



PARECER DA PROCURADORIA-GERAL

Processo nº 2596/2024

Ofício Administrativo nº 547/2024

Autoria: CARLITO VETTORACI LOPES DE ALMEIDA

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Presidência da Câmara Municipal de Linhares para emissão de parecer quanto a manifestação da Pregoeira em fls. 769/775 ante ao Recurso da empresa **LUMEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA – ME** por sua inabilitação, bem como às Contrarrazões interposta pela empresa **USINA ESTÚDIO FILMES LTDA – ME** de fls. 764/768.

Eis, em síntese, o relatório.

DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA JURÍDICA

A Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares, enquanto órgão consultivo, deve prestar consultoria jurídica, ou seja, possui legitimidade para manifestar-se **somente quanto à legalidade da ação administrativa**, nunca quanto à sua conveniência e/ou oportunidade, matéria de competência do **administrador público**, e não da Procuradoria que lhe dá assessoramento jurídico.

Saliente-se que a presente manifestação toma por base, *exclusivamente*, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Assim, cabe a assessoria jurídica, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, **não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Linhares**, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Faz-se necessário registrar também que esta Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares é um órgão *meramente* consultivo, emitindo-se pareceres *strictum* jurídico-opinativo, estando as autoridades competentes desvinculadas a seguir, ante a ausência de força vinculante. *Destarte*, compete ao presente órgão tão somente a análise das questões jurídicas a ela direcionadas. Não diferente, disciplina o notório doutrinador Dr. Marçal Justen Filho (*JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252*) que ensina que os **“atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres”**, não tendo o condão compulsório do presente parecer deste Órgão consultivo às decisões do Gestor.



DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Trata-se de recurso interposto pela empresa **LUMEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA – ME** em face da decisão de inabilitação por ausência de documentos exigidos em Edital. Após interposição de recurso, a 2ª empresa interessada, qual seja **USINA ESTÚDIO FILMES LTDA – ME** apresentou suas contrarrazões ao recurso.

Em suas razões do recurso, a empresa **LUMEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA – ME** se fundamenta no Acórdão 1.211/2021 proferido pelo Pleno do Tribunal de Contas da União, baseando-se na *premissa* que por se tratar de documento preexiste à abertura da sessão deveria ser aceito a qualquer tempo, sob pena de ferir os *princípios da isonomia e igualdade* entre os Licitantes.

Em suas Contrarrazões, a empresa **USINA ESTÚDIO FILMES LTDA – ME** fundamenta-se no item 9.1.1 do Edital, ao qual determina que a documentação de habilitação seja entregue em até 2 (duas) horas, prorrogáveis por igual período.

Pois bem, **não assiste razão** a Recorrente **LUMEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA – ME**. *Explica-se.*

O tema resta disciplinado a ótica da Lei 14.133/2021, notadamente em seu artigo 64, *vejamos:*

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:
I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

A Nova Lei de Licitações, admite a requisição de documentos e informações novas, mediante diligência, mesmo após a entrega dos documentos para a habilitação objetivando sanar falhas meramente formais dos documentos constantes dos autos, **desde que** necessários a apurar fatos existentes à época da abertura do certame.

Percebe-se que a NLLC *disciplina* que não será permitida a juntada de nova documento, exceto, em nos casos elencados em seus incisos I e II, o que não é o caso dos autos.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Como **brilhantemente** enfrentado o tema pela *ilustre* Pregoeira/Agente de Contratação, o prazo final para apresentação da documentação se findava às 13:30h do dia 13/08/2024, conforme item 9.1.1 do Edital. A documentação da Recorrente fora enviada por meio do sistema às 13:27h, *entretanto*, errônea. Não obstante, às 13:54h do mesmo dia fora enviado a informação por e-mail, sob alegação de “suposta instabilidade”, **instabilidade esta não comprovada por quaisquer meios admitidos em direito, destacando-se aqui que o ônus probante cabe a Recorrente.**

A *jurisprudência* do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é pacífica quanto ao tema, notadamente o Parecer em Consulta 00024/2022-8, *vejamos*:

CONSULTA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – INCLUSÃO DE DOCUMENTOS OU INFORMAÇÕES QUE ATSTEM FATOS ANTERIOES À SESSÃO PÚBLICA.

Não é possível, em procedimento licitatório, mediante diligência, a inclusão de documentos ou informações que atstem fatos anteriores à sessão pública. Admite-se, contudo, excepcionalmente, a juntada posterior de documentos ou informações que apenas esclareçam ou complementem os já anteriormente apresentados e constantes dos autos, configurando apenas falha de natureza meramente formal, nos termos em que dispõem o artigo 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93 e os Princípios da Isonomia e da Igualdade, sob inteira responsabilidade da autoridade licitatória responsável.

Conforme voto do *relator*, “*tal interpretação não fere os Princípios da Isonomia e da Igualdade entre os licitantes, mas, ao contrário, os garante, na medida em que permite, que em situações específicas, e, devidamente demonstradas, vença a melhor proposta, sem que possa ser desclassificada ou inabilitada, por ausência de saneamento de falha de natureza meramente formal, nos exatos termos permitidos pelas normas referenciadas.*”

O edital é claro quanto ao tempo de apresentação de documentação pertinentes ao caso, prazo este não observado pelo Recorrente, pelo contrário, desincumbiu de comprovar “suposta falha/instabilidade” no sistema licitatório, ônus este incumbido ao Recorrente.

Ainda, quanto à vinculação ao instrumento convocatório, convém arrolar as decisões, as quais, demonstram que a Pregoeiro/Agente de Contratação, durante a realização da sessão pública, não pode dar interpretação diversa daquela prevista no edital:

STF - RMS 23640/DF - EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifa, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (Grifo nosso)

STJ - RESP 1178657 - ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA** (Grifo nosso)

TCU - Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara. REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. **ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.** APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. (Grifo nosso)

Percebe-se que a Pregoeira/Agente de Contratação enfrentou todas as possibilidades aduzidas a Recorrente, conforme fls. 772/773, vejamos:

1. Envio intempestivo de documentos de habilitação: Os documentos de habilitação exigidos não foram enviados no horário estipulado pelo Edital, conforme item 9.1.1. do Edital. O prazo para envio se encerrou às 13:30, tendo sido inseridos no sistema, às 13:27, documentos relacionados à



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

resposta de recurso e não os documentos de habilitação. Além disso, documentos adicionais foram enviados via e-mail após o término do prazo, às 13:54, este em nenhum momento apresentou prints ou alguma falha que se comprova erro no sistema que impediria a inserção do documento via sistema, ainda assim no e-mail a empresa não solicitou a prorrogação do prazo. Importante registrar que todos os atos do certame devem constar no sistema, visando a transparência e o acesso aos demais licitantes de todas as informações da licitação. Portanto a inabilitação da LUMEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA – ME está em total conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o edital do certame, que estabelecem claramente os prazos para a apresentação da documentação de habilitação, não havendo qualquer solicitação da recorrente para a prorrogação desse prazo.

2. Impossibilidade de Juntada Posterior de Documentos: Conforme o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, expresso no Parecer em Consulta 00024/2022-8, não é permitido, salvo para sanar falhas formais, a inclusão posterior de documentos que atestem fatos anteriores à sessão pública. A Recorrente alegou que houve falha no sistema eletrônico, mas não apresentou provas que corroborassem essa alegação. Tal argumento é insuficiente para justificar a flexibilização das normas estabelecidas no edital.

3. Jurisprudência Inaplicável: A jurisprudência invocada pela recorrente, especificamente o Acórdão nº 1211/2021 do Tribunal de Contas da União, não é aplicável ao caso, pois trata de licitações federais. Além disso, o entendimento do TCE-ES, já citado, aplicável ao presente certame, reforça a impossibilidade de inclusão de documentos fora do prazo estabelecido. A decisão de inabilitação foi, portanto, devidamente fundamentada e está alinhada com a jurisprudência estadual, que prioriza a observância dos prazos e condições estabelecidos no edital.

4. Ausência de documentos essenciais: Mesmo que fossem analisados os documentos enviados via e-mail a empresa não apresentou o Balanço Patrimonial de 2023, como exigido pelo item 9.3.5 do Edital, além de não ter apresentado a Declaração de Conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), conforme item 9.7.8.

5. Erro na Declaração Unificada: Foi constatado que a Declaração Unificada apresentada pela empresa estava em conformidade com a Lei nº 8.666/93, quando deveria estar de acordo com a Lei nº 14.133/21.

Ante ao *supra* Mérito enfrentado pela Pregoeira/Agente de Contratação, percebe-se clara motivação e fundamentação ao indeferimento ao Recurso interposto pela Recorrente **LUMEN PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA – ME**, não havendo assim o que se falar em ilegalidade ao trâmite em questão, nem tão pouco cerceamento de defesa ou *supressão* ao contraditório.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria-Geral da Câmara Municipal de Linhares **OPINA FAVORAVELMENTE** à decisão da Pregoeira/Agente de Contratação de fls. 769/775, mantendo-a pelos seus próprios fundamentos.

Ressalta-se ainda que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre natureza ou qualificação técnica, quantidade, qualidade do objeto ou até mesmo trâmite junto ao Pregão em questão, ficando a presente manifestação adstrita às questões jurídicas, pois a segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização, com o fito de evitar conflitos de interesses, sendo necessário repartir as funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade, ou, até mesmo, usurpar competência que não lhe é devida.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Tudo consubstanciado nos exatos termos da fundamentação dispendida acima, reiterando-se que o presente parecer possui caráter meramente opinativo, facultando-se, portanto, ao gestor público decidir de forma diversa da orientação jurídica delineada se assim o entender.

É o parecer, s.m.j.

Linhares/ES, em 30 de Agosto de 2024.

Thárcio Ferreira Demo
Procurador-Geral