



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 746424/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICIPIO DE MARINGA
INTERESSADO: AMANDA BORGES ALBUQUERQUE, AMANDA FIORILLO, CAMILA DE CARVALHO, EDENILSO ROSSI ARNALDI, MUNICIPIO DE MARINGA, PEDRO HENRIQUE PLANAS, RICARDO CAIS CARNEIRO GOMES FELTRE, SIAL CONSTRUÇOES CIVIS LTDA, ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS, VICTOR XAVIER VIDAL
ADVOGADO / PROCURADOR: FABIOLA DE NEGREIROS GUIMARAES ARNALDI, GILBERTO ALEXANDRE DE ABREU KALIL, MARIA DAIANA BUENO DE CAMARGO, TAYANE BARBOSA RITTA, VITOR JOSE BORGHİ
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2700/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/1993.
Concorrência 25/2023. Município de Maringá.
Procedência parcial. Recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de *representação da Lei 8.666/1993*, com pedido de medida cautelar, formulada por Pedro Henrique Planas, visando à suspensão da Concorrência 25/2023, promovida pelo Município de Maringá para a contratação “de empresa de engenharia/arquitetura, para a execução das obras” de “requalificação dos espaços públicos do Eixo Monumental (Trechos A, B e G)”.

Embora tenha requerido a suspensão da licitação, o próprio representante informou que ela já havia se encerrado, tendo sido o contrato correspondente firmado em 06/11/2023, com a empresa Sial Construções Civis Ltda., ao valor de R\$ 48.347.149,70 (quarenta e oito milhões, trezentos e quarenta e sete mil, cento e quarenta e nove reais e setenta centavos).¹ Não há nos autos informação sobre a emissão da ordem de serviço.

O representante narrou, em síntese, que o Município inicialmente instaurou a Concorrência 18/2023 para a contratação do objeto em tela; suspendeu

¹ Contrato de Prestação de Serviços 1243/2023, peça 5, p. 12 e ss.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

essa licitação um dia antes da data prevista para a abertura dos envelopes e a revogou no dia seguinte (05/07/2023), sem especificar as razões para tanto, nem disponibilizá-las no portal da transparência; “Passados poucos meses [...] publicou novo edital com o mesmo objeto e mesmo valor, sem alterações aparentes” (Concorrência 25/2023); a princípio, inabilitou a única participante (Sial Construções Civis Ltda.) por não demonstração de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional; após recurso da empresa interessada, contrarrazoado por uma cidadã (Nilda Quirino de Moraes) e uma empresa do segmento de engenharia (Santa América Equipamentos e Obras Ltda. ME), a comissão especial de licitação manteve a decisão recorrida; nada obstante, em ata de sessão, a mesma comissão especial de licitação consignou: “considerando que a supracitada licitante é a única participante do certame, [...] decidiu com base no Art. 48 § 3º da Lei 8.666/93, deixar aberto o prazo de 08 (oito) dias úteis para que a mesma apresente a documentação pertinente” (peça 3, p. 5).

Na sequência, “Sem a motivação justificada do ato administrativo, a administração acolheu os documentos novos apresentados e declarou a empresa habilitada por meio de uma simples ata de habilitação”, prossegue o representante. Consta da ata: “Após análise, a Comissão decidiu por HABILITAR a proponente, uma vez que a mesma apresentou a documentação que comprova sua habilitação técnica profissional e operacional” (peça 3, p. 8).

Diante desse cenário, as irregularidades apontadas na representação se referem basicamente ao vício de motivação em três atos da Administração: a revogação da primeira licitação (Concorrência 18/2023); a concessão de prazo à Sial Construções Civis Ltda., após a sua inabilitação (confirmada pela decisão que julgou seu recurso), para apresentação da “documentação pendente”; e a habilitação da Sial Construções Civis Ltda., após a manifestação da empresa oportunizada pelo referido prazo adicional.

O representante sustentou, também, que “A administração, seguindo o princípio da impessoalidade e isonomia, deveria realizar nova licitação com a especificação de qualificação técnica razoável e que não impedisse a participação de outros licitantes”. Acrescenta, ainda, que “o acervo apresentado inicialmente pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

licitante é justamente a execução da obra do Terminal Rodoviário de Maringá”, que “não foi executada em boas condições” e que “passou por diversos problemas e obteve, ao menos, 20 termos aditivos que elevaram o valor do contrato em R\$ 6.811.577,55 por via administrativa”. Afirma, também, que a contratada é “uma das quatro empresas de engenharia que mais possui contratos com o município”, além de constar do cadastro de impedidos de licitar disponibilizado no portal deste Tribunal de Contas.

Ao final, foram apresentados os seguintes pedidos:

- a) nos termos da Lei Orgânica e Regimento Interno do TCE/PR, liminarmente, sem a oitiva da parte contrária, a concessão de medida cautelar para determinar a suspensão imediata da Concorrência nº 025/2023-PMM do Município de Maringá, até final julgamento da presente representação, uma vez que estão presentes os requisitos necessários à tutela de urgência em defesa do interesse público;
- b) a notificação do Município de Maringá, na pessoa de seu Prefeito Ulisses Maia Kotsifas, para que, querendo, apresente resposta a esta representação;
- c) a notificação do Município de Maringá, para que apresente aos autos cópia integral dos processos administrativos da Concorrência nº 018/2023-PMM e Concorrência nº 025/2023-PMM;
- d) a procedência da presente representação, com a confirmação da medida cautelar, caso já tenha sido concedida, para determinar a anulação Concorrência nº 025/2023-PMM do Município de Maringá, pelos fatos e fundamentos expostos;
- e) aplicação das sanções devidas aos agentes responsáveis pelas irregularidades identificadas, nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná e demais legislações;
- f) ao final, a determinação para que o Município de Maringá adote as medidas necessárias para que não venha a cometer os mesmos erros aqui narrados;

Por meio do Despacho 1570/23 (peça 9) a representação foi recebida, indeferida a concessão da medida cautelar e oportunizado o exercício do contraditório e ampla defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na sequência, foram juntadas petições e documentações pelos representados para formalização de suas defesas (peças 20 a 30; 32 a 34; 38 a 40; 44 a 48; 55 a 56 e; 59).

Na sequência, por meio do Despacho nº 333/24 (peça 60) determinei a remessa dos autos para a emissão de opinativos de mérito pela Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM e pelo Ministério Público de Contas.

A CGM emitiu sua Instrução nº 2215/24 (peça 62) na qual discorreu, em resumo:

- **Quanto a ausência de motivação para suspensão e revogação da Concorrência n.º 18/2023:** Faz-se necessário para revogação do certame, instaurar processo administrativo em que se assegure aos atingidos pela decisão a oportunidade de se manifestar a respeito, tanto que, assim dispõe o art. 49, § 3º da Lei nº 8.666/93;
- A revogação ou também anulação do certame pela própria Administração, de ofício ou por provocação de terceiros, deve ser motivada, com necessário parecer escrito e devidamente fundamentado;
- Consoante o princípio da publicidade, todos os atos da administração devem ser públicos, de modo a serem disponibilizados à qualquer interessado;
- Na hipótese em tela, nota-se que, embora o Município licitante tenha comunicado a suspensão e posterior revogação da Concorrência n.º 18/2023, tais atos não foram acompanhados de qualquer justificativa ou fundamentação, se tratando somente de um comunicado;
- Embora o Município alegue em sede de defesa (peça 28), que o fato motivador para a suspensão e revogação do certame, tenha sido a comunicação por parte do Estado do Paraná, de que este, por intermédio de convênio, promoveria o repasse de R\$ 20.000.000,00 para a execução da obra, assim, mediante a necessidade de formalização do indigitado convênio de adequações orçamentárias, fora ao final, revogado o procedimento licitatório, alegado fundamento não restou publicado. Assim, sem fundamentação referida suspensão e revogação do certame licitatório. **Assistindo razão a parte Representante, neste tocante;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- **Quanto à competência da comissão técnica para fixação de prazo adicional – art. 48, §3º da Lei 8.666/93 – ausência de fundamentação:** No presente caso, embora a parte Representada tenha alegado que a concessão de prazo fora feita em observância ao art. 48, §3º da Lei 8.666/93, pois a SIAL foi a única empresa licitante, tal ato por si, pode configurar eventual violação ao princípio da concorrência, obstando a participação de outras interessadas;
- Independentemente da suposição quando a SIAL ser a única empresa à participar da Concorrência n.º 25/2023, a concessão de prazo a licitante não habilitada não era a única opção do Município Licitante. Ademais, de breve consulta aos termos editalícios, disponibilizados no portal da transparência do Município licitante, verifica-se manifesto interesse de terceiros no certame.
- Inobstante a alegação da SIAL ser a única empresa participante no certame, verifica-se que há manifestações de interesses de outras partes, de modo que, a Comissão, ao conceder prazo adicional para apresentação de documentação somente a referida sociedade, acaba por obstar eventual participação de demais interessados;
- Ante a não habilitação de qualquer participante, poderia o Município adotar outras medidas, como possível adequação dos termos editalícios, ou mesmo criação de outra licitação, possibilitando assim, maior concorrência e possibilidade de outras propostas, as quais poderiam ser até mais vantajosas;
- Deste modo, verificado a presença de demais interessados no certame, bem como a ausência de qualquer fundamentação em relação a citada concessão de prazo por parte da Comissão de Licitação, resta claro que o ente licitando agiu de forma irregular na prática do citado ato. **Opina-se pela procedência da presente Representação neste ponto.**
- **Quanto ao acervo técnico e habilitação da SIAL Construções Civas LTDA na concorrência n.º 25/2023:** Inobstante toda argumentação dispendida pela parte Representada, de praxe, já se verifica irregularidade da habilitação da referida empresa, isso, porque, conforme já disposto no subitem anterior (2.2), a concessão de prazo adicional para apresentação de documento para, assim, possibilitar nova tentativa de habilitação, fora irregular, eis que não fundamentada, considerando também a existência de terceiros interessados. **Denota-se assistir razão a Representante neste espeque;**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Unidade Técnica concluiu opinando pela Parcial Procedência da presente Representação, a fim de se determinar a anulação do certame em questão.

O Ministério Público de Contas manifestou-se por meio do Parecer nº 493/24 (peça 63), no qual discorreu, em resumo:

- **Quanto a revogação da Concorrência nº 18/2023 sem especificar razões para tanto:** a Sra. Amanda Fiorillo informou que o fundamento que levou à revogação do processo licitatório pode ser encontrado no Portal da Transparência do Município a partir do link do Processo Administrativo Licitatório. Ao verificar o sítio eletrônico encaminhado pela interessada, este Parquet constatou que, de fato, a referida motivação consta no Despacho SEI nº 2053911, que pode ser também observado através da peça 23 acostada nestes autos, de modo que, a princípio, não se verifica irregularidades neste aspecto;
- **Quanto ao motivo insuficiente na concessão de prazo para a apresentação de documento de habilitação, após a inabilitação da SIAL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA:** Da análise dos autos e documentos juntados, esta Procuradoria observa que a decisão de manter o certame foi devidamente fundamentada. A Administração Pública utilizou o seu poder discricionário visando a melhor alternativa em prol do interesse público, e optando pela celeridade do processo e observando o princípio do formalismo moderado e da razoabilidade, em consonância com a jurisprudência desta Corte de Contas. **Levando em conta que a municipalidade expôs todos os fundamentos nestes autos, este Parquet mais uma vez manifesta a necessidade de dar maior publicidade aos atos administrativos, em especial, os motivos que levaram à decisão da Administração Pública, opinando, portanto, pela procedência parcial deste item.**
- **Quanto ao vício de competência da Comissão de Licitação para fixação de prazo adicional, com base no art. 48, §3º da Lei nº 8.666/93:** A irregularidade foi identificada pelo Relator no Despacho nº 1570/23. De acordo com a doutrina, a concessão de prazo previsto no § 3º do art. 48 da Lei nº 8.666/93 é da autoridade superior, com exceção nos casos em que há a delegação da competência por meio de leis e regulamentos pertinente. A atuação do agente de contratação, que pode ser substituído pela comissão, tem como responsabilidade observar eventuais diligências para o fluxo regular da instrução processual. Embora não tenha como verificar se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

houve de fato a reunião interna da Comissão com a Secretaria de Obras Públicas e Superintendente de Obras Públicas para a tomada de decisão, pelo princípio da presunção de veracidade, a participação da autoridade competente indica que o certame foi conduzido de forma célere e regular. Ainda, o edital é um instrumento que tem como característica a fixação das regras do procedimento, podendo ser considerado lei entre as partes. Levando em consideração que a autoridade administrativa competente é a responsável pela sua elaboração e assinatura, é razoável que o edital seja adequado para fins de delegação de competência neste caso. Em complementação, mesmo que houvesse supostos vícios, este Parquet concorda que o ato pode ser considerado convalidado através da homologação pela autoridade competente, saneando a irregularidade anterior.

- **Quanto ao acervo Técnico e Habilitação da SIAL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA:**
- A Comissão de Licitação juntou todas as explicações que levaram a concordar com a habilitação da empresa SIAL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA. (peça 29), e direcionou a análise com a documentação acostada no processo administrativo licitatório, disponibilizando os links das diligências realizadas sobre os acervos apresentados, e listando quais acervos foram de fatos aceitos para fins de habilitação. Ao final, concluiu que dois acervos aceitos totalizaram o limite mínimo da área exigido no edital. Dessa forma, esta Procuradoria de Contas diverge da CGM (Instrução nº 2215/24 – peça 62), levando em consideração que os interessados obtiveram êxito em demonstrar a aptidão da licitante para a realização dos serviços pretendidos. Por esse motivo, opinamos pela improcedência do item.

O Ministério Público de Contas concluiu então que o presente feito apurou em grande parte falta de transparência e publicidade dos atos administrativos, além de falhas formais no procedimento que não desencadearam grande prejuízo ao interesse público.

Que em consulta ao portal da transparência do Município verificou que as obras objeto da licitação já se encontram em execução, com recursos já despendidos, motivo pelo qual a anulação do certame e consequente suspensão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das obras para a realização de nova licitação poderiam suscitar a necessidade de dispêndios complementares e prejuízos maiores ao erário público.

Opina pela continuidade da execução contratual para se evitar o dano reverso, considerando-se ainda que as irregularidades não ensejariam a anulação da execução contratual.

Finalizou opinando pela procedência parcial da presente Representação, sugerindo a recomendação ao Município de Maringá para que, nos futuros procedimentos licitatórios, passe a constar a motivação das decisões administrativas, nos documentos principais destacados no Portal de Transparência do Município, divulgados nas abas específicas, em observância aos princípios da publicidade e da ampla divulgação.

É o relatório

2. FUNDAMENTAÇÃO

Analisando as manifestações em sede de contraditório, e as aprofundadas análises realizadas pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, entendo que tem razão o *parquet* de Contas.

Quanto a revogação da Concorrência nº 18/2023 sem especificar razões para tanto realmente as razões foram apresentadas pela Sra. Amanda Fiorillo, ao informar que o fundamento que levou à revogação do processo licitatório pode ser encontrado no Portal da Transparência do Município a partir do link do Processo Administrativo Licitatório. Conforme destacado pelo Ministério Público, a referida motivação consta no Despacho SEI nº 2053911, motivo pelo qual não se vislumbra irregularidade quanto ao ponto.

Quanto ao Motivo insuficiente na concessão de prazo para a apresentação de documento de habilitação, após a inabilitação da SIAL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA., entendo que razão assiste ao Ministério Público em suas conclusões, pois realmente, conforme explicitado no parecer ministerial, trata-se de utilização do poder discricionário pela Administração Pública visando a melhor alternativa em prol do interesse público, optando pela celeridade do processo e observando o princípio do formalismo moderado e da razoabilidade, em consonância



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com a jurisprudência desta Corte de Contas, não havendo que se falar em irregularidade.

Quanto ao vício de competência da Comissão de Licitação para fixação de prazo adicional, com base no art. 48, §3º da Lei nº 8.666/93, também não vislumbro irregularidade, conforme pontuou o *parquet* de Contas, em que pese ter sido apontada por este Relator tal irregularidade, concordo com o posicionamento ministerial, pois a delegação foi fixada em edital, sendo a autoridade administrativa competente a responsável pela sua elaboração e assinatura, e eventuais vícios foram convalidados com a homologação pela autoridade competente, o que leva a conclusão pela improcedência deste ponto.

Por fim, **quanto ao Acervo Técnico e Habilitação da SIAL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA**, conforme apontado pelo Ministério Público, a Comissão de Licitação juntou todas as explicações que levaram a concordar com a habilitação da empresa SIAL CONSTRUÇÕES CIVIS LTDA. (peça 29), e direcionou a análise com a documentação acostada no processo administrativo licitatório, disponibilizando os links das diligências realizadas sobre os acervos apresentados, e listando quais acervos foram de fatos aceitos para fins de habilitação, razão pela qual considera-se este ponto improcedente.

Verifica-se dos autos que o Município deixou de dar maior publicidade aos seus atos, trazendo somente no presente protocolado o conhecimento dos motivos que ampararam suas decisões no procedimento licitatório.

Em face disto, tem razão o Ministério Público ao propor a procedência parcial da presente representação.

3. VOTO

Assim, de todo o exposto VOTO pela procedência parcial da presente representação, para que seja recomendado ao Município de Maringá:

- **Que nos futuros procedimentos licitatórios, passe a constar a motivação das decisões administrativas, nos documentos principais destacados no Portal de Transparência do Município, divulgados nas abas**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

específicas, em observância aos princípios da publicidade e da ampla divulgação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registros. Na sequência, resta autorizado o encerramento e arquivamento do feito 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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Julgar pela procedência parcial da presente representação, para que seja recomendado ao Município de Maringá:

- **Que nos futuros procedimentos licitatórios, passe a constar a motivação das decisões administrativas, nos documentos principais destacados no Portal de Transparência do Município, divulgados nas abas específicas, em observância aos princípios da publicidade e da ampla divulgação.**

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registros. Na sequência, resta autorizado o encerramento e arquivamento do feito junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 16.

Plenário Virtual, 29 de agosto de 2024 – Sessão Ordinária Virtual

IVAN LELIS BONILHA

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente