



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 649332/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE
INTERESSADO: HEDILBERTO VILLA NOVA SOBRINHO, KEILA FERREIRA DE SOUZA, MARIA HELENA BERTOCO RODRIGUES, MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE, THIAGO ZIROLDO, VOLTEC PR - MANUTENCOES ELETRICAS - EIRELI - ME
ADVOGADO: MARCIO ANTONIO BATISTA DA SILVA, VALDECIR LUNELLI
PROCURADOR: BONFIN SUTIL
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 2191/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista.
Representação da Lei 8666/93.
Irregularidades no edital que limitaram a competitividade.
Determinação de ressarcimento, multas. Argumentos já apresentados no contraditório. Não provimento.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos do Recurso de Revista interposto pela Sra. Keila Ferreira de Souza, Pregoeira, e pelo Sr. Thiago Zirollo, Parecerista, em face do Acórdão nº 2569/21 – Pleno (peça 58), de relatoria do Conselheiro Nestor Baptista, por meio do qual se julgou PROCEDENTE a Representação da Lei 8666/93, autos nº 210933/17, em face do MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE em virtude de irregularidades na condução do Pregão Presencial nº 06/2017 cujo objeto é a contratação de empresa para prestar de serviços de manutenção de iluminação pública, substituindo reatores, reles e lâmpadas de super-postes, instalados em praças e avenidas e iluminação rebaixadas e convencional, por um período de 24 (vinte e quatro) meses no montante estimado de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O acórdão verificou inconsistências na condução do certame, quais sejam, inversão de fases, inabilitação dos licitantes não sediados no município, com a consequente contratação de empresa com proposta de preço sabidamente desvantajosa ao erário municipal, nos seguintes termos:

“I – Conhecer a presente Representação da Lei n.º 8.666/93, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pela PROCEDÊNCIA, a fim de reconhecer a existência de diversas irregularidades na fase interna e externa do Edital de Pregão Presencial nº 06/2017 que redundaram em dano ao erário municipal no montante de R\$ 11.884,73 (onze mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos) e na restrição a competitividade do certame, o que afronta o inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei de Licitações; II – determinar a aplicação da penalidade de MULTA prevista na alínea “g” do inciso IV do artigo 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao Sra. Keila Ferreira de Souza por irregularidades cometidas na fase interna e externa do procedimento licitatório que redundaram em dano ao erário municipal no montante de R\$ 11.884,73 (onze mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos) e na indevida restrição a competitividade do certame, o que afronta o inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei de Licitações; III – determinar a aplicação da penalidade de MULTA prevista na alínea “g” do inciso IV do artigo 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao Sr. Thiago Zirolto pela quebra do dever cuidado impostos pelo artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93; V – determinar a imposição da responsabilidade solidária entre o Sr. Thiago Zirolto e a Sra. Keila Ferreira de Souza pela recomposição do erário municipal no montante de R\$ 11.884,73 (onze mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos); V – determinar, para além, com o trânsito em julgado do presente, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias; VI – determinar, após, o encaminhamento à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Pregoeira insurge-se contra o acórdão alegando que todo o procedimento licitatório foi acompanhado pelo diretor jurídico e conta com pareceres favoráveis à regularidade do certame, inclusive nos recursos manejados pelas licitantes. Assim, defende que não houve dolo, requerendo a exclusão da determinação de restituição de valores. Sustenta também a inexistência de dano ao erário, uma vez que não há provas de que os preços praticados estavam acima do valor de mercado, sendo incerto afirmar que as empresas desclassificadas manteriam as propostas inferiores e quais seriam seus lances (peça 63).

O Parecerista sustenta que à época da elaboração e publicação do Edital ainda não laborava no Município, tendo participado apenas na fase externa da licitação. Afirma que não houve má-fé e que não houve impugnação ao Edital, bem como o opinativo do parecerista não tem conteúdo decisório e foi devidamente fundamentado. Assim, sustentou que não cabe qualquer sanção ao advogado neste caso (peça 66).

O Recurso foi admitido e encaminhado à instrução (Despacho 1374/21).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, na sua derradeira Instrução (Instrução nº 1745/22, peça 79), opinou pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, considerando que não houve apresentação de novos argumentos, tendo os Recorrentes apenas repetido os argumentos já apresentados anteriormente.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, em seu parecer final (Parecer nº 616/22, peça 80), acompanha o opinativo técnico, igualmente pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso.

É o relatório.

II. DO VOTO

O recurso merece ser conhecido, pois presentes os pressupostos de admissibilidade relativos à tempestividade, legitimidade, interesse e adequação, e no mérito, entendemos que o pleito **NÃO MERECE SER PROVIDO**, corroborando os opinativos acostados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso em análise, a decisão recorrida concluiu que o edital apresentou uma série de contradições, falhas que deveriam ter sido corrigidas pela Pregoeira ou pelo Parecerista, mesmo que em sede de recurso administrativo, quais sejam:

- a) o item II do Edital (Da Participação) não traz qualquer ressalva a participação de licitantes sediados em outros municípios¹³;
- b) o item III do Edital (Do Credenciamento) não faz qualquer menção quanto a restrições ao credenciamento de licitantes instalados em outras localidades;
- c) no Anexo I do Edital havia previsão expressa e clara quanto à possibilidade de aplicação da PRIORIDADE DE CONTRATAÇÃO a Microempresas ou Empresas de Pequeno Porte sediadas em qualquer um dos municípios que integram a AMERIOS;
- d) a redação do Anexo I do Edital exigia que empresa “CONTRATADA” possuísse sede no município, ou seja, trata-se de obrigação que poderia ser implementada na fase de execução contratual, sem repercussão alguma na fase de disputa;

Além de tais incongruências, os documentos constantes às folhas 58 e 59 da Peça nº 51 demonstram que a pregoeira inverteu as fases do certame, pois a análise da habilitação dos licitantes se deu antes de concluída a classificação das propostas de preços e apresentação de lances verbais.

O resultado de tais impropriedades foi uma desvantajosa contratação para a Administração, já que o valor contratado (R\$ 238.800,00) foi superior ao limite máximo aplicável pela margem de preferência da localização (R\$ 218.900,00), isso sem levar em consideração a redução que poderia ter sido alcançada na fase de lances, que restou prejudicada.

Assim, a incorreta desclassificação das empresas acarretou na formalização de contrato por valor superior à melhor proposta, mesmo que considerada a margem prioritária de 10%.

Diante das irregularidades, deveria a Pregoeira ter anulado o certame, ou interpretado o edital conforme a legislação, entretanto, verificou-se a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inversão de fases, a inabilitação da maioria dos licitantes interessados e contratação desvantajosa.

Destarte, as diversas irregularidades observadas na fase interna e externa do procedimento licitatório redundaram na indevida restrição a competitividade do certame, o que afronta o inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei de Licitações, e em dano ao erário municipal, ensejando a aplicação das penalidades constantes da decisão combatida - multa prevista na alínea “g” do inciso IV do artigo 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/05 e dever de recomposição do erário municipal no montante de R\$ 11.884,73 (onze mil, oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos) a Sra. Keila Ferreira de Souza.

O Parecerista, por sua vez, muito embora não tenha participado da fase interna da licitação, deixou de apreciar e corrigir os equívocos em sede de recurso administrativo¹, referendando o mau agir da Pregoeira. Conforme bem pontuou o acórdão recorrido:

“Em outras palavras, o Sr. Thiago Zirolto manteve-se silente em relação a falhas crassas que não decorreram de escolhas interpretativas viáveis da pregoeira, mas de indiscutível técnica verificada na elaboração do instrumento convocatório e da evidente falta de zelo da servidora pública na condução da fase externa do procedimento de contratação. No mesmo sentido é a manifestação do Ministério Público de Contas que, por meio do Parecer nº 426/21-7PC20 da lavra da Procuradora Sra. Juliana Sternadt Reiner, denunciou a negligência do advogado público da seguinte forma:

Entende-se que, com respeito, as sérias anomalias identificadas, que atentaram contra a legislação de regência e contrariaram frontalmente as normas editalícias, poderiam ter sido facilmente suprimidas com o adequado controle jurídico local. Entretanto, na medida em que os pareceres jurídicos emitidos referendaram o mau agir da Pregoeira, não se compreende como, neste expediente, não possam ou não devam ser alvo de responsabilização, mormente

¹ Peça 51, fls. 42-45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

diante da identificação de geração de dano ao patrimônio público municipal. (sem grifo no original)."

Assim, deve ser mantida a responsabilização do Parecerista, pois deixou de fazer o adequado controle jurídico dos procedimentos.

Sobre o tema, é pacífico o entendimento tanto da doutrina, quanto da jurisprudência, de que é possível a responsabilização do parecerista, desde que verificado dolo, ou erro inescusável, ou evidente omissão no dever de agir. Segundo Marçal Justen Filho:

*"Em todos os casos, não se admite que o parecer tenha cunho meramente 'opinativo', tal como se o emitente de um parecer fosse um inimputável, não subordinado ao dever de formular a melhor e mais adequada manifestação possível. O que se deve ressaltar é que o emitente de um parecer não pode ser punido nem responsabilizado por adotar uma dentre diversas interpretações ou soluções possíveis e teoricamente equivalentes"*².

Não diferente, são os inúmeros precedentes desta Corte de Contas, a citar Ac. 4437/17, da 1ª C., Ac. 680/17, da 2ª C., e Acs. 827/19, 1096/19 e 113/20 do Tribunal Pleno, entre outros tantos.

Logo, as teses apresentadas pelos Recorrentes já foram enfrentadas na decisão vergastada, de modo que os argumentos trazidos não se mostram suficientes para alterar a conclusão desta Corte de Contas.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pelo **CONHECIMENTO** e **NAO PROVIMENTO** do recurso manejado, mantendo-se integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2569/21 (peça 58).

Transitado em julgado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para retorno do comando processual aos autos de origem, e envio à Coordenadoria de

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 508.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Monitoramento e Execuções para fins de registro e cumprimento da decisão recorrida.

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 ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I- CONHECER e NEGAR PROVIMENTO do recurso manejado, mantendo-se integralmente a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2569/21 (peça 58); e

II- encaminhar, após transitado em julgado, à Diretoria de Protocolo para retorno do comando processual aos autos de origem, e envio à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para fins de registro e cumprimento da decisão recorrida.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

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

Plenário Virtual, 29 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente