TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	584006/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ DO SUL
INTERESSADO:	ECO POLO ENGENHARIA LTDA, MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ DO SUL, PAULO ROBERTO PEDRO
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 723/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Improcedência. Formalismo moderado. Proposta mais vantajosa. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, formulada em 10/09/2025 por **ECO POLO ENGENHARIA LTDA.** contra o **MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ DO SUL**, na qual relata irregularidades na Concorrência Eletrônica n. 04/2025, agendada para 22/08/2025, que tem como objeto a construção de infraestrutura urbana (lazer), incluindo campo de futebol com grama sintética, alambrado, rede de cobertura, iluminação, calçadas, paisagismo, equipamentos externos e serviços complementares.

O preço máximo estabelecido no edital é de R$ 528.056,25 (quinhentos e vinte e oito mil cinquenta e seis reais e vinte e cinco centavos) e o prazo de execução é de 180 (cento e oitenta) dias.

A representante afirma que a empresa LUXEH ENGENHARIA LTDA. foi indevidamente habilitada, apesar de não ter apresentado documentos obrigatórios previstos no edital, quais sejam:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

a) Item 7.5.2, alínea "d" –Certificado de Regularidade relativo à Seguridade Social e ao FGTS; b) Item 7.5.4, alínea "b" – índices econômico-financeiros (ILC, ILG e ISG) referentes aos dois últimos exercícios sociais, e c) Item 5.2.3 (Seção 4 do Edital) – Planilhas de Encargos Sociais (Anexo V) e do BDI (Anexo VI).

Alega que os documentos faltantes foram juntados intempestivamente, apenas na fase de contrarrazões ao recurso. Argumenta que tal conduta não configura simples falha formal, mas, sim, inobservância aos requisitos substanciais da fase de habilitação, comprometendo a regularidade do certame.

Assim, sustenta que a admissão posterior dos documentos viola o devido processo licitatório, ferindo os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Diante disso, requer a concessão de medida cautelar a fim de suspender a habilitação da empresa LUXEH ENGENHARIA LTDA. até a decisão de mérito.

Por meio do Despacho n. 1.638/25 (peça 9), determinei a intimação da Representante para apresentar os atos constitutivos da empresa. Em resposta, a documentação solicitada foi juntada nas peças 13 e seguintes.

No Despacho n. 1.702/25 (peça 18), promovi a intimação do Município para a apresentação de esclarecimentos iniciais.

À peça 21, o Município apresentou a sua manifestação, afirmando que a empresa LUXEH ENGENHARIA LTDA. foi declarada vencedora do certame, tendo sido impugnada pela segunda colocada, ECO POLO ENGENHARIA LTDA., que apresentou recurso administrativo alegando irregularidades na habilitação da vencedora – a ausência de documentos fiscais e financeiros e a não apresentação de planilhas técnicas exigidas pelo edital.

O pregoeiro indeferiu o recurso interposto, entendendo que a documentação exigida se encontrava regular e devidamente apresentada, ainda que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

com inconsistências de natureza formal, as quais teriam sido supridas por diligências, nos termos da Lei de Licitações.

Quanto à certidão de regularidade do FGTS, o Município afirma que a empresa vencedora possuía certidão válida na data da sessão pública. Alegou que a empresa apresentou demonstrações contábeis e documentos como a Declaração de Capacidade Operacional Financeira, recibos de entrega da Escrituração Contábil Digital, e as planilhas exigidas de forma adequada.

No Despacho n. 1.745/25, recebi a representação sem o deferimento do pedido cautelar, considerando a ausência dos requisitos para a sua concessão. Na oportunidade, determinei a citação do município de Jundiaí do Sul e do prefeito para apresentarem suas defesas (peça 26).

O município de Jundiaí do Sul apresentou petição ratificando todos os termos da petição já apresentada (peça 31) e ainda requereu:

> [...] o direito de se manifestar novamente nos autos após a juntada dos pareceres da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e do Ministério Público de Contas (MPC), caso estes introduzam fatos, argumentos ou pedidos de sanção que não tenham sido previamente debatidos, garantindo-se assim a plena observância do contraditório e da ampla defesa.

Encaminhados os autos à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS), esta solicitou o envio dos autos ao relator, argumentando que não há previsão regimental que permita a postergação da peça de contraditório para após a juntada da instrução, entendimento que acolhi no Despacho n. 2.084/25 (peça 35).

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS)**, na Instrução n. 777/25 (peça 37) opina pelo **conhecimento** e **improcedência** da Representação, fundamentando sua análise no princípio do formalismo moderado, ressaltando que as falhas apontadas seriam meramente formais, uma vez que a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

empresa vencedora comprovou possuir regularidade fiscal na data da sessão e os valores já constavam, de forma glosada, na proposta original.

Concernente à qualificação econômico-financeira, afirmou que os balanços juntados possibilitaram a apuração dos índices de liquidez exigidos pelo edital, os quais foram devidamente atendidos, visto que superiores a 1 (um) nos exercícios de 2023 e 2024.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 1.213/25 (peça 38) corroborou integralmente o entendimento da unidade técnica pela **improcedência,** no sentido de que a aceitação de documentos que atestam fatos preexistentes está em harmonia com o princípio do formalismo moderado, e que se demonstrou que a qualificação econômico-financeira foi devidamente atendida, com índices de liquidez superiores ao mínimo exigido no edital.

É o breve relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Corroborando os pareceres acostados aos autos, entendo que o feito merece ser julgado **improcedente.**

A Lei n. 14.133/2021 passou a adotar de forma expressa o princípio do formalismo moderado, demonstrando a intenção de evitar excessos de rigor que, em alguns casos, acabavam prejudicando a eficiência e a finalidade das licitações.

O princípio do formalismo moderado tem como objetivo equilibrar a observância das formalidades legais com a efetividade do procedimento licitatório, admitindo a flexibilização de aspectos secundários sempre que não houver afronta à legalidade.

Nesse sentido, a Lei afasta a desclassificação automática de propostas que contenham erros meramente formais desde que tais falhas não comprometam a qualificação do licitante nem a compreensão do conteúdo da proposta:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
>
> III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo.

O art. 64, I, reforça essa lógica ao introduzir a flexibilização ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Embora vede, em regra, a substituição ou apresentação de novos documentos após a fase de habilitação, a norma excepciona tal vedação quando se tratar de diligência destinada à complementação de informações relativas a documentos já apresentados, desde que necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame:

> 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.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento pacífico no mesmo sentido, admitindo a juntada de documentos durante as fases de classificação ou de habilitação desde que ateste condição preexistente à abertura do certame:

> Acórdão n. 602/2025 [...] é lícita a admissão da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes, contrariando o art. 64 da Lei 14.133/2021.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

> Acórdão n. 966/2022 – Plenário [...] 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, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

A mesma conclusão é adotada por este Tribunal de Contas no Acórdão n. 2.836/25:

> A não consideração desses elementos ou o aprofundamento de diligência para verificar a real natureza dos serviços prestados, especialmente a Certidão juntada (peça 41), que comprova um fato preexistente, vai de encontro ao princípio da primazia da realidade sobre a forma e ao formalismo moderado, que rege os procedimentos licitatórios. O fato configura afronta ao Artigo 64 da Lei nº 14.133/2021, que preconiza o saneamento de falhas e a busca pela proposta mais vantajosa. Inobstante configurada a restrição, considerando que neste caso, em particular, o apontamento não foi a única razão para o afastamento da proposta mais vantajosa, deixa-se de imputar sancionamento aos responsáveis. Contudo, a identificação de formalismo excessivo e falha no dever de diligência, impõe a emissão de recomendação ao Centro Cultural Teatro Guaíra (CCTG), para que revise e aprimore seus procedimentos de análise de atestados de capacidade técnica. Recomenda-se que, em futuras licitações, a instituição adote uma postura menos restritiva e mais pragmática, pautada pelo princípio da primazia da realidade sobre a forma e pelo formalismo moderado. Isso implica em realizar diligências complementares sempre que necessário e conceder oportunidades para que os licitantes saneiem falhas ou apresentem documentos que comprovem fatos preexistentes, especialmente quando tais elementos evidenciem a aptidão e a experiência real para o objeto licitado. Essa abordagem, além de estar em consonância com o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, garante a maximização da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

> competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No caso dos autos, a demonstração da regularidade da vencedora com relação aos itens questionados foi constatada pelo agente de contratação:

> Diante do exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso administrativo interposto pela empresa ECO POLO ENGENHARIA LTDA, mantendo-se a habilitação da empresa LUXEH ENGENHARIA LTDA, pelos seguintes fundamentos: 1. A CND/FGTS da LUXEH encontrava-se vigente na data da licitação (22/08/2025), restando apenas a ausência de anexação tempestiva; 2. As demonstrações econômico-financeiras foram apresentadas, atendendo ao edital; 3. As planilhas de Encargos Sociais (ES) e BDI foram apresentadas, inexistindo omissão; 4. A decisão de habilitação observou os princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao edital. Determino a juntada da CND/FGTS aos autos para regularização documental.

Embora o certificado de regularidade do FGTS não tenha sido efetivamente apresentado no momento da habilitação, verifica-se que, à época da sessão, a empresa vencedora encontrava-se regular com relação aos encargos sociais, conforme comprova a certidão constante à fl. 103 da peça 24, juntada mediante diligência. Ressalte-se, ainda, que a empresa já havia apresentado certidão negativa de débitos trabalhistas (peça 23, fl. 129).

Portanto, a empresa mantinha a regularidade dos recolhimentos do FGTS e a referida ausência é sanável à luz da doutrina e da jurisprudência dominante.

Sobre a composição detalhada dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) e dos encargos sociais, que deveriam ser apresentados junto à proposta da licitante, entendo que, do mesmo modo, configuram apenas falhas formais e que o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

saneamento mediante diligências se encontra em conformidade com o formalismo moderado.

Consta no orçamento detalhado da empresa vencedora, anexado à proposta, a precificação com e sem BDI (peça 23, p. 100) e, ainda, os valores relativos à mão de obra. A princípio, constata-se que a empresa apenas deixou de apresentar o cálculo detalhado da composição de BDI e encargos sociais, nos moldes dos anexos V e VII do edital, contudo, não desconsiderou os valores pertinentes na composição dos custos.

A falha formal foi sanada em fase de contrarrazões, quando a vencedora juntou os anexos preenchidos (peças 24, fls. 104 e 105), detalhando a cálculo e justificando os custos já inseridos na planilha orçamentária.

Com fundamento nos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, o TCU já decidiu pela ilegalidade da desclassificação da licitante em razão da ausência de composição detalhada de BDI, sendo necessária a realização de diligências para saneamento da falha meramente formal:

> [...] A licitante deverá compor o BDI (Benefícios e Despesas Indiretas) e apresentar junto a sua proposta tal composição, conforme modelo constante do Apêndice VI e em conformidade com o Acórdão 2622/2013-TCUPlenário. 11. **O que se questionou, em sede de oitiva, foi a desclassificação da empresa Fersan Arquitetura e Tecnologia Eireli por não ter encaminhado juntamente com sua proposta de preços o detalhamento do BDI previsto no Apêndice VI do edital, por se tratar de erro sanável com a realização da diligência** prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, conduta que levou o 7º DN a contratar por um valor superior. 12. Com relação a esse ponto, a unidade jurisdicionada argumentou que: i) a recusa da proposta da empresa Fersan foi fundamentada nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia e julgamento objetivo, bem como no art. 43, VI, da Lei 8.666/1993, ii) a não apresentação de documento exigido no edital caracterizou falta de zelo da licitante, o que poderia, inclusive, resultar em uma execução contratual insatisfatória ou mesmo na

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

inexecução do contrato e iii) a desclassificação não decorreu de erro no preenchimento da planilha, fato que ensejaria a realização de diligência, mas da não apresentação de documento exigido no edital. 13. Os princípios mencionados pelo 7º DN em sua resposta, como justificativa para a desclassificação da licitante Fersan, norteadores dos procedimentos licitatórios, são de observância obrigatória pelos gestores públicos, todavia, devem ser sopesados com outros princípios, igualmente importantes, a exemplo da razoabilidade, da economicidade, do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa para a administração. **Na prática, cabe ao gestor ponderar os diversos princípios constitucionais relacionados às contratações públicas, diante do caso concreto, buscando a solução que se mostre mais adequada, garantindo que os recursos públicos serão aplicados com razoabilidade, com o menor dispêndio possível, atendidas as necessidades da administração e as exigências contidas no edital. [...]. 15. Cumpre ressaltar que a diligência não se presta exclusivamente a corrigir eventuais erros na planilha de preços das licitantes, mas pode e deve ser utilizada para sanar falhas que não alterem a substância das propostas, na forma prevista no art. 47 do Decreto 10.024/2019, que determina que o pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar 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, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na Lei 9.784/1999. Prevê, ainda, a possibilidade de realização de diligência no parágrafo único: [...]. 16. **No caso concreto, entende-se que não se pode considerar o detalhamento do BDI como documento novo, eis que o seu percentual e valor constavam na proposta de preço tempestivamente apresentada pela licitante. E, ainda que fosse considerado um novo documento, poderia ser apresentado, na forma consignada no Acórdão 1211/2021**-TCUPlenário. [...] 18. Com relação ao Acórdão 1426/2010-TCU-Plenário, mencionado pela unidade jurisdicionada como tendo caso análogo, vale ressaltar que, na oportunidade, a licitante apresentou o detalhamento de seu BDI somente dez dias após a sua desclassificação, o que levou este Tribunal a concluir que a conduta da licitante afrontou as regras do edital, como se

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

> depreende do relatório que acompanhou a mencionada decisão [...]. 19. Considerando que não foram apresentadas medidas para a correção da irregularidade apontada e que os esclarecimentos prestados pelo 7º DN não se mostram suficientes para afastá-la, entende-se que o TCU deve determinar que o contrato não seja prorrogado. [...]. (TCU, Processo: 015.599/2021-3, Acórdão n. 983/2022, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, j. 04/05/2022, grifo nosso).

Portanto, a empresa vencedora considerou BDI e encargos sociais na composição de seus custos, de modo que a simples falta de detalhamento dos cálculos não justifica a desclassificação da proposta da empresa. Tem-se que a informação constava de maneira implícita na documentação inicialmente entregue e a complementação posterior mediante diligências não causa qualquer impacto na composição dos custos.

Quanto aos índices apresentados para a qualificação econômico-financeira pela empresa vencedora, estes estão no balanço à peça n. 15, fls. 40-42 e 52 e 55.

Diante das informações prestadas, é possível calcular os índices requisitados:

> • Índice de Liquidez Corrente (ILC): ILC = Ativo Circulante / Passivo Circulante: o ILC = 971.716,63 / 24.070,89 = 40,36 (2023); o ILC = 1.812.636,48 / 53.020,43 = 34,18 (2024); • Índice de Liquidez Geral (ILG): ILG = Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo / Passivo Circulante + Exigível à Longo Prazo: o ILG = 971.716,63 + 0,00 / 24.070,89 + 0,00 = 40,36 (2023); o ILG = 1.812.636,48 + 1.073,02 / 53.020,43 + 0,00 = 34,20 (2024);

> • Solvência Geral (ISG): ISG = Ativo Circulante + Ativo Permanente + Realizável a Longo Prazo / Passivo Circulante + Exigível a longo prazo: o ISG = 971.716,63 + R$ 500.000,00 + 0,00 / 24.070,89 + 0,00 = 61,14 (2023); o ILG = 1.812.636,48 + 949.999,96 + 1.073,02 / 53.020,43 + 0,00 = 52,12 (2024)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

Assim, conclui-se que os índices apurados ao final dos exercícios de 2023 e 2024 são superiores a 1 (um), atendendo, portanto, ao critério estabelecido no Edital, além de terem sido devidamente apresentados.

3 VOTO

Diante do exposto, VOTO pela **improcedência** da presente representação.

Após, transitada em julgado a decisão e realizados os registros pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I – Julgar **IMPROCEDENTE** a presente representação;

II - determinar, após o trânsito em julgado e realizados os registros pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.DL8T