

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 001/2023

IMPUGNANTE: BASSIQUE – COMERCIO E SERVIÇOS DE LOCAÇÕES LTDA – ME

OBJETO: “Registro de preço para Contratação de empresa especializada para prestação de serviços, sob demanda, a fim de realizar as seguintes atividades: Organização e execução de eventos diversos, com viabilização de montagem de infraestrutura e apoio logístico, para atendimento a eventos realizados e/ou apoiados pelos Municípios.

Cuida-se de resposta ao pedido de impugnação ao Edital interposto pela pessoa jurídica de direito privado BASSIQUE – COMERCIO E SERVIÇOS DE LOCAÇÕES LTDA – ME referente ao pregão em tela cujo objeto é “Registro de preço para Contratação de empresa especializada para prestação de serviços, sob demanda, a fim de realizar as seguintes atividades: Organização e execução de eventos diversos, com viabilização de montagem de infraestrutura e apoio logístico, para atendimento a eventos realizados e/ou apoiados pelos Municípios, pessoa jurídica de direito privado, impugnando a composição dos lotes e certificado da CADASTUR como condição de participação em licitação.

I- ANÁLISE DA PREGOEIRA e DECISÃO

Primeiramente, salientamos que a representante da empresa BASSIQUE – COMERCIO E SERVIÇOS DE LOCAÇÕES LTDA – ME ao enviar a sua impugnação ocorreu em erro grosseiro ao simplesmente colar uma imagem de assinatura da sua representante legal, conforme imagem abaixo:

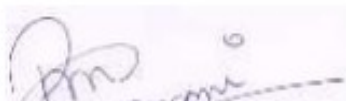
IMPUGNAÇÃO, recebida, apreciada e julgada procedente, com efeito para

a) Que seja **DESMEMBRADO** o lote 01 referenciado, os lotes 02 e 03, ambos descritos como montagem e desmontagem de equipamentos, gerando um novo lote a fim que não seja considerada participação no certame, possibilitando assim a regularização da lisura e legalidade do mesmo.

b) Que seja **EXCLUÍDA** a exigência do Cadastro em Geral de Imóveis (CADASTUR), constante no item 12.8 do Edital.

Nestes Termos P. Deferimento

Cuiabá, 29 de julho de 2020



E cediço, que já existem diversos entendimentos de tribunais quanto a validade da assinatura escaneada. O entendimento do TST, nesses casos, caminha no sentido de que a **assinatura escaneada**, por se tratar de uma mera inserção no documento, não encontra amparo legal, e, portanto, não tem **validade** no mundo jurídico.

Ou seja, **assinatura** digitalizada é apenas uma cópia **escaneada**, o que não a torna válida. A Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020 Dispõe sobre a validade do uso de assinaturas eletrônicas conforme trechos abaixo :

Dispõe sobre a **validade do uso de assinaturas eletrônicas** em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e

em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de **softwares** desenvolvidos por entes públicos, com o objetivo de proteger as informações pessoais e sensíveis dos cidadãos, com base nos incisos X e XII do caput do art. 5º da Constituição Federal e na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), bem como de atribuir eficiência e segurança aos serviços públicos prestados sobretudo em ambiente eletrônico.*

Antes de prosseguirmos, é necessário entender os tipos de assinaturas eletrônicas, suas particularidades e a sua validade jurídica.

- **Assinatura eletrônica:** Mecanismos que permitem a assinatura de documentos digitais com validade jurídica, e tem por objetivo identificar quem assinou e validar o documento. Trata-se do gênero, do qual a assinatura digital é espécie;
- **Assinatura digital:** é uma assinatura eletrônica. É certificada pela ICP-Brasil, que comprova a autoria da firma e utiliza criptografia para associar o documento assinado ao usuário. Essa assinatura, equivale a uma assinatura de próprio punho, reconhecida em cartório;
- **Assinatura escaneada:** é apenas uma digitalização de uma assinatura manuscrita. Não possui validade jurídica e não é considerada uma assinatura digital.

Vejamos o que diz a Resolução-TCU 233/2010, art. 10, alterada pela Resolução-TCU 312/2020

Art. 10. Os documentos eletrônicos produzidos no TCU terão garantia de autoria, autenticidade e integridade asseguradas, nos termos da lei, mediante utilização de assinatura eletrônica nas seguintes modalidades:

I – assinatura digital baseada em certificado digital, de uso pessoal e intransferível, emitido por autoridade certificadora credenciada à Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) ; ou

II – assinatura mediante login e senha.

§ 1º Em caso de impossibilidade técnica, os documentos poderão ser produzidos em papel e assinados de próprio punho pela pessoa competente, devendo a versão assinada ser digitalizada e inserida na solução de tecnologia da informação do e-TCU, observados os requisitos estabelecidos em ato do Presidente do TCU.

§ 2º Qualquer servidor ativo poderá atestar a fidedignidade de documentos eletrônicos oriundos da digitalização, quando solicitado, mediante uso de assinatura eletrônica nos termos deste artigo

Sabemos que formalizar documentos por meio de assinatura digital (aquela que exige a utilização de um certificado digital válido – ICP-Brasil) virou uma atividade imprescindível dentro das empresas, inclusive, para pessoas físicas, como profissionais liberais ou autônomos.

Contudo, no mercado da formalização digital, há uma dúvida ainda presente. A assinatura digital possui validade jurídica inquestionável! Mas e a assinatura escaneada? **Maria Aparecida Arrais Wanderley**, Digital Innovation Advisor da **QualiSign**, empresa especializada em formalização digital com três décadas de existência, é enfática na resposta: “Assinatura escaneada, ou melhor, a reprodução da imagem de uma assinatura de próprio punho por meio de fotografias, scanners ou outros recursos e a aplicação dessa assinatura a um documento eletrônico, o mesmo não terá qualquer validade jurídica pois se trata de simples inserção de uma imagem em um documento eletrônico não possuindo sustentação legal por falta de autenticidade e integridade desse documento.

Nesse contexto, a resposta de Maria Arrais da QualiSign é corroborada por **diversas decisões judiciais** acerca do tema. Decisões essas, antigas e atuais.

Como exemplo, em uma decisão atual, em um caso ocorrido em Goiânia, uma fabricante de bebidas teve o recurso de um processo trabalhista negado pelo TRT18. Na decisão, o relator do caso, Desembargador Welington Luis Peixoto, justifica: “O entendimento do TST, nesses casos, caminha no sentido de que a

assinatura escaneada, por se tratar de uma mera inserção no documento, não encontra amparo legal, e, portanto, não tem validade no mundo jurídico”.

Analogamente, **outra decisão acerca do tema**, ocorreu em um edital de licitação lançado pelo Município de Timbó (SC) em 2016 através da Secretaria de Obras, Serviços Urbanos e Agrícolas. Uma construtora que participava do edital foi desclassificada em decorrência de erros burocráticos. Ao **apresentar um recurso, este, foi inadmitido por ausência, na peça, de assinatura válida. A decisão contrária ao recurso da construtora afirma que o caso em apreço não foi formalizado com assinatura digital – que garante a autenticidade de documentos eletrônicos, mas sim, com assinatura digitalizada obtida por meio de escaneamento.**

Diante das decisões mencionadas bem como as legislações do tema resta claro que a impugnação da empresa **se trata de uma impugnação apócrifo uma vez que a assinatura do advogado/procurador é requisito imprescindível a existência do próprio ato processual.**

Mesmo diante do não conhecimento de logo, iremos rebater os pontos e é salutar informar que todo procedimento vem sendo realizado com toda transparência e publicidade não existindo dúvidas sobre os atos praticados neste processo

Esta Pregoeira passou a analisar as razões e fundamentos da impugnante, passando a fazer as seguintes considerações.

1. DIVISÃO DOS LOTES

Analisando a impugnação interposta pela empresa, sob a luz da Legislação aplicável e do Edital, passamos a analisar os argumentos apresentados, isolando os pontos controversos:

Inicialmente, importa esclarecer que o critério de julgamento "menor preço por lote" foi escolhido pela Administração, tendo em vista que a aquisição de itens agrupados acaba, sem prejudicar a competitividade, por trazer economia de escala que beneficia, naturalmente, a Administração Pública.

Existem várias jurisprudências a esse respeito, em sua grande maioria, todas defendem o fracionamento da aquisição, desde que não se tenha a perda da economia de escala. Para tanto é que a Administração optou por separar as aquisições por lotes com itens muito semelhantes entre si para que todas as empresas possam participar do certame. Conforme o Min. Benjamin Zyler:

"Na forma do art. 23, §1º, da Lei 8.666/93, deve a Administração buscar o parcelamento do objeto, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. Todavia, essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala.

[...] Logo, não seria razoável, além de ser ilegal, que o parcelamento venha a ocasionar perda de economia de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública." (Decisão nº 348/1999, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, J(grifei)

Frise-se que o referido julgamento fundamenta-se nos princípios da legalidade e da eficiência consagrados no caput do artigo 37 da Carta Magna, afastando, desde já eventual balda de ilegalidade da exigência, posto estar expressamente previstos tais princípios, como não poderia deixar de ser, no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, citado pela empresa impugnante.



Quanto à solicitação de separação dos itens e às alegações, contudo, não procedem, visto que os itens dos lotes podem ser encontrados facilmente no comércio, em uma mesma empresa. Neste sentido buscou-se preservar a competitividade do certame, aliado com a economia de escala, assegurando a responsabilidade contratual e o princípio da padronização. Através do agrupamento dos itens é possível tornar o processo mais célere e menos dispendioso para a Administração.

Ademais, nota-se que os lotes foram separados de acordo com a característica dos objetos. Portanto, não há que se falar em complexidade dos itens e ou diversidade de objetos, uma vez que, a realidade do mercado afeto à presente licitação não refletem essa suposta dificuldade.

Por tais razões, e somando-se o fato de que não se mostraria viável, no presente caso, a licitação sob o critério "menor preço por item" para centenas de itens, ressalvado o caráter de discricionariedade da Administração, julga-se perfeita a realização do certame sob o referido critério, não havendo que se falar, portanto, em alteração nesse sentido.

Sabe-se que a orientação do TCU, expressa na Súmula nº247, diz ser:

"[...] obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo (de) capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens 011 unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".

Assim sendo, resta evidenciada a inviabilidade técnica do fracionamento em itens, o qual implicaria ofensa à praticidade e eficiência administrativa.

Além disso, se fosse adotado o tipo "menor preço por item", fracionando os itens dos lotes, conforme solicitado pela Impugnante, sobreviria perda de economia de escala, uma vez que os produtos, registrados individualmente, seriam mais elevados em relação à cotação feita por lote, já que as empresas incluiriam, nas suas respectivas propostas, os custos com logística, uma vez que, na sessão do certame licitatório, poderiam ser vitoriosas em apenas 01 lote

Assim, no tipo de licitação "menor preço por item", muitas empresas poderiam ser declaradas vencedoras no certame, o que poderia encarecer consideravelmente o custo de logística em relação ao tipo "menor preço por lote". Logo, no caso de agrupamento em lote dos itens correspondentes, os produtos assumem preços menores, pois o custo da logística é diluído entre os vários itens constantes do mesmo lote.

Ademais, a excessiva divisão do objeto, configurada se adotasse o tipo "menor preço por item", além de prejudicar o conjunto da licitação, certamente contribuiria para tornar mais dispendiosa a contratação, implicando perda de economia de escala.

O ilustre mestre Marçal Justen Filho, em relação ao fracionamento das aquisições tem a dizer que:

Esse fracionamento somente se admite quando acarretar vantagem efetiva para a Administração, tendo em vista a economia de escala. Se a redução das quantidades acarretar a elevação do preço unitário e se o fracionamento provocar a elevação dos dispêndios globais, haverá impedimento a tanto."
(MARÇAL JUSTEN FILHO, "Comentários à Lei de

Licitações e Contratos Administrativos", 11ª ed., São Paulo: Dialética, ano 2010, pág. 190).(grifei

Com efeito, preservar a competitividade e preços vantajosos constitui importante norte nas licitações realizadas pela Administração. Por conseguinte, verifica-se que o agrupamento dos itens, na forma com que foi realizado, não prejudicou a competitividade no presente caso, já que inúmeros estabelecimentos comerciais fornecem todos os itens que compõem os Lotes, sendo ainda certo que o agrupamento poderá promover a desejada economia de escala.

Ou seja, não faz sentido exigir que a Administração modifique a modalidade de pregão e arque com um custo maior em sua aquisição apenas para satisfazer interesses particulares, ou seja, da empresa Impetrante em detrimento ao princípio da economicidade conforme análise dos doutrinadores adiante transcritos.

Não é demais destacar a discricionariedade da Administração. Nesse diapasão, há julgados que foram oolacionados pelo Responsável que trabalham a questão da discricionariedade do administrador neste ponto, ou seja, a administração teria poder de decidir se para ela é mais vantajoso o fracionamento ou não do objeto.

II- DA EXIGENCIA DA CADASTUR

As Empresas Organizadoras de Eventos estão obrigadas, pela Lei Geral do Turismo (Lei 11.771/2008) e pelo decreto 7.381/2010 ao cadastramento junto ao Ministério do Turismo, através do Cadastur. Este cadastramento também está regido pela Portaria nº 130, de 28 de julho de 2011 do Mtur.

Desta forma, **todo edital de licitação que preveja a contratação de serviços de organização de eventos, deve exigir como documento para habilitação** das pessoas jurídicas a apresentação do certificado de cadastro junto ao Ministério do Turismo – Cadastur, como Organizadora de Eventos.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, alinhado aos princípios gerais da Administração Pública, contidos na Constituição Federal e, especialmente, os norteadores das licitações, ênfase ao princípio da discricionariedade, a Comissão de Licitação, através de sua Pregoeira **CONHECE** da impugnação interposta, e quanto ao mérito **NEGA PROVIMENTO** à impugnação pelos motivos expostos acima, forma que se mantem os termos do edital e prazos nele estabelecidos.

Cuiabá, 01 de julho de 2023.

Priscila R.N.M.Berber

Pregoeira

*ORIGINAL ASSINADO NOS AUTOS