



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

OBJETO: AQUISIÇÃO DE VEÍCULO TIPO AMBULÂNCIA TIPO A- SIMPLES REMOÇÃO TIPO FURGÃO, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS

Trata-se de decisão de recurso administrativo impetrado pelas empresas **Belisa Comércio e Serviços Ltda. – EPP**, doravante referida simplesmente por **Recorrente Belisa**, e **Antonholi & Garcia Máquinas e Equipamentos Ltda.**, doravante referida simplesmente por **Recorrente Antonholi**, ambas participantes da licitação por Pregão Presencial de nº 026/2023, contra os atos do Pregoeiro Municipal proferidos no decurso do certame, mais especificamente quanto à sua fase de credenciamento e de habilitação. As peças recursais foram apresentadas de forma tempestiva e se encontram devidamente publicadas no portal da transparência, de amplo e irrestrito alcance a todos os interessados. Não houve apresentação de Contrarrazões aos Recursos em questão.

**1 – Do recurso apresentado pela Recorrente Belisa**

Inicialmente, conforme registrado na ata de nº 001 da sessão realizada no dia 21/07/2023, a Recorrente Belisa fora considerada impedida de participar do certame licitatório por ter apresentado procuração supostamente autenticada eletronicamente pela empresa Dautin Blockchain Documentos Digitais e Serviços Ltda., razão pela qual o documento e, conseqüentemente, os poderes supostamente outorgados, não foram reconhecidos pelo Sr. Pregoeiro. Por sua vez, as declarações previstas no item 10.5.1, subitens “d”, “e” e “f” do instrumento convocatório foram firmadas pelo seu suposto representante o que, na ausência do reconhecimento dos poderes supostamente outorgados, ensejou o não reconhecimento dos documentos e, por conseqüência, o impedimento de participação da empresa no certame, na forma estabelecida no item 10.5.4 daquele edital.

Por sua vez, em sede recursal, em apertadíssima síntese, alega a Recorrente Belisa que a questão trataria de vício sanável, o qual não seria capaz de ensejar a impossibilidade de participação da empresa no certame. Suscita questão relacionada à suposta exigência de reconhecimento de firma nos documentos apresentados e finaliza o seu pleito recursal alegando



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

que outra empresa pertencente ao grupo econômico teria participado de outro certame nesta municipalidade com documentos também autenticados eletronicamente.

Em análise preliminar à Peça Recursal apresentada, o Sr. Pregoeiro defende que a Recorrente Belisa não cumpre os requisitos formais de aceitabilidade do Recurso Administrativo, ora, apresenta documento eletrônico firmado de forma física, não sendo possível a conferência da assinatura, desrespeitando a disposição do item 17.2 do instrumento convocatório. Além disso, não houve manifestação da intenção recursal por parte da empresa, o que contraria o item 13.8.5 e o art. 4º, XVIII da Lei Federal 10.520/2002. No mérito, o Sr. Pregoeiro alega que o serviço oferecido pela Dautin Blockchain Documentos Digitais e Serviços Ltda. não é capaz de oferecer autenticidade a documentos apresentados em ambiente físico. Além disso, menciona que, no caso anterior suscitado pela Recorrente, o preposto da empresa pertencente ao seu grupo econômico, na ocasião, teria apresentado a via original do instrumento que lhe outorgou poderes de representação, pelo que fora realizado o procedimento de conferência entre os originais.

Breve o relatório, passo a decidir.

Inicialmente, no que diz respeito à admissibilidade do Recurso Administrativo apresentado, assiste razão ao Pregoeiro. A apresentação de documento eletrônico, conforme estabelecido pelo item 17.2 do instrumento convocatório, demanda a necessidade de assinatura igualmente eletrônica, não sendo legítima sua inversão, descaracterizando a autenticidade ou autoria do mesmo. Mais ainda, não houve a necessária prévia manifestação da intenção recursal por parte da empresa, o que contraria não apenas o instrumento convocatório, mas também a Lei Federal atinente aos procedimentos regidos pela modalidade Pregão (Lei Federal 10.520/2002).

A inadmissibilidade formal do pleito recursal, por si só, já ensejaria razão suficiente para o seu não recebimento e, conseqüentemente, sua improcedência, por lógica, entretanto, ainda assim, pertinente combater os argumentos apresentados pela recorrente, para que não haja o risco de que a decisão ignore matéria que possa se demonstrar relevante à Administração Pública Municipal.



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

No caso em tela, a controvérsia gira em torno da suposta autenticação eletrônica do instrumento de procuração apresentado pela Recorrente Belisa na etapa de credenciamento do certame, o que foi feito através de serviço fornecido pela empresa Dautin Blockchain Documentos Digitais e Serviços Ltda.

Por seu turno, em seu website<sup>1</sup>, a Dautin Blockchai se identifica como:

“uma empresa que surgiu com foco na inovação e na tecnologia, tendo como objetivo, ser uma alternativa ao **processo de autenticações e registros de documentos de forma digital**, através das criações de provas de autenticidade e dos "smart contracts" conhecidos como contratos inteligentes, contemplando para o seu cliente um cenário totalmente desburocratizado, descentralizado e com um custo inferior aos métodos convencionais.” (Grifo Nosso)

Em outro ambiente do seu portal<sup>2</sup>, na descrição dos seus serviços oferecidos, sobre a prova de autenticidade a empresa informa que trata-se de:

“Uma autenticação no sistema Dautin é na verdade estabelecida **como geração de prova de autenticidade**. Pode ser definida como uma transação na rede blockchain referente a **qualquer arquivo ou documento para estabelecer uma comprovação legal de que este arquivo realmente existiu naquele momento**. É feita a

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.dautin.com/FAQ>, Acessado em 07/08/2023

<sup>2</sup> Disponível em:

<https://www.dautin.com/Service#:~:text=Uma%20autentica%C3%A7%C3%A3o%20no%20sistema%20Dautin,arquivo%20realmente%20existiu%20naquele%20momento>. Acessado em 07/08/2023



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

leitura desse arquivo, gerando um código 'hash' único, esse código é gravado no blockchain juntamente com a data e hora de envio. Com isso, é gerada uma validação que nunca poderá ser removida ou editada, podendo ainda ser verificada e auditada por qualquer pessoa.”

(Grifo Nosso)

O que se compreende do serviço prestado pela empresa, segundo as suas próprias palavras, é que **trata-se, em síntese, da mera declaração de que um arquivo digital existiu em determinado momento em um ambiente virtual**. Nada além disso.

A questão é corroborada pelo próprio Certificado de Prova de Autenticidade Eletrônica que acompanha os documentos supostamente autenticados pela empresa, que aduz (no caso concreto do documento apresentado):

“A autenticação eletrônica do documento intitulado "Procuração Belisa 23 Edu Alves", cujo assunto é descrito como "Procuração Belisa 23 Edu Alves", **faz prova de que em 28/12/2022 14:02:30, o responsável Nobela Comércio e Serviços Ltda (12.648.292/0001-52) tinha posse do arquivo com as mesmas características que foram reproduzidas na prova de autenticidade**, sendo de Nobela Comércio e Serviços Ltda a responsabilidade, única e exclusiva, pela idoneidade do documento apresentado a DAUTIN Blockchain Co.” (Grifo Nosso)

A suposta declaração de autenticidade, portanto, é nada mais, nada menos, do que uma mera declaração de que o portador possuía um arquivo digital idêntico àquele reproduzido, o que é feito sem que a empresa certificadora se responsabilize ou se declare responsável pelo seu conteúdo,



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

ou tampouco que realize qualquer procedimento de auditoria para atestar a veracidade daquelas informações que lhes são submetidas.

O fato é que um arquivo vazio, ou seja, sem qualquer informação, poderia ser enviado àquela empresa que retornaria o certificado de autenticidade de um arquivo digital, ainda que ele não contivesse qualquer informação, o que é, de fato, o seu trabalho.

Neste sentido, em ambientes virtuais, em transações exclusivamente eletrônicas, onde arquivos deste tipo devem ser apresentados e sua existência ser certificada de alguma forma, talvez o serviço prestado pela autenticadora possa surtir algum efeito, o que deve ser avaliado caso a caso. Ocorre que, em se tratando de ambiente físico, que é o caso do Processo em questão, não se demonstra permissiva a aceitação da suposta autenticidade conferida pela empresa. Isto porquê, aquela certificadora sequer detém fé pública para que possa assegurar que o conteúdo de determinado documento é verídico. Mais ainda: não há qualquer indício ou indicação de a empresa realize qualquer tipo de procedimento capaz de checar tal autenticidade, incumbindo apenas ao interessado apresentar o documento que queira ver “autenticado”, o que põe a Administração Pública em verdadeira situação de insegurança.

Há que se mencionar que a Recorrente Belisa não apresenta em seu pleito recursal qualquer documento e/ou legislação que dê lastro à sua alegação: a de que o procedimento de certificação realizado pela empresa Dautin Blockchain seja capaz de atribuir autenticidade a documento físico neste tipo de ambiente.

Não há que se falar em presunção de má-fé por parte da apresentante, ora Recorrente, entretanto, não pode, a Administração Pública Municipal arriscar incorrer em situação de insegurança, apenas porque a evolução tecnológica supostamente permite a realização de procedimento que não conta com o devido lastreio do ordenamento jurídico, reitere-se, em se tratando de procedimento eletrônico aplicável em documento físico.



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

Aceitar pela dúvida poria em risco os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, tendo em vista a regra estabelecida pelos itens 10.7 e 17.1 do edital de licitação, da legalidade, face à ausência de lei que permita fazê-lo e da impessoalidade, tendo em vista que a todos os demais licitantes foi exigida a apresentação de documento autenticado de maneira tradicional, seja via cartório, seja via a apresentação dos originais, o que seria também uma opção não onerosa à própria Recorrente.

Ainda em sua peça Recursal, a Recorrente Belisa alega que outra empresa do seu grupo econômico apresentou documento da mesma forma em outro procedimento licitatório neste Município, o que foi rebatido pelo Sr. Pregoeiro com a alegação de que, naquela ocasião, teria sido apresentado o documento original para conferência.

Sobre o tema, inobstante a questão já tenha sido esclarecida pelo Sr. Pregoeiro, ainda que tal aceitação tivesse ocorrido em outro certame, devemos observar que a discussão é recente e fora aventada nos últimos procedimentos licitatórios realizados no exercício de 2022, quando os servidores da então Coordenadoria Especial de Licitações e Contratos discutiram a questão junto à Procuradoria Geral do Município e a Controladoria Geral do Município, ao passo que, diante da insegurança apresentada, optou-se pela não aceitabilidade de procedimentos de autenticação em meio eletrônico, a menos que seja clara e inequívoca sua aplicação em ambientes físicos, tendo em vista que os procedimentos licitatórios deste Município são realizados única e exclusivamente desta forma, até o presente momento.

Neste sentido, ainda que prosperasse o argumento da Recorrente, devemos consignar que o direito é mutante e dinâmico, devendo serem apreciadas as questões de fato e de direito vigentes no momento da discussão.

Por fim, em sua peça recursal, a Recorrente Belisa faz parecer que lhe teria sido exigida firma reconhecida no instrumento de procuração apresentado ao Sr. Pregoeiro. Para que não restem dúvidas: **este não foi o caso!** Em momento algum, na instrução do feito ou no registro da reunião pública realizada em sede do procedimento licitatório, há qualquer evidência de que tal exigência



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

teria sido feita à Recorrente e/ou ao seu suposto preposto. Inclusive, assistindo aos registros em áudio e vídeo da aludida sessão, não se pode constatar qualquer menção a isto, não havendo que prosperar o argumento suscitado.

O que foi solicitado à Recorrente Belisa, foi a cópia original ou devidamente autenticada do seu instrumento de procuração, independentemente da forma como se apresentasse sua assinatura, o que seu preposto não possuía. Neste quadro, não foram reconhecidos os poderes supostamente outorgados (ante à já debatida falta de autenticidade do documento na forma como fora apresentado) e, por consequência, quedaram-se inválidas as declarações previstas no item 10.5.1, subitens “d”, “e” e “f” do instrumento convocatório, que foram firmadas pelo suposto representante. Assim, na ausência do reconhecimento dos poderes supostamente outorgados, restou o não reconhecimento dos documentos e, por consequência, o impedimento de participação da empresa no certame, na forma estabelecida no item 10.5.4 daquele edital, o que parece ter sido a decisão correta, tomada pelo Sr. Pregoeiro.

**Isto posto ante aos apelos recursais narrados; ante à documentação reunida e acostada aos autos por ocasião do certame; ante as condições editalícias de prévio conhecimento geral; ante à total ausência de apresentação de respaldo legal e/ou jurisprudencial que pudessem alterar de fato ou de direito os motivos que ensejaram o impedimento da licitante, ora Recorrente, em participar do certame; ante a manifestação do Sr. Pregoeiro e, finalmente, ante a necessidade de decisão que a mim compete na condição de autoridade competente para fazê-lo, DEIXO DE RECEBER o recurso apresentado, pela falta de atendimento dos requisitos materiais necessários à sua apresentação pelo que, ainda assim no mérito, entendo que não assistiria razão à intenção impetrada pela empresa, mantendo-se, portanto a decisão que ensejou a sua inabilitação no certame licitatório.**

**2 – Do recurso apresentado pela Recorrente Antonholi**

Inicialmente, conforme registrado na ata de nº 001 da sessão realizada no dia 21/07/2023, a Recorrente Antonholi fora considerada inabilitada no certame licitatório por ter apresentado



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

documentação supostamente autenticada pelo Primeiro Registro Civil de Nascimento e Óbitos e Privativo de Casamentos, Interdições e Tutelas da Comarca de João Pessoa – PB (Cartório Azevedo Bastos), de modo que o Sr. Pregoeiro constatou não ser possível a conferência de autenticidade atribuída aos documentos emitidos por aquele serviço notarial.

Por sua vez, em sede recursal, em apertadíssima síntese, alega a Recorrente Antonholi que o edital de licitação supostamente não exige expressamente que os atestados de capacidade técnica devam ser apresentados autenticados. Além disso, menciona que teria apresentado farta documentação inerente à capacidade técnica, a qual poderia ter a verificação de autenticidade realizada através de diligência a ser realizada pelo Sr. Pregoeiro. Por fim, alega que é possível verificar a autenticidade dos documentos emitidos pelo Cartório Azevedo Bastos através de consulta ao site do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

Em análise preliminar à Peça Recursal apresentada, o Sr. Pregoeiro defende que o edital prevê expressamente, em seu item 17.1, a necessidade de que toda a documentação a ser apresentada em relação ao certame licitatório, deveria a ser em sua via original, ou devidamente autenticada, de modo que a apresentação de cópia acompanhada da original dispensaria qualquer outro meio de autenticação. Além disso, informa ter-se pautado nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, moralidade, legalidade e impessoalidade na tomada de sua decisão, ora, dar tratamento diverso à Recorrente, enquanto licitante, significaria lesar o direito dos demais licitantes que atenderam ao instrumento convocatório tendo apresentado os documentos na forma estabelecida pelo edital.

Breve o relatório, passo a decidir.

Assiste razão ao Pregoeiro: o edital é claro e inequívoco ao determinar, em seu item 17.1, que toda a documentação apresentada em razão da licitação deve estar devidamente autenticada, seja via procedimento cartorário, seja através da conferência de originais. Ainda que pudesse ser acolhida a tese de que a verificação de autenticidade dos documentos mencionados pudesse ser realizada através de diligência, o registro da ata de nº 001 da sessão realizada no dia 21/07/2023





DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

indica que, além da documentação de qualificação técnica, a Recorrente Antonholi apresentou, também, a documentação referente à identificação do quadro societário supostamente autenticada pelo Cartório Azevedo Bastos, não sendo a questão sequer abordada em sede recursal.

Ocorre que, de fato, atualmente o serviço de autenticação eletrônica outrora realizado pelo Cartório Azevedo Bastos encontra-se totalmente indisponível, não sendo possível sequer realizar a verificação dos documentos já supostamente autenticados, conforme reconhecido pela própria Recorrente.

Por seu turno, da leitura dos registros da sessão, percebe-se que não houve questionamento quanto à autenticidade do selo registral apresentado nos documentos não reconhecidos, mas sim quanto à impossibilidade de auditabilidade de sua vinculação ao documento apresentado.

Explique-se: sem que se fale em presunção de má-fé quanto aos documentos apresentados pela Recorrente, a impossibilidade da verificação e/ou auditabilidade de um documento expedido exclusivamente em meio eletrônico, causa insegurança à Comissão de Pregão, ao Pregoeiro, aos demais licitantes e, conseqüentemente, à condução do certame.

Traçando um paralelo com uma outra realidade, sugiro que imaginemos a apresentação de um selo físico destes mais convencionais, geralmente aplicados nas autenticações documentais feitas por cartórios registrares. Via de regra, a auditabilidade de autenticidade de um documento decorre de um selo fixado (colado) nele, o que se pode observar fisicamente. Neste caso, não se pode presumir a autenticidade de um documento que acompanhe um selo destacado, apenas sob a alegação de que aquele selo pertence àquele documento, ainda que o selo seja autêntico.

Por seu turno, a auditabilidade de autenticidade de um documento supostamente autenticado pelo serviço notarial eletrônico, decorre de conferência do documento junto ao portal do mencionado Cartório, o qual é evidente e indiscutivelmente impossível. Foi exatamente o que



DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 026/2023  
PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 7.548/2021

ocorreu no certame: a falta de auditabilidade do documento eletrônico apresentado induziu à dúvida quanto à sua vinculação ao selo que, reitera-se, não teve sua autenticidade questionada.

Por fim, aceitar o pleito de que a autenticação dos documentos, ainda que apenas os de qualificação técnica, poderiam ser realizados através de diligência significa abrir um precedente onde dispensar-se-ia a apresentação de todo e qualquer documento autenticado (ou da via original) em todo e qualquer procedimento licitatório realizado por este Município, criando uma incumbência desproporcional e totalmente ilegal ao Pregoeiro, ora, afinal, qualquer documento pode ser investigado até que se chegue em sua via original, entretanto, fazê-lo a todos resultaria no fato de que a Administração Pública Municipal não realizaria nada além disso e, justamente para que tal situação seja evitada, há exigência expressa editalícia neste sentido. Trata-se de autêntico exemplo de necessidade de atendimento aos princípios da eficiência e celeridade processual.

Isto posto ante aos apelo recursais narrados; ante à documentação reunida e acostada aos autos por ocasião do certame; ante as condições editalícias de prévio conhecimento geral; ante à total ausência de apresentação de respaldo legal e/ou jurisprudencial que pudessem alterar de fato ou de direito os motivos que ensejaram a inabilitação da licitante, ora Recorrente; ante a manifestação do Sr. Pregoeiro e, finalmente, ante a necessidade de decisão que a mim compete na condição de autoridade competente para fazê-lo, **RECEBO** o recurso apresentado, pelo que, no mérito, **NEGO PROVIMENTO** à intenção impetrada pela empresa, mantendo-se, portanto a decisão que ensejou a sua inabilitação no certame licitatório.

Sendo o que havia para decidir, retornem os autos a Subsecretaria Municipal de Licitações para os tramites necessários ao regular prosseguimento do certame.

Armação dos Búzios, 07 de agosto de 2023.

**Caio Corrêa Canellas**

Secretário Municipal de Governança e Compliance  
Autoridade Competente