



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

Estado de São Paulo
PÇA. CEL. ORLANDO, 600 – C. P. 77 – CEP 14620-000 – FONE PABX (16) 3820-8000
CNPJ: 45.351.749/0001-11

Orlândia/SP, 24 de setembro de 2025.

OFÍCIO nº 148/2025 – Assessoria de Licitação, Compras e Contratos

À

Consultoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Orlandia

A/C: Dr. Gabriel Lucas Silva

Assunto: Solicitação de parecer jurídico – Processo Licitatório nº 135/2025

Senhor Consultor,

A Assessoria de Licitações, Compras e Contratos, no exercício de suas atribuições, vem, respeitosamente, solicitar a análise e emissão de **parecer jurídico** quanto à possibilidade de aceitação de documentação complementar apresentada pela única licitante credenciada no **Processo Licitatório nº 135/2025**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PROCESSAR, COM EXCLUSIVIDADE, OS CRÉDITOS DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA/SP, ATIVOS/INATIVOS, ESTAGIÁRIOS, TEMPORÁRIOS, E EFETUAR DEPÓSITO OU TRANSFERÊNCIAS PARA CONTA CORRENTE INDICADA PARA CADA SERVIDOR PÚBLICO CONSTANTE DA FOLHA DE PAGAMENTO.**

O edital do certame previu expressamente a obrigatoriedade de apresentação dos **balanços referentes aos 02 (dois) últimos exercícios sociais**, além da ata de aprovação devidamente registrada na Junta Comercial (por se tratar de uma sociedade anônima) e o recibo de entrega de escrituração Contábil Digital como requisito de qualificação econômico-financeira.

Contudo, a licitante apresentou inicialmente documentação incompleta para este item do edital, tendo protocolado, em momento posterior, **documentos complementares** com a finalidade de suprir a exigência editalícia.

Considerando que o **artigo 64 da Lei Federal nº 14.133/2021** faculta à Administração a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo, solicita-se a manifestação dessa Consultoria acerca da viabilidade jurídica da Comissão de Licitação adotar esse procedimento no caso em tela.

A análise é necessária para que a decisão a ser tomada esteja em plena conformidade com os princípios que regem as licitações, em especial a legalidade, a competitividade, a isonomia e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA

Estado de São Paulo

PÇA. CEL. ORLANDO, 600 – C. P. 77 – CEP 14620-000 – FONE PABX (16) 3820-8000
CNPJ: 45.351.749/0001-11

Sem mais para o momento, renovamos protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Ana Maria Gonçalves Fávaro

Assessoria de Licitações, Compras e Contratos

Prefeitura Municipal de Orlandia



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER nº 389/2025 - GLS

OFÍCIO n.º 148/2025

INTERESSADO: Assessoria de Licitação, Compras e Contratos - Administração

ASSUNTO: Análise jurídica acerca de diligências na fase de habilitação – Processo Licitatório nº 135/2025.

I. Administrativo. Licitação e contratos. Consulta acerca de realização de diligências em razão da ausência de apresentação de documentos.

II. Possibilidade, em se tratando do ateste das condições pré-existentes ao certame licitatório, na esteira das decisões proferidas pelo TCE/SP, TCU, bem como previsto em Parecer da AGU.

III. Na opinião do Parecerista, verifica-se plena conformidade com os ditames legais.

À Assessoria de Licitações, Compras e Contratos:

1. Trata-se de ofício emitido pela Assessoria de Licitação, Compras e Contratos, no qual é solicitada a análise jurídica acerca da possibilidade de aceitação de documentação complementar apresentada pela única licitante credenciada no Processo Licitatório nº 135/2025, cujo objeto é a contratação de instituição financeira para processar, com exclusividade, os créditos da folha de pagamento dos servidores da prefeitura municipal de Orlândia/sp, ativos/inativos, estagiários temporários, e efetuar depósito ou transferências para conta corrente indicada para cada servidor público constante da folha de pagamento.

2. Sendo que o Edital do certame ter previsto expressamente a obrigatoriedade de apresentação dos balanços referentes aos 02 (dois) últimos exercícios sociais, além da ata de aprovação devidamente registrada na Junta Comercial (por se tratar de uma sociedade anônima) e o recibo de entrega de escrituração Contábeil digital como requisito de qualificação econômico-financeira.

Continuação do PARECER nº 389/2025 – GLS

3. Todavia, a licitante apresentou inicialmente documentação incompleta para determinado item do edital, protocolando, em momento posterior, documentos complementares com a finalidade de suprir exigência editalícia. Assim, considerando que o artigo 64 da Lei 14.133/2021 faculta à Administração a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo, solicitou-se a manifestação da Consultoria Jurídica acerca da viabilidade jurídica da Comissão de Licitação adotar tal procedimento no caso relatado. **Esses são os fatos, passa-se à análise.**

4. O presente parecer passa pela análise jurídica da fase de habilitação prevista na Lei 14.133/2021, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, bem como do Tribunal de Contas da União. Ademais, há de se destacar que o certame licitatório em questão, possui uma característica peculiar, **uma vez que se trata da obtenção de recursos financeiros para o erário Municipal, através da alienação temporária do direito de processamento da folha de salarial da Prefeitura Municipal de Orlandia.**

5. Prosseguindo, no que tange aos processos licitatórios observa-se as disposições da Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021), neste contexto, cumpre destacar os princípios exculpidos no artigo 5º, preceituando que Administração deve selecionar a proposta mais vantajosa visando a satisfação do interesse público.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

6. No tocante à fase de habilitação, trata-se do momento oportuno para se verificar as condições específicas do licitante credenciado na fase de julgamento ser considerado apto a cumprir com o objeto, sendo esta fase habilitatória dividida em

Continuação do PARECER nº 389/2025 – GLS

jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; econômico-financeira, conforme disposto no artigo 62 da Lei 14.133/2021:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: I - jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; IV - econômico-financeira.

7. Por sua vez, as demais nuances estão previstas entre os artigos 63 a 70, sendo que no caso em questão, os documentos não apresentados pela licitante referem-se à habilitação econômico-financeira, disposta no artigo 69 da Lei 14.133/2021:

(...)

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação: I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais; II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante. (...)

8. Outrossim, o artigo 64 da Lei 14.133/2021 prevê a possibilidade de abertura de diligência no bojo da fase de habilitação, para possibilitar a substituição ou a apresentação de novos documentos com o intuito de complementar informações acerca dos já apresentados, desde que pertinente para apuração fática em questões relacionadas à época da abertura do certame ou então para atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas:

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;

Continuação do PARECER nº 389/2025 – GLS

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.

9. Diante do artigo supracitado, cumpre destacar a existência de entendimentos jurisprudenciais proferidos pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, exarados nos seguintes processos: TC-001562/989/18, TC-004450/989/21, no sentido de ser viável a realização de diligências para a certificação da condição pré-existente ao certame visando a vanatajiosidade:

TC-001562/989/18" (...) sendo plausível que o pregoeiro diligenciasse junto à empresa para realizar a substituição do documento e, em consequência disso, aproveitasse a melhor proposta de preços apresentada.

"TC-004450/989/21"(...) Nada disso teria tornado inviável a diligência para a certificação da condição pré-existente ao certame atendida pelo licitante, como é o caso aqui examinado.

10. Cumpre destacar também o entendimento proferido pelo TCE/SP no processo TC-00009701.989.22-0, de relatoria do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, o qual mencionou o Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, proferido pelo Tribunal de Contas da União.

"Como visto, a interpretação literal do termo '[documentos] já apresentados' do artigo 26, §9º, do Decreto 10.024/2019 e davedação à inclusão de documento 'que deveria constar originariamente da proposta', prevista no artigo 43, §3º, da Lei8.666/1993 pode levar à prática de atos dissociados do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece eganha maior importância que o resultado almejado, qual seja,

Continuação do PARECER nº 389/2025 – GLS

a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração(fim).Imperioso observar que, visto por este prisma, a interpretação literal desses comandos legais vai contra o entendimento da jurisprudência deste Tribunal, no sentido de que o edital não constitui um fim em si mesmo. Cito caso semelhante à situação ora tratada em que, por meio do Acórdão 1758/2003-TCU-Plenário, de minha relatoria, o TCU considerou regular a inclusão de documentos no processo licitatório, no ato da sessão, conforme autorizado pela pregoeira, no exercício de suas regulares atribuições, tratadas no artigo 11, incisos XIII e XIV, do Decreto 3.555/2000.O edital de licitação constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do artigo 3º, caput, da Lei 8.666/93. Dessa maneira, a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato.As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do artigo 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019. Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento 'que deveria constar originariamente da proposta', previsto no artigo 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, haverá de ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. **Isso porque 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 os 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**

Continuação do PARECER nº 389/2025 – GLS

resultado almejado (fim). **Cito ainda o disposto no artigo 64 da nova Lei de Licitações (Lei 14.133 de 1º de abril de 2021)**, que revogará a Lei 8.666/1993 após decorridos dois anos da sua publicação oficial: Artigo 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. **O dispositivo reproduz a vedação à inclusão de novos documentos, prevista no artigo 43, §3º, da Lei 8.666/1993; porém, deixa salvaguarda a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame, o que se alinha com a interpretação de que é possível e necessária a requisição de documentos para sanear os comprovantes de habilitação ou da proposta, atestando condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.** Assim, nos termos dos dispositivos citados, inclusive do artigo 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 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." (Acórdão nº 1.211/2021-Plenário. Representação. Relator: Ministro Walton Alencar. Data da Sessão: 26/05/2021) **(grifos meus)**

11. Ademais o próprio Parecer nº 2/2025/CNLCA/DECOR/CGU/AGU, da Advocacia Geral da União reforça o entendimento supracitado: "(...) **o Tribunal de**

Continuação do PARECER nº 389/2025 – GLS

Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 64 da Nova Lei de Licitações, 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 agente condutor do certame (Acórdão 1414/2023 - Plenário) ". (...)

CONCLUSÃO

12. Diante do exposto, diante de toda a fundamentação exarada no bojo deste Parecer, considerando também a vantajosidade do certame licitatório, que garantiu recursos financeiros para Administração, **na opinião deste parecerista, vislumbra-se o devido atendimento aos ditames legais na decisão a ser tomada pela Comissão de Licitação.**

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Orlândia/SP, 26 de setembro de 2025.



Gabriel Luca Silva
Consultor Jurídico
OAB/SP 433.591