

DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR

RECURSO ADMINISTRATIVO REFERENTE AO PROCESSO LICITATÓRIO Nº 042/2022 – MODALIDADE CONCORRÊNCIA Nº 002/2022, APRESENTADO PELA EMPRESA PROJAM CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI – CNPJ nº. 11.143.404/0001-50. OBSERVÂNCIA À LEI, AO EDITAL CONVOCATÓRIO, BEM COMO AOS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela empresa PROJAM CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI – CNPJ nº. 11.143.404/0001-50, contra decisão do ilustre secretário de administração, que habilitou as seguintes empresas:

- ❖ CAPITAL AMBIENTAL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – CNPJ nº. 12.557.528/0003-07;
- ❖ ECO MUNDI SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA – CNPJ nº. 30.090.605/0001-81;
- ❖ ECORIO SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA – CNPJ nº. 18.816.010/0001-65;
- ❖ MIKMI DE SUMIDOURO COMÉRCIO DE SUCATA E RECICLAGEM LTDA – CNPJ nº. 07.692.085/0001-65
- ❖ PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA – CNPJ nº. 14.647.297/0001-96





→ **ADM. 2021/2024** ←

A empresa **PROJAM CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI** – CNPJ nº. **11.143.404/0001-50** apresentou seu recurso administrativo – Processo n.º 32680/2023. Ato contínuo, todas as empresas foram intimadas para, querendo, apresentarem suas contrarrazões.

Devidamente intimadas, as empresas **CAPITAL AMBIENTAL CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA** – CNPJ nº. **12.557.528/0003-07**, **ECORIO SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA** – CNPJ nº. **18.816.010/0001-65**, **MKM DE SUMIDOURO COMÉRCIO DE SUCATA E RECICLAGEM LTDA** – CNPJ nº. **07.692.085/0001-65** e **PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA** – CNPJ nº. **14.647.297/0001-96**, apresentaram suas contrarrazões.

Relatado, na essência, passo a opinar.

RAZÕES RECURSAIS

Aprioristicamente, devemos destacar que o recurso e o contra recurso administrativo foram interpostos no prazo e forma legal, pelo que deve ser conhecido em seu duplo efeito.

I. DA INABILITAÇÃO DA EMPRESA ANDRADE E LIMA SERVIÇOS LTDA

A licitante foi, deveras, inabilitada pelo Secretário Municipal de Administração, razão pela qual não cabe razão ao recorrente.

II. DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA CAPITAL AMBIENTAL CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA

II.1 – DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA EM NOME DA MATRIZ E FILIAL

→ **ADIL 2021/2024** ←

Resta claro pela análise da documentação apresentada que a empresa está concorrendo no procedimento licitatório com a filial, já que todos os documentos apresentados estão em nome dessa, exceto àqueles que só são emitidos em nome da matriz.

Assim, não cabe razão ao recorrente.

II.2 - DA UTILIZAÇÃO DE DOCUMENTO DE TERCEIRO ESTRANHO À DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA PARA PARTICIPAÇÃO DO CERTAME

A licitante apresentou os atestados de capacidade técnica utilizando-se de atestados e CATs emitidos para a pessoa jurídica JL&M, que tem como responsável técnico o engenheiro Carlos Renato (possui contrato apenas como responsável técnico da JL&M).

A CAT emitida pela JL&M trata-se de comprovação de responsabilidade técnica do engenheiro Carlos Renato e não da empresa Capital Ambiental. A comprovação de que o senhor Carlos Renato é responsável técnico pela empresa Capital Ambiental consta no documento de fls. 38 (Certidão de Registro de Pessoa Jurídica) emitida pela CREA-RJ. Desta forma, não há que se falar em documento de terceiro estranho à documentação já que a comprovação de responsabilidade técnica é do profissional e não da empresa.

Desta feita, não assiste razão o recorrente.

III - DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA ECO MUNDI SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.

Em sucinta explicação, até porque as razões recursais já foram levantadas como argumentos dessa própria Representação, ANTÔNIO ROPERO NÃO possui poderes de delegar o que lhe fora outorgado, não havendo que se falar em uma analogia ao substabelecimento.



De acordo com a procuração apresentada o senhor Antônio Roperó possui poderes para representar a empresa inclusive podendo assinar documentos e participar de todas as fases licitatórias.

O Sr. Antônio Ponpero em momento algum nomeou representante. A carta de credenciamento concedida ao Sr. Sandrey de Souza Santos foi emitida por ambos os sócios da empresa.

O fato da empresa ter credenciado uma determinada pessoa para participar do certame não impede que outra assine os documentos exigidos no Edital, desde que comprovado poderes para tanto. O Credenciamento é documento que autoriza o representante da empresa a ter voz ativa no certame licitatório. A Empresa inclusive poderia ter participado do procedimento apenas com a entrega da documentação sem que houvesse representante constituído.

Logo, razão não assiste ao recorrente.

IV-DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA ECO RIO SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA

As sociedades empresariais não estão adstritas a somente executar as atividades expressamente previstas em seu ato constitutivo. Isso porque, no ordenamento pátrio não vigora o princípio da especialidade da pessoa jurídica, não sendo essa limitada a desenvolver as atividades estritamente descritas em seu contrato social. O que não se admite é que a empresa se utilize dessa margem de liberdade para desempenhar atividade vedada ou exclusiva de determinada categoria profissional.

A recomendação é de que haja ao menos compatibilidade do objeto social da empresa com o objeto licitado.

O Tribunal de Contas da União já destacou que a inabilitação de licitantes por falta de previsão expressa do objeto licitado em seu contrato social fere

o caráter competitivo da licitação, conforme se observa do teor do Acórdão 571/2006 - Plenário:

“ No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas, verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa. A administração procurou contratar uma prestadora de serviços devidamente habilitada para o exercício dos serviços terceirizados e, ao constatar que o objeto social da empresa Egel, na época da licitação, era “locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou materiais”, vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas.

De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Egel que comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls. 90,99 e 100).

Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal.”

Por isso, o ideal é que a Administração Pública ateste que o particular detém aptidão técnica suficiente para executar o objeto da licitação, comprovando, por meio da apresentação de atestados, que já executou atividade compatível em características, quantidades e prazos com aquela licitada pela

Administração. Portanto, não será por meio da análise do contrato social que se poderá afirmar a capacidade da empresa para desempenhar o objeto do contrato. Tal função é posteriormente aferida quando da análise dos documentos de habilitação da capacitação técnica (art. 30).

Desta forma a compatibilidade entre o ramo de atividade da pessoa jurídica e o objeto do contrato administrativo não pode ser interpretada de forma restritiva. A prática de atos além dos delimitados expressamente no ato constitutivo da empresa, mas complementares ou similares aos consignados não configura ilegalidade, a princípio, sendo considerado tão válido quanto aqueles praticados dentro dos limites do contrato social.

A verificação de que a empresa detém capacidade suficiente para executar o objeto licitado será complementada com a comprovação de sua capacidade técnico-operacional, através da apresentação de atestados que comprovem que atua efetivamente no ramo e já executou atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Portanto, não se mostra condizente com o ordenamento jurídico pátrio a inabilitação de empresa pela mera não previsão do objeto de licitação no contrato social.

Ao analisarmos a capacidade técnica apresentada pela empresa identificamos os seguintes atestados:

1. SAAE do Município de Cruzeiro – Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos no período de 24/04/2020 a 24/10/2020;
2. SAAE do Município de Cruzeiro – Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos no período de 23/10/2020 a 23/04/2021;
3. IDEAL Coleta Ambiental – Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos no período de 02/12/2019 a 01/12/2020;

4. IGP Andrade Transporte e Locação Ltda – Coleta de Resíduos Sólidos Urbanos no período de 04/11/2019 a 03/11/2020;

Embora tenham ocorrido diversas alterações contratuais que possam causar dúvidas quanto o objeto social da empresa, podemos verificar que no Sistema de Registro de Empresas Mercantis com arquivamento do Ato Constitutivo datado de 24/10/2019 consta como atividade econômica Coleta de Resíduos Não Perigosos. CNAE 3811-4/00 que abarca o serviço de coleta e transportes de lixo urbano.

Ademais consta no Registro do CREA dentre as diversas atividades da empresa: Coleta de Resíduos não perigosos e tratamento e disposição de resíduos não perigosos.

Por todo o exposto, entendo que não cabe razão ao recorrente.

VI-DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA PLURAL SERVIÇOS TECNICOS EIRELI

A licitante participou do certame utilizando-se de documentos autenticados por meio eletrônico, utilizando-se da ferramenta de autenticação por meio de blockchain.

Aduz a recorrente que, os documentos foram autenticados digitalmente por blockchain NÃO licenciada pelo ICPBrasil e que por tal motivo não poderia ser aceita.

A Medida Provisória 2.200-2/2001, para assegurar a autenticidade, integridade e validade jurídica de documentos na forma eletrônica, instituiu a ICP-Brasil (Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras). Nos termos da referida MP,

devem ser aceitos documentos autenticados eletronicamente, desde que a autoridade certificadora seja licenciada pelo ICP-Brasil.

Ainda, prevê o art. 10, §2º da MP 2.200-2: "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".

A lei federal 14.063/20 dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em atos de pessoas jurídicas com entes públicos e também sobre licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos. Preconiza o art. 5º que "no âmbito de suas competências, ato do titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo estabelecerá o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e em interações com o ente público", observadas as condições da lei.

A despeito da blockchain ser considerada uma ferramenta mais avançada e inclusive utilizada internamente em certas instituições, não encontra-se na listagem de certificadoras licenciadas pelo ICP- Brasil.

O Plenário do TCU na TC 031.044/2019-0, Acórdão 1613/2020, Sessão: 24/6/2020 aprofundou-se no tema, sendo pertinente citarmos:

"LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. IDENTIFICAÇÃO DE OPORTUNIDADES E RISCOS NA ADOÇÃO DA TECNOLOGIA BLOCKCHAIN/DLT. DESCRIÇÃO DE FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO E ARVORE DE DECISÃO DE APOIO A GESTORES. POSSÍVEIS IMPACTOS PARA O CONTROLE. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

10. A blockchain pode ser enquadrada como uma tecnologia de propósito geral, ou seja, uma tecnologia com características únicas e capazes de impactar drasticamente nas relações econômicas e sociais pré-existentes, bem como

prover significativas melhorias e facilitar a criação de inovações em diversos setores da economia.

12. A blockchain possui um aspecto disruptivo porque suas características especiais têm o potencial de trazer diversas melhorias para a criação e o aprimoramento dos serviços digitais. Os projetos de blockchain no setor público estão em estágio inicial e sujeitos a diversos riscos. Há um movimento internacional de governos e organizações estudando o potencial transformador da tecnologia e seu impacto na sociedade, visto que a blockchain acelera as transações digitais por meio da automatização da confiança, que até então dependia de uma terceira parte confiável.

168. Blockchain poderá impactar nas atividades do TCU tanto por exigir conhecimento sobre possível objeto de auditoria como no modo como a Corte realiza suas fiscalizações. Dito de outra forma, blockchain tem o potencial de impactar não só os sistemas de informação dos jurisdicionados, mas também mudar o papel e os conhecimentos exigidos do auditor. Em um ambiente governamental com rápida mudança, o órgão fiscalizador precisa se adaptar e estar preparado para desenvolver suas atividades em ambientes complexos que utilizam intensamente tecnologias inovadoras.

196. Nada obstante, considerando o atual cenário mundial do uso de tecnologias blockchain e DLT, constatou-se que ainda falta o amadurecimento regulatório no país para o aproveitamento de todo o potencial dessas tecnologias digitais para aumentar a produtividade e impulsionar a economia. Nesse sentido, citam-se os exemplos de países como a Ilha de Man e a Suíça (Apêndice II -Aplicações e iniciativas da tecnologia blockchain em outros países) , que podem ser referências para o governo brasileiro criar ações específicas de incentivo às empresas startups de blockchain, bem como criar ambiente de leis flexíveis para realizar testes práticos de

→ ADIL 2021/2024 ←

inovação com empresas privadas (sandbox regulatórios) , permitindo assim o amadurecimento do arcabouço legislativo brasileiro relacionado à blockchain.

197. Merecem destaque também as iniciativas da União Europeia e de países como Dubai, Austrália, Alemanha, Estônia e Holanda, que estabeleceram o incentivo e o uso estratégico de blockchain e DLTs, com o intuito de aproveitar todo o potencial dessas tecnologias digitais para aumentar a produtividade e impulsionar a economia da nação.

207.1.1. recomendar à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG) do Ministério da Economia, à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais do Ministério da Economia, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, ao Tribunal de Contas da União, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público que avaliem a conveniência e a oportunidade de orientarem os órgãos e entidades federais sob sua supervisão para que, ao considerarem o uso da tecnologia Blockchain/DLT em suas organizações, atentem para: 207.1.2. a necessidade de realizar um estudo de viabilidade sobre a utilização das tecnologias blockchain e Distributed Ledger Technology (DLT), considerando os recursos humanos disponíveis e os requisitos de negócio da organização, se for o caso, inicialmente com a condução de um projeto-piloto para validação do caso de uso, com o intuito de verificar a real necessidade de se utilizar uma solução desse tipo, podendo ser aplicados, por exemplo, o modelo de árvore de decisão e o modelo canvas, apresentados no presente Levantamento, para auxiliar o referido estudo;

Voto: Embora reconheça a necessidade de um planejamento bem fundamentado, creio que a medida sugerida pode mostrar-se ineficaz em grande parte, tendo em vista que a maioria absoluta das organizações públicas não tem condições técnicas de implementar a tecnologia, ou mesmo de identificar oportunidades de fazê-lo. Min.



→ **ADM. 2021/2024** ←

AROLDO CEDRAZ Relator ACÓRDÃO Nº 1613/2020 - TCU - Plenário 1.
Processo TC 031.044/2019-0 (Entidades- Anac; Banco Central do
Brasil (BCB); Banco do Brasil S.A.; BNDES; CEF; Dataprev; Instituto
Nacional de Tecnologia da Informação; Petróleo Brasileiro S.A.;
Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB); Secretaria
Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital; Serpro)".

Trata-se de ferramenta em evolução, que agrega outras tecnologias,
sendo poucos profissionais que dominam suas complexidades. A questão demandará
adequada capacitação de equipe, além de contratação de especialistas ao suporte que
será necessário.

A partir da interpretação do art. 10, §2º da MP 2.200-2/01 c/c art. 5º
da Lei federal 14.063/20 até seria defensável a tese de que desde que admitido pelas
partes como válido poderia ser utilizado.

No entanto, os atos oriundos do poder público devem obediência à
legalidade administrativa e a legislação (MP 2.200-2/2001) que rege os referidos atos
entre o poder público e pessoas jurídicas permite a certificado digital desde que
emitida por Autoridade Certificadora (AC) credenciada na Infraestrutura de Chaves
Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

**Logo, com base no princípio da vinculação ao instrumento
convocatório, assiste razão ao recorrente.**

CONCLUSÃO

Face ao exposto, opinamos, com base nos princípios da legalidade,
isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, competitividade, pelo
conhecimento e provimento parcial do recurso formulado pela licitante **PROJAM
CONSTRUÇÕES E PROJETOS EIRELI – CNPJ nº. 11.143.404/0001-50**, inabilitando a





**Prefeitura de
Natividade**

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE NATIVIDADE

→ **ADML 2021/2024** ←

empresa **PLURAL SERVIÇOS TECNICOS EIRELI**, devendo, portanto, ser reformada a decisão do secretário Municipal de Administração.

Eis o meu posicionamento.

Natividade, 15 de maio de 2023.

SEVERIANO ANTÔNIO DOS SANTOS REZENDE

Prefeito Municipal