

RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO - CONCORRÊNCIA Nº 001/2020

CONCORRÊNCIA Nº 001/2020

Assunto: PEDIDO DE ESCLARECIMENTO Nº 10

Requerente: A PRODUTORA FILMES

01 - Trata-se de **PEDIDO DE ESCLARECIMENTO Nº 10** interposto pela empresa **A PRODUTORA - PRODUÇÃO DE ÁUDIO E VÍDEO LTDA**, nome fantasia **A PRODUTORA FILMES**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ: 09.466.092/0001-74, em face do **EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 001/2020**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PRODUÇÃO DE PRODUTOS AUDIOVISUAIS DEFINIDOS COMO VÍDEOS DOCUMENTÁRIOS, PROGRAMAS DE TELEVISÃO EM FORMATO DE REVISTA ELETRÔNICA, VARIEDADES, JORNALÍSTICO, DEBATES, VÍDEOS INFORMATIVOS, VÍDEO RELEASE, COBERTURA DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E SESSÕES SOLENES, VÍDEOS INSTITUCIONAIS, CONTEÚDOS DIGITAIS, VINHETAS E SPOTS, COM OBJETIVO PRINCIPAL DE DIVULGAÇÃO DAS AÇÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO, COM DIVISÃO POR LOTES, CONFORME CONDIÇÕES E ESPECIFICAÇÕES ESTABELECIDAS NO EDITAL E SEUS ANEXOS;**

02 - Registrou-se que a empresa Requerente protocolou o pedido de esclarecimento na forma eletrônica, via e-mail na data de 24/06/2020 às 09h45m, com o assunto: "CONCORRÊNCIA 001/2020", contendo em anexo Ofício emitido pela empresa e a decisão em caráter liminar na Ação Civil Pública nº 1015037-66.2020.8.11.0002;

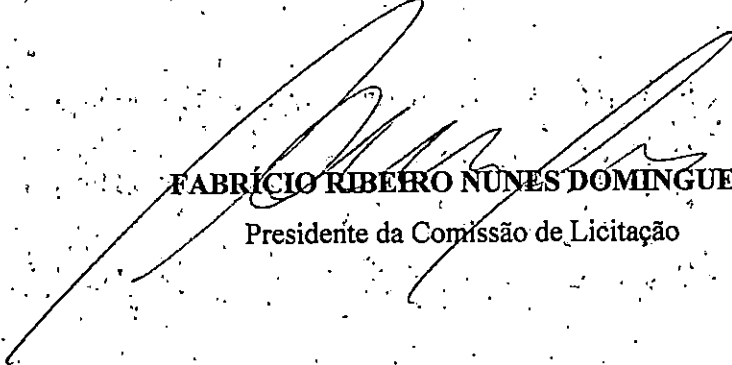
03 - Desta forma, considerando a data de entrega, o referente pedido aportou nesta Administração dentro do prazo editalício estabelecido para a apresentação de pedido de esclarecimento, portanto, **TEMPESTIVO;**

04 - Em suma, a empresa solicita a prorrogação do prazo da abertura da realização da Concorrência Nº 001/2020 por 15 dias conforme decisão judicial, ou enquanto se mantiver os efeitos da mesma;

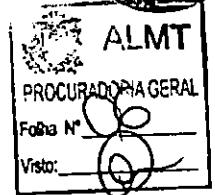
05 - A solicitação foi encaminhada à Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, que realizou análise e emitiu o Parecer nº 161/2020 (anexo) de lavra do Senhor **Subprocurador-Geral Administrativo, Benedito César Correa Carvalho**, que opinou pelo **INDEFERIMENTO** do pleito da empresa licitante;

06 - Com base no exposto, recebo o pedido de prorrogação de prazo de da CONCORRÊNCIA Nº 001/2020 interposto pela empresa A PRODUTORA – PRODUÇÃO DE ÁUDIO E VÍDEO LTDA, vez que tempestivo, e **INDEFIRO** o pedido, com base nos fundamentos constantes no Parecer nº 161/2020 emitido pela Procuradoria Geral, mantendo a data da Sessão Pública para o dia 17/07/2020, às 8h30m no Auditório Deputado Licínio Monteiro na Sede da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso - Edifício Gov. Dante Martins de Oliveira. Endereço: Avenida André Antônio Maggi, S/N, Setor A, CPA, Cuiabá-MT, conforme o Aviso de Licitação publicada no Diário Oficial do Estado, Nº 27.763.

Cuiabá-MT, 30 de junho de 2020.



FABRÍCIO RIBEIRO NUNES DOMINGUES
Presidente da Comissão de Licitação



Protocolo nº 202065293

Parecer nº 16 1/2020

SOLICITANTE: Superintendência do Grupo Executivo de Licitações

ASSUNTO: Consulta sobre prorrogação da abertura da sessão pública prevista no edital do certame - concorrência n. 001/2020.

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES PÚBLICAS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. SESSÃO MARCADA PARA DIA 17/07/2020. PRÉVIA DIVULGAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS. PRINCIPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

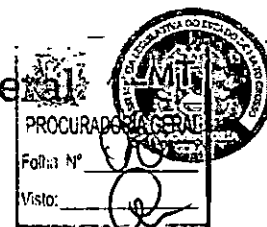
I - DO RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Procuradoria Geral o presente processo administrativo oriundo da Superintendência do Grupo Executivo de Licitações, no qual solicita a emissão de parecer jurídico acerca viabilidade da postulação da licitante A PRODUTORA FILMES, a qual requer prorrogação da sessão de abertura da concorrência pública 001/2020 (prazo de 15 dias), em virtude da liminar concedida na Ação Civil Pública Cível n. 1015037.66.2020.8.11.002, referentes a medidas a serem adotadas pelo Município de Cuiabá e Várzea Grande em decorrência do Decreto estadual 522/2020.

Compõem os autos os seguintes documentos: (i) memorando n. 239/2020/SGEL (fls. Sem numeração), (ii) Requerimento da licitante (fls. Sem numeração); (iii) Comunicação Interna n. 784/2020/GAJUR/PG/ALMT (fls. Sem numeração).

Eis a síntese dos fatos. Passo a opinar.

Benedito César Correa Carvalho
Procurador da Assembleia Legislativa
Matrícula: 23392
Página 1



Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (...)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...)

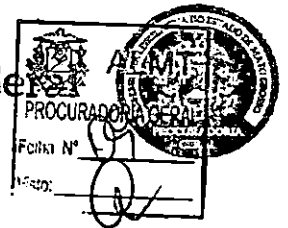
XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor; (gn).

Como se vê, trata-se de princípio inerente a todo procedimento licitatório e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

A esse respeito, cumpre destacar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro²:

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I). **Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às**

² PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.

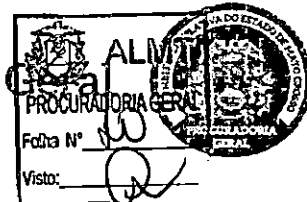


condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital. (gn)

No mesmo sentido, é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto. (Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.) (gn)

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível nos



exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

Ademais, as orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos não deixam dúvida acerca da necessidade de observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas. TCU. Acórdão 0460/2013 – Segunda Câmara Relator: ANA ARRAES (gn)

Observe rigorosamente o princípio da vinculação ao edital, previsto nos arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, abstendo-se de efetuar prorrogações de contratos não previstas. TCU. Acórdão 2387/2007 Plenário (gn)

As exigências de qualificação técnica devem ser objetivamente definidas no edital, sob pena de violação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. TCU. Acórdão 2630/2011 – Plenário Relator: AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI (gn)

Outrossim, prevalece na jurisprudência do STJ em diversos julgados sobre o tema (por exemplo RESP 595079, ROMS 17658). O tribunal assim decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escoreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 1º da



Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes. (RESP 1178657) (GN)

"(...) O princípio da vinculação ao instrumento convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que se vinculam as partes." - Fonte: STJ. 1ª turma, RESP nº 354977/SC. Registro nº 200101284066.DJ 09 dez. 2003. p. 00213 (gn)

Por fim, sabe-se que o edital "é lei interna da licitação"³ e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

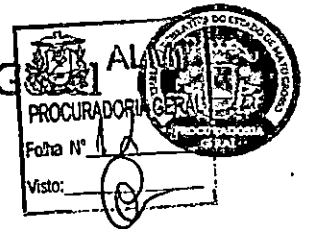
Nesse jaez, o edital torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, qual seja, *o da inalterabilidade do instrumento convocatório*⁴.

Em sendo lei, o Edital com os seus termos atrelam tanto à Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto às concorrentes – sabedoras do inteiro teor do certame.

³ Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo brasileiro, p. 257.

⁴ NICHELE, Rafael Luiz. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Boletim Jurídico, 16(1) p. 23092, 4, nº 212. Disponível em <https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-administrativo/1671/principio-vinculacao-ao-instrumento-convocatorio>. Acesso em 20 jun 2020.

Benedito César Correa Cervallo
Procurador da Assembleia Legislativa
Mato Grosso, a. 23/09/20



De fato, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração promover-lhe alterações até findo o certame, proibindo-se a existência de cláusulas ad hoc, salvo se inverso exigir o interesse público, manifestamente comprovado. O que no caso não restou comprovado. Portanto, trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

A Administração e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Todos os atos decorrentes do procedimento licitatório, por óbvio, vincular-se-ão ao contrato.

No instrumento convocatório deverá constar, pelo menos: dia, hora e local da abertura, quem receberá suas propostas e as condições em que devem ser apresentadas, critério de julgamento, descrição objetiva do escopo da licitação, indicação de meio para esclarecimento de eventuais dúvidas, fornecimento de plantas, instruções, especificações, prazo de cumprimento, garantia e outros elementos necessários ao inteiro conhecimento do objeto da licitação.

As licitantes que, durante um procedimento licitatório deixarem de atender aos requisitos estabelecidos no edital, não apresentando qualquer documentação exigida, estarão sujeitas a não serem consideradas admitidas ou poderão ser inabilitadas ou desclassificadas.

Destarte, minimizada estará a existência de surpresas, vez que as partes tomaram ciência de todos os requisitos, ou previamente estimaram o conteúdo das propostas, formulando-as de acordo com os princípios de isonomia e competitividade.

Por derradeiro, vale ressaltar que a decisão proferida na Ação Civil Pública Cível n. 1015037.66.2020.8.11.002⁵, referentes a medidas de combate ao novo Coronavírus – COVID19, a serem implementadas pelos municípios de Cuiabá e Várzea Grande, não afetam

⁵ <http://www.tjmt.jus.br/intranet.org/downloads/Imprensa/NoticiaImprensa/file/22%20-%20Decis%C3%A3o%20covid%20cuiab%C3%A1%20e%20vg.pdf>

Benedito César Correia Carvalho
Procurador da Assembleia Legislativa
Metrícula: 23392
Página



em regra o certame, em especial a sessão pública previamente marcada na concorrência n. 001/2020 (17/07/2020), conforme amplamente divulgado pela transparência⁶, o que não se vislumbra, nesta quadra processual, qualquer prejuízo ao andamento da concorrência.

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, ou mesmo relativizá-las, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

III – CONCLUSÃO

Ante ao exposto, tendo em vista elementos contidos nos autos e os fundamentos elencados neste parecer, **OPINO** pelo **INDEFERIMENTO** do pleito da empresa licitante, que almeja a prorrogação de prazo (15 dias) da abertura da sessão pública previamente marcada para dia 17/07/2020 da concorrência n. 001/2020, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e ao princípio da legalidade; dando-se prosseguimento ao procedimento licitatório em seus ulteriores termos.

Ressalto que o parecer se restringiu a analisar o processo sob o aspecto jurídico, não adentrando nas questões técnicas e daquelas relativas à conveniência e à oportunidade, por escapar da área de atuação da Procuradoria da Assembleia Legislativa.

Cuiabá-MT, 29 de junho de 2020.

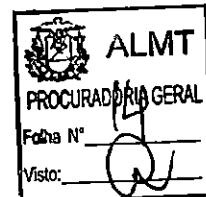
BENEDITO CÉSAR CORREA CARVALHO
Subprocurador Geral Administrativo

BENEDITO CÉSAR CORREA CARVALHO
Procurador Legislativo

⁶ <https://www.al.mt.gov.br/transparencia/area/5/moderno/assunto>

Cuiabá, 30 de junho de 2020.

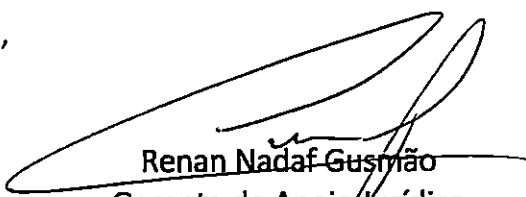
Da: Gerência de Apoio Jurídico– PG/ALMT
Para: Procurador-Geral
Procurador(a): Dr. Ricardo Riva
Assunto: Encaminha processo para última análise



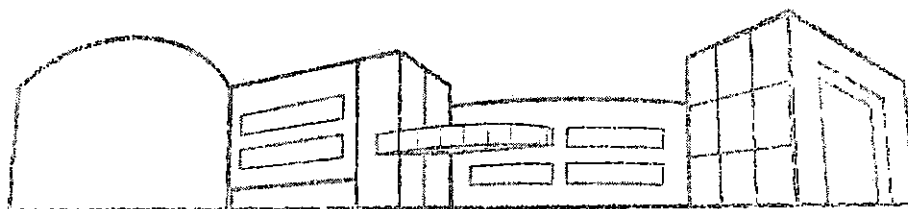
Senhor Procurador,

Encaminho a Vossa Senhoria o processo n. 202065293 para última análise, nos termos da Portaria nº 08/2017/PG/ALMT.

Respeitosamente,



Renan Nadaf Gusmão
Gerente de Apoio Jurídico
Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa



Protocolo nº 202065293

DESPACHO



RATIFICO o parecer n. 161/2020 da lavra do ilustre Procurador Dr. Benedito César Corrêa Carvalho, por seus próprios fundamentos, que fazem parte integrante deste ato.

Cuiabá, 30 de junho de 2020.


Ricardo Riva

Procurador-Geral da Assembleia Legislativa