

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL;

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE;

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO,

COLANDA CORTE DE CONTAS.

REFERÊNCIA: DECISÃO N.º 4264/2022 – TCDF

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 17866/2019-e – TCDF

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 121/2022 – SESDF

GPLAN SERVIÇOS LTDA, CNPJ. 04.784.378/0001-84, sediada na SHS, Quadra 06, 21, Complexo Brasil 21, Bloco E, sala 625, Conjunto A – Asa Sul, CEP. 70.316-000, Brasília - DF, administrativo@gplanservice.com.br neste ato representado por seu sócio administrador ANTONIO GERALDO LAVOR SILVEIRA JUNIOR, empresário, casado, CPF: 467.723.323-34, e DENYSON FRANKLIN DE SOUZA, advogado OAB n.º 16765-MA, casado, CPF: 736.771.162-87 com o devido respeito e apreço a esta e. Corte de Contas, apresentar

MANIFESTAÇÃO

acerca dos fatos apontados na representação do processo em tela e em face da r. Decisão n.º 4264/2022 desta Nobre Corte a qual concedeu o direito de manifestação a esta GPLAN.

1 – DOS FATOS

A SESDF lançou edital licitação de Pregão Eletrônico nº 121/22 com data de abertura para 03/06/2022, cujo objeto visa a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, higienização, conservação, asseio e desinfecção.

A licitação foi dividida em 10 (dez) lotes, dos quais esta GPLAN logrou-se a vencedora inicial na data de abertura da realização do certame em 03/06/22 dos Lotes 03, 04 e 09. Vindo a ser declarada VENCEDORA, CLASSIFICADA e HABILITADA.

Na fase de análise de recursos a SESDF através do **parecer documento SEI 90976867** mudou o entendimento anterior de HABILITAÇÃO desta GPLAN, contrariando o disposto em edital, sem apresentar nenhum estudo técnico que embasasse a mudança de entendimento, passando a considerar daquele momento em diante que os Atestados de Capacidade Técnica deveriam ser de serviços de limpeza exclusivamente em áreas hospitalares, mesmo que o edital

tanto na fase interna quanto externa assim o determinassem e sem que haja qualquer estudo técnico preliminar que consubstanciasse a formação do edital para tal.

Neste condão, a SESDF reformou a decisão ora HABILITANDO esta GPLAN e passou a declara-la INABILITADA por um entendimento que não foi exigido no edital. Outros licitantes que ficaram atrás desta GPLAN na fase de lances foram convocados de acordo com ordem de classificação para análise de documentação, porém as (3) três empresas na ordem de sucessão foram convocadas e também declaradas INABILITADAS, sendo apenas na 4ª (quarta) empresa da ordem de classificação declarada habilitada.

Esta GPLAN apresentou recurso no qual fez constar que a empresa possuiu a habilitação técnica tanto a solicitada em certame como a posterior constante no **documento SEI 90976867**, que passou a ser exigida apenas após a declaração de HABILITAÇÃO desta GPLAN, contudo a SESDF mesmo em sede de recurso, não oportunizou esta GPLAN a apresentar a habilitação que não foi solicitada no edital, mesmo esta GPLAN em sede de recurso ter enviado o atestado ao e-mail da comissão e informado o cadastro do mesmo no SICAF.

A SESDF não se ateu ao instrumento convocatório, passou a solicitar habilitação não constante em edital, não aceitou a apresentação do mesmo por e-mail e não aceitou a solicitação para convocação desta GPLAN para apresentar a habilitação técnica que passou ser solicitada, a qual esta GPLAN já possui desde de 2018, ou seja, muito antes do certame.

A luz das normas legais licitatórias e da jurisprudência a SESDF não poderia mudar o entendimento passando a exigir documentação não constante em edital e deve se ater ao mesmo. A SESDF deve considerar apenas a capacidade técnica dos licitantes em gerir e fornecer mão de obra ou apresentando estudo técnico específico que demonstre que deve ser exigido a capacidade específica de limpeza em ambiente hospitalar, o que não consta em edital e no mínimo, permitir aos participantes vencedores a oportunidade de demonstrar que possuem tal capacidade com data anterior a realização do certame, o que não foi permitido a esta GPLAN mas foi permitido a outro participante.

2 – DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

No que tange à qualificação técnica, estabelecida em edital no item 11.1.3, tem-se a exigência de atestados de capacidade técnica dos licitantes:

11.1.3. Qualificação Técnica:

I - O licitante vencedor deverá apresentar a documentação abaixo, podendo ser solicitado novamente no momento da assinatura do Contrato:

II - Para fins de comprovação da capacidade técnica, a empresa deverá apresentar Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, declarando ter a empresa prestado ou estar prestando o mesmo serviço objeto do Termo de Referência, compatível em características, de no mínimo **30% (trinta por cento) da Metragem** do LOTE disputado do Termo de Referência; (grifo nosso)

...

IV - Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua **atividade econômica principal ou secundária** especificadas no contrato social vigente; (grifo nosso)

V - Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme item 10.8 da IN SEGES/MPDG nº 5, de 2017;

VI - **Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, é admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos**, não havendo a obrigatoriedade dos três anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017; (grifo nosso)

VII - Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 5/2017;

Do acima exposto retirado diretamente do edital, resta claro a exigência da comprovação de 30% em serviço, o qual esta GPLAN apresentou em seu atestados e específicos em área hospitalar.

A luz das normas legais, deve se ater esta SESDF a **vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e ampla concorrência**. Neste sentido, APÓS HABILITADA E CLASSIFICADA por atender a 30% de metragem em serviço específico de limpeza e comprovar 3 (três) anos em sua atividade econômica principal e/ou secundária, atuando de forma concomitante e superior a 3 (três) anos, atendendo o edital, a SESDF mudou no curso do processo entendimento consignado em edital e ratificado em pedidos de esclarecimentos.

Ademais Nobre Cote, entendemos que caracteriza restrição à competitividade do Ato Convocatório a exigência, como critério de habilitação, de atestados de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço único e exclusivamente em área hospitalar por todo o período de 3 (três) anos, principalmente por ausência dessa especificação no edital, inserindo este entendimento apenas após habilitação sem fundamentação técnica e legal alguma, deve a administração pública se ater ao edital. Tal entendimento posterior, em análise prévia prejudicará a economicidade, a ampla concorrência e a equidade no certame, uma vez que publicado o edital, deve a Administração se ater ao edital publicado.

Para a ocorrência de **restrição e mudança de entendimento no decurso do processo**, seria no mínimo necessário a apresentação de estudo técnico desde o início do processo devidamente fundamentado que justifique que mesmo atendida a metragem em área hospitalar, a partir daquele momento, exigir único e exclusivamente atestados em área hospitalar. Esta GPLAN comprovou mais de 3 (três) anos de atividade em limpeza e mais de 30% de área em limpeza hospitalar, não há justificativa técnica para esta restrição a posterior. Entretanto, esta GPLAN possui mais de 3 (três) anos em experiência específica em limpeza hospitalar, ao mudar de entendimento esta SESDF **deveria solicitar a esta GPLAN que em face de novo entendimento, demonstre se atende a este novo entendimento através de diligência**, uma vez que nenhum licitante é obrigado a juntar documentos que o edital não exigiu e não tem como saber que a SESDF mudaria de entendimento no decurso do certame.

Diante do exposto, com objetivo em garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a SESDF, colacionamos importante entendimento do TCU sobre o tema:

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério

de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em **tipologia específica de serviço**, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e **desde que devidamente fundamentada no processo licitatório**. (grifo nosso)

Acórdão TCU - 1567/2018-Plenário / Relator: AUGUSTO NARDES

O entendimento do Tribunal de Contas da União é cristalino quanto ao tema em tela, o qual formou seu entendimento em Plenário. A exigência posterior A HABILITAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO desta GPLAN de Atestado de Capacidade Técnica de **serviço realizado unicamente em limpeza hospitalar**, não aceitando a comprovação de atividade mínima de 3 (três) anos em serviços de limpeza conforme edital, não condiz legalmente com a **vinculação ao instrumento convocatório**, fere a lisura do certame, mudando as regras no decurso do processo e tange por impedir o alcance da plena vantajosidade e economicidade à Administração Pública.

A SESDF não acatou recurso na qual esta GPLAN, a vencedora inicial do certame na fase de lances, solicitou oportunidade de ser convocada para apresentar documentos do qual dispõe desde 2018, a qual atende a este novo entendimento da SESDF poosterior a realização do certame.

Acerca de cláusulas restritivas e mudança de entendimento após lançamento do edital sem a apresentação de estudo técnico fundamentado que o justifique, entende o TCU:

As exigências relativas à qualificação técnica devem ser motivadas e se ater ao mínimo necessário à execução do objeto, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame. (grifo nosso)

Acórdão 450/2008-Plenário / Relator: RAIMUNDO CARREIRO

O conjunto de características e elementos que caracterizam o objeto ora licitado não possui elementos suficientes que desabonem e desaprovem esta GPLAN, a qual já realizou serviços em parcela maior do que 30% dos lotes em que foi declarada HABILITADA e CLASSIFICADA, a qual possui outros atestados não solicitados em edital que atendem a este novo entendimento da SESDF, se veja portanto alijado do presente certame de forma covarde. Tal condição fere a ampla concorrência e se faz restrição ao caráter competitivo após lançado o edital, gera insegurança jurídica e prejuízo ao erário por abrir mão de proposta mais vantajosa.

Por meio do Acórdão nº 1211/2021, o Plenário do TCU estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado.

O processo analisado recentemente pela Corte de Contas da União consistia em representação com pedido de suspensão de certame licitatório em razão de irregularidade em pregão eletrônico cujo objeto era a contratação de serviços técnicos especializados de desenvolvimento e manutenção de sistemas e soluções de tecnologia da informação.

Segundo o representante, o pregoeiro havia concedido nova oportunidade para envio da documentação de habilitação posteriormente à abertura da sessão pública, de modo a beneficiar um único licitante, declarado vencedor do certame — o que afrontaria os artigos 19, II, 25 e 26, §§6º e 9º, do Decreto nº 10.024/2019, que vedavam a complementação da documentação exigida com a apresentação de documento novo, que deveria constar da proposta original.

Não obstante, o TCU entendeu que, embora a regra estabelecida pelo Decreto nº 10.024/2019 seja a apresentação da documentação de habilitação até a data e o horário fixados para abertura da sessão pública, sendo permitido ao licitante retirar ou substituir documentos até o fim desse prazo (artigo 26), o pregoeiro deve sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica (artigo 17, VI, e artigo 47), por meio de ato devidamente fundamentado, com a especificação dos erros e das falhas passíveis de correção.

Para a corte, o artigo 2, §2º, do Decreto 10.024/2019 fomenta a ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse público, a isonomia, a finalidade e a segurança da contratação, de modo que a restrição imposta pelo artigo 26, §9º, não seria aplicável a documentos que não constam do processo, porquanto trata de ato praticado, não de ato inexistente, **como é o caso de documento que comprova que esta GPLAN já prestou serviço de limpeza hospitalar por mais de 3 (três) anos e que não foi juntado na habilitação inicial pois o edital exige a comprovação de 3 (três) anos em serviço similar e não específico.**

O voto do relator, ministro Walton Alencar Rodrigues, destacou que:

"(...) 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, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim)".

Assim, a vedação à inclusão de documento que deveria constar originariamente da proposta, nos termos do artigo 43, §3º, da Lei nº 8.666/1993, seria restrita ao documento que o licitante "não dispunha materialmente no momento da licitação". Ou seja, a vedação não abarcaria condição atendida pelo licitante quando da apresentação da proposta e que não foi apresentada em conjunto com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta, por equívoco, falha ou **de exigência não constante em edital de forma específica e fundamentada** — hipótese na qual o pregoeiro deverá promover o saneamento por diligência.

Citando o artigo 64 da nova Lei de Contratações Públicas (nº 14.133/2021) [8], o TCU, por unanimidade, concluiu no Acórdão 1211/2021 Plenário:

O voto do relator, ministro Walton Alencar Rodrigues, destacou que "(...) 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, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim)".

Assim, a vedação à inclusão de documento que deveria constar originariamente da proposta, nos termos do artigo 43, §3º, da Lei nº 8.666/1993, seria restrita ao documento que o licitante "não dispunha materialmente no momento da licitação". Ou seja, a vedação não abarcaria condição atendida pelo licitante quando da apresentação da proposta e que não foi apresentada em conjunto com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta, por equívoco ou falha — hipótese na qual o pregoeiro deverá promover o saneamento do erro.

"(...) não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique

aquele anteriormente encaminhado", mencionando, de modo explícito, que o novo entendimento deve ser aplicado, inclusive, em relação à apresentação de novos atestados de capacidade técnica:

"Por exemplo, se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, TALVEZ EM RAZÃO DE CONCLUSÃO EQUIVOCADA DO LICITANTE DE QUE OS DOCUMENTOS ENCAMINHADOS JÁ SERIAM SUFICIENTES, PODERIA SER JUNTADO, APÓS ESSA VERIFICAÇÃO NO JULGAMENTO DA PROPOSTA, NOVOS ATESTADOS DE FORMA A COMPLEMENTAR AQUELES JÁ ENVIADOS, DESDE QUE JÁ EXISTENTES À ÉPOCA DA ENTREGA DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO".

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. (grifo nosso)

Por meio do Acórdão nº 1211/2021, o Plenário do TCU estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha, insuficiência e até mesmo mudança de entendimento do órgão licitante, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado.

O Acórdão nº 1211/2021 do Plenário do TCU no O voto do relator, ministro Walton Alencar Rodrigues em nada menciona documentação contante em SICAF, a decisão afirma que deve ser oportunizado a empresa a condição a condição de saneamento, hipótese na qual o pregoeiro deverá promover o saneamento do erro, convocando a empresa para apresentar inclusive, citando especificamente, que "se não foram apresentados atestados suficientes para demonstrar a habilitação técnica no certame, talvez em razão de conclusão equivocada do licitante de que os documentos encaminhados já seriam suficientes, poderia ser juntado, após essa verificação no julgamento da proposta, novos atestados de forma a complementar aqueles já enviados, desde que já existentes à época da entrega dos documentos de habilitação".

Portanto, não há nenhuma obrigatoriedade que o documento saneante esteja no SICAF, uma vez que documento constante no SICAF não é consultado a critério de saneamento e sim de forma compulsória, saneamento é oportunizar através de diligência que o licitante apresente documento da qual dispunha antes da sessão.

No presente caso, esta GPLAN ao ler consignado em edital que deveria comprovar 30% de área em serviço limpeza hospitalares, bem como 3 (três) anos em atividade semelhante (e não igual), comprovou a metragem de 30% em serviços hospitalares e mais de 3 (três) anos em serviços de limpeza comum, atendendo o edital. Considerando ainda que o edital solicitou comprovação de área em m² e não de quantitativo de pessoal, esta GPLAN, a qual possui outros atestados que comprovam sua atividade em prazo superior a 3 (três) anos em serviço de limpeza específico em área hospitalar, pois não os juntou, já que o edital solicita metragem de áreas e os outros atestados desta GPLAN constam efetivos em quantidade de postos. Nenhum licitante é obrigado a juntar documentos que o edital não exija e muito menos adivinhar que a SESDF iria mudar de entendimento no meio do certame, passando a exigir posteriormente algo não constante em edital e da qual a GPLAN dispõe desde 2018.

Neste sentido, deve ser esta GPLAN considerada plenamente habilitada por ter cumprido as normas declaradas em edital. Porém, uma vez modificado o critério de habilitação no decurso do certame, no mínimo a SESDF deveria convocar a licitante vencedora para apresentar atestados capazes de atender a este novo entendimento da SESDF, devendo ser realizada diligência e ser convocada esta GPLAN para apresentar documentação da qual já dispõe desde antes da abertura do certame e constantes e que fez a título de facilitação da SESDF, enviado ao e-mail da comissão, juntou ao SICAF e solicitou que fosse convocada para também juntar ao sistema COMPRASNET, suprimindo assim esta mudança de entendimento da SESDF e mantendo a economicidade e vantajosidade alcançadas no presente certame pela proposta inicialmente vencedora.

Tendo em vista a celeridade processual, esta GPLAN espontaneamente apresentou em recurso, atestado de capacidade técnica que fez constar no SICAF e que atende ao novo entendimento da SESDF em face do parecer documento SEI 90976867 citado na decisão que após ter declarado esta GPLAN ABILITADA, mudou o entendimento e a DECLAROU INABILITADA.

Neste sentido temos recentes práticas aliadas ao recente e melhor entendimento das normas e mais vantajosa a administração:

AVISO DE CONVOCAÇÃO PARA COMPLEMENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO – ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA – ENVELOPE B “HABILITAÇÃO” DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 08/2021 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 280/1/2021

O Município de Pratânia/SP, através de sua Pregoeira Oficial, no uso de suas atribuições legais, torna público a **CONVOCAÇÃO** da proponente habilitada: A & G SERVICOS MEDICOS LTDA EPP **para complementação da documentação exigida para efeito de comprovação de qualificação técnica - Item: 1.4, subitem: a (Atestado de Capacidade Técnica) da Cláusula VI do Edital, no prazo de 03 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento da Convocação. Na condução de licitações, é facultada à Comissão promover diligência destinada a complementar a instrução do processo, conforme previsto no artigo 43, §3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e no item: 15 da Cláusula VII – Do procedimento e do julgamento do Edital. Pratânia/SP, 13 de abril de 2021. Débora Colombo Domingues – Presidente e Pregoeira. Publique-se.**

NOVAMENTE VEMOS QUE AS PRÁTICAS RECENTES BEM COMO JURISPRUDÊNCIAS E ACORDÃO 1211/21 DO TCU NÃO CITAM SICAF E SIM A CONVOCAÇÃO EM DILIGÊNCIA PARA COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO DO PROCESSO.

Esta GPLAN bem como outros licitantes foram prejudicados pois o edital ao não exigir documentação específica, não fizeram constar documentos da qual possivelmente dispunham.

Vejamos o que foi respondido por esta SESDF em pedido de ESCLARECIMENTO:

2.2 AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA FINS DE COMPROVAÇÃO MÍNIMA DE TRÊS ANOS PARA ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA E IMPOSSIBILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO EXIGIR ATESTADO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA HOSPITALAR.

Resposta: Conforme INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 25 DE MAIO DE 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração Pública poderá exigir do licitante:

(...)

b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a **comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto SEMELHANTE** ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados;

(...)

10.6.1. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata a alínea 'b' do subitem 10.6 acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.

A SESDF em sede de esclarecimento transcreveu a IN nº 05/2017, a qual afirma que a comprovação de experiência mínima de três anos se dá através de execução de objeto **SEMELHANTE** e não **IGUAL**. *Data Vênia*, Semelhante significa a luz do dicionário:

“Aproximado, aparentado, análogo, similar, afim, semelhante, igual, comparado, conforme, correlativo, correlato, correspondente, equivalente, gêmeo, idêntico, imitante, paralelo, parente, próximo, símil, símile, vizinho”.

A SESDF consignou no comprasnet o entendimento da IN nº 05/2017 quanto a comprovação em atividade SEMELHANTE, ou seja, limpeza. Se houvesse sido mais clara esta a SESDF, esta GPLAN teria feito constar desde o início na habilitação atestados que demonstram a qualificação técnica atendendo ao posterior entendimento da SESDF.

A limpeza é semelhante à limpeza, alijar uma empresa HABILITADA E CLASSIFICADA com experiência comprovada de limpeza em hospital com mais de 30% da área exigida e bem mais de 3 (três) de experiência comprovada em limpeza e detentora de atestados que comprovam mais de 3 (três) anos de limpeza em área hospitalar constantes e que em face das normas licitatória, da isonomia, da ampla concorrência no mínimo, deveria ter sido convocada para apresentar essa documentação ou ter feito diligência.

Mudar o entendimento de edital e do consignado em esclarecimento é um ABUSO DE PODER POR AUTORIDADE COATORA, cabível imediato mandado de segurança, uma vez que coloca todos os participantes em insegurança jurídica, pois um licitante HABILITADO E CLASSIFICADO e declarado VENCEDOR pode ser alijado por mudança de entendimento do edital e que fora ratificada em esclarecimento sem qualquer diligência a qualquer tempo, neste sentido, não haveria segurança jurídica e qualquer entendimento poderá ser modificado sem fundamentação no decurso do processo, sem fundamentação, caracterizando FRAUDE A CERTAME LICITATÓRIO.

A GPLAN a fim de celeridade e no intuito de fazer valer seus direitos, em sede de recurso enviou ao e-mail da Comissão de Licitação da SESDF o atestado que atende ao novo entendimento da SESDF, informou que o cadastrou no SICAF e ainda, solicitou incisivamente que fosse a GPLAN convocada para inserir no sistema COMPRASNET a documentação técnica que atende ao novo entendimento, porém foi totalmente ignorada, desconsiderada a documentação comprobatória enviada, não foi convocada, permaneceu declarada INABILITADA mesmo tendo apresentado documentação não originalmente exigida em edital e por fim, e se viu tratada de forma diferente de outros licitantes, afrontando a isonomia entre os licitantes.

3 - DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES

No decurso da presente licitação a empresa que foi vencedora dos Lotes 1, 7 e 8) não juntou Balanço Patrimonial registrado à Junta Comercial conforme exige à lei, porém, em diligência a SESDF procedeu a fim de possibilitar saneamento, em decisão de recurso **assim decidiu esta SESDF** quanto a não apresentação de documento válido na forma da lei:

- Art. 43, § 2º Na hipótese de necessidade de envio de documentos complementares após o julgamento da proposta, os documentos deverão ser apresentados em formato digital, via sistema, no prazo definido no edital, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico, observado o prazo disposto no § 2º do art. 38.

Considerando o Acórdão nº 1.211/2021 - Plenário (TCU), vejamos:

O TCU emitiu o Acórdão n. 1211/2021-P, com a seguinte ementa:

(...)

1. 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).

2. 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. (grifo nosso)

Relatório

9.4. Deixar assente que, 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.

Vemos que a SESDF entende ser absolutamente correto diligência e fez constar em sua decisão e entende correto *“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”*.

Fez constar ainda de forma clara e procurou “deixar assente que, 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”.

A SESDF realizou as diligências necessárias a fim de sanear documentação de habilitação de outro licitante sem que o mesmo pedisse, porém a esta GPLAN mesmo pedindo em sede de recurso e fundamentando amplamente o pedido, a SESDF não o fez e a ignorou totalmente. No mesmo certame a SESDF permitiu diligência a um licitante a fim de sanear documento e não permitiu a outro.

Entretanto imperioso se faz registrar que a empresa declarada vencedoras dos Lotes (1, 7 e 8) apresentou documento de habilitação constante no COMPRASNET inicial na qual consta apenas as fls. 182 – Balanço Patrimonial Ativo, fls 183 Balanço Patrimonial Passivo, fls 184 – DRE, 185 – Índices do Balanço Patrimonial, não apresentando Termo de Abertura e Encerramento e principalmente, toda a documentação de Balanço Patrimonial da empresa foi apresentado sem registro na junta comercial. Vejamos o que rege a lei 8666/93:

Art. 31.

(...)

I – Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

Vejamos ainda o art. 1184 do Código Civil:

"Art. 1.184. No Diário serão lançadas, com individuação, clareza e caracterização do documento respectivo, dia a dia, por escrita direta ou reprodução, todas as operações relativas ao exercício da empresa.

§ 1º Admite-se a escrituração resumida do Diário, com totais que não excedam o período de trinta dias, relativamente a contas cujas operações sejam numerosas ou realizadas fora da sede do estabelecimento, desde que utilizados livros auxiliares regularmente autenticados, para registro individualizado, e conservados os documentos que permitam a sua perfeita verificação.

No entendimento desta GPLAN, a empresa vencedora dos Lotes 1, 7 e 8) fez uso de seu Balanço Patrimonial antes de registra-lo, ou seja, sem validade jurídica, porém foi dada oportunidade de a mesma de sanear, fazendo-se constar um novo Balanço Patrimonial, o qual foi registrado somente com data posterior ao início de certame de 03/06/2022 e já a esta GPLAN, não foi dada oportunidade de juntar documento que não foi solicitado no edital e do qual a empresa dispõe desde antes da abertura do certame.

Esta GPLAN em nome da isonomia e da igualdade entre os licitantes, do afastamento do formalismo excessivo e da flexibilização da atuação dos agentes públicos no que tange à possibilidade de saneamento e diligências com o intuito de privilegiar os princípios da finalidade, da busca pela vantajosidade, igualdade entre os licitantes, do formalismo moderado, da ampla competitividade e concorrência e da obtenção da proposta mais vantajosa, que seja esta GPLAN tratada com igualdade e equidade, seja em igual sentido realizada diligência, com tratamento

igualitário entre esta GPLAN e os demais licitantes a fim de apresentar documentos não solicitados em edital e da qual dispõe desde antes da data de abertura do certame.

De modo correto e fundamentado esta SESDF decidiu ser correto a diligência realizada à empresa vencedora dos Lotes 1, 7 e 8) pois entendeu que *“trata-se da compreensão de que a licitação não é um fim em si mesmo, mas um procedimento que visa a permitir a seleção isonômica da proposta mais vantajosa para a Administração”*, porém a esta GPLAN agiu diferente.

Considerando a decisão da SESDF em oportunizar saneamento a outro licitante.

Considerando que esta GPLAN foi a primeira vencedora na fase de lance ofertando os menores preços e declarada inicialmente e originalmente VENCEDORA e HABILITADA TECNICAMENTE nos lotes 3, 4 e 9.

Considerando a Isonomia entre os licitantes, o formalismo moderado, a ampla concorrência e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Considerando a lei e a jurisprudência é no sentido de que o licitante deve comprovar a capacidade de cessão e gestão de mão de obra.

Considerando não haver estudo técnico que embase o edital e o parecer SEI 90976867 que mudou de entendimento após declarada Habilitada esta GPLAN para exigir posteriormente a publicação do edital documentação da qual não solicitou, passando a exigir atestado de capacidade técnica de 3 (três) anos de serviços de limpeza exclusivo em hospital, não aceitando apenas serviços de limpeza sem qualquer fundamentação, documentação esta que a GPLAN possui e não lhe foi dada oportunidade de juntar tal documentação.

Considerando que a INABILITAÇÃO desta GPLAN se deu em face de documento habilitatório não solicitado em edital e que a mesma dispõe de tal documentação muito antes do início do certame.

Que se faça procedimento de diligência a esta GPLAN oportunizando-a para que a mesma junte na plataforma COMPRASNET documentos que demonstram sua capacidade técnica.

Considerando o Acórdão 1211/2021 do Plenário do TCU decidiu que se deve promover diligência para apresentação de documentação da qual a licitante dispunha desde antes da abertura do certame e em nada cita SICAF e sim que seja convocada em sede de diligência para juntada de documentação.

Considerando esta GPLAN foi inicialmente HABILITADA E CLASSIFICADA e a vencedora inicial na fase de lances dos Lotes 3, 4 e 9 e por todo o ora exposto; considerando a vinculação ao edital; a IN nº 05/2017 de exigência de atestado semelhante; considerando ao Acórdão TCU 450/2008-Plenário que rege *“As exigências relativas à qualificação técnica devem ser motivadas e se ater ao mínimo necessário à execução do objeto, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame; considerando ainda o do Acórdão nº 1211/2021, do Plenário do TCU que “estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado, **sem qualquer exigência que a documentação esteja aposta ao SICAF.**”*

Considerando a decisão desta SESDF no curso deste processo licitatório de:

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).

Considerando o entendimento do Acórdão Plenário - TCU 1211/2021:

O item 14 do pronunciamento reitera a possibilidade de envio de documentos novos, com base no inciso VI do art. 17 do Decreto 10.024, de 2029. Nesse ponto, tonifica-se o esposado acima. Todavia, na mesma toada, o pronunciamento assenta que não haveria vedação ao envio de documento novo, que não altere, modifique, documento anteriormente encaminhado. SIGNIFICA DIZER QUE SE NÃO FOI APRESENTADO, POR EXEMPLO, ATESTADO (S) SUFICIENTE (S) PARA DEMONSTRAR SUA HABILITAÇÃO TÉCNICA NO CERTAME, TALVEZ EM RAZÃO DE CONCLUSÃO EQUIVOCADA DO LICITANTE DE QUE OS DOCUMENTOS ENCAMINHADOS ERAM SUFICIENTES, poderia ser juntado, após essa constatação no julgamento da proposta, atestado (s) novo (s) de forma a complementar aqueles já enviados. Parte-se do pressuposto de que a licitante detém a documentação exigida e apenas não foi encaminhada por erro ou falha, e isso não deveria ser motivo para sua inabilitação no certame.

Passamos a apresentar os pedidos abaixo.

4 - DOS PEDIDOS

Vem na presente a esta Nobre Corte, no decurso do presente processo, visando garantir a legalidade, a vantajosidade e economicidade ao interesse público, bem como a ampla concorrência e o impedimento de ações restritivas, bem como a garantir a VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO e a IGUALDADE entre os licitantes, portanto, requer:

- a) Seja à luz das normas jurídicas, jurisprudências, técnicas apresentadas e IN nº 05/2017, Acórdão TCU nº 450/2008-Plenário, Acórdão TCU nº 1211/2021-Plenário e seja mantido o entendimento e vinculação ao edital e do esclarecimento apresentado por esta SEDF para que seja mantida HABILITADA E CLASSIFICADA esta GPLAN nos termos já consignados em ata uma vez que o edital não apresenta nenhuma estudo técnico ou justificativa para a restrição à ampla concorrência, uma vez que o edital exigiu a comprovação de 3 (três) anos de atividade similar e não idêntica, sendo inválido e carente de fundamentação o documento SEI 90976867.

Caso seja mantido o entendimento constante no documento SEI 90976867 ainda que diferente do constante em edital:

- b) Seja à luz das normas jurídicas, jurisprudências, técnicas apresentadas, da IN nº 05/2017, Acórdão TCU nº 450/2008-Plenário, Acórdão TCU nº 1211/2021-Plenário e de DECISÃO emitida por esta SESDF quanto à diligência permitindo *“admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame”*, seja convocada esta GPLAN em face de DILIGÊNCIA em equidade ao outros licitantes para apresentar documentação de habilitação da qual já dispunha

desde antes do início do certame , a fim de suprir condição da qual foi levada a erro em face de edital e esclarecimento informarem a possibilidade de atestado semelhante, para que assim, possa esta GPLAN demonstrar a SESDF que desde antes do início do certame já possuía as qualificações técnicas posteriormente solicitadas no documento SEI 90976867 da qual esta GPLAN não teve oportunidade para suprir este novo entendimento.

Tendo em vista a celeridade processual, esta recorrente manifesta-se:

- c) Seja recebida, acatada e apensa ao presente processo a manifestação desta GPLAN.

Brasília, 14 de Outubro de 2022.



GPLAN SERVICE

LISTA DE ANEXOS

ANEXO I – Acórdão Plenário - TCU 1211/2021;
ANEXO II – Procuração