TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	611033/21
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DA AMOREIRA
INTERESSADO:	EXILAINE GASPAR, MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DA AMOREIRA, URBAN GREEN - SERVICOS URBANISTICOS LTDA, WAGNER MINORU TAMEHIRO
PROCURADOR:	CRISTEL RODRIGUES BARED
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 549/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei 8.666/93 relativa à Tomada de Preços 05/2021 do Município de São Sebastião da Amoreira – Impróprias: Imposição da declaração prevista no art. 4°, do Decreto/PR 4.889/05, para fim de habilitação, pois tal Diploma apenas é aplicável a obras e a serviços de engenharia contratados pelo Estado do Paraná; e Inconsistência entre dispositivos do Edital (item '3.2.1.r' e observação contida no Anexo VIII – Procedência parcial e expedição de recomendações.

1. DO RELATÓRIO

A Empresa 'URBAN GREEN – SERVIÇOS URBANISTICOS LTDA' formalizou Representação da Lei 8.666/93 em desfavor do Município de São Sebastião da Amoreira, em razão de supostas impropriedades perpetradas em sede da Tomada de Preços 05/21[1].

Aduz a Representante, em síntese, que: foi inabilitada por causa da não apresentação da declaração prevista no item '3.2.1.r' do Edital[2]; a declaração prevista no item '3.2.1.r' do Edital não está contida no rol taxativo de documentos que podem, de acordo com a Lei 8.666/93, ser exigidos em sede de habilitação; a previsão

[1] Edital: 01 – DO OBJETO
01.1 – Pelo presente, solicitamos as empresas do ramo de atividade pertinente, que nos sejam enviadas propostas para o fornecimento do seguinte objeto: Contratação de empresa para execução da obra de revitalização urbana seguindo projeto de pisos Intertravados nos canteiros centrais e calçamento lateral da Avenida Belmiro Lourenço Gouveia, de acordo com os termos e descrições deste Edital e seus Anexos.

[2] 03.2 – O ENVELOPE Nº 01 – HABILITAÇÃO, deverá conter obrigatoriamente, os seguintes documentos, os quais deverão ser apresentados em cópias devidamente autenticadas por Cartório Competente e ou apresentadas juntamente com os respectivos originais, para autenticação de um servidor responsável:
(...)
r) DECLARAÇÃO DE FORNECIMENTO DE PRODUTOS E SUBPRODUTOS DE MADEIRA DE ORIGEM EXÓTICA OU DE ORIGEM NATIVA DE PROCEDÊNCIA LEGAL (ANEXO VIII);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

do item '3.2.1.r' conflita com observação contida no Anexo VIII[3], havendo sido entendido que a declaração ora em exame apenas seria exigida da vencedora do certame; após a inabilitação, sem a devida comunicação à Representante, foi realizada a abertura das propostas comerciais, não havendo sido observado o prazo para recurso; as licitações não devem ser regidas com excesso de formalismo.

Conclusivamente, apresentou pedido nos seguintes termos:

> Ante o exposto, mister se faz a concessão de MEDIDA CAUTELAR em caráter URGÊNCIA, inaudita altera pars, **da declaração de habilitação da empresa requerente, declarando a nulidade de todos os atos da licitação a contar da inabilitação da requerente e o prosseguimento da licitação com a requerente habilitada**, ou, sucessivamente, a IMEDIATA SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, Tomada de Preços 05/2021, em que é licitante a Prefeitura Municipal de São Sebastião da Amoreira.
> No mérito, requer-se a manutenção da decisão de habilitação ou, sucessivamente a anulação deste certame até que seja possível a superação completa destas irregularidades.

Em análise inaugural materializada no Despacho 865/21-GCFAMG (Peça 14), a Representação foi conhecida, porém, o pleito de urgência foi denegado, de acordo com a seguinte fundamentação:

> (a) Quanto à previsão do item '3.2.1.r' do Edital, observa-se, conforme Parecer subscrito pelo Assessor Jurídico do Município de São Sebastião da Amoreira, Sr. Lucas Cardoso de Souza (Peça 12), que foi incluída em atendimento ao disposto no art. 30, da Lei 8.666/93 c/c Decreto/PR 4.889/05:
>
> > Lei 8.666/93
> > Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
> > (...)
> > IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.
> >
> > Decreto/PR 4.889/05:
> > Art. 4º O Edital de licitação de obras e serviços de engenharia deverá estabelecer para a fase de habilitação, entre os requisitos de qualificação técnica, a exigência de apresentação pelos licitantes de declaração de compromisso de utilização de produtos

[3] ANEXO Nº VIII
DECLARAÇÃO DE FORNECIMENTO DE PRODUTOS E SUBPRODUTOS DE MADEIRA DE ORIGEM EXÓTICA OU DE ORIGEM NATIVA DE PROCEDÊNCIA LEGAL
(...)
Obs.: Este modelo será utilizado posteriormente somente pela proponente vencedora do certame, conforme item 22.2 letra "g" deste edital.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

> e subprodutos de madeira de origem exótica, ou de origem nativa de procedência legal, consoante artigo 30, inciso IV da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nos termos do modelo constante do Anexo I deste Decreto.

Ainda que vários aspectos possam ser discutidos em sede de cognição exauriente (*v.g.* legalidade do Decreto, aplicabilidade aos Municípios ou apenas ao Estado e *etc*.), reputa-se, no exame de cognição sumária ora requerido, que o procedimento adotado encontra fundamento legal.

Ademais, sem prejuízo da necessidade de busca, pela Administração Pública, da diminuição das dificuldades a serem impostas aos licitantes, propiciando o aumento do universo de interessados e a obtenção da proposta mais vantajosa, não se entende que o item per si constitua condição que envolva obstáculo cuja complexidade que fosse suficiente para afastar licitantes.

(b) Quanto ao conflito entre a previsão do item '3.2.1.r' e a do Anexo VIII, em que pese efetivamente observar-se erro na redação do ato convocatório, entende-se que tal equívoco era insuficiente para prejudicar a participação dos interessados.

Veja-se que o Anexo VIII menciona que "*Este modelo será utilizado posteriormente somente pela proponente vencedora do certame, conforme item 22.2 letra 'g' deste edital*", ao passo que o ato convocatório sequer possui "item 22.2 letra 'g'".

Dentro de tal contexto, e considerando que a declaração em debate resta expressamente e claramente incluída entre os documentos necessários à habilitação, entende-se que uma leitura atenta do regulamento propicia a detecção do erro, estando plenamente possibilitada a inferência acerca do procedimento correto, isto é, buscado pela Municipalidade.

(c) Quanto à não concessão de prazo para recurso, sem prejuízo do procedimento adotado pela Municipalidade quando da sessão de licitação, verifica-se que houve posterior apresentação de recurso (tratando da habilitação da Representante), ao qual foi dada a devida tramitação, com o necessário exame pela Administração Municipal.

Desta feita, ainda que tenham ocorrido falhas procedimentais, verifica-se que não foi negado o direito de petição com fundamentada avaliação dos protestos.

Observa-se, portanto, que não resta demonstrada a probabilidade do direito.

Ademais, considerando o objeto do certame, é possível que já tenham sido iniciadas as obras, de modo que respectiva suspensão pode gerar dano reverso, trazendo mais prejuízos à comunidade que os benefícios decorrentes da eventual regularização de procedimento equivocado em sede da Tomada de Preços. Porém, tal aspecto sequer foi abordado na peça vestibular.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

Realizada a devida citação dos Srs. Exilaine Gaspar (Prefeita de São Sebastião da Amoreira e subscritora do Edital) e Wagner Minoru Tamehiro (Presidente da Comissão de Licitação), foi carreada defesa (Peças 18/19) sustentando que:

> Apesar de não constar expressamente a referida exigência [declaração de fornecimento de produtos e subprodutos de madeira de origem exótica ou de origem nativa de procedência lega] no rol dos documentos elencados nos artigos 27 a 32 da LLC, a declaração é estabelecida nos termos do art. 4° do Decreto/PR 4.889/2005 (...).
> (...)
> Em relação a referida exigência, tem-se que a mesma se estabelece na forma do art. 30, inciso IV da Lei 8.666/93 (...).
> (...)
> Concernente ao segundo ponto questionado na peça de representação, no que se refere ao texto descrito no rodapé da declaração, tem-se que inexiste o item 22.2, letra "g" no edital.
> Cediço que de uma leitura atenta ao edital e seus anexos seria de simples compreensão que o anexo n° VIII, se tratava de um mero modelo que deveria ser editado pelos proponentes.
> Ademais, a suposta incongruência poderia ter sido questionada e respectivamente sanada no prazo estabelecido para pedido de esclarecimento e impugnação ao edital, conforme estipulado no item 09.1 no instrumento convocatório.
> (...)
> Ao ser recebido o recurso, em respeito aos princípios da transparência, ampla defesa e contraditório, foi dada ciência as demais empresas participantes, sendo apresentado contrarrazões pela empresa Luciano Ramalho e sequencialmente remetido ao Departamento Jurídico do Município, que detidamente analisou a questão.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 4528/21 – Peça 21) opina pela improcedência da Representação, na esteira dos argumentos tecidos no Despacho 865/21-GCFAMG e na peça de defesa.

O Ministério Público de Contas (Parecer 175/22-6PC – Peça 22) acolhe integralmente as conclusões da Unidade Técnica.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Dispõe a Lei 8.666/93:

> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
> (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

> IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

A respeito de tal dispositivo, ensina Marçal Justen Filho:

> O exercício de determinadas atividades ou o fornecimento de certos bens se encontram disciplinados em legislação específica. Assim, há regras acerca da fabricação e comercialização de alimentos, bebidas, remédios, explosivos etc. Essas regras tanto podem constar de lei como estar explicitadas em regulamentos executivos. Quando o objeto do contrato envolver bens ou atividades disciplinadas por legislação específica, o instrumento convocatório deverá reportar-se expressamente às regras correspondentes. (...). Descoberta a ausência de referência do edital a uma regra legal imperativa, cabe a invalidação do ato convocatório (acompanhada da responsabilização do agente estatal que deixou de incluir no edital um requisito necessário).[4]

Por sua vez, dispõe o Decreto/PR 4.889/05:

> Súmula: Estabelece procedimentos de controle ambiental para a utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem nativa em obras e serviços de engenharia contratados pelo Estado do Paraná e dá providências correlatas.
> (...)
> Art. 1°. As contratações de obras e serviços de engenharia que envolvam o emprego de produtos e subprodutos de madeiras deverão obedecer aos procedimentos de controle estabelecidos no presente decreto, com vistas à comprovação da procedência legal e subprodutos de madeira de origem nativa utilizados.
> (...)
> Art. 3°. Nos termos do artigo 6º, inciso IX e alíneas "c" e "e" do artigo 7º, § 2º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, o projeto básico de obras e serviços de engenharia, que envolvam o uso de produtos e subprodutos de madeira, somente poderá ser aprovado pela autoridade competente caso contemple, de forma expressa, a obrigatoriedade de emprego de produtos e subprodutos de madeira de origem exótica, ou de origem nativa de procedência legal.
> Parágrafo único. A exigência prevista no caput do presente artigo deve constar de forma obrigatória como requisito para a elaboração do projeto executivo.
> Art. 4°. O Edital de licitação de obras e serviços de engenharia deverá estabelecer para a fase de habilitação, entre os requisitos de qualificação técnica, a exigência de apresentação pelos licitantes de declaração de compromisso de utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem exótica, ou de origem nativa de

[4] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª edição, página 463.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

> procedência legal, consoante artigo 30, inciso IV da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nos termos do modelo constante do Anexo I deste Decreto.

Sem prejuízo de o objeto do certame envolver o uso de produtos e subprodutos de madeira, cumpre destacar que o Decreto/PR 4.889/05 não é aplicável à licitação em exame, uma vez que expressamente constitui regulamento de controle ambiental de "obras e serviços de engenharia contratados pelo Estado do Paraná" (sem grifos no original).

Desta feita, inevitável se mostra a procedência da Representação em relação ao item.

Entretanto, considerando que, inobstante impróprio, o procedimento adotado pelo Município possui fundamentação, além de que em nenhum momento se demonstrou a impossibilidade ou ao menos a dificuldade de obtenção da declaração em questão, razoável se mostra a não sustação de atos, tampouco a aplicação de penalidades pessoais, mas apenas a expedição de recomendação.

No que tange à contradição existente entre a previsão do item '3.2.1.r' e a observação contida no Anexo VIII (dispositivos transcritos acima, nas notas de rodapé 02 e 03) do Edital, entendo que se mostram absolutamente hígidos os apontamentos efetuados em sede do Despacho 865/21-GCFAMG (Peça 14):

> (b) Quanto ao conflito entre a previsão do item '3.2.1.r' e a do Anexo VIII, em que pese efetivamente observar-se erro na redação do ato convocatório, entende-se que tal equívoco era insuficiente para prejudicar a participação dos interessados.
> Veja-se que o Anexo VIII menciona que "*Este modelo será utilizado posteriormente somente pela proponente vencedora do certame, conforme item 22.2 letra 'g' deste edital*", ao passo que o ato convocatório sequer possui "item 22.2 letra 'g'".
> Dentro de tal contexto, e considerando que a declaração em debate resta expressamente e claramente incluída entre os documentos necessários à habilitação, entende-se que uma leitura atenta do regulamento propicia a detecção do erro, estando plenamente possibilitada a inferência acerca do procedimento correto, isto é, o procedimento buscado pela Municipalidade.

Considerando que o erro, como visto, possui efeito absolutamente formal, deve ser julgada procedente a Representação em relação ao item, entretanto, novamente sem aplicação de penalidades, mostrando-se cabível a mera expedição de recomendação.

Finalmente, também em relação à abertura das propostas sem abertura de prazo para que a Representante pudesse se manifestar em relação à inabilitação, entendo que a análise realizada no Despacho 865/21-GCFAMG (Peça 14) deve ser mantida:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

(c) Quanto à não concessão de prazo para recurso, sem prejuízo do procedimento adotado pela Municipalidade quando da sessão de licitação, verifica-se que houve posterior apresentação de recurso (tratando da habilitação da Representante), ao qual foi dada a devida tramitação, com o necessário exame pela Administração Municipal.
Desta feita, ainda que tenham ocorrido falhas procedimentais, verifica-se que não foi negado o direito de petição com fundamentada avaliação dos protestos.

Considerando que o erro procedimental não trouxe prejuízos à Proponente, e foi devidamente corrigido, deve ser julgada improcedente a Representação em relação ao item.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. julgar parcialmente procedente a Representação formalizada pela Empresa 'URBAN GREEN – SERVIÇOS URBANISTICOS LTDA' relativa à Tomada de Preços 05/2021 do Município de São Sebastião da Amoreira, considerando impróprias: "a imposição da declaração prevista no art. 4°, do Decreto/PR 4.889/05 para fim de habilitação" e "a inconsistência entre dispositivos do Edital (item '3.2.1.r' e observação contida no Anexo VIII)";

3.2. recomendar ao Município de São Sebastião da Amoreira que "se abstenha de prever em futuras licitações a imposição da declaração prevista no art. 4°, do Decreto/PR 4.889/05 para fim de habilitação" e "adote medidas visando à implementação de editais licitatórios, evitando a aprovação de disposições contraditórias";

3.3. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. julgar parcialmente procedente a Representação formalizada pela Empresa 'URBAN GREEN – SERVIÇOS URBANISTICOS LTDA' relativa à Tomada de Preços 05/2021 do Município de São Sebastião da Amoreira, considerando impróprias: "a imposição da declaração prevista no art. 4°, do Decreto/PR 4.889/05 para fim de habilitação" e "a inconsistência entre dispositivos do Edital (item '3.2.1.r' e observação contida no Anexo VIII)";

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7

II. recomendar ao Município de São Sebastião da Amoreira que “se abstenha de prever em futuras licitações a imposição da declaração prevista no art. 4°, do Decreto/PR 4.889/05 para fim de habilitação” e “adote medidas visando à implementação de editais licitatórios, evitando a aprovação de disposições contraditórias”;

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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 o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 17 de março de 2022 – Sessão Virtual nº 3.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR BH30.4QL1.0F9A.O4D7