



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 720770/21
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ
INTERESSADO: GERSON DENILSON COLODEL, MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ, SANDRA MARIA CUMIN, YAMADIESEL COMERCIO DE MÁQUINAS - EIRELI
ADVOGADO: BRUNO RICARDO FRANCISCO GOMES BARBOZA, JOSE
PROCURADOR: ROBERTO TIOSSI JUNIOR
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 856/22 - Tribunal Pleno

Recurso de revisão. Arguição de divergência jurisprudencial. Inocorrência. Precedentes que tratam de situação diversa. Pelo **não provimento**.

I-DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto por **YAMADIESEL COMERCIO DE MAQUINAS EIRELI**, em face do **Acórdão nº 2939/21 – Tribunal Pleno**, que julgou **improcedente** Representação da Lei nº 8.666/93, noticiando inconformidades no Pregão Eletrônico 42/21, realizado pelo Município de **ALMIRANTE TAMANDARÉ**, visando a *“seleção e contratação de empresa para a aquisição de uma escavadeira hidráulica e um trator agrícola”*.

A então Representante insurgiu-se contra sua inabilitação no certame, alegando a ocorrência de **excesso de formalismo**, considerando-se que, embora tenha apresentado a proposta de menor preço, vinculou equivocadamente *link* desatualizado com a documentação. Tal argumentação foi refutada na decisão recorrida, considerando-se que a empresa **não anexou os documentos de habilitação exigidos no sistema**, limitando-se a indicar *link* de acesso no qual toda a documentação fornecida estava em desacordo com as exigências do edital, referente a outra licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nos presentes autos, a Recorrente sustenta divergência de entendimento em relação ao decidido nos **Acórdãos nº 1.211/2021¹ e 2443/2021² – TCU Plenário**, os quais, pautados no princípio do **formalismo moderado**, teriam compreendido que a vedação à inclusão de novo documento, em sede de diligência prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993³ e no art. 64 da Lei 14.133/2021⁴, **não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública.**

No âmbito desta Corte, apresenta o recente **Acórdão 717/2021-Pleno**, em que se decidiu no sentido de que *“a rigidez excessiva na fase de habilitação também contraria interesse público na medida em que restringe a competitividade do certame”*, compreendendo ser *“desproporcional o excesso de formalismo adotado pela Administração Pública”*.

¹ Conforme trecho então reproduzido: “admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público(...). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.”

² Consoante trecho reproduzido: “A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021, não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência. (...) Destarte, nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu determinar ao órgão que promovesse a anulação da decisão que inabilitou o representante no Pregão 45/2020, tendo em vista que “a apresentação, em sede de diligência, do CAT 24097/2021, emitido em 9/3/2021, destinado a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública, não se configura motivo plausível para a inabilitação do licitante, conforme entendimento firmado no Acórdão 1.211/2021-TCU Plenário”.

³ 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.

⁴ Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirma que os documentos de habilitação foram encaminhados por *e-mail* no mesmo dia da realização do certame (07/06/2021), de modo a comprovar-se situação pré-existente à abertura da sessão pública.

Por meio do Despacho nº 1577/21- GCILB, o feito foi recebido, eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

Em Instrução nº 431/22-CGM, a **Coordenadoria de Gestão Municipal** observa que, em linha com a jurisprudência do TCU, esta Corte de Contas também tem adotado posicionamento que mitiga o princípio do procedimento formal, no intuito de garantir maior competitividade, sendo flexibilizadas exigências que não coloquem em risco a isonomia.

Verifica, contudo, que a presente situação se mostra diversa, não se tratando de um único documento desatualizado ou com informação incompleta, eis que **todas as certidões estavam vencidas** e se destinavam a licitação de outro Município, sendo anexados documentos que sequer eram exigidos no Edital.

Assevera que, o entendimento que mitiga a vedação à inclusão posterior de documento, presente no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93⁵, visa corrigir **pequenas falhas** na proposta, não podendo ser um “*salvo conduto*” para que os licitantes apresentem toda a documentação extemporaneamente, sob pena de tumultuar o procedimento licitatório, opinando pelo **não provimento** do Recurso de Revisão.

No mesmo sentido manifesta-se o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, em Parecer nº 175/22, acrescentando que “*a admissão de documentos de habilitação após o momento procedimental oportuno é problemática, pois em última análise rompe com a isonomia entre as licitantes e acaba por tumultuar toda a licitação.*”

III- DA ANÁLISE

Da análise do feito, assiste razão à instrução processual no sentido do **não provimento** do Recurso de Revisão.

⁵ Vide nota 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Recorrente fundamentou seu recurso no art. 486, IV e § 4º, do Regimento Interno⁶, em razão de suposta divergência de entendimento em relação aos **Acórdãos nº 1.211/2021 e 2443/2021 – Plenário TCU**, bem como por esta Corte de Contas no **Acórdão nº 717/2021-Pleno**.

Afirmou que sua inabilitação teria ocorrido por excesso de formalismo, eis que, embora tenha apresentado a proposta de menor preço, ao juntar os documentos de habilitação, anexou equivocadamente um *link* desatualizado com a documentação, sendo cabível a realização de diligências com o objetivo de esclarecer/complementar os documentos, consoante jurisprudência colacionada.

Observa-se que o **Acórdão nº 1.211/21-Plenário TCU** decidiu que, em havendo equívoco por parte do licitante acerca **da juntada de documento** atestando condição preexistente, antes da sessão inaugural da licitação, cabe ao pregoeiro realizar diligência no intuito de sanear eventuais falhas, *in verbis*:

*“9.4. deixar assente que, o pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), **não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de***

⁶ Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos:
IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

§ 3º Considera-se dissídio jurisprudencial a divergência expressa da decisão recorrida com outra de Tribunal Superior, assim considerados o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior Eleitoral, o Tribunal Superior do Trabalho e o Tribunal de Contas da União.

§ 4º No caso do inciso IV, a comprovação da divergência deverá ser feita mediante a indicação da decisão divergente, contendo elementos suficientes para comprovar a sua autenticidade. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro;"(sem grifos no original)

Entretanto, conforme se depreende do próprio excerto acima colacionado, a vedação à inclusão de documento *"que deveria constar originariamente da proposta"*, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante **não dispunha materialmente no momento da licitação**. No caso dos autos, conforme apontou a instrução, ao acessar-se o link encaminhado pela licitante, identificou-se que **"todas as certidões estavam vencidas e se destinavam a licitação de outro Município, sendo anexados documentos que sequer eram exigidos no Edital"**, de modo que a concessão de novo prazo para entrega de todos os documentos habilitatórios implicaria na abertura de nova fase processual em favor de um único licitante, sem previsão legal, em detrimento aos demais concorrentes, desvirtuando-se a natureza da própria diligência saneadora ora analisada.

Observou-se que a própria forma de encaminhamento da documentação em exame contrariou o edital de licitação, que previa no seu item 7, letra "a", que:

*"Após a divulgação do Edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, **exclusivamente por meio do sistema**, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado, e o preço, até a data e horário estabelecido para abertura da sessão pública."* (sem grifos no original)

Além disso, a decisão paradigma acostada deve ser vista com cautela, primeiro porque não representa posicionamento dominante naquela Corte de Contas, e segundo, porque o entendimento nela consubstanciado, em momento algum altera a regra disposta no art. 26 da Lei Federal nº 1024/2019⁷, que requer o **envio prévio dos documentos das propostas e habilitação pelas licitantes, in verbis**:

*Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, **concomitantemente***

⁷ Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública. (sem grifos no original)

A regra citada inclusive foi reafirmada por recentes decisões do próprio Tribunal de Contas da União, dentre as quais citam-se:

*“1.7.1.2. habilitação irregular da licitante Emilson C Oliveira Santos Locação de Mão de Obra Eireli, **uma vez que foram considerados documentos enviados pela empresa após o início da sessão pública para fins de atendimento às exigências** contidas nos itens 8.7.5.3 e 8.8.5 do edital do certame, em violação ao disposto nos itens 8.3 e 8.16 do edital e no art. 26, caput e § 9º, do Decreto 10.024/2019 c/c o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993.”*
(sem grifos no original)

ACÓRDÃO Nº 1628/2021 - TCU - 2ª Câmara (DOU nº 26, de 08/02/2021, pg. 157)

*“c.1) a inserção posterior de informações relativas à declaração da relação de compromissos assumidos, afirmando que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data da sessão pública de abertura do Pregão não seria superior ao patrimônio líquido do licitante, enviada originalmente em branco, afronta o art. 47 do Decreto 10.024/2019, bem como a cláusula 22.4 do edital, que autorizavam o Pregoeiro responsável pelo certame apenas a **sanar erros ou falhas que não alterassem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mas não inserir informações que deveriam constar dos documentos originários apresentados para o fim de habilitação;**”*

ACÓRDÃO Nº 113/2021-TCU- Plenário (DOU nº23, de 04/02/2021, pg.24)

O Recorrente sustentou ainda, semelhança do caso ao tratado no Acórdão nº **2443/2021 – Pleno TCU**, o qual repetiu as disposições rebatidas no paradigma anterior e não se amolda à situação ora analisada, considerando-se **que toda a documentação fornecida estava em desacordo com as exigências do edital.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, conforme manifestação da Unidade Técnica, a empresa Representante não comprovou o encaminhamento da documentação no mesmo dia da realização do certame, eis que, apesar do comprovante de e-mail enviado, não foi possível confirmar o **conteúdo das informações transmitidas**. Não foi adotada, no caso em exame, a atuação com a diligência necessária, reputando-se preclusa a possibilidade de discussão da inabilitação, sob pena de submeter-se a Administração a situação de instabilidade das relações jurídicas.

No que toca ao **Acórdão nº 717/2021- Pleno** deste Tribunal de Contas, citado como paradigma, versa sobre situação absolutamente diversa da ora tratada. Naquela ocasião, a inabilitação do representante decorreu da apresentação de documentação assinada por pessoa estranha ao contrato social e sem a devida autorização, quando nem o Edital e tampouco a Lei de Licitações exigiam que tais declarações fossem assinadas pelo representante legal.

Tal situação diverge da presente, em que a desclassificação decorreu da **não apresentação da documentação habilitatória exigida no instrumento convocatório**, não havendo qualquer similitude fática entre ambas, de modo que, a aplicação do princípio do formalismo moderado, nos moldes sugeridos, implicaria em violação a outros princípios igualmente caros à Administração, tais como o da isonomia entre os licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório.

Assim, considerando que as decisões invocadas como paradigmas tratam de apontamentos de irregularidade diversos, resta demonstrada a inexistência da divergência jurisprudencial alegada e, conseqüentemente, a inviabilidade do provimento do recurso em tela.

DO VOTO

Diante do exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO**, pelo **não provimento** do Recurso de Revisão proposto, mantendo-se, integralmente a decisão recorrida.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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- Negar provimento ao Recurso de Revisão proposto, mantendo-se, integralmente a decisão recorrida; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado da decisão, os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

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, 13 de abril de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente