



PARECER 3/2024/AAJ

Ementa: SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE GESTÃO DE RECURSOS MATERIAIS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 10/2023. RECURSOS ADMINISTRATIVOS INTERPOSTOS PELAS LICITANTES EM FACE DA DECISÃO DE HABILITAÇÃO. DESPACHO DE DILIGÊNCIAS. ADEQUAÇÃO DA MEDIDA. ENCAMINHAMENTO PARA A AUTORIDADE SUPERIOR PARA DECISÃO.

I. Consulta

Consulta-nos a Ilma. Presidente Interina da Comissão Permanente de Licitação - em razão de recursos administrativos interpostos em face da decisão de habilitação, de 20 de dezembro de 2023, e impugnações quanto ao despacho que faculta diligência na Concorrência Pública nº 10/2023 (cujo objeto é “*contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza urbana, incluindo o fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos no município de Pouso Alegre/MG*”) - sobre a adequação das providências realizadas para análise em eventual juízo de retratação, conforme art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/1993. É a síntese.

II. Análise Jurídica

Este órgão consultivo reforça seu entendimento acerca da possibilidade e conveniência de realização de diligências em processo licitatório, conforme autoriza a legislação e dentro dos parâmetros instituídos pelos órgãos de controle (em especial Tribunal de Contas da União).

No caso em tela, há de sopesar a importância e expressão econômica do objeto licitado, a relevância dos argumentos recursais e o princípio da competitividade.

As empresas concorrentes que foram inicialmente tidas como não habilitadas e, ainda, as licitantes habilitadas Construtora Marquise S.A e Litucera Limpeza e Engenharia LTDA apresentaram recurso impugnando a decisão de habilitação proferida pela honorável CPL.

Diante dos recursos interpostos, após análise, foi proferido despacho com o seguinte teor:

Considerando o teor das razões e contrarrazões recursais regularmente apresentadas pelas licitantes à decisão de habilitação (fls. 2556/2258), a Comissão Permanente de Licitações **RESOLVE**, no uso de suas atribuições, solicitar diligência, requisitando informações quanto às qualificações técnico-operacional e profissional constante dos itens 3.4.1.8.7 e 3.4.1.8.8, às seguintes empresas:



a. **Localix Serviços Ambientais S/A** - Comprovar a atualidade do vínculo do(s) responsável(is) técnico(s) pela qualificação técnico-profissional com a licitante, bem como a regularidade deste(s) com o órgão de classe.

b. **KTM Administração e Engenharia LTDA (KTM)** - Apresentar os atestados de qualificação técnico-operacional em documento legível.

c. **THV Saneamento Ltda** - Comprovar a atualidade do vínculo do(s) responsável(is) técnico(s) pela qualificação técnico-profissional com a licitante, bem como a regularidade deste(s) com o órgão de classe; comprovar que o "fornecimento (locação) e higienização de 400 (quatrocentos) contêineres de aço com capacidade de 1.000 (um mil litro cada) para armazenamento de resíduos sólidos no Município de São José do Rio Preto/SP" se refere a unidade/mês.

Em contraponto ao referido despacho, as licitantes Construtora Marquise S.A e Litucera Limpeza e Engenharia LTDA se opuseram à diligência, alegando, em apertada síntese, a ilegalidade das diligências e o descumprimento das normas do edital (notadamente em face do princípio da vinculação ao instrumento convocatório).

Analisando *in concreto* a decisão de habilitação, os recursos interpostos e as impugnações ao despacho de diligência, este órgão jurídico expõe seu posicionamento:

- **Da possibilidade do despacho de diligências e das impugnações apresentadas**

Tem-se que o Edital de Concorrência Pública nº 10/2023 foi publicado em 25/10/2023, e considerando a cláusula de vigência prevista no art. 193, II, alínea "a" c/c art. 191 e seu parágrafo único, ambos da Lei 14.133/2021, a lei que rege este procedimento licitatório é a Lei nº 8.666/1993.

Destaca-se a previsão do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, que permite a realização de diligências após a entrega dos documentos para habilitação:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Cabe elucidar que **o despacho que faculta diligências não tem conteúdo decisório**, e sua finalidade específica não é suprir ausência documental, mas a de complementar as informações prestadas a tempo e modo no curso do processo licitatório.



A realização de diligência é um dever-poder da Administração. A alegação no sentido de ser impossível a juntada de documento complementar que esclareça o anteriormente apresentado, em sede de diligências, é o mesmo que negar a validade do instituto, o que não se admite.

Por óbvio, há de ser respeitado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, porém isso não deve se operar por meio de um formalismo exacerbado; tampouco exclui a possibilidade de diligências, que também possui previsão editalícia (subitem 27.6 do edital).

Contrariamente ao alegado pela empresa Litucera Limpeza e Engenharia LTDA, a diligência serve para complementação pontual das informações comprovadas pelos documentos de habilitação, isso em face de questionamentos derivados inclusive de recurso interposto pela própria impugnante.

Este mecanismo mira a maior competitividade possível entre as licitantes, de modo que a habilitação ou inabilitação de uma licitante ocorra quanto ao conteúdo material dos documentos apresentados e não apenas ao aspecto formal.

Não se presta o instituto para retificar ausência documental, mas para esclarecer possível dubiedade suscitada na documentação apresentada, de modo a alcançar a maior competitividade possível no processo, em consideração ao princípio da competitividade.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União emitiu o Acórdão n.º 1211/2021-Plenário, com a seguinte ementa:

Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art.



64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), NÃO ALCANÇA documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Não se verifica, *in casu*, tentativa de se permitir inserir documentos ou informações a destempo, pois toda a informação já consta dos autos e o julgamento da habilitação obedecerá aos critérios estabelecidos no instrumento convocatório que, ao contrário do alegado, pretende prestigiar a competitividade na licitação, por ser reflexo do princípio republicano.

O acórdão do TCU suscitado pela impugnante Construtora Marquise LTDA, serve não para invalidar o despacho de diligências, mas ao revés, legitima a decisão proferida. Deveras, o caráter competitivo da disputa é justamente a baliza que possibilita a realização de diligência, evitando que concorrentes igualmente competentes e qualificados para execução do objeto sejam excluídos por vícios meramente formais.

O acórdão do TCU, nº 2579/2009 - Plenário: É vedado aos agentes públicos incluir nos atos de convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados.

O art. 3º da Lei nº 8.666/1993 determina, textualmente, que o procedimento licitatório tem como principal finalidade selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, devendo ser ampliado o quanto possível o nível de competitividade.

Feitas essas considerações preambulares, passa-se a análise dos itens da diligência, com vistas a aferir sua adequação sob a perspectiva jurídica:

a) Diligência para comprovar a atualidade do vínculo dos responsáveis pela qualificação técnico-profissional

As recorrentes alegam que os contratos de prestação de serviços fornecidos pelas licitantes Localix Serviços Ambientais S/A e THV Saneamento Ltda não comprovam a qualificação técnico-profissional, por se tratar de instrumento por prazo indeterminado e com data superior a quatro anos, o que contraria o artigo 598 do Código Civil, *in verbis*:

A prestação de serviço não se poderá convencionar por mais de quatro anos, embora o contrato tenha por causa o pagamento de



dívida de quem o presta, ou se destine à execução de certa e determinada obra. Neste caso, decorridos quatro anos, dar-se-á por findo o contrato, ainda que não concluída a obra.

A existência de contrato civil de prestação de serviços com prazo indeterminado, com data de assinatura superior a quatro anos, importa possível irregularidade civil, cujo efeito é *inter partes*.

Não compete à Administração, salvo melhor juízo, supervisionar os vínculos entre particulares e as licitantes, mas apenas aferir a existência do vínculo e sua contemporaneidade.

Até porque eventual irregularidade em decorrência do lapso temporal do contrato de prestação de serviços recairia em outra espécie de vínculo admitida no edital, que é o vínculo trabalhista.

Nota-se que há outros documentos que sugerem que o **responsável técnico indicado continuou a emitir anotações de responsabilidade técnica de serviços realizados pela licitante, o que faz presumir que a prestação de serviços ainda continua.**

Nessa ótica, tem-se que a exigência para “*Comprovar a atualidade do vínculo do(s) responsável(is) técnico(s) pela qualificação técnico-profissional com a licitante, bem como a regularidade deste(s) com o órgão de classe*” é razoável e proporcional.

Ora, se o contrato estivesse dentro dos 4 (quatro) anos, nada haveria de se questionar. Como superou tal período, é recomendável que seja comprovada a permanência do vínculo.

A invalidade do negócio jurídico firmado entre as licitantes Localix Serviços Ambientais S/A e THV Saneamento Ltda e seus respectivos responsáveis técnicos não poderia ser reconhecida de ofício pela Administração, dependendo de prévia decisão judicial, que especificaria os efeitos da sua decisão.

Dessa feita, reputa-se LEGAL e LEGÍTIMA a abertura de diligência com o propósito de que confirmar a contemporaneidade de um instrumento obrigacional já constante nos autos do certame.



b) Diligência para esclarecer o teor da certidão de qualificação técnico-operacional

A empresa habilitada Corpus Saneamento e Obras LTDA apresentou certidão de qualificação técnica emitida pela Autoridade Municipal de Limpeza Urbana do Município de São Paulo/SP em papel A3, o que permitiu a análise dos documentos sem contratempos pela assistente técnica e pela CPL.

Por outro lado, a licitante KTM Administração e Engenharia LTDA (KTM) apresentou certidão semelhante, emitida pelo mesmo órgão acima, contudo, em folha A4.

O teor dessa certidão é aferível, porém se requereu sua nova apresentação, pois este se encontra com tamanho de fonte muito reduzido na impressão, o que dificulta inclusive sua auditoria por qualquer interessado.

Especificamente à impugnação da Litucera Limpeza e Engenharia LTDA, esta afirma que a KTM Administração e Engenharia LTDA apresentaria documento novo, o que é um equívoco, visto que a Comissão oportunizou simplesmente a reapresentação do documento acostado nos autos.

Não se pode ignorar que o documento possui chave para consulta pública e a Administração teria condições de verificá-lo virtualmente, sem acarretar prejuízos às demais empresas.

A solicitação para apresentar o mesmo documento em formato legível é para repelir qualquer dúvida por parte de quem tenha interesse. Isso revela zelo e transparência pela CPL, conduta no todo elogiável.

Situação semelhante ocorre com a licitante THV Saneamento Ltda. A empresa Constroeste Construtora e Participações LTDA emitiu “atestado de capacidade técnica” em favor dessa licitante, no qual informa o “fornecimento (locação) e higienização de 400 (quatrocentos) contêineres de aço com capacidade de 1.000 (um mil litro cada) para armazenamento de resíduos sólidos no Município de São José do Rio Preto/SP” e “O serviço teve início em 30/05/2023, através do Contrato nº 30052023, e continua vigente até o momento”.

A certidão está lá, porém é inespecífica quanto à relação unidade/mês. Nada mais razoável do que permitir que essa informação seja esclarecida por quem a emitiu.




Em ambos os casos não se solicita documento materialmente novo. Longe disso, busca-se conferir ao certame maior clareza, o que encontra abrigo nos princípios da licitação e na jurisprudência das Cortes de Contas.

III. Conclusão

Isso posto, CONCLUI-SE que o despacho de diligência se encontra juridicamente adequado à luz da legislação, do edital e da jurisprudência administrativa, motivo pelo qual OPINA-SE pela sua manutenção e consideração na reanálise de que art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e na decisão definitiva pela autoridade superior, encontrando-se o feito adequado para prosseguir seu rito legal.

Este é o parecer.

Pouso Alegre, 30 de janeiro de 2024.



Henrique Cassalho Guimarães
Assessoria de Assuntos Jurídicos

13-10-1831

POUSO ALEGRE

19-10-1848