



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 363622/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE VERA CRUZ DO OESTE
INTERESSADO: AHMAD ISSA, CELIA APARECIDA DE SOUZA, CLEUNICE FATIMA DANI MACCARI, ESPECTRO MANUTENCAO PREDITIVA LTDA, MUNICÍPIO DE VERA CRUZ DO OESTE, ROSANGELA DA CONCEICAO ROMANO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1840/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93.
Homologação de decisão cautelar. Despacho nº 753/23.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido cautelar, proposta por ESPECTRO MANUTENÇÃO PREDITIVA LTDA¹ mediante a qual noticiou supostas irregularidades na Tomada de Preços nº 01/2023², promovida pelo Município de Vera Cruz do Oeste com vistas à *“Contratação de empresa para instalação de usina/sistema de geração de energia solar fotovoltaica, com elaboração do projeto e documentação do sistema para liberação da instalação e homologação do acesso a rede junto à concessionária Copel, incluindo todos os equipamentos e materiais, bem como toda mão de obra de instalação para funcionamento do referido sistema, através do Convênio nº 4500062629 com a Itaipu Binacional”*.

A parte representante informou que foi inabilitada por não apresentar o subitem 17.1.8 do edital, qual seja *“17.1.8 – ANEXO VIII – Declaração Nepotismo”*. Asseverou que todos os documentos de habilitação exigidos constaram da cláusula 8 do instrumento convocatório, a qual não contemplou a declaração de nepotismo.

¹ Pessoa jurídica de direito privado com sede no Município de Marmeleiro, Paraná.

² Valor máximo da contratação estimado em R\$ 445.468,21 (quatrocentos e quarenta e cinco mil quatrocentos e sessenta e oito reais e vinte e um centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Interpôs recurso administrativo (peça nº 6), o qual foi rejeitado pelo ente licitante (peça nº 7)

Ainda, argumentou que o item “17 – ANEXOS” no edital traz apenas modelos de documentos, os quais servem para auxiliar os licitantes na confecção das declarações exigidas em edital. Do mesmo modo, frisou que, ao contrário dos demais anexos, o “ANEXO VIII – Declaração de Nepotismo” em nenhum momento foi exigido ou solicitado em edital.

Deste modo, entende que sua inabilitação violou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como afirmou que houve excesso de formalismo por parte da Administração, que habilitou apenas 4 (quatro) empresas dentre as 14 (quatorze) licitantes participantes do certame.

Ao fim, formulou os seguintes pedidos:

À luz do exposto, vem junto a esta Egrégia Corte de Contas requerer:

- a) seja recebida a presente representação;
- b) VISTO QUE JÁ HÁ DATA PARA A ABERTURA DO ENVELOPE II (02.06.2023), a Recorrente requer a concessão de efeito suspensivo ativo inaudita altera pars, para suspender o ato coator e conseqüentemente o prosseguimento da Licitação, nos termos acima esclarecidos, até que o presente Agravo seja apreciado e definitivamente julgado por este Egrégio Tribunal;
- c) No tocante ao mérito recursal, requer seja o presente recurso provido para reformar a r. decisão agravada, modificando-a em definitivo e determinando a SUSPENSÃO DA DECISÃO DE INABILITAÇÃO da requerente, COMO A SUSPENSÃO DE TODOS OS ATOS SUBSEQUENTES DA LICITAÇÃO E/OU A SUSPENSÃO DO CERTAME.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio do Despacho nº 649/23 (peça nº 9), determinei a intimação da parte representante para que apresentasse cópia do documento constitutivo, sob pena de arquivamento do feito por falta de requisito de admissibilidade previsto no Regimento Interno desta Corte.

Em atenção ao solicitado, a representante juntou a documentação requerida (peças nº 11-15)

É o relatório.

2. Compulsando os autos verifico que a presente Representação deve ser recebida, vez que preenche os requisitos dos artigos 30³ e 34⁴ da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e dos artigos 275 e 276, *caput* e §1º⁵, do Regimento Interno.

A partir da documentação acostadas aos autos, há indícios de que a Administração Pública Municipal, por meio de seu Pregoeiro, não diligenciou no sentido de sanar a falta não substancial, como prescreve o inciso XVII do artigo 48 da Lei Estadual nº 15.608/2006:

Art. 48. São atribuições do pregoeiro:

[...] XVII – no julgamento da habilitação e das propostas, poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata

³ Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

⁴ Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.

⁵ Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

§ 1º O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação. [...]

A ausência de tal diligência por parte do Pregoeiro merece melhor análise por parte desta Corte, especialmente porque a exigência não atendida pela parte representante não constou em nenhum outro momento do edital, tampouco na cláusula que tratou especificamente dos documentos exigidos para habilitação.

O fato de a “declaração de nepotismo” constar apenas no quadro de modelos anexos pode indicar uma falha da Administração ao elaborar o edital, responsabilidade que não pode recair sobre os interessados que buscam contratar com a Administração seguindo estritamente as regras previstas em edital.

Nada obstante, a habilitação de apenas 4 (quatro) licitantes dentre um grupo de 14 (quatorze) empresas interessadas sugere, ao menos em juízo de cognição sumária típico desta fase processual, que a conduta da municipalidade não se pautou em buscar a proposta efetivamente mais vantajosa economicamente, agindo com excessivo rigor formal, que pode ter violado frontalmente os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Sobre o caso em tela, é importante mencionar que o princípio da legalidade tem assumido novos contornos, ganhando compreensão mais ampla, chamando-se princípio da juridicidade⁶, segundo o qual o aplicador do direito e agente administrativo deve privilegiar uma interpretação menos positivista e mais balizada na efetiva concretização da justiça material e do interesse público.⁷

Não se trata de mitigar a importância do princípio da legalidade ou do princípio da vinculação ao edital, neste caso. Pelo contrário, trata-se de agregar ao conceito de legalidade estrita as noções de ponderação e juízo de valor por parte

⁶ Denominado por Diogo de Figueiredo Moreira Neto de “princípio da legitimidade”, de “princípio da constitucionalidade” por Juarez Freitas e de “princípio da juridicidade” por Carmen Lúcia Antunes Rocha.

⁷ ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 69-81.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do intérprete e do aplicador do direito, para que se atinja a real finalidade de toda e qualquer atividade do Estado, que é o interesse público.

Por meio do princípio da juridicidade deixa-se de lado a noção simplista de legalidade estrita, adotando-se uma visão mais complexa e sistêmica do Direito:

Sugere-se que o princípio da legalidade, mesmo para o administrador, seja compreendido não como um limite intransponível, mas uma das referências na promoção do interesse público primário, que nem sempre coincide com a expressão literal das leis, a partir das normas e princípios constitucionais.⁸

Calcado nas premissas acima expostas, entendo salutar admitir o expediente na integralidade, determinando a imediata suspensão do certame no estado em que se encontra, a fim de aferir a legalidade do ato de inabilitação da representante.

Ressalto, ainda, que estão presentes no caso em exame os requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar pleiteada. O *fumus boni iuris* resta demonstrado na plausibilidade das alegações apresentadas pela parte representante, as quais recebo integralmente nesta oportunidade, conforme considerações já tecidas acima.

O *periculum in mora*, por sua vez, também está caracterizado, já que a franca continuidade do processo licitatório pode vir a cancelar uma iminente contratação dissonante dos ditames legais, de caráter antieconômico.

Derradeiramente, advirto aos representados que o descumprimento da ordem cautelar de suspensão do certame exarada por esta Corte pode ensejar a

⁸ MOREIRA, João Batista Gomes. A nova concepção do princípio da legalidade no controle da Administração Pública. In: FERRAZ, Luciano e MOTTA, Fabrício (Org.). **Direito Público Moderno**. Ed. Del Rey, 2003. p. 65-83.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicação de sanções e multas administrativas previstas na Lei Complementar Estadual nº 113/05 (Lei Orgânica TCE-PR).

3. Em razão de todo o exposto, decido:

3.1. Determinar, cautelarmente, ao Município de Vera Cruz do Oeste, nos termos do artigo 401, inciso V, do Regimento Interno, que imediatamente suspenda a Tomada de Preços nº 01/2023 e contratos decorrentes, no estado em que se encontrarem, até ulterior decisão de mérito por esta Corte;

3.2 Remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para que intime, com a máxima urgência, pelas vias mais céleres disponíveis, o Município de Vera Cruz do Oeste para ciência e cumprimento imediato das determinações contidas no item “3.1”, nos termos da fundamentação;

3.3. Receber o expediente, como Representação da Lei nº 8.666/93, nos termos da fundamentação;

3.4 Determinar a citação, por meio de ofício com Aviso de Recebimento (AR), das pessoas físicas e jurídicas abaixo elencadas para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da juntada do AR, conjunta ou separadamente apresentem suas defesas e prestem informações e documentos que possam elucidar os fatos descritos na exordial:

a) Município de Vera Cruz do Oeste, na pessoa de seu representante legal;

b) Rosangela da Conceição Romano, Presidente da Comissão de Licitação;

c) Cleunice de Fátima Dani Maccari, membro da Comissão de Licitação;

d) Célia Aparecida de Souza, membro da Comissão de Licitação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.5 Remeter os autos à Diretoria de Protocolo para expedir ofícios de citação às pessoas acima referidas, bem como para incluir na autuação, como “Representados”, todas estas;

3.6 Após atendimento pela Diretoria de Protocolo do disposto no item “3”, retornem os autos antes da próxima sessão do Tribunal Pleno, haja vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme artigos 32, inciso XIII¹⁷ e 282, §1º, do Regimento Interno.

4. Ultimadas as providências acima determinadas, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Publique-se.

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 - Determinar, cautelarmente, ao Município de Vera Cruz do Oeste, nos termos do artigo 401, inciso V, do Regimento Interno, que imediatamente suspenda a Tomada de Preços nº 01/2023 e contratos decorrentes, no estado em que se encontrarem, até ulterior decisão de mérito por esta Corte;

II - remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para que intime, com a máxima urgência, pelas vias mais céleres disponíveis, o Município de Vera Cruz do Oeste para ciência e cumprimento imediato das determinações contidas no item “3.1”, nos termos da fundamentação;

III - receber o expediente, como Representação da Lei nº 8.666/93, nos termos da fundamentação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV - determinar a citação, por meio de ofício com Aviso de Recebimento (AR), das pessoas físicas e jurídicas abaixo elencadas para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da juntada do AR, conjunta ou separadamente apresentem suas defesas e prestem informações e documentos que possam elucidar os fatos descritos na exordial:

a) Município de Vera Cruz do Oeste, na pessoa de seu representante legal;

b) Rosangela da Conceição Romano, Presidente da Comissão de Licitação;

c) Cleunice de Fátima Dani Maccari, membro da Comissão de Licitação;

d) Célia Aparecida de Souza, membro da Comissão de Licitação;

V - remeter os autos à Diretoria de Protocolo para expedir ofícios de citação às pessoas acima referidas, bem como para incluir na autuação, como “Representados”, todas estas;

VI - após atendimento pela Diretoria de Protocolo do disposto no item “3”, retornar os autos antes da próxima sessão do Tribunal Pleno, haja vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme artigos 32, inciso XIII¹⁷ e 282, §1º, do Regimento Interno;

VII - ultimadas as providências acima determinadas, encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 6 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente