação não perpaça por documentos firmados em cartório, portanto não devem ser pena de inabilitação tal exigência. Trazemos o ponto que merece reformulação:

V - Sob **pena de inabilitação**, todos os documentos apresentados para habilitação deverão estar:

- a) Em nome da licitante, e, preferencialmente, com número do CNPJ e endereço respectivo;
- b) Se a licitante for a matriz, todos os documentos deverão estar em nome da matriz; ou
- c) Se a licitante for a filial, todos os documentos deverão estar em nome da filial;
- d) **As declarações apresentadas deverão estar firmadas em cartório;**

Suponhamos que as centenas de licitações que ocorrem semanalmente no Estado da Bahia, solicitassem que todas as declarações e demais documentos fossem firmados em cartórios, o tamanho do prejuízo (desnecessário) e ilegal que traria para a empresa licitante, não tem cabimento.

Trazemos à baila o art. 3, inciso I, que versa acerca do dispensa do reconhecimento de firma:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é dispensada a exigência de:

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

Em face do custo envolvido para as licitantes, tal exigência é considerada restritiva de participação e, portanto, não deve ser exigida nos certames.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no seguinte sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO.

1. A ausência de reconhecimento de firma é mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Ora, a ausência de reconhecimento de firma pode ser facilmente suprida pelos demais documentos apresentados e ao longo do procedimento licitatório (grifo nosso). Deste modo, ela se constitui em mera irregularidade, perfeitamente sanável, pois não causa qualquer prejuízo ao interesse público. 6 Nessa seara, a legalidade estrita cede terreno à instrumentalidade das exigências do edital, porquanto a irregularidade ocorrida (falta de reconhecimento de firma do instrumento de procuração) constitui-se em defeito irrelevante ao não comprometer a identificação do participante e do seu mandatário no certame.

(Recurso Especial 542.333/RS – Rel. Min. Castro Meira – Segunda Turma – Data da Publicação: 07/11/05 – grifou-se)

O Tribunal de Contas da União tem o mesmo entendimento:

Acórdão 291/2014 – Plenário – TCU

9.3. Dar ciência à Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis/RO das seguintes irregularidades e impropriedades ocorridas na Tomada de Preços 05/2013, com vistas a evitá-las em futuros certames licitatórios destinados à contratação de objetos custeados por recursos federais:

9.3.4. Inabilitação de empresa devido à ausência de reconhecimento de firma, exigência essa que apenas pode ser feita em caso de dúvida da autenticidade da assinatura, conforme entendimento desta Corte.

9.3.2 a jurisprudência desta Corte de Contas considera restritiva à competitividade das licitações cláusula que

exija a apresentação de documentação com firma reconhecida em cartório, conforme Acórdão 291/2014 – Plenário;

Acórdão 604/2015 – Plenário

9.3.2 a jurisprudência desta Corte de Contas considera restritiva à competitividade das licitações cláusula que exija a apresentação de documentação com firma reconhecida em cartório, conforme Acórdão 291/2014 – Plenário;

Em resumo a exigência de firma reconhecida em cartório ofende o Princípio da Competitividade.

Essa atitude é manifestamente ilegal, à medida que, por óbvio, fere a legislação federal e as jurisprudências do próprio TCU - Tribunal de Contas da União bem como o princípio da competitividade, razoabilidade e proporcionalidade, se não vejamos o que diz a legislação sobre o assunto:

DECRETO Nº 63.166, DE 26 DE AGOSTO DE 1968: (...)

Art .1º Fica dispensada a exigência de reconhecimento de firma em qualquer documento produzido do País quando apresentado para fazer prova perante repartições e entidades públicas federais da administração direta e indireta. (Grifo nosso).

Art . 2º Verificada, em qualquer tempo, falsificação de assinatura em documento público ou particular, a repartição ou entidade considerará não satisfeita a exigência documental e dará conhecimento do fato à autoridade competente dentro do

prazo improrrogável de 5 (cinco) dias, para instauração do processo criminal.

DECRETO N° 6.932, DE 11 DE AGOSTO DE 2009

*Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, **ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil**, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências.*

Art. 9º Salvo na existência de dúvida fundada quanto à autenticidade e no caso de imposição legal, fica dispensado o reconhecimento de firma em qualquer documento produzido no Brasil destinado a fazer prova junto a órgãos e entidades da administração pública federal, quando assinado perante o servidor público a quem deva ser apresentado.

DECRETO N° 10.178, DE 17 DE JULHO DE 2017

*Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, **ratifica a dispensa do reconhecimento de firma** e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto nº 9.723, de 2019)*

Como pode-se ver, o **Decreto 63.166/1969** nos tempos da Ditadura já dispensava a Exigência de Reconhecimento de Firma perante repartições e entidades públicas federais da administração direta e indireta, porém o mesmo foi revogado, e hoje vigora o **Decreto 10.178/2017**, que trouxe nova redação, mas mantendo a dispensa do reconhecimento de Firma.

É bom lembrar aqui o que diz o saudoso Mestre Hely Lopes Meirelles:

“Na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza, enquanto na Administração privada é possível fazer o que a lei não proíbe.”

Infelizmente às Comissões de Licitações, na realidade adotam outras práticas.

É justamente por tais razões que também a jurisprudência dos tribunais superiores vem, sistematicamente, considerando que o reconhecimento de firma é mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Nesse sentido, os seguintes julgados do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO. MERA IRREGULARIDADE.

1. Trata-se de documentação - requisito de qualificação técnica da empresa licitante - apresentada sem a assinatura do responsável. Alega a recorrente (empresa licitante não vencedora) a violação ao princípio de vinculação ao edital, em razão da falta de assinatura na declaração de submissão às condições da tomada de preços e idoneidade para licitar ou contratar com a Administração.

2. É fato incontroverso que o instrumento convocatório vincula o proponente e que este não pode se eximir de estar conforme as exigências apresentadas no Edital. Devem estar em conformidade com o documento administrativo, tanto a qualificação técnica, como a jurídica e a econômica-financeira.

3. Porém, há de se reconhecer que, a falta de assinatura reconhecida em um documento regularmente apresentado é **mera irregularidade - principalmente se o responsável pela assinatura está presente no ato para sanar tal irregularidade. Precedente.**

4. Recurso especial não provido.

STJ - ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA EM CERTAME LICITATÓRIO.

1. A ausência de reconhecimento de firma é **mera irregularidade formal, passível de ser suprida em certame licitatório**, em face dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

2. Recurso especial improvido". (STJ, REsp 542333 / RS, SEGUNDA TURMA, Ministro CASTRO MEIRA, DJ 07.11.2005, p. 191).

Neste último julgado, o Ministro-Relator, adotando na íntegra o parecer do Ministério Público Federal como razão de decidir, deixou consignado que “(...) a ausência de reconhecimento de firma pode ser facilmente suprida pelos demais documentos apresentados e ao longo do processo licitatório.” Deste modo, ela se constitui em mera irregularidade, perfeitamente sanável, pois não causa qualquer prejuízo ao interesse público.

No caso concreto que ora se examina, observa-se, que a ausência de reconhecimento de firma poderia ser facilmente suprida pelos demais documentos apresentados ao longo do procedimento licitatório.

Reforçamos, mais uma vez, conforme fundamentações elencadas acima, que o presente instrumento, devidamente impugnado e pautado na motivação legal e tempestiva, merece ser reformulado, a fim de que, todos os princípios licitatórios sejam preservados.

5. DOS PEDIDOS

Portanto, em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada **PROCEDENTE**, com efeito QUE O PRESENTE SEJA RETIFICADO DA SEGUINTE FORMA:

- A. aceitabilidade de apresentação de recurso via e-mail, haja vista que não haverá nenhum prejuízo para o certame, pelo contrário, abará o maior número de licitantes interessados e buscará assim, a maior vantagem econômica para a execução da obra, além de preservar o princípio constitucional do contraditório e ampla defesa.
- B. que seja retirado de todos os itens, a exigência de reconhecimento de firma, conforme entendimento do TCU, julgados e o que exige a Lei que promove a desburocratização.

Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Pelo exposto, diante dos fatos narrados, direito invocado e devidamente comprovado, REQUER seja julgado provida à presente impugnação, com efeito, para que, reconhecendo-se as ilegalidades das exigências expostas nesta peça, reformula-se, prevendo que as licitantes concorrentes, possam apresentar impugnações, obter esclarecimentos e apresentar recursos através de meio eletrônico, assim, preservando o princípio basilar do direito do contraditório e ampla defesa e o art. 3 da Lei 8.666/93, além de preservar o princípio da competitividade, evitando promover quaisquer favorecimento a

alguma das licitantes, e garantindo o alinhamento do instrumento convocatório com a legislação e instruções pertinentes aos processo licitatórios.

Senhor Pregoeiro, senhores membros da CPL, caso esta douta comissão não reveja seus atos, de posse do princípio da autotutela, não nos restará outro caminho, se não, dar conhecimento ao Ministério Público e a busca ao Judiciário, para salvaguardar o nosso direito.

Nestes termos,

Pedimos e esperamos deferimento.

De São Gonçalo dos Campos/BA para Cruz das Almas/BA, 09 de fevereiro de 2022.

FORTE SERVIÇOS DA CONSTRUCAO CIVIL LTDA

CNPJ: 11.557.132/0001-35

Wellington Thiago da Silva Gomes

Responsável Legal

Wellington Thiago da S. Gomes