

## **ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO E DOUTA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE LAMBARÍ/MG.**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 018/2021  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 040/2021  
REGISTRO DE PREÇOS Nº 016/2021  
TIPO: MENOR PREÇO POR ITEM

A empresa **ATUAL GESTÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI**, com sede na Rua Oitis, nº 101, Distrito Industrial, Pouso Alegre/MG, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 01.645.408/0001-83, relativamente ao Processo Administrativo nº 040/2021, **PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 018/2021**, promovido pelo SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Lambari/MG, por meio de seu representante legal abaixo assinado, vem respeitosamente a vossa presença, consoante com nossa legislação pátria e o competente Edital de Licitação, **APRESENTAR:**

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

Contra a decisão do douto Pregoeiro que declarou vencedora a empresa **SOLUÇÕES D'AGUA LTDA**, pelos motivos de fato e razões de direito a seguir aduzidos.

Destarte, requer a recorrente se digne Vossa Senhoria a receber o presente apelo, reconsiderando ao final a decisão acatada. Não obstante, caso assim não entenda, determine sua remessa à autoridade superior, como **RECURSO HIERÁRQUICO**, nos termos do artigo 109, parágrafo 4º da Lei nº 8.666/93.

### **RAZÕES DO RECURSO**

O douto órgão da administração pública publicou o edital objetivando a *“LOCAÇÃO DE CAMINHÃO PIPA, COM CAPACIDADE MÍNIMA DE 8000 LITROS, PARA REALIZAÇÃO DE TRANSPORTE DE ÁGUA POTÁVEL”*, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

#### **I – DOS FATOS SUBJCENTES**

Atendendo à convocação dessa Instituição para o certame licitacional supramencionado, veio a recorrente dele participar com outras licitantes, pelo que apresentou proposta almejando ser contratada.

Sucedo que, depois ter sido declarada vencedora do pleito, foi inabilitada, sob a alegação de que:

a) A documentação relativa à qualificação técnica foi apresentada em desacordo com o estabelecido 9.11.1. Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Ocorre que, tal assertiva encontra-se despida de qualquer veracidade e, pelo próprio fato, a aludida desclassificação afigura-se como ato nitidamente ilegal, como à frente ficará demonstrado.

## II – DA TEMPESTIVIDADE

Antes do enfrentamento do mérito da questão em comento, cumpre destacar a tempestividade deste Recurso, tendo em vista que o prazo processual de 03 (três) dias úteis de que dispõe a participante para opor defesa, teve início no dia 27.03.2021, quando foi informada do Resultado de Julgamento de Proposta em comento, abrindo prazo para a interposição de recurso pelas empresas interessadas, permanecendo, portanto, íntegro, conforme o disposto no artigo 109, inciso I, alínea "b", e parágrafo primeiro, c/c artigo 110, ambos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

## III – DA LEGALIDADE

A Lei nº 8.666, de 1993, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito Federal. As normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, **a finalidade e a segurança da contratação.**

A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a **selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, ou seja, dentro dos custos estimados pela administração,** de maneira a assegurar oportunidade igual a todos

os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

**O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver problemas cotidianos, ainda causa danos e frustram ao interesse público.**

**Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais.**

**A licitação visa alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso, pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares.**

#### **IV - DAS RAZÕES DA REFORMA**

Sobre a decisão em comento, argumenta-se pontualmente para sua reforma conforme dissertaremos a seguir.

O atestado de capacidade técnica é um documento que serve para comprovar que a empresa tem experiência para cumprir o objeto do edital.

Sobre o atestado de capacidade técnica, o Tribunal de Contas da União já explicou que:

*“Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito público ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. É nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente.”*

*(Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010., pag. 407).*

O órgão exigiu que o Atestado tenha firma reconhecida do signatário. Muito embora possa se alegar que a firma reconhecida dê maior confiabilidade ao documento, de outra ponta, é possível perceber que a exigência limita e dificulta para as empresas obterem o atestado.

Para conceber melhor, vamos analisar o que a Lei de Licitações, Lei nº 8.666/93, no art. 30, decorre:

*II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

*“§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes [...]”*

O Atestado Técnico apresentado pela recorrente não está com firma reconhecida, uma vez que o mesmo foi apresentado de forma original, conforme abaixo:

## ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos, para os devidos fins, que a empresa **ATUAL GESTÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o nº 01.645.408/0001-83, estabelecida na Rua dos Oitis, nº 101, bairro Distrito Industrial na cidade de Pouso Alegre/MG, prestou serviços à empresa **GRN PAVIMENTAÇÃO E OBRAS LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 65.907.008/0001-81, estabelecida na Avenida Angélica, nº 2261, bairro Higienópolis, na cidade de São Paulo/SP, detém qualificação técnica para **LOCAÇÃO DE CAMINHÃO PIPA COM MOTORISTA**.

Registramos que a empresa prestou o referido serviço pelo período de 24 (vinte e quatro) meses.

Informamos ainda que a prestação do serviço acima mencionado apresentou bom desempenho operacional, tendo a empresa cumprido fielmente com suas obrigações, nada constando que a desabone técnica e comercialmente, até a presente data.

São Paulo/SP, 10 de abril de 2019.

GRN Pavimentação e Obras Ltda.  
Edmundo Souza dos Santos  
RG 58.737.819-3  
Gerente de Operações



---

**Edmundo Souza dos Santos**  
Gerente Operacional  
CPF: 185.078.028-50

GRN Pavimentação e Obras Ltda.  
CNPJ: 65.907.008/0001-81  
Sede Administrativa Av. Angélica, 2261 Salas 54 a 56 - Higienópolis - São Paulo/SP - CEP: 11520-160.  
Telefones: (11) 2438-8430/ (11) 2438-8431

**SOLI ACC**

SOLUCCO INDUSTRIAL E COMERCIO DE BOMBAS DE VACUO E SERVICOS DE  
INSTALACAO E REPARO ERELI  
CNPJ: 33.764.758/0001-66

**ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA**

Atestamos, para os devidos fins, que a empresa ATUAL GESTÃO DE SERVIÇOS  
TERCEIRIZADOS ERELI inscrita no CNPJ sob o nº 01.645.408/0001-83, estabelecida na  
Rua dos Clés, nº 101, Bairro Distrito Industrial na cidade de Pouso Alegre/MG, presta  
serviços à empresa SOLUCCO INDUSTRIAL E COMERCIO DE BOMBAS DE VACUO E  
SERVICOS DE INSTALACAO E REPARO ERELI inscrita no CNPJ sob o  
nº 33.764.758/0001-66, estabelecida na Rua Barão do Tuiuti nº 1750, Bairro Distrito  
Industrial no Logradouro, na cidade de Salto/SP, sendo qualificação técnica para **LOCAÇÃO  
DE CAMINHÃO PIPA COM MOTORISTA**.

Registamos que a empresa presta o referido serviço pelo período de 04 (quatro) meses.

Atestamos ainda que a prestação do serviço acima mencionado operará com  
absoluta perfeição operacional, tendo a empresa cumprido fielmente com suas obrigações, não  
constando que a qualificação técnica e comercialmente, até a presente data.

Salto/SP, 13 de maio de 2018.

  
João André de Silva Filho  
Diretor Comercial



RUAFIA DO TUIUTI, 1750 - Distrito Industrial no Logradouro - Salto/SP - CEP: 13.329-422

Observa-se que ambos atestados estão assinados de caneta na cor azul, o que afirma que os mesmos são originais, não restando dúvidas quanto a sua autenticidade.

Ademais os Atestados de Capacidade Técnica são referentes a serviços os quais foram realizados em outro estado, uma vez que a empresa recorrente atende em diversos estados do país.

Sendo assim não há motivos para inabilitação da requerente com a alegação de qualificação técnica em desacordo.

Outro sim, o órgão licitante em caso de dúvidas em relação a veracidade dos Atestados de Capacidade Técnica ofertados deveria ter solicitado diligência e não a inabilitação.

Fica claro, portanto que **A MÍNGUA DAS INDICAÇÕES QUE FOMENTAM A ANÁLISE DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA NÃO PODEM PROSPERAR COM A INABILITAÇÃO DA EMPRESA**, visto que não passam de exigências desproporcionais, que acabam por limitar o acesso ao documento, restringindo assim a concorrência.

## **V – DAS RAZÕES JURÍDICAS**

O afastamento de uma contratação mais vantajosa pelo simples fato de exigências desproporcionais, **CONSTITUI UMA VERDADEIRA VIOLAÇÃO À ORDEM JURÍDICA**, em especial aos princípios da competitividade, da economicidade e da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da eficiência, **AFASTANDO-SE UMA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA E ONERANDO OS COFRES PÚBLICOS SEM QUALQUER NECESSIDADE**.

Marçal Justem Filho, in Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos, 13. Ed, p. 76, ao tratar do princípio da proporcionalidade ensina, in verbis:

*“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais. ”*

Segundo a revista do Tribunal de Contas da União *“Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito público ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. É nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente.”* (Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010., pag. 407)

O objetivo do atestado de capacidade técnica é **COMPROVAR A EXPERIÊNCIA DA EMPRESA LICITANTE NO OBJETO LICITADO, A SER CONTRATADO.**

A exigência do reconhecimento de firma no atestado de capacidade técnica dificulta o alcance do documento devido a tarefa do reconhecimento da assinatura.

Nesta esteira, traga-se a baila o disposto no § 1º, artigo 30 da Lei 8666/93:

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a.*

O dispositivo legal preconiza que o licitante poderá apresentar atestados fornecidos tanto por pessoa jurídica de direito público, como do privado.

Para uma análise mais acerta temos que separar a exigência do reconhecimento de firma do atestado fornecidos por pessoa jurídica de direito público e do direito privado.

Quando falamos em atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público, não há o que falar na obrigatoriedade de que o mesmo possua firma reconhecida, uma vez que os documentos emitidos por servidor público tem fé pública conforme estabelece nossa carta magna, vejamos:

*Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

*(...)*

*II – recusar fé aos documentos públicos;*

Trata-se da presunção de veracidade. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro “a *presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública.*” (in *Direito Administrativo, 23º Ed, São Paulo: Atlas, 2010 p. 198*).

Isto posto, tal exigência torna-se despropositada além de exorbitante.

Da exigência de firma reconhecida de Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito privado, o parecer é quanto da ilegalidade da exigência de firma reconhecida para os atestados fornecido por pessoa jurídica de direito privado pelos motivos que abordaremos.

A priori, abrimos parênteses para mencionar algumas decisões de órgãos públicos no sentido de que a exigência de atestado com firma reconhecida está de acordo com a jurisprudência do TCU – Tribunal de Contas da União que. Data máxima vênua, discordamos eis que as decisões não são no sentido da legalidade de tal exigência, senão vejamos:

São citadas duas decisões em especial:

*ACÓRDÃO No 616/2010 – TCU – 2ª Câmara*

*Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre representação formulada por esta Unidade Técnica com o objetivo de averiguar a regularidade na execução dos contratos de fornecimento de mão-de-obra terceirizada para a Companhia de Eletricidade do Acre – Eletroacre.*

*[...]*

9.4.1 *na realização de futuros procedimentos licitatórios:*

[...]

9.4.1.2 *discrimine de forma inequívoca todos os documentos a terem suas assinaturas com firma reconhecida, evitando, desta forma, inabilitações pelo descumprimento de formalidades editalícias, ocasionadas pela interpretação equivocada de suas disposições, bem como em busca da proposta mais vantajosa para administração, em conformidade com o art. 3º, caput, da Lei no 8.666/93.*

Note-se que a jurisprudência supracitada em nenhum momento orienta que o atestado deverá ter firma reconhecida e sim orienta que as regras editalícias devem ser claras, sem informações dúbias afim de evitar interpretações equivocadas.

É citado também uma decisão do Superior Tribunal de Justiça (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.” (REsp 542.333/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/10/2005, DJ 7/11/2005, p. 191)*

O julgado do STJ também não orienta que o atestado deverá ter firma reconhecida e sim que a falta de reconhecimento de firma não deverá ser motivo para a inabilitação do licitante por considerar mera irregularidade formal (Isto porque foi exigido no edital).

Em contra partida, há diversos arrimos que demonstram que a exigência de reconhecimento de firma no atestado de capacidade técnica é exorbitante, para não dizer ilegal, corroborando com nosso posicionamento, a saber:

Como já mencionamos anteriormente a Lei de Licitações não regrou as características exatas do atestado. Logo, as exigências devem ser tidas como parcimônia/comedida a fim de não restringir a competitividade do certame, o que a nosso ver, repetimos, restringe, pois, o reconhecimento de firma dificulta o alcance do documento.

*Hely Lopes Meirelles, pai do Direito Administrativo Brasileiro leciona que “Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe. Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza.”*

A própria Corte de Contas da União orienta algumas observações quanto ao atestado e em nenhum momento cita o reconhecimento de firma dos mesmos:

*“Devem os atestados de capacidade técnica ser/estar:*

- *relacionados ao objeto da licitação;*
- *exigidos proporcionalmente ao item, etapa ou parcela ou conforme se dispuser a divisão do objeto;*
- *fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, com identificação do emissor;*
- *emitidos sem rasuras, acréscimos ou entrelinhas;*

- assinados por quem tenha competência para expedi-los;
- registrados na entidade profissional competente, quando for o caso;

Ainda com relação a exigências de atestados, deve ser observado que:

- seja pertinente e compatível em características, quantidades e prazos exigidos na licitação;
- sempre que possível, seja permitido somatório de quantitativos, de forma a ampliar a competição;
- não seja limitado a tempo (validade), época ou locais específicos;
- possa ser demonstrada a comprovação de aptidão até a data de entrega da proposta, não restrita à de divulgação do edital.” (Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010, pag. 409)

A Lei 9784/1999 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal disciplina que:

*Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.*

**§ 2o Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade. (Grifo e negrito nosso)**

O Código de Processo Civil (Lei 5869/73) disciplina que:

**Art. 368. As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário. (Grifo e negrito nosso)**

Por fim e não menos importante o Tribunal de Contas da União já orientou em sentido similar à Lei 9784/1999, acima citada, da não exigência de reconhecimento de firma quando não houver lei expressa neste sentido:

**“Ressalvada imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.” (Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010, pag. 464) S.M.J, é o parecer. (Grifo e negrito nosso)**

Temos, assim, que a inabilitação por falta de reconhecimento de firma no Atestado de Capacidade Técnica **NÃO PODE SER MOTIVO SUFICIENTE DE INABILITAÇÃO.**

**A FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA NÃO VICIA E NEM TORNA INVÁLIDO O DOCUMENTO. SE UM DOCUMENTO É PRODUZIDO DE FORMA DIFERENTE DA EXIGIDA, MAS ALCANÇOU OS OBJETIVOS PRETENDIDOS OU A FINALIDADE ESSENCIAL, REPURTAR-SE-Á VÁLIDO.**

O Tribunal de Contas da União possui diversos Enunciados neste sentido:

**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 proporcionar 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. (TCU no acórdão 357/2015-Plenário) (Grifo e negrito nosso)*

Evidente, portanto, que **A FALTA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA JAMAIS PODE SER ARGUMENTO PARA A DESCLASSIFICAÇÃO DE UMA LICITANTE**, desde que não traga prejuízos aos demais licitantes e nem à Administração Pública.

Além do que, corroborando o entendimento acima exposto, tem-se **QUE AS NORMAS QUE REGEM O PROCESSO LICITATÓRIO DEVEM SER INTERPRETADAS EM FAVOR DA AMPLIAÇÃO DA DISPUTA ENTRE OS PARTICIPANTES**, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

## **VI - DO PEDIDO**

Em face do exposto e tendo na devida conta que o preço ofertado pela recorrente são efetivamente menores e, por conseguinte, os mais vantajosos para a Administração, que os motivos apontados para a inabilitação da recorrente tratam-se de exigência exorbitante, para não dizer ilegal, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito para:

Com fundamento do art. 49 da Lei nº 8.666/93, declarar-se nulo o julgamento das propostas em todos os seus termos, classificação e adjudicação;

Determinar-se à Comissão de Licitação que profira tal julgamento, considerando a proposta da recorrente para alcançar o competente resultado classificatório, o qual, por certo, resultará na adjudicação do objeto licitado à subscrevente, já que detentora do menor preço.

Outrossim, amparada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça à autoridade superior em consonância com o previsto no §4º, do art. 1090, da Lei nº 8.666/93, comunicando-se aos demais licitantes para as devidas impugnações, se assim o desejarem, conforme previsto no §3º, do mesmo artigo do Estatuto.

Nestes Termos

P. Deferimento

Pouso Alegre/MG, 29 de julho de 2021.

EDMILSON	Assinado de forma digital
SANCHES	por EDMILSON SANCHES
CARDENES:516530	CARDENES:51653060620
60620	Dados: 2021.07.29
	16:39:38 -03'00'

---

**Edmilson Sanches Cardenes**

**RG: 10004053**

**CPF: 516.530.606-20**