

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**PARECER JURÍDICO**

**CONCORRÊNCIA PÚBLICA 001/2021.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 01.07.07.21.**

**Recorrente: SILVA BRANDÃO ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 23.318.008/0001-04**

**Recorrido: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**

**I – Relatório:**

Trata-se de Parecer Jurídico, solicitado pelo Senhor Eduardo Seixas Pimenta, Presidente da Comissão Permanente de Licitações, sobre o recurso apresentado pela Empresa **SILVA BRANDÃO ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 23.318.008/0001-04**, em virtude da inabilitação no certame em apreço.

Alega a empresa **SILVA BRANDÃO ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 23.318.008/0001-04**, em apertada síntese o seguinte:

“Inicialmente, a SB Engenharia reitera e afirma que cumpriu todos os quesitos abordados e exigidos no edital da referida licitação. A licitação possui a finalidade de garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e assegurar a oportunidade igualitária de participação para todos os licitantes interessados, desde que preencham os requisitos exigidos no instrumento convocatório.

O princípio da competição relaciona-se à competitividade, às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste princípio na área econômica é o princípio da livre concorrência (inciso IV do art. 170 da Constituição Federal). Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação. O inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta ser vedado aos agentes públicos 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. O inciso II do mesmo parágrafo possui resquício dessa vedação ante a proibição de se estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras.

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição. Conforme o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia. Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário)

O provimento nº 100, de 26 de maio de 2020 dispõe sobre a prática de atos notariais eletrônicos utilizando o sistema e-notariado, cria a matrícula notarial eletrônica-mne e dá outras providências, especialmente nos artigos 22º e 23º não fala em nenhum momento sobre a proibição de autenticação eletrônicos, os artigos apresentam algumas restrições para algumas autenticações, que no entendimento da licitante não se enquadram no quesito para autenticações de documento para o fim de participação de licitações.

Diante do quanto disposto, requer-se de V. Sa. a: a) Seja exercido o juízo de retratação/reconsideração para determinar a habilitação da empresa SB engenharia no referido certame. b) Caso não utilize o juízo de retratação, que seja o processo encaminhado para julgamento da Autoridade Superior e, ao final, seja dado provimento ao presente Recurso Administrativo, declarando o Empresa SB Engenharia habilitada.”

É o relatório, passo a opinar:

Não assiste razão ao licitante na sua peça recursal.

É preciso retirar essa idéia que a melhor proposta é a de menor valor, bem como excluir a idéia que a quantidade de empresas habilitadas vai proporcionar o menor valor e a melhor escola.

Tanto é verdade que Matheus Carvalho (2015, p. 435) afirma no sentido de que:

A Administração é orientada a selecionar a proposta de melhor preço que não pode ser confundido com o menor valor monetário, pois, existem hipóteses em que pagar o valor mais elevado propiciará à Administração Pública vantagens maiores.

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Destarte que o menor preço por si só não corresponde necessariamente à maior vantagem ao interesse público, tendo em vista ser necessária não apenas uma análise imediata, mas sim de forma a visualizar os resultados da contratação a longo prazo.

A proposta mais vantajosa se caracteriza pela junção de elementos que transcende simplesmente o menor preço destacado no certame, mas exige do órgão licitante uma análise quanto às despesas de manutenção e treinamento; acerca da eficácia em o objeto possuir ou não os requisitos mínimos de exequibilidade e atendimento a necessidade do destinatário e dos demais critérios exigidos no edital; além de verificar o cumprimento dos critérios mínimos de qualidade. Ou seja, observar-se-á no momento da seleção da proposta o custo benefício.

que: Por sua vez, Marçal Justen Filho (2014, p. 497) expressa à idéia



A maior vantagem se apresenta quando a Administração Pública assume o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular a realizar a melhor e mais completa prestação.

Nos termos do art. 44, § 2º da Lei nº 8.666/93, as vantagens contidas nas propostas serão tão somente as que constarem expressamente previstas no edital, de forma que o alcance à proposta mais vantajosa está vinculada aos parâmetros definidos no instrumento convocatório, o que torna evidente a tamanha responsabilidade do encargo em elaborá-lo adequadamente.

O próprio artigo 45, § 1º, inciso I da Lei de Licitações e Contratos estipula que além do menor preço, deverá o vencedor do certame ter realizado sua “proposta de acordo com as especificações do edital ou convite”. Justamente por esta razão é requisito que o edital, de maneira clara e objetiva, estipule todas as condições do objeto a ser licitado, visando à garantia de que o bem, serviço ou obra a ser contratado atenda às necessidades da Administração e o interesse público.

Com base nesse conceito tem-se que a norma legal dispõe acerca do estabelecimento de parâmetros para que ocorra devida descrição do objeto a ser licitado e conseqüente visando à eficiência do mesmo, de forma que itens como qualidade, rendimento, garantia e data para entrega ou execução deverão ser definidos no edital

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

previamente, vinculando o licitante, que deverá cumpri-los durante toda a execução do contrato, podendo então se falar de proposta mais vantajosa que não se verificaria tão somente por meio de contratação mediante menor preço.

Aqui, é preciso também esclarecer que o edital não prevê cláusulas restritivas ou qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade.

Esclarecemos que a exigência dos documentos serem apresentados em cópia autenticada por cartório ou por servidor da administração é da Lei de Licitações em seu artigo 32. Vejamos:

Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Ressalte-se que tais documentos fazem parte do acervo particular de cada licitante cabendo, por conseguinte, a esse, a competência para tomar todas as providências acerca da devida regularização documental, em cumprimento das exigências legais para a participação no certame. Uma dessas providências é a autenticação dos documentos a serem apresentados por cópias, conforme exigido no ato convocatório.

Certamente, a mens legis da Lei nº 8.666 / 93 foi a de desburocratizar o procedimento licitatório que os licitantes menos diligentes pudessem participar da licitação, mesmo quando não lhes fosse possível recorrer ao cartório competente, para proceder à autenticação de seus documentos e, até, quem sabe, estimular a participação de um número mais acentuado de licitantes, em face do custo zero da autenticação dos documentos quando prevê a possibilidade da autenticação partir do servidor da administração.

O edital é claro em seu item 7.9 habilitação na presente licitação exigir-se-á dos interessados os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em **original, em cópia autenticada por cartório competente, ou em publicação da imprensa oficial ou em cópias simples**, desde que acompanhadas dos originais para autenticação pela Comissão de Licitação. Vejamos:

**7.9.** Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, em cópia autenticada por cartório competente, ou em publicação da imprensa oficial ou em cópias simples, desde que acompanhadas dos originais para autenticação pela Comissão de Licitação.

A licitante recorrente apresentou os documentos com uma pseudautenticação, ou seja, com uma falsa autenticação.

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A autenticação da forma proposta somente deve ser aceita em meio eletrônico necessitando toda vez que o documento for materializado ou transformado em meio físico ser novamente autenticado por tabelião de notas, o que nem de longe aconteceu com os documentos apresentados pela licitante. Quando a Comissão diz “o procedimento do Cartório Azevedo Bastos “atribui” ao usuário a atividade de desmaterialização, afrontando o Provimento CNJ nº. 100/2020” na verdade ela diz que essa responsabilidade não tem valor jurídico correspondente ao exigido no item 4.1 do Edital.

Reafirmamos, consoante preceitua o provimento 100 do CNJ, apenas um notário pode autenticar documento, sendo juridicamente possível e adequada a cooperação entre notários, nos termos do art. 23, II, do Citado Provimento: “autenticar a cópia em papel de documento original digitalizado e autenticado eletronicamente perante outro notário”. A imprescindível conferência do documento original é prevista pelo Provimento CNJ nº. 100/2020 e desconsiderada pelo licitante. Deve-se registrar que o artigo 23 do Provimento nº. 100/2020 fixa procedimento ágil e seguro para autenticação de documentos, o qual novamente é desconsiderado pelo licitante. Arelado a tudo isso, existe um pedido de **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS no CNJ tombando sob o nº 0000223-45.2021.2.00.0000 impetrado pelo COLÉGIO NOTARIAL DO BRASIL - CONSELHO FEDERAL - CNB/CF em desfavor do senhor VALBER AZEVEDO DE MIRANDA CAVALCANTI** onde se alega: “**Em primeiro lugar** o Titular do 1º Ofício de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas da Comarca de João Pessoa/PB não utiliza a plataforma e-Notariado, descumprindo o art. 4º, Provimento nº. 100/2020. Em verdade, o Delegatário Requerido presta “serviços Digitais” “com o suporte tecnológico da VS Datta Imagem para o Cartório Azevêdo Bastos”. **Em segundo lugar**, a autenticação de documentos praticada pelo Cartório Azevêdo Bastos descumpre as normas legais e os atos normativos cogentes do Colendo Conselho Nacional de Justiça. O Senhor Válber Azevêdo de Miranda Cavalcanti, na autenticação de documento, não recebe e nem tem acesso ao documento original, e sim somente tem contato com um arquivo digitalizado remetido pelo usuário sem análise prévia de Tabelião de Notas, isto é, uma cópia simples remetida eletronicamente pelo usuário das atividades delegadas. Dessa maneira, o Requerido autêntica uma cópia daquilo que recebeu digitalmente do interessado-usuário, sem haver a necessária e imprescindível conferência com o original. Esse procedimento viola frontalmente a segurança jurídica, produzindo, na prática, a autenticação da cópia da cópia. As principais normas legais e os artigos do Provimento CNJ nº. 100/2020. **Em terceiro lugar**, a autenticação promovida pelo Delegatário de cópia de documentos remetidos digitalmente pelos usuários de todo Brasil afronta o princípio da territorialidade e a atribuição para exercício da delegação nos estritos limites da circunscrição territorial: **LEI FEDERAL Nº. 8.935/1994 - Art. 9º** O tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação. **PROVIMENTO CNJ Nº. 100/2020 - Art. 6º.** A competência para a prática dos atos regulados neste Provimento é absoluta e observará a circunscrição territorial em que o tabelião recebeu sua delegação, nos termos do art. 9º da Lei n. 8.935/1994. [...] Art. 17. Os atos notariais celebrados por meio eletrônico produzirão os efeitos previstos no ordenamento jurídico quando observarem os requisitos necessários para a sua validade, estabelecidos em lei e neste provimento.

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

A decisão juntada com o recurso, qual seja: (TC 004.950/2010-0 GRUPO II – CLASSE VII – Plenário) não representa a realidade fática por se tratar de decisão de quase 11 anos atrás. Lembro que o provimento 100 do CNJ é de 2020.

O não atendimento ao item 7.9 do Edital, lei entre as partes, é motivo para inabilitação, fundamento descrito, ou seja, esclarecendo o desrespeito aos arts. 22 e 23 do Provimento 100 do CNJ.

Nítido que existiu descumprimento do Edital, por parte da Recorrente, não tendo a empresa comprovado, regularmente, toda documentação exigida no instrumento convocatório.

Se uma simples autenticação não é realizada em conformidade com o ordenamento jurídico, como acreditar que o licitante consegue cumprir os ditames do contrato?

É imperioso destacar que o processo licitatório é a ponderação do julgamento objetivo e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório com a busca pela proposta mais vantajosa. De modo que tanto a Administração Pública licitante quanto os interessados devem se submeter à estrita observância dos termos e condições do edital.

É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, transcrevemos:

“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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabelecem:[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;” (grifamos).

Nesse sentido, citamos as lições da ilustre Maria Sylvia Zanella Di

Pietro:

“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

explicitado, segundo o qual **“a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”**. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).”<sup>1</sup> (grifamos).

Assim, ainda em consulta à doutrina acerca da temática, relembramos as palavras de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual definiu que o edital **“é lei interna da licitação”** e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

**Insta salientar que a observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório em nada se confunde como o formalismo exacerbado, uma vez que a análise deve considerar a relevância de cada princípio ante ao caso concreto. Destaca-se: nenhum princípio é absoluto.** Atentando-se de uma forma especial à conformidade dos aspectos normativos exigidos ao objeto que será executado, bem como, à expressão econômica do processo licitatório. Em suma, o sopesamento dos princípios deve privilegiar de forma finalística a supremacia do interesse público.

Nas palavras do professor **Adilson Dallari, “licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”**. E de **igual modo, licitação não é uma compra realizada por particular e muito menos destinada a interesses privados.**

**Ora, a Habilitação é uma das fases mais importantes da licitação. Sendo uma etapa fundamental para que o licitante tenha sucesso nos processos de licitações, visto que, caso não satisfaça as exigências necessárias para participar nas licitações, apresentando a documentação e condições elencadas e exigidas na Lei 8666/93, não poderá ser declarado vencedor mesmo que seu preço seja o mais competitivo.**

**Dessa maneira, se é a obrigação do licitante a leitura atenta do edital, a apresentação da documentação exigida ou ainda, a proposição de impugnação ou pedido de esclarecimento ante a discordância, dúvida ou obscuridade dos termos do edital, desde que em tempo oportuno e com fundamentação pertinente, é dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto**

---

<sup>1</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.

ESTADO DA BAHIA  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA**  
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública.

**CONCLUSÃO:**

Diante de todo o exposto, esta Consultoria é favorável ao conhecimento do recurso e no mérito opinamos pelo indeferimento da irrisignação apresentada pela **SILVA BRANDÃO ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 23.318.008/0001-04.**

Este é o meu parecer, salvo melhor juízo de V. Exa.,

Canarana – Bahia, 27 de agosto de 2021.

ALEX VINICIUS NUNES NOVAES MACHADO  
Assinado de forma digital por ALEX VINICIUS NUNES NOVAES MACHADO

**ALEX VINICIUS NUNES NOVAES MACHADO**  
**OAB – BA 18068**

