



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 172041/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
INTERESSADO: BRUNO GUSTAVO PINHEIRO ENGENHARIA, CELSO FERNANDO GOES, DIEGO VOLFF, FABIANO FERREIRA DA SILVA, JESSICA DAL PIVA DE OLIVEIRA, LUIZ CARLOS DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
ADVOGADO / PROCURADOR: FELIPE MAROCHI FILLUS
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3100/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/93.
Tomada de Preços. Execução de rede coletora de esgoto. Ausência de irregularidades. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido cautelar, encaminhada por Bruno Gustavo Pinheiro Engenharia Ltda., em virtude de supostas irregularidades na Tomada de Preços n.º 09/2021 do Município de Guarapuava, com vistas à “contratação de empresa para execução de rede coletora de esgoto no âmbito do contrato de programa 43/2012 firmado entre a Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) e o Município de Guarapuava”, pelo valor máximo de R\$ 1.221.288,86 (um milhão, duzentos e vinte e um mil, duzentos e oitenta e oito reais e oitenta e seis centavos).

Relata o representante que, em 09/02/2022, quando da sessão de julgamento das propostas e classificação, constatou-se que a empresa CONSTRUTORA GUAIRACA – EIRELI “apresentou proposta com planilha orçamentária em desacordo com o que foi solicitado no edital, o que motivou a inicial e acertada decisão da comissão em desclassificar a referida empresa do certame licitatório.”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em face disso, a licitante desclassificada interpôs recurso, o qual foi provido, classificando a proponente.

Aponta o requerente, contudo, que o edital exigiu, dentre outros, o “Detalhamento de todas as características do(s) produto(s) ou serviço(s) ofertado(s), de acordo com os descritivos e quantitativos constantes do Anexo I do edital (planilha contendo o descritivo dos itens cotados e respectivos valores de proposta, respeitando os valores máximos deste edital), informando as MARCAS (e quando for o caso, os modelos)”.

Assim, conclui que “a indicação de todas as características dos produtos e serviços ofertados presentes na planilha de orçamento disposta no edital, deveriam estar obrigatoriamente de conformidade também com as planilhas de orçamento apresentadas pelos licitantes.”. Porém, na planilha orçamentária da licitante foi desconsiderada a cotação da UC-02, o que também se repete em relação a UC-04.

Acrescenta que não se trata de “erro formal, ou erro de cálculo que possibilite a correção da planilha da empresa, mas sim de uma falha substancial – de itens intencionalmente suprimidos –, na qual a empresa, mesmo tendo acesso a planilha completa da obra, com vistas a vencer o processo licitatório a qualquer custo, basicamente suprime itens indispensáveis a execução do objeto, condição esta que sujeita a Administração a vultuoso prejuízo por eventual inexecução da obra ou execução diversa da contratada.”.

Ao final, requer:

1) LIMINARMENTE, A SUSPENSÃO DA TOMADA DE PREÇOS 09/2021, por todos os motivos já expostos na presente Representação, inclusive a demonstração do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*;

E no Mérito o PROVIMENTO DA REPRESENTAÇÃO para:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2) Declarar a nulidade da decisão de 14/03/2022 e a consequente manutenção da desclassificação da empresa Construtora Guairacá EIRELI;

3) Por consequência, julgar pela classificação da empresa ora Representante, tornando-a vencedora do certame licitatório;

Posteriormente, o requerente peticionou à peça 34 alegando que o município não observou o princípio da isonomia ao “deixar de aguardar o prazo recursal de direito da empresa representante”.

Após manifestação preliminar, o expediente foi recebido pelo Despacho n.º 384/22 (peça 36), para apurar (i) a regularidade/legalidade da classificação da CONSTRUTORA GUAIRACA – EIRELI na Tomada de Preços n.º 09/2021 do Município de Guarapuava, diante da alegada inconsistência na planilha orçamentária apresentada pela proponente; e (ii) a observância dos prazos recursais pela Administração. O pleito cautelar não foi deferido.

Por conseguinte, foram citados o Município de Guarapuava, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Celso Fernando Goes (prefeito), o Sr. Luiz Carlos dos Santos (presidente da Comissão Permanente de Licitações), a Sra. Jéssica Dal Piva de Oliveira (membro da Comissão Permanente de Licitação), o Sr. Fabiano Ferreira da Silva (membro da Comissão Permanente de Licitação) e o Sr. Diego Volff (diretor do Departamento de Licitações e Contratos).

O prazo, contudo, decorreu sem a apresentação de esclarecimentos.

Em primeira instrução (n.º 3514/22, peça 55), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela improcedência da Representação.

Na sequência, o município peticionou informando que “a Tomada de Preços Nº 009/2021 resultou na celebração do Contrato Administrativo Nº 139/2022”. Assim, pleiteou a extinção da demanda, ante a perda superveniente de seu objeto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 4937/22 (peça 63), corroborou seu opinativo pela improcedência da demanda.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da mesma forma, manifestou-se pela improcedência da Representação, nos termos do Parecer n.º 166/23 (peça 64).

Em que pesem os opinativos da unidade técnica e do órgão ministerial, determinei o retorno dos autos para complementar a instrução e o parecer a respeito do segundo ponto objeto da demanda - a observância dos prazos recursais pela Administração (Despacho n.º 956/23, peça 65).

Em última instrução (n.º 3643/23, peça 67), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela “procedência parcial da Representação em relação ao prazo recursal acima questionado”, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao “gestor Municipal responsável pelo presente certame”.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, manifestou-se pela improcedência da Representação (Parecer n.º 945/23, peça 68).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão o órgão ministerial.

Segundo relatado, o representante questiona a reclassificação da Construtora Guairacá – EIRELI na Tomada de Preços n.º 09/2021 do Município de Guarapuava, alegando supostas inconsistências na planilha orçamentária, especificamente quanto à falta de apresentação da unidade UC-02 e UC-04.

No entanto, extrai-se da decisão recursal que reabilitou a proponente que “a planilha apresentada pela recorrente contém todos os pontos e unidades que são de competência da empresa e que deixam claro valores e itens que serão fornecidos por ela”. Confira-se (peça 28):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Das razões recursais e consequentemente das contrarrazões apresentadas, a comissão em análise pode verificar que em que pese a recorrente tenha de fato apresentado a planilha com a falta de duas unidades, as que se fazem necessárias encontram-se discorridas em sua planilha.

Esta licitação se faz em convênio com a SANEPAR, o que por sua vez existem módulos que são de competência dela, onde a recorrente deixou de citar os módulos que eram de responsabilidade da SANEPAR.

Quando revisado o fato verificamos que as demais planilhas apresentadas pelas licitantes, apesar de estarem todos os módulos conforme a planilha de serviços, estes não compõem a soma do valor final, por apresentarem custo zero, ou seja, de competência da SANEPAR, portanto manter desclassificada a recorrente seria nada mais que excesso de formalismo.

Temos entendimentos hoje que discorrem do formalismo moderado, conforme acórdão 357/2015-Plenário:

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.

Quando falamos da análise das propostas o TCU tem uma gama de instruções que vão de contra o rigor formal sendo exagerado ou absoluto:

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. (Acórdão 2302/2012-Plenário)

Neste sentindo entendemos da manutenção da nossa decisão quando ela vai de encontro com a falta de contratação da proposta mais vantajosa.

Revedo nossos atos entendemos que a planilha apresentada pela recorrente contém todos os pontos e unidades que são de competência da empresa e que deixam claro valores e itens que serão fornecidos por ela.

Assim será solicitado a empresa recorrente, para que ajuste sua planilha constando as unidades faltando com valor zero.

Como bem concluiu o órgão ministerial, “Infere-se dos autos que a inabilitação inicial da empresa ocorreu por evidente rigor formal na apreciação das propostas dos licitantes. As justificativas apresentadas dão conta de que não houve supressão das unidades UC-02 e UC-04, estando estes materiais dispostos nas planilhas da contratada, demonstrando o acertado provimento ao recurso administrativo” (peça 64).

Nesse caso, observa-se que não houve irregularidade na reclassificação da empresa no certame, restando demonstrado que o julgamento foi regular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acerca da suposta inobservância dos prazos recursais pela Administração, melhor sorte não assiste ao requerente.

Na peça 34, o representante alegou que o município não observou o princípio da isonomia ao “deixar de aguardar o prazo recursal de direito da empresa representante”. Aduziu que não foi concedido prazo para interposição de recurso em face da reclassificação da vencedora do certame, entendendo que se prejudicara com tal ato.

Inobstante, como bem fundamentou o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, “em verdade, não há previsão legal disposta na Lei nº 8.666/1993, e tampouco tal hipótese disposta no edital, no que se refere a esta espécie recursal em face da decisão que reclassificou uma empresa equivocadamente desclassificada” (peça 68).

Ademais, foi oportunizada a devida manifestação à empresa requerente quando da interposição de recurso em face da desclassificação da licitante Guairacá, de modo que não vislumbro ilegalidade na atuação do município. A respeito, o Parecer n.º 945/23 (peça 68):

Além disso, conforme depreende-se dos autos, em razão da irresignação da empresa Guairacá decorrente de sua desclassificação no certame, esta apresentou recurso administrativo, o qual oportunizou a regular manifestação à Representante para apresentação de contraditório, inclusive no que tange ao oferecimento de contrarrazões.

Ao deliberar acerca de tal recurso, a Comissão de Licitações decidiu pela reclassificação da empresa Guairacá, tendo em vista que sua desclassificação havia ocorrido por mero preciosismo formal por parte da Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Neste panorama, não existe, *a priori*, a ilegalidade aventada pela Representante, já que inexiste a previsão desta espécie recursal, cabendo, inclusive, o entendimento de legalidade do procedimento, eis que oportunizado regularmente o contraditório no transcurso processual no âmbito da licitação realizada.

Com a devida vênia ao entendimento da unidade técnica, a Representante não indicou o fundamento legal para sua afirmação quanto à procedência deste item. Ressalta-se que após publicação do edital de classificação oportunizou-se a interposição de recurso, bem como apresentação de contrarrazões, conforme previsão do item 13.1 do certame (peça 8, fl. 27) e do art. 109, inciso I da Lei nº 8.666/1993. Não há previsão de interposição de recurso administrativo à decisão que delibera sobre as petições recursais.

Sendo assim, da decisão que reclassificou a construtora Guairacá não se vislumbra a necessidade de concessão de novo prazo recursal, eis que devidamente justificada. Inclusive, os fundamentos apresentados neste expediente foram objeto das contrarrazões já avaliadas pela municipalidade, como afirmado pela própria Representante (peça 34, fl. 2).

Logo, improcedente a Representação também neste item.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela improcedência da presente Representação da Lei n.º 8.666/1993, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.



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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I- **Conhecer** a presente Representação da Lei n.º 8.666/1993, para, no mérito, julgar pela **improcedência**, nos termos da fundamentação.

II- Após o trânsito em julgado, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para 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, 5 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 18.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente