



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 577080/17
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA, GOVERNANCABRASIL SA
TECNOLOGIA E GESTAO EM SERVICOS, JOSE VERES,
MARGARETT MARTINS DE OLIVEIRA, PUBLITECH
SOFTWARES LTDA
ADVOGADO /
PROCURADOR: LEANDRO SILVA RAIMUNDO, OLIMAR CLAUDIO PIEKARSKI
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 994/24 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária oriunda da conversão de Representação da Lei nº 8.666/1993. Câmara Municipal de Pitanga. Pregão Presencial. Informações faltantes. Desclassificação. Princípio do formalismo moderado. Contratação antieconômica. Termo aditivo para redução do valor contratual. Ausência de dano ao erário. Inconformidade sanada antes do julgamento do processo. Súmula nº 8. Contas regulares com ressalva e recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada por determinação do Despacho nº 1700/17-GCFC¹, que converteu em tomada de contas o procedimento de representação da Lei nº 8.666/1993 proposto pela empresa Publitech Softwares Ltda., em que apontou supostas irregularidades na sua desclassificação no Pregão Presencial nº 6/2017, do tipo menor preço, promovido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela Câmara Municipal de Pitanga, tendo por objeto a contratação de serviço para fornecimento de sistemas de gestão pública, pelo preço máximo de R\$ 5.396,08 mensais, globalizando R\$ 64.752,96 para doze meses².

Relatou ter apresentado proposta no valor mensal de R\$ 3.249,80, totalizando R\$ 38.997,60 durante o período de doze meses, e que a proponente Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços foi declarada vencedora do certame, com a proposta de preço no valor mensal de R\$ 4.499,10, totalizando R\$ 53.989,20 pelo período de doze meses.

Narrou que a sua desclassificação decorreu do fato de que a sua proposta não continha o número da conta bancária, bem como a qualificação do representante para assinatura do contrato, em desconformidade com o item 8.1, “b”, do edital.

Afirmou que o fato constituiu rigorismo formal exagerado, o que resultou em falta de competitividade e em violação ao princípio da economicidade, impondo-se declarar a nulidade do processo licitatório.

Requeru a concessão de medida cautelar para suspensão do pregão e, ao final, a procedência da representação para declarar nulo o edital e determinar a republicação do instrumento convocatório.

O processo foi distribuído, por sorteio, ao Conselheiro Fábio de Souza Camargo³.

Pelo Despacho nº 1362/17-GCFC⁴, foi determinada a intimação da requerente para apresentar cópia da carteira de identidade de seu representante legal, Senhor Tiago Lubian, bem como da Câmara Municipal de Pitanga e de seu pregoeiro para manifestação preliminar e juntada de documentos.

À peça 6, a representante apresentou cópia do documento de identidade do Senhor Tiago Lubian.

¹ Peça 53.

² Cópia do edital às peças 21-26.

³ Peça 3.

⁴ Peça 4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Câmara Municipal, por seu gestor à época, Senhor José Veres, apresentou as justificativas e os documentos acostados às peças 13-15 e 19-52. Já a Senhora Margaret Martins de Oliveira, pregoeira, manifestou-se à peça 17.

Por meio do Despacho nº 1700/17-GCFC⁵, homologado pelo Acórdão nº 4524/17-STP⁶, foi determinada a suspensão imediata da execução dos serviços previstos no Contrato nº 9/2017, resultante do Pregão Presencial nº 6/2017. Além disso, restou determinada a conversão do feito em tomada de contas extraordinária, considerando a existência de indícios de dano ao erário decorrente de contratação antieconômica, com a citação da Câmara Municipal de Pitanga e da empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, assim como da Senhora Margaret Martins de Oliveira, Pregoeira, e do Senhor José Veres, presidente da Câmara Municipal, e posterior encaminhamento à antiga Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos – COFIT e ao Ministério Público de Contas para as devidas manifestações.

À peça 61, a Câmara Municipal de Pitanga protocolou pedido de revisão e agravo contra a medida cautelar, reiterado à peça 66.

A empresa Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços apresentou sua defesa à peça 68. A Câmara Municipal de Pitanga, o Senhor José Veres e a Senhora Margaret Martins de Oliveira manifestaram-se conjuntamente à peça 71.

Em atendimento ao Despacho nº 1753/17-GCFC⁷, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Fiscalizações Específicas – COFE, que, por seu Núcleo de Auditoria de TI – NAUTI, emitiu a Informação nº 18/17⁸, na qual opinou pela improcedência da representação.

Mediante o Parecer nº 8310/17-SMPJTC, o Ministério Público de Contas entendeu que os autos mereciam ser analisados técnica e conclusivamente pela então COFIT.

⁵ Peça 53.

⁶ Peça 81.

⁷ Peça 64.

⁸ Peça 69.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

À peça 78, a Câmara Municipal de Pitanga juntou termo de acordo firmado com a contratada, Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, tendo por objeto a redução do valor mensal do Contrato nº 9/2017.

Por intermédio do Despacho nº 1853/17-GCFC⁹, homologado pelo Acórdão nº 4669/17-STP¹⁰, foram revogados os efeitos da medida cautelar, autorizando-se o prosseguimento da execução dos serviços objeto do Contrato nº 9/2017.

À peça 97, a Câmara Municipal de Pitanga juntou aos autos cópia de termo aditivo ao Contrato nº 9/2017 para supressão de 27,7677% do valor contratual, conforme termo de acordo firmado entre as partes contratantes.

Pelo Despacho nº 2017/17-GCFC¹¹, foi determinado o envio dos autos à COFIT e, em seguida, ao órgão ministerial para manifestação de mérito.

Os autos foram redistribuídos ao Conselheiro Nestor Baptista, em conformidade com o art. 338-A, inciso III, do Regimento Interno¹².

A Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM emitiu a Instrução nº 1386/22¹³, na qual opinou pela improcedência da tomada de contas.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 518/22-2PC¹⁴, opinou pela regularidade das contas, sugerindo a expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal, para que, em procedimentos futuros, evite que o excesso de formalidade acarrete prejuízo à finalidade do certame.

O feito foi a mim redistribuído por vacância, mediante sorteio, de acordo com o art. 342, § 1º, do Regimento Interno¹⁵.

⁹ Peça 85.

¹⁰ Peça 94.

¹¹ Peça 98.

¹² “Art. 338-A. Não haverá distribuição:

(...) ”

III - ao Conselheiro eleito Presidente do Tribunal, a partir da eleição e durante o período do mandato, assumindo, quando deixar o cargo, os processos distribuídos ao seu sucessor.”

¹³ Peça 100.

¹⁴ Peça 101.

¹⁵ “Art. 342. No caso de vacância do cargo de Conselheiro ou de Auditor, os processos novos serão distribuídos entre os demais Conselheiros e Auditores, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme relatado, a presente tomada de contas extraordinária é oriunda da conversão do procedimento de representação da Lei nº 8.666/1993, proposto pela empresa Publitech Softwares Ltda., nos termos do Despacho nº 1700/17-GCFC¹⁶, tendo em vista a existência de indícios de dano ao erário decorrente de contratação antieconômica.

Na petição inicial, a representante aponta supostas irregularidades na sua desclassificação no Pregão Presencial nº 6/2017, do tipo menor preço, promovido pela Câmara Municipal de Pitanga, tendo por objeto a contratação de serviço para fornecimento de sistemas de gestão pública, pelo preço máximo de R\$ 5.396,08 mensais, globalizando R\$ 64.752,96 para doze meses¹⁷.

Relata ter apresentado proposta no valor mensal de R\$ 3.249,80, totalizando R\$ 38.997,60 durante o período de doze meses e que a sua desclassificação decorreu do fato de que sua proposta não continha o número da conta bancária, bem como a qualificação do representante para assinatura do contrato, em desconformidade com o item 8.1, “b”, do edital.

Discorre que, diante disso, a proponente Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços foi declarada vencedora do certame, com a proposta de preço no valor mensal de R\$ 4.499,10, totalizando R\$ 53.989,20 pelo período de doze meses.

Afirma ter interposto recurso administrativo, o qual, entretanto, não foi provido, tendo o objeto sido adjudicado para a empresa vencedora.

Sustenta que a desclassificação da representante constitui rigorismo formal exagerado, o que resultou em contratação desvantajosa.

§ 1º Os processos conclusos ao Gabinete de que se originar a vacância, bem como aqueles que houver necessidade de manifestação de Relator, serão redistribuídos aos Conselheiros e Auditores, respectivamente, por sorteio, observada as regras de dependência.”

¹⁶ Peça 53.

¹⁷ Cópia do edital à peça 21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assevera que a qualificação do representante da proponente constou da proposta de preço, sendo o seu sócio-administrador, o qual estava presente na sessão.

Argumenta que a ausência dos dados bancários não configura irregularidade capaz de prejudicar a análise da proposta de preço, constituindo mero vício passível de ser sanado na ata da sessão.

Aduz que a formalidade exagerada prevaleceu sobre a finalidade do processo licitatório, impedindo-se a ampla participação dos interessados e desprestigiando-se a obtenção da melhor proposta.

Assevera que o formalismo exacerbado resultou na sua injusta desclassificação, assim como na falta de competitividade, uma vez que restou apenas uma proponente em condições de contratar com a Câmara Municipal, e, também, em violação ao princípio da economicidade, impondo-se declarar a nulidade do processo licitatório.

Afirma que a ausência de impugnação oportuna do edital não é óbice à anulação do certame, uma vez que o processo está eivado de ilegalidades, as quais podem ser reconhecidas a qualquer momento.

Requer seja declarado nulo o edital e determinada a republicação do instrumento convocatório.

Em contraditório, a empresa contratada, Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, aduz, preliminarmente, a perda de objeto do processo, visto que o pedido da representante cinge-se à suspensão e anulação do certame, mas o procedimento licitatório já teve seu encerramento com a publicação do ato de homologação, em 03/08/2017, tendo ocorrido, ainda, a celebração do contrato, em 17/08/2017.

Argui, ademais, a ausência de interesse de agir, considerando que a representante não solicita sua classificação no pregão, mas que seja reconhecido o caráter restritivo do edital para se declarar a nulidade do processo licitatório, não lhe trazendo, o resultado da prestação solicitada, qualquer proveito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Defende, outrossim, a legalidade do ato praticado pelas autoridades públicas, argumentando que as falhas cometidas pela representante na licitação não constituem erros passíveis de serem supridos por diligência, nos termos do art. 43, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993¹⁸, e que o edital previu a imediata desclassificação de quem descumprisse as especificações e condições nele estabelecidas.

Sustenta que a aplicação do princípio da seleção mais vantajosa não pode fazer com que a Administração deixe de observar também os princípios da legalidade, da vinculação ao edital e da igualdade entre os licitantes.

Ressalta não ter havido qualquer prejuízo para a Administração quanto à competitividade, uma vez que o valor contratado, após negociação, encontra-se abaixo daquele constante da proposta da requerente.

A Câmara Municipal de Pitanga, o Senhor José Veres e a Senhora Margaret Martins de Oliveira alegam que a desclassificação da representante foi ao encontro do princípio da isonomia, cumprindo-se o que foi estabelecido de antemão no edital, e que relevar a ausência dos requisitos exigidos, além de descumprir o edital, seria tratar desigualmente a outra licitante que atendeu aos requisitos.

Salientam que a representante apresentou impugnação ao edital, mas não questionou os requisitos para a proposta a ser apresentada, denotando-se não discordar da exigência contida na letra “b” do item 8.1, de modo que a sua atitude de trazer esse item à discussão implica quebra da boa-fé objetiva.

Sustentam não haver excesso de formalidade, pois a exigência de conta bancária e da qualificação do representante da licitante não inviabiliza a competitividade nem tem o condão de segregar licitantes e de limitar a participação no certame.

Na instrução conclusiva, a CGM manifestou-se pela improcedência da tomada de contas.

¹⁸ “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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O órgão ministerial pronunciou-se pela regularidade das contas, com expedição de recomendação ao Poder Legislativo Municipal para que, em procedimentos futuros, evite que o excesso de formalidade acarrete prejuízo à finalidade do certame.

Pois bem.

Quanto às questões preliminares, deixo de acolhê-las.

Entendo que não houve a aventada perda de objeto do processo, eis que a homologação do certame e a assinatura do contrato não importam na limitação do exame de legalidade do instrumento convocatório.

Já o interesse de agir decorre da própria dicção do art. 113, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993, segundo o qual:

“Art. 113. (...)

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.”

Cabe destacar que não se deve considerar apenas o interesse da representante, mas, principalmente, o interesse público.

Além disso, com a conversão da representação em tomada de contas extraordinária, ampliou-se o objeto do feito, diante da existência de indícios de dano ao erário decorrente de contratação antieconômica, de modo que cabe o julgamento de mérito da demanda.

E, quanto ao mérito, tenho que as contas podem ser julgadas regulares com ressalva.

A aplicação do princípio do formalismo moderado nas licitações visa a evitar que o excesso de rigor reduza a competitividade do certame e, por conseguinte, a própria economicidade da contratação.

No caso, consoante se extrai dos autos, a empresa representante restou desclassificada do certame pelo fato de que a sua proposta não continha o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

número da conta bancária e a qualificação do representante para eventual assinatura do contrato, conforme previsto no item 8.1, letra “b”, do edital¹⁹:

“8.1. No Envelope ‘Proposta de Preços’ constará a carta-proposta que deverá:

(...)

b) indicar a razão social da Proponente, endereço completo (rua/avenida, número, bairro, cidade, CEP, UF) telefone, fax e endereço eletrônico (e-mail), mencionando o Banco, números da conta corrente e da Agência no qual serão depositados os pagamentos se a Licitante se sagrar vencedora do certame, bem como, a qualificação do representante da Licitante, para fins de assinatura do contrato, quando for o caso;”

Note-se que os dados faltantes seriam necessários caso a licitante se sagrasse vencedora. Desse modo, à luz do que estabelece o art. 43, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/1993²⁰, caberia a realização de diligência para complementação das informações.

Tal medida atenderia ao princípio da razoabilidade, especialmente em virtude da diferença considerável nos preços propostos pela ora representante (R\$ 3.249,80 mensais) e pela empresa concorrente (R\$ 4.499,10 mensais), que, diante da desclassificação aqui questionada, acabou vencendo a disputa.

Não obstante, conforme destacado pelo órgão ministerial, a possível existência de dano ao erário decorrente de contratação antieconômica restou sanada no curso do processo.

Isso porque o contratante e a empresa vencedora acordaram a redução do valor mensal ajustado no Contrato nº 9/2017 para R\$ 3.249,80²¹, fato que, inclusive, foi adotado como fundamento para a revogação da medida cautelar

¹⁹ P. 9 da peça 21.

²⁰ “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.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inicialmente deferida²². A assinatura de termo aditivo ao Contrato nº 9/2017, juntado à peça 97, formalizou a referida redução no valor contratual.

Diante disso, a inconformidade que ensejou a conversão da representação em tomada de contas extraordinária pode ser ressalvada, nos termos da Súmula nº 8 desta Corte²³.

Cabe, ademais, a expedição da recomendação sugerida pelo Ministério Público de Contas para que o Poder Legislativo Municipal, em procedimentos futuros, evite que o excesso de formalidade acarrete prejuízo à finalidade do certame.

Em face do exposto, **VOTO**:

1) com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005²⁴ e na Súmula nº 8 deste Tribunal²⁵, pela regularidade com ressalva do objeto da presente tomada de contas extraordinária, referente à existência de indícios de dano ao erário decorrente de contratação antieconômica, relativa ao Pregão Presencial nº 6/2017 da Câmara Municipal de Pitanga, haja vista a regularização da impropriedade antes do julgamento do processo;

2) pela expedição de recomendação à Câmara Municipal de Pitanga para que, em procedimentos futuros, evite que o excesso de formalidade acarrete prejuízo à finalidade do certame;

²¹ Peça 78.

²² Despacho nº 1853/17-GCFC (peça 85).

²³ “Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau;
(...).”

²⁴ “Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;”

²⁵ “Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau;
(...).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3) pelo encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX²⁶ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 4º, do Regimento Interno²⁷, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo – DP.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Julgar regular com ressalva o objeto da presente tomada de contas extraordinária, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005²⁸ e na Súmula nº 8 deste Tribunal²⁹, referente à existência de indícios de dano ao erário decorrente de contratação antieconômica, relativa ao Pregão Presencial nº 6/2017 da Câmara Municipal de Pitanga, haja vista a regularização da impropriedade antes do julgamento do processo;

²⁶ Regimento Interno:

“Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;”

²⁷ “Art. 398. (...).

§ 4º Os processos julgados regulares com ressalvas, ou contendo determinações e recomendações, após as devidas anotações e cumprimento das eventuais comunicações, serão encerrados, mediante despacho do Relator.”

²⁸ “Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;”

²⁹ “Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

- regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau;

(...).”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II- recomendar à Câmara Municipal de Pitanga para que, em procedimentos futuros, evite que o excesso de formalidade acarrete prejuízo à finalidade do certame; e

III- encaminhar os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX³⁰ para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 4º, do Regimento Interno³¹, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo – DP.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 18 de abril de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

³⁰ Regimento Interno:

“Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;”

³¹ *“Art. 398. (...).*

§ 4º Os processos julgados regulares com ressalvas, ou contendo determinações e recomendações, após as devidas anotações e cumprimento das eventuais comunicações, serão encerrados, mediante despacho do Relator.”