



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 209283/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JANDAIA DO SUL
INTERESSADO: ANA CECILIA PEROTTI, LAURO DE SOUZA SILVA JUNIOR,
MUNICÍPIO DE JANDAIA DO SUL, SOL PROPAGANDA
LIMITADA
ADVOGADO /
PROCURADOR CESAR EDUARDO MISAEL DE ANDRADE
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2866/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei 8.666/93. Excesso de formalidade em processo licitatório. Desclassificação de licitante. Vício sanável. Princípio da razoabilidade. Pareceres uniformes. Pela procedência com recomendação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido cautelar, proposta por SOL PROPAGANDA LTDA – EPP¹, mediante a qual noticiou supostas irregularidades ligadas ao Processo Licitatório nº 123/2022 - Tomada de Preços nº 05/2022, promovido pelo Município de Jandaia do Sul – PR com o objetivo de contratar uma agência de propaganda.

A representante informou que o resultado do julgamento das propostas técnicas foi divulgado em 24/01/2023 e que ficou classificada em 1º lugar com 88,33 pontos. Em 2º lugar foi classificada a Única Propaganda com 84,5 pontos e, em 3º lugar, a Meta Propaganda com 81,33 pontos.

Narrou que, superada a fase de recursos administrativos, a Administração desclassificou a representante sob o argumento de que a via datada do plano de comunicação publicitária não atendeu ao edital por falta de data, assinatura e rubrica.

¹ Pessoa jurídica de direito privado com sede em Maringá-PR.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Asseverou a interessada que o fato de não ter assinado com data e rubrica as páginas da via identificada não trouxe prejuízo ao certame, ressaltando que a utilização desta única ocorrência como critério de desclassificação da proposta representou “*medida inadequada e injusta, contrariando o princípio da razoabilidade*”, especialmente em razão do que dispunha o instrumento convocatório em sua cláusula 10.1.4 sobre a possibilidade de a Comissão “*relevar omissões puramente formais*”.

Aduziu que houve excesso de formalismo e violação ao princípio da razoabilidade. Derradeiramente defendeu a presença dos requisitos autorizadores de medida cautelar, formulando os seguintes pedidos:

a) Seja cautelarmente anulada a decisão que desclassificou a Representante e que seja determinada a IMEDIATA reinserção de sua proposta como válida, para todos os efeitos, inclusive com refazimento de sessões que ocorreram enquanto estava desclassificada na Tomada de Preços nº 05/2022, Processo Licitatório nº 123/2022, promovida pela Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul - PR, ou;

b) ALTERNATIVAMENTE, seja cautelarmente determinada a suspensão imediata da Tomada de Preços nº 05/2022, Processo Licitatório nº 123/2022, promovida pela Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul - PR, com fundamento no artigo 53, §2º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 113/05;

c) Sejam os autos remetidos à Diretoria de Protocolo para adoção das providências necessárias, incluindo a intimação e citação das pessoas envolvidas; bem como, oportunamente, à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas;

d) Seja julgado o mérito desta Representação a fim de que se determine à Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul a definitiva anulação da decisão que, por excesso de formalismo, desclassificou a proposta mais vantajosa, qual seja, a da Representante Sol Propaganda Ltda, até então classificada em primeiro lugar no julgamento técnico do referido certame, a fim de que ela seja reinserida nas devidas fases do processo licitatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após manifestação preliminar da municipalidade (peças nº 22/31), recebi, nos termos do Despacho nº 563/23-GCILB (peça nº 32), o expediente como Representação da Lei nº 8.666/93, a fim de verificar a regularidade da decisão que desclassificou a representante sob o argumento de que a via datada do plano de comunicação publicitária não atendeu ao edital por falta de data, assinatura e rubrica.

Na mesma oportunidade, determinei a citação dos interessados, havendo apresentação de defesa conjunta por parte da entidade e de seu gestor à peça nº 41. A Sra. Ana Cecilia Perotti (Presidente da Comissão de Licitação), embora devidamente citada (peça nº 39), ficou-se inerte (peça nº 42).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução nº 3429/23 (peça nº 43), e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante o Parecer nº 919/23-2PC (peça nº 44), opinaram pela procedência do feito com recomendação ao Município de Jandaia do Sul, para que “antes de desclassificar ou inabilitar licitante, avalie se é possível sanar o respectivo vício mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado”.

É o relatório.

2 VOTO

Compulsando os autos verifico que assiste razão ao órgão ministerial e à unidade técnica, cabendo a procedência do feito com expedição de recomendação, conforme passo a expor.

No caso em exame, verificou-se que a empresa representante foi desclassificada do certame em razão de não ter assinado e rubricado as páginas do Plano de Comunicação Publicitária, mesmo tendo sido classificada em primeiro lugar, com a proposta mais vantajosa para o Município de Jandaia do Sul.

Da análise da decisão de desclassificação (peça nº 6), extrai-se que a Comissão de Licitação entendeu que, por se tratar de ato formal, a apresentação da documentação técnica deveria estar de acordo com o instrumento convocatório,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que previu que a via identificada estivesse datada e assinada na última página, e rubricada nas demais. Não tendo sido assinada a via identificada, a Comissão decidiu por desclassificar a empresa primeira colocada, entendendo que houve descumprimento do edital.

Em que pese a boa-fé do ente licitante, que tentou cumprir de modo estrito o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, verifico o excesso de formalismo na conduta de desclassificar a representante por razão da falta de rubricas ou assinaturas na proposta. A falha era facilmente sanável mediante diligência, o que poderia ter garantido a melhor contratação em termos econômicos.

Sobre o tema, convém destacar que o formalismo moderado tem sido adotado em licitações com o intuito de garantir maior competitividade, sendo flexibilizadas exigências formais que não coloquem em risco a isonomia, assegurando, deste modo, a contratação mais vantajosa à Administração.

Pelo princípio do formalismo moderado, busca-se a aplicação da legislação pertinente de modo proporcional, a fim de que o excesso de rigor não reduza o universo de competidores e propostas.

A possibilidade de realizar diligências está legalmente estabelecida² e somada ao princípio da razoabilidade pode ajudar o ente licitante a consolidar as contratações mais favoráveis no aspecto econômico.

Este também é o entendimento exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Paraná, *in verbis* (peça nº 44):

Isto porque, analisando os documentos que compõem este expediente, verifica-se que a decisão da Comissão de Licitações foi pautada tão somente na ausência de assinatura e rubrica nas páginas do Plano de Comunicação Publicitária, mesmo diante da classificação da empresa em primeiro lugar, em razão de sua proposta mais vantajosa à Administração Pública.

² Lei nº 8.666/93 - Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ou seja, a decisão considerou apenas o descumprimento de item formal do edital, afirmando a ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

No entanto, infere-se do caso em comento que há um aparente conflito de normas que norteiam o procedimento licitatório. Ora, de um lado tem-se o princípio de vinculação ao instrumento convocatório, entretanto, de outro, há os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, e obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Neste sentido, a despeito da formalidade das licitações, não é possível confundi-la com o formalismo excessivo, que compromete até mesmo a isonomia entre os licitantes, além da economicidade, eficiência e supremacia do interesse público, princípios que regem os atos da Administração Pública.

Neste panorama, considerando que o vício apresentado é meramente formal e sanável, não há razão para desclassificação da empresa que apresentou proposta mais vantajosa à Administração, e que pode oferecer benefícios ao interesse público.

Além disso, em verdade, a Comissão de Licitações poderia ter realizado diligências para sanar tal vício, em se tratando de erro mínimo, conforme previsão expressa do art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/1993, assim como a doutrina citada pela unidade técnica.

Por fim, ressalte-se a jurisprudência pacífica do TCU no sentido de que é excesso de rigor a desclassificação de licitação por erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida.

Diante do exposto, esta Procuradoria de Contas, com subsídio na análise da unidade técnica, opina pela **procedência** desta Representação da Lei nº 8.666/1993, em razão do excesso de formalismo existente na desclassificação da Representante, assim como pela expedição de **recomendação** ao Município de Jandaia do Sul *“para que, antes de desclassificar ou inhabilitar licitante, avalie se é possível sanar o respectivo vício mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo, com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado”.

Pelo exposto, entendo que a Representação é procedente. Entretanto, não vislumbro dolo ou erro grosseiro³ na conduta dos responsáveis, que estavam buscando cumprir o instrumento convocatório de modo correito.

Assim, cabível apenas a recomendação sugerida pela Coordenadoria de Gestão Municipal, para que o Município de Jandaia do Sul, antes de desclassificar ou inabilitar licitante, avalie se é possível sanar o respectivo vício mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado.

Face ao exposto, acompanho integralmente os pareceres e **VOTO** pelo **conhecimento** e pela **procedência** da Representação em face do Município de Jandaia do Sul, **recomendando** que antes de desclassificar ou inabilitar licitante, avalie se é possível sanar o respectivo vício mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado.

Após o trânsito em julgado, remetam-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para ciência. Na sequência, à Diretoria de Protocolo para as providências de encerramento e arquivamento.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

³ Conforme Art. 28. da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro: “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - **Conhecer** e julgar pela **procedência** da Representação em face do Município de Jandaia do Sul, **recomendando** que antes de desclassificar ou inabilitar licitante, avalie se é possível sanar o respectivo vício mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado.

II - Após o trânsito em julgado, remetam-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para ciência. Na sequência, à Diretoria de Protocolo para as providências de encerramento e arquivamento.

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, 14 de setembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 17.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente