



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 118187/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA LÚCIA
INTERESSADO: ADALTO FRANCISCO LORENZETTI MOVEIS, ADEMIR
NONATO DE FARIAS-PISOS E MARMORES, GUILHERME
CAVALHEIRO NUNES, LUIZ RODRIGO BOCCA, MUNICÍPIO DE
SANTA LÚCIA, RENATO TONIDANDEL, ROSECLEA
MARGARETE FORCELLINI SCHERER, SANDRA MARA DALEK,
SUELI ROSANA GONZATTI, VALDOIR RODRIGUES DOS
SANTOS
ADVOGADO /
PROCURADOR: MATHEUS ONIAS DAVID
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1000/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/1993.
Concorrência. Inabilitação das empresas
representantes. Inobservância dos arts.
29 e 43, § 3º, da Lei nº 8666/93. Pela
procedência parcial. Multa aplicável ao
Presidente e membros da CPL.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada por **ADALTO FRANCISCO LORENZETTI MÓVEIS** e **ADEMIR NONATO DE FARIAS – PISOS E MÁRMORES**, que noticia supostas irregularidades no Edital de Concorrência Pública nº 003/2022 do **MUNICÍPIO DE SANTA LÚCIA**, o qual possui como objeto a concessão de Direito Real de Uso de 3 (três) barracões, localizados à Marginal da BR 161, Bairro Parque Industrial. A abertura dos envelopes ocorreu em 01/02/2022.

Os Representantes alegam que se sagraram inabilitados para concorrer ao certame em razão de falhas na documentação do item 4.1.2, j, do Edital1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Requerente ADEMIR NONATO DE FARIAS – PISOS E MÁRMORES apresentou declaração contendo uma pequena falha na qualificação. Por seu turno, o Requerente ADALTO FRANCISCO LORENZETTI MÓVEIS deixou de juntar documento declaratório, o qual era irrelevante para os fins de habilitação no certame.

Os Requerentes, representados pelo mesmo procurador, apresentaram recurso à comissão de licitação, o qual foi negado pela administração municipal (peça 08) em 15/02/2022.

Outrossim, relatam os Requerentes que foi habilitada para participar do certame somente uma empresa, constituída sob a forma de MEI, despida de qualquer referência industrial em suas atividades e sem capacidade de gerar mais de 1 (um) emprego formal. Em contrapartida, os REQUERENTES se comprometeram, cada um deles, a gerar 8 empregos formais. Impende registrar que a quantidade de empregos geradas é critério qualificatório previsto no item 5.6 do Edital de Licitação.

Ao final, pugnam pela concessão de medida acautelatória, consistente na imediata suspensão do procedimento licitatório.

Em manifestação aditiva (peça 13), relatam que a única empresa habilitada, CAROLINA MALAQUIAS ROSA MEI, foi declarada vencedora da Concorrência em 22/02/2022 (peça 14), mesmo tendo apresentado documento despido de data e de assinatura e, também, sem atender o item 5.6 do Edital (que prevê o número mínimo de quatro empregos diretos).

A Representação foi admitida pelo então Conselheiro Relator, via Despacho nº 234/22-GCAML (peça 15), sem a concessão de medida cautelar.

Em nova Petição objeto da peça 19, protocolada em 18/03/2022, o procurador dos representantes declara que, no curso da licitação, o representante Adalto Francisco Lorenzetti Móveis optou por desistir da participação na Concorrência, relatando ao advogado ter recebido a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

indicação da Prefeitura de Santa Lúcia de que sua desistência facilitaria suposta obtenção de benefício junto ao Poder Público municipal.

Informa que diante da gravidade da situação, comunicou os fatos à 7ª Promotoria do Gaeco de Cascavel, assim como renunciou aos poderes conferidos pelo representante Adalberto Francisco Lorenzetti Móveis.

Reitera a alegação de que a empresa CAROLINA MALAQUIAS ROSA MEI, venceu a Concorrência a despeito de falhas nos documentos de habilitação, bem como pleiteia novamente a concessão de medida cautelar para suspensão da Concorrência Pública nº 003/2022.

De outro lado, em sua defesa (peças 34), o Prefeito Renato Tonidandel, o Presidente da Comissão Permanente de Licitação (Sr. Valdir Rodrigues dos Santos) e os demais membros titulares da Comissão Permanente de Licitação sustentam que a deliberação pela inabilitação das empresas representantes foi regular, tendo-se baseado no princípio da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

No que toca a habilitação da vencedora, a empresa CAROLINA MALAQUIAS ROSA - MEI, esclarecem os Representados que o Edital de Concorrência Pública nº 003/2022, admitia a participação de Microempresa Individual-MEI e que a comprovação de criação de empregos dar-se-ia em etapa posterior, a ser verificada e fiscalizada pela Comissão de Recepção e Verificação das Indústrias.

Suscitam, ainda, um possível indício de frustração do caráter competitivo da licitação em razão do patrocínio de um mesmo defensor para dois licitantes adversários no procedimento.

Pugnam, ao final, pelo julgamento de improcedência da Representação, ou, havendo decisão pela procedência, pelo envio cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para averiguação de cometimento do delito constante do art. 337-F do Código Penal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução nº 1947/22, considera haver afronta ao artigo 43, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 e pugna pela “aplicação de multa constante do artigo 87, Inciso IV, alínea “g”, da Lei 113/05, ao senhor Renato Tonidandel.

Por meio do Despacho nº 559/22-GCAML (peça 47), o Relator manteve o entendimento quanto ao não acolhimento do pedido cautelar, em razão da ausência de mudança no contexto fático e pelo fato do contrato decorrente da licitação impugnada já ter sido assinado, estando em vigor desde 09/03/2022, de modo que não seria razoável interrompê-lo “pois a empresa vencedora da licitação não pode ser penalizada em razão das falhas da Administração, já que, de boa-fé, comprometeu-se a entregar o objeto licitado”.

Quanto aos fatos noticiados pelo advogado dos Representantes, destacou que este Tribunal não tem competência para julgar ato de improbidade e aplicar as sanções correspondentes, tampouco para realizar investigação criminal, estando a atuação desta Corte direcionada à preservação do interesse público, e não à tutela de direitos subjetivos de terceiros.

Na Instrução nº 4380/22-CGM (peça 51), a unidade técnica reiterou o opinativo de **procedência** da Representação, com aplicação de multa (art. 87, IV, ‘g’ da LOTC) ao Prefeito Renato Tonidandel.

Em parecer conclusivo, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, também opina pela **procedência** da Representação, com a aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LOTC ao Presidente e membros da Comissão Permanente de Licitações, responsáveis pela inabilitação das empresas Representantes por infringência aos arts. 29 e 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, o que frustrou a competitividade do certame.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Os membros da Comissão Permanente de Licitação acabaram por infringir a determinação contida no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, ao inabilitar as empresas Representantes em razão de erros formais, passíveis de saneamento.

O formalismo em licitações é tema deveras debatido na doutrina e jurisprudência pátria, sendo ambas assentes no sentido de que exigências excessivas na execução do certame maculam a legislação aplicável à espécie por cercear a ampla concorrência.

Dentre as inúmeras decisões nesse sentido, destaca-se uma em especial, do Superior Tribunal de Justiça, apta a ilustrar a uníssona compreensão, bem como o longo tempo de existência do entendimento, o qual já se revela consolidado:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA.

1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio.

2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8666/93.

3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa.

4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial.

5. Segurança concedida”3 (MS nº 5631/DF, Relator: Ministro José Delgado, DJ 17/08/1998)

Nesse diapasão, é mister trazer a lume a existência já sedimentada do princípio do formalismo moderado, o qual viabiliza a existência de competitividade no certame. Desse modo, não se pode excluir licitantes do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

processo de contratação em decorrência de questões irrelevantes, tais quais de omissões ou de irregularidades formais.

O Tribunal de Contas da União (TCU) vem exaltando em suas decisões, com cada vez mais frequência, o retro mencionado princípio, destacando que, através dele, há viabilidade de sanarem-se as falhas ao longo do procedimento licitatório.

Assim discorre o Acórdão nº 357/2015 – Plenário do TCU:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Relator: Bruno Dantas)

No mesmo esteio, seguem outras decisões dotadas de larga didática:

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (TCU, Acórdão 1795/2015 – Plenário, Relator: José Múcio Monteiro)

Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (TCU, Acórdão 2302/2012 – Plenário, Revisor: Walton Alencar Rodrigues)

O fato de o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho é, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta, podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público. (TCU, Acórdão 719/2018 – Plenário)

No caso em tela, o fato de a Comissão de Licitação desconsiderar a faculdade prevista no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93 apresenta gravidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

superlativa em razão da continuidade de participação no certame por apenas uma empresa, pois a inabilitação de duas concorrentes deu azo ao aceite de uma única proposta.

Assim, o prestígio ao formalismo exagerado evidentemente causou prejuízo à competitividade da concorrência.

No que concerne ao pleito de suspensão imediata do certame licitatório, resta este inviabilizado em razão do Contrato nº 62/2022, resultante da Concorrência Pública nº 003/2022, firmado com a empresa vencedora, estar vigente desde o mês de março de 2022. Considera-se que a sua eventual interrupção causaria prejuízo à empresa vencedora, a qual se comprometeu, de boa-fé, a executar o objeto contratado. Macularia também o interesse público, em razão da rescisão dos empregos diretos que a empresa vencedora se comprometeu a gerar e, da provável indenização que teria que ser desembolsada pela municipalidade em decorrência das benfeitorias que eventualmente já tenham sido realizadas nos barracões.

Contudo, há de se destacar uma divergência entre o Parecer do Ministério Público de Contas e a Instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal. Em que pese ambos opinem pela procedência da representação, o primeiro entende que a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei 113/05 deve ser dirigida aos membros da Comissão de Licitação, ao passo que o segundo direciona a multa ao Prefeito do município.

Nessa toada, impende transcrever trecho de decisão desta Corte de Contas que representa de forma bastante clara o posicionamento que se compreende como o mais acertado:

Conforme bem ponderado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução nº 4072/20, ainda que a competência para a realização da pesquisa de preços não seja de responsabilidade da Comissão Permanente de Licitação, ao menos os membros deveriam conferir a existência de tal pesquisa e de sua regularidade, antes de Comissão de Licitação não pode se eximir de efetuar minimamente uma análise de conformidade quanto à citada pesquisa, verificando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ao menos se a estimativa de custos é plausível ante o objeto a ser contratado. Nesse sentido, o § 3º, do art. 51, da Lei nº 8666/93 dispõe que os membros da Comissão de licitação responderão solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata de reunião em que tiver sido tomada a decisão. (...)

Em que pese não ser de atribuição dos membros da Comissão Permanente de Licitação a responsabilidade pela existência de sobrepreço, estes minimamente deveriam ter verificado a existência, por exemplo, das fontes que originaram o preço de referência fixado no edital. Assim, estes devem ser incursos nas penalidades pertinentes. (...)

Em se tratando da responsabilização do ex-Prefeito, no mesmo sentido dos achados anteriores, quando da homologação do certame licitatório, o ordenador das despesas deve exercer o controle final da legalidade sobre todo o processo licitatório. Quando este valida o certame, atrai para si a responsabilidade por irregularidades que maculem o certame. Assim, a ele devem ser imputadas as sanções cabíveis. (Processo nº 464533/19, Acórdão nº 979/21 – Primeira Câmara, Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão)

Observe-se que no decisum acima colacionado os membros da Comissão de Licitação sequer possuem responsabilidade direta sobre o ato impugnado e, ainda assim, a Corte lhes impõe sanção por entender que, de algum modo, deveriam ter tomado conhecimento do ato.

No caso em tela, a inabilitação dos Representantes foi ato de responsabilidade direta dos membros da Comissão Permanente de Licitação, de modo que não há como eximi-los da sanção.

Outrossim, o Prefeito municipal é quem exerce o controle final de legalidade sobre o certame, sendo, desse modo, também responsável pelo ato que inabilitou os Representantes, uma vez que, ao validar o certame, atraiu para si a responsabilidade pelo ato praticado.

2.1 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Representação da Lei nº 8.666/1993, com as seguintes sanções:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) aplicar a **MULTA** prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, individualmente, aos Srs. Renato Tonidandel, Prefeito Municipal, Valdoir Rodrigues dos Santos, Guilherme Cavalheiro Nunes e Luiz Rodrigo Bocca, servidores públicos membros da Comissão Permanente de Licitação, por terem infringido os artigos 29 e 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, nos termos da fundamentação;
- b) encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para providências, nos termos do artigo 301, parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista os artigos 175-L e 248 do mesmo diploma legal.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

Conhecer e dar **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Representação da Lei nº 8.666/1993, com as seguintes sanções:

- a) aplicar a **MULTA** prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, individualmente, aos Srs. Renato Tonidandel, Prefeito Municipal, Valdoir Rodrigues dos Santos, Guilherme Cavalheiro Nunes e Luiz Rodrigo Bocca, servidores públicos membros da Comissão Permanente de Licitação, por terem infringido os artigos 29 e 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, nos termos da fundamentação;
- b) encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para providências, nos termos do artigo 301,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

parágrafo único, do Regimento Interno, tendo em vista os artigos 175-L e 248 do mesmo diploma legal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 27 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente