

Processo: 16.059/2022

Requerente: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Logística

Assunto: Contrato - Termo de rratificação

PROCESSO Nº 16059  
DATA 30.8.22  
Ofício Nº 184 Rubrica

À Secretaria Municipal de Infraestrutura e Logística,

Retornam os autos à Procuradoria-Geral do Município com pedido de reconsideração quanto ao despacho exarado à fl. 65, o qual reitera o parecer já subscrito às fls. 15/25, quanto à possibilidade de juntada superveniente de documentos de habilitação no pregão eletrônico. Motiva tal retorno dúvidas ainda pendentes quanto ao parecer normativo editado no processo administrativo n. 19.515/2022. Este processo, por sua vez, retornou à Procuradoria-Geral para revisão e complementação das disposições ali dispostas.

Não obstante, o Ilmo. Secretário Municipal de Infraestrutura e Logística suscitou nova manifestação, a fim de melhor consolidar o tratamento jurídico à matéria, em especial consideração às particularidades do pregão eletrônico. É ao que se passa.

A sistemática da licitação na forma eletrônica se reveste de particularidades inconfundíveis com aquelas observadas nas licitações na forma presencial, no regime jurídico da Lei 8.666/1993. Uma delas diz respeito à forma de juntada dos documentos de habilitação da proposta. Na forma presencial, ao licitante impõe-se, em envelope próprio, no qual serão juntados todos os documentos de habilitação.

Uma vez apresentados, os envelopes são abertos em sessão designada em data prévia, na qual a comissão de licitação fará a conferência documental. Trata-se de procedimento relativamente moroso, ainda mais quando se considera que das licitações regidas sob o regime jurídico da Lei 8.666/1993 a fase de habilitação precede à fase de julgamento. Nada mais diferente do pregão eletrônico.

A lei 10.520/2002, por sua vez, ao estabelecer o regime jurídico do pregão, torna mais célere o procedimento licitatório ao inverte as fases de habilitação e julgamento. E, tão importante quanto, a adoção da forma eletrônica alterou profundamente o próprio modo de formulação das propostas em licitação. Os pregões eletrônicos são realizados através do sistema Comprasnet (<http://www.comprasnet.gov.br/seguro/loginPortal.asp>), mantido pelo Governo Federal.

No Comprasnet – como não poderia deixar de ser – a juntada de documentos de habilitação se dá em um diretório específico. Tão logo aberta a sessão de julgamento, o pregoeiro tem condições de apurar imediatamente o atendimento dos requisitos de habilitação. A título de comparação, na forma presencial, o pregoeiro ou a comissão de licitação deve fazer a conferência documental por meios físicos e, a depender do volume de documentos, suspender a sessão de julgamento para diligenciar a regular habilitação dos licitantes.



No pregão eletrônico não há tais amarras. Tanto que certos documentos de habilitação, ainda que não juntados pelos licitantes, podem ser obtidos pelos pregoeiros em bancos de dados à disposição de qualquer cidadão. Portanto, qualquer manifestação a respeito da possibilidade de juntada superveniente de documentos deve ser ajustada às particularidades do pregão eletrônico.

Pois bem. Feita esta distinção, a bem do esclarecimento ora pretendido, convém citar um parágrafo do voto do min. Walton Alencar, que espousa a tese consolidada na jurisprudência atual do TCU, já mencionado nas fls. 20/23 do parecer da Procuradoria-Geral do Município (Acórdão n. 2.443/2021, do Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman). Saliente-se, ademais, que o referido acórdão foi proferido em uma representação feita contra a admissão de documentos em um pregão eletrônico realizado pelo Sistema Comprasnet.

*“Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do ar. 64 da Lei 14.133/2021, entendo não haver vedação ao envio de documento que não altere ou modifique aquele anteriormente encaminhado. Por exemplo, se não forem 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” (fl. 23)*

O voto do min. Walton Alencar não condiciona, portanto, a qualquer justificativa específica para a juntada superveniente de documentos de habilitação. Basta o atendimento dos requisitos objetivos delimitados conforme o entendimento construído pelo TCU: a) ausência do documento de habilitação; b) documento de habilitação faltante ateste condição preexistente ao certame.

**A ausência de juntada por equívoco ou imperícia também não exclui a possibilidade de sua juntada superveniente.** Ainda que o licitante tenha falhado na juntada dos documentos de habilitação, franqueia-se ao pregoeiro a possibilidade de abrir diligência para a complementação documental, desde que – vale reiterar – tais documentos atestem condições preexistente à abertura do certame.

Conforme já explanado no parecer de fls. 15/25 tal entendimento foi consolidado a bem do propósito fundamental de toda licitação: a seleção de proposta mais vantajosa. Vale mais uma vez mencionar o voto do min. Walton Alencar pelo seu didatismo e precisão:

*“(…) 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)".

Considere-se, ademais, irrelevante a data de emissão do documento. O que é relevante é o seu conteúdo. Ainda que o documento tenha sido emitido após a abertura do certame, a sua juntada será admitida sempre que ele atestar condição anterior.

Portanto, **admite-se a juntada de tais documentos, na forma acima orientada.** Saliente-se ainda que o entendimento aqui esposado não se refere aos certames presenciais, os quais, dadas as suas particularidades, terão orientação própria no parecer normativo sob revisão de processo administrativo n. 19.515/2022.

Recomenda-se, ademais, que os editais passem a fixar assim tal possibilidade, bem como que nele se preveja o procedimento a ser observado pelos pregoeiros, de modo a apresentar o julgamento objetivo do certame.

É como opino.

Nova Friburgo, 30 de agosto de 2022.

Fernando Guilherme de Oliveira Guimarães

Subprocurador de Assuntos Administrativos

Matrícula 62.795

  
FERNANDO GUILHERME DE OLIVEIRA GUIMARÃES  
SUBPROCURADOR DE  
PROCESSOS ADMINISTRATIVOS