



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 260417/26  
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES  
ENTIDADE: MUNICIPIO DE ITAIPULANDIA  
INTERESSADO: LEILA ADRIANE BOURSCHEIDT, LINDOLFO MARTINS RUI,  
MUNICIPIO DE ITAIPULANDIA, PB LED INSTALADORA LTDA  
ADVOGADO /  
PROCURADOR  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

### ACÓRDÃO Nº 1046/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Desclassificação de proposta vencedora por suposta inexecutabilidade. Ausência de motivação individualizada e objetiva do ato de desclassificação. Poder-dever de realização de diligência saneadora antes da desclassificação. Insuficiência documental de natureza sanável. Reconhecimento da executabilidade da proposta pelo próprio setor técnico municipal quando analisados os documentos apresentados pelo licitante em sede de diligência. Dever de promoção da proposta mais vantajosa. Presença do fumus boni juris e do periculum in mora. Homologação da cautelar para suspensão do certame.

### Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações apresentada pela empresa PB LED INSTALADORA LTDA, em face do Município de Itaipulândia, em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 32/2026, que tem por objeto o fornecimento e instalação de 231 luminárias para iluminação pública em LED, com valor estimado de R\$ 305.653,96.

Alega a Representante (peça 03) que participou do certame e sagrou-se vencedora na fase de lances; que, após a solicitação de comprovação da executabilidade de sua proposta, apresentou a documentação correspondente; que, ainda assim, sua proposta foi desclassificada com motivação genérica e insuficiente, consistente no registro de que "a executabilidade não foi comprovada", sem a indicação objetiva dos itens ou valores considerados incompatíveis com os preços



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de mercado; que não foi aberta diligência saneadora para esclarecer eventuais insuficiências; que o edital não previa modelo específico ou critérios objetivos adicionais para a demonstração da exequibilidade além do instrumento convocatório; e que a Administração criou exigências, em afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Além disso, requereu a concessão de medida cautelar para suspensão do certame e, no mérito, o reconhecimento da nulidade da desclassificação.

Através do Despacho nº 477/26 (peça 09), foi determinada a intimação do Município de Itaipulândia, para que apresentasse, de forma integral e organizada, a documentação que lastreou o juízo de inexecutibilidade, notadamente: o ato formal de desclassificação e sua motivação completa; eventuais diligências e respostas; notas técnicas, pareceres e planilhas comparativas; e atas, registros de chat e demais elementos do processo administrativo do pregão.

Após a devida intimação, o Município apresentou manifestação preliminar (peças 13), onde alega que, após a apresentação da melhor proposta, solicitou que a empresa apresentasse a planilha de composição de custos ajustada, em que deveriam constar todos os custos diretos e indiretos, sendo apresentada somente a planilha constante na peça 15; que a planilha apresentada somente continha os valores relacionados a encargos de pessoal, despesas operacionais com ferramentas, despesas com veículos, tendo deixando de incluir as despesas com as luminárias em Led e seus componentes para instalação; que, desatendida tal exigência, não houve outra alternativa à pregoeira senão desclassificar a proposta; que não houve qualquer prejuízo ao contraditório; que a licitação encontra-se suspensa.

Através do Despacho nº 535/26 (peça 17), restou verificado que a planilha readequada ao último lance continha valores discriminados na rubrica "material + equipamento" correspondentes aos quantitativos dos itens A, C, D, E e F do Termo de Referência, o que, ao menos em princípio, contradiz a premissa de ausência de previsão de custos diretos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante disso, foi determinada a realização de nova intimação ao Município, para que realizasse análise técnica específica de exequibilidade por setor com atribuição e expertise compatíveis com o objeto do certame.

Em resposta a essa segunda diligência (peça 21), o Município informou que submeteu as planilhas apresentadas pelo Representante ao seu engenheiro civil, que opinou pela exequibilidade das propostas ao analisar as planilhas constantes nas peças 04, 05 e 06 destes autos; que as planilhas constantes nas peças 04 e 06 destes autos não haviam sido apresentadas originalmente quando solicitadas pelo Município; que, da análise somente da planilha constante na peça 05, única apresentada ao Município pela Representante, o opinativo do engenheiro municipal foi pela inexecuibilidade, tendo em vista a ausência de apresentação de custos diretos; que caberia unicamente à Representante comprovar a exequibilidade da proposta quando oportunizado, mas não o fez, tendo sido apresentado somente a tabela constante na peça 05 destes autos.

Através do Despacho nº 578/26 (peça 25), concedi a cautelar pleiteada, para fins de suspender o Pregão Eletrônico nº 32/2026, tendo em vista a ausência de diligência saneadora adequada e de insuficiência de motivação do ato administrativo, corroborada pelo reconhecimento pelo próprio setor técnico municipal da exequibilidade da proposta quando analisados os documentos apresentados pela licitante nestes autos, nos seguintes termos:

“Após análise destes autos, verifico que devem ser recebidos os apontamentos de irregularidade indicados pela Representante e concedida a medida cautelar para suspensão do Pregão Eletrônico nº 32/2026, conforme passo a expor.

Antes de adentrar ao juízo cautelar propriamente dito, é necessário registrar que o Município de Itaipulândia informou, em sua manifestação preliminar, que o processo licitatório se encontra administrativamente suspenso, invocando tal circunstância como argumento para o indeferimento da cautelar, por ausência de *periculum in mora*.

Ocorre que, em nenhum momento ao longo desta instrução o Município apresentou qualquer ato formal ou justificativa que evidencie os fundamentos e a extensão da referida suspensão administrativa.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não consta dos autos decisão fundamentada do gestor sobre a suspensão, nem indicação do prazo de sua duração, tampouco esclarecimento sobre se o certame permanece suspenso até o presente momento ou se já foi retomado.

A mera alegação de suspensão administrativa, desacompanhada de ato formal que lhe dê sustento e delimite sua abrangência temporal e objetiva, é insuficiente para afastar a necessidade de pronunciamento cautelar por parte deste Tribunal de Contas, uma vez que não oferece qualquer garantia de que o certame não será retomado a qualquer momento, podendo os atos subsequentes, como adjudicação, homologação e contratação, ser praticados independentemente desta Representação.

Desse modo, a emissão de cautelar por este Tribunal de Contas não apenas é admissível como se revela necessária, uma vez que a suspensão cautelar proferida por esta Corte produz efeito vinculante e garante a efetividade do controle externo durante o processamento desta Representação, assegurando, com a devida segurança jurídica, que nenhum ato tendente a consolidar a eventual irregularidade será praticado até a decisão de mérito.

Quanto ao pedido de concessão de medida cautelar, é necessário que se verifiquem os requisitos da verossimilhança das alegações e do risco de dano de difícil ou impossível reparação decorrente da demora na decisão.

A verossimilhança das alegações da Representante se evidencia a partir da análise conjugada dos elementos constantes dos autos.

O objeto do Pregão Eletrônico nº 32/2026 consiste no fornecimento e instalação de luminárias para iluminação pública em LED, tratando-se de contratação que envolve simultaneamente o fornecimento de bens e a prestação de serviços.

Tendo em vista que os valores apresentados pela Representante decorreram de disputa em pregão e foram os menores apresentados, a Pregoeira solicitou a apresentação da planilha de custos, para fins de averiguar a sua adequação aos valores propostos e a sua correspondente exequibilidade.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e deste Tribunal de Contas é no sentido de que a Administração deve oportunizar ao licitante a demonstração da exequibilidade de sua



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proposta antes de proceder à desclassificação, nos termos dos §§ 2º e 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, destacam-se os Acórdãos nº 465/2024-Plenário, nº 803/2024-Plenário, nº 7477/2024-Segunda Câmara, todos do TCU, que reiteradamente afirmaram que a desclassificação sumária sem a realização de diligência configura violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da busca pela proposta mais vantajosa, podendo ensejar, inclusive, a responsabilização individual do agente público.

Este entendimento é igualmente acolhido por este Tribunal de Contas, conforme Acórdão nº 1189/25-Tribunal Pleno, que reconheceu a aplicabilidade da Súmula nº 262 do TCU à atual lei de licitações e contratos. A referida Súmula estabelece que *"o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta"*.

Além disso, a Lei nº 14.133/2021 é expressa ao consagrar o princípio do formalismo moderado em seu art. 12, inciso III, segundo o qual *"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"*. Trata-se de diretriz que impõe ao gestor o dever de privilegiar a substância da proposta sobre aspectos formais que não causem efetivo prejuízo à Administração ou aos demais concorrentes.

No presente caso, a Representante apresentou documentos de comprovação de exequibilidade após solicitação formal apresentada pela Pregoeira, tendo juntado a planilha de custos constante na peça 05 destes autos, deixando de apresentar as planilhas constantes nas peças 04 e 06 destes autos, conforme alega o Município. Com isso, a Pregoeira entendeu que a planilha inicialmente apresentada pela licitante era insuficiente, por omitir os custos diretos dos materiais, desclassificando sua proposta.

No entanto, ao se deparar com uma planilha incompleta, insuficiente ou omissa, deveria o Município ter realizado as devidas diligências, oportunizando ao licitante a possibilidade de sanar falhas ou omissões, que devem ser devidamente



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apontadas pela pregoeira municipal, para que seja possível aferir de modo material se tal proposta se revela realmente inexecutável.

A realização de diligências pela pregoeira, quando a documentação apresentada pelo licitante se mostrar incompleta, insuficiente ou omissa, não constitui mera faculdade discricionária, mas verdadeiro poder-dever decorrente dos princípios que norteiam as contratações públicas, principalmente o princípio do formalismo moderado e da maior vantajosidade da contratação.

O art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao dispor que *"a Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada"*, dispositivo que, interpretado sistematicamente com o inciso IV do mesmo artigo e com o art. 12, inciso III, que consagra o princípio do formalismo moderado, conduz à conclusão de que a diligência é o caminho obrigatório sempre que houver dúvida razoável sobre a suficiência da documentação apresentada.

Desclassificar o licitante sem diligenciar, nessa hipótese, equivale a suprimir etapa essencial do procedimento, em violação ao contraditório e à ampla defesa do licitante.

Necessário ressaltar que não se trata de criar nova proposta ou a corrigir vício insanável, mas sim a esclarecer obscuridades, complementar informações e permitir que condições preexistentes sejam devidamente documentadas, sem comprometimento da isonomia entre os licitantes.

Conforme peça 22 destes autos, o próprio engenheiro municipal constatou a exequibilidade da proposta ao analisar as 03 planilhas apresentadas pelo Representante nestes autos, ou seja, caso a pregoeira tivesse promovido diligências para que o Representante tivesse a oportunidade de esclarecer e/ou complementar a planilha apresentada, tal conclusão poderia ser adotada ainda no decorrer da licitação, atingindo os objetivos finais das licitações, principalmente da seleção da proposta mais vantajosa e de se evitar contratações com preços inexecutáveis, conforme previsto no art. 11 da Lei nº 14.133/21.

Se os documentos necessários à comprovação da exequibilidade foram apresentados de modo insuficiente ou produziram dúvidas em sua análise, a solução jurídica compatível com os princípios da eficiência, da economicidade e da busca pela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proposta mais vantajosa seria a realização de nova diligência para que a Representante apresentasse outros documentos ou esclarecesse as dúvidas surgidas, e não a desclassificação sumária de sua proposta.

Nesse sentido, é preciso distinguir entre dois tipos de situação: a do licitante que não possui condições de comprovar a exequibilidade de sua proposta, caso em que a desclassificação é a medida adequada; e a do licitante que detém os elementos de comprovação, mas os apresentou de forma incompleta ou organizacionalmente deficiente na fase de diligência, caso em que a medida adequada é nova oportunidade de saneamento.

O princípio da proposta mais vantajosa, consagrado no art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 como um dos objetivos do processo licitatório, impõe à Administração o dever de empreender os esforços necessários para selecionar a oferta que melhor atenda ao interesse público, sem se ater a formalismos desnecessários que não comprometam a compreensão do conteúdo e a viabilidade da proposta. A Administração que descarta a proposta mais vantajosa por insuficiência documental sanável, sem esgotar as possibilidades de diligência, age em desconformidade com esse princípio e potencialmente em prejuízo ao próprio erário, uma vez que será compelida a contratar por preço superior.

Além disso, não se pode deixar de notar que a motivação originalmente apresentada pela pregoeira para a desclassificação foi genérica e não individualizou os itens ou valores da planilha considerados insuficientes, em violação ao dever de motivação dos atos administrativos e ao disposto no próprio edital, que, nos termos da peça inicial, previa que a desclassificação deveria ser sempre fundamentada e registrada no sistema. A motivação insuficiente impede que o licitante compreenda exatamente o que necessitaria corrigir ou complementar para sanear sua proposta, cerceando o contraditório e a ampla defesa.

Diante do exposto, em juízo sumário, típico das cautelares, verifica-se a presença da verossimilhança das alegações da Representante quanto à ilegalidade da desclassificação, em razão da ausência de diligência saneadora adequada e de insuficiência de motivação do ato administrativo, corroborada pelo reconhecimento pelo próprio setor técnico municipal da exequibilidade da proposta



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

quando analisados os documentos apresentados pela licitante nestes autos.

O risco de dano de difícil reparação decorrente da demora é igualmente configurado. O prosseguimento do certame, com a eventual adjudicação e homologação em favor de outro licitante e a consequente celebração de contrato administrativo, tornaria inócua a presente Representação, consolidando a ilegalidade e privando a Representante do direito de contratar com a Administração, além de impor ao erário o custo de contratação por preço superior ao ofertado pela proponente desclassificada.

Por fim, verifico que devem ser recebidos os apontamentos de irregularidade, qual seja, de irregularidade da desclassificação de proposta por inexecutabilidade sem a realização de diligência saneadora adequada e sem motivação suficientemente individualizada, a fim de que seja realizada análise exauriente por este Tribunal de Contas, através do devido processo legal e com a manifestação das Unidades Técnicas competentes.

Para responder por tais apontamentos de irregularidade, deverá ser citado o Município e a Pregoeira responsável pela condução do Pregão Eletrônico nº 32/2026, Sra. Leila Adriane Bourscheidt, tendo em vista ser a responsável pelo ato de desclassificação da proposta da Representante.

Caso o Município decida por corrigir tais apontamentos de irregularidade de ofício, deve informar este Tribunal de Contas nestes autos, com a respectiva comprovação e documentação, ocasião em que este Relator poderá avaliar a possibilidade de arquivamento dos autos sem resolução de mérito, por perda de objeto.

I - Frente ao exposto, defiro o pedido cautelar, para fins de suspender o Pregão Eletrônico nº 32/2026, tendo em vista a ocorrência verossimilhança das alegações e de risco de dano de difícil reparação;

II - Recebo o apontamento de irregularidade referente à irregularidade da desclassificação de proposta por inexecutabilidade sem a realização de diligência saneadora adequada e sem motivação suficientemente individualizada;

III - Remetam-se os autos para a DP – Diretoria de Protocolo, para que promova a citação do Município de Itaipulândia e da Pregoeira responsável pela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

condução do Pregão Eletrônico nº 32/2026, Sra. Leila Adriane Bourscheidt, para que apresentem defesa e os documentos que entenderem necessários, no prazo de 15 (quinze) dias;

IV – Desde já deve ficar ciente o Município de que caso decida por corrigir tais apontamentos de irregularidade de ofício, deve informar este Tribunal de Contas nestes autos, com a respectiva comprovação e documentação, ocasião em que este Relator poderá avaliar a possibilidade de arquivamento dos autos sem resolução de mérito, por perda de objeto.

V - Por fim, retornem os autos conclusos.”

### **Fundamentação**

Considerando o disposto no § 1º, do art. 282, do RITCE/PR, encaminho ao Plenário desta Corte o contido no Despacho nº 578/26 para homologação, entendendo que a deliberação monocrática deve ser ratificada pelo Órgão Colegiado.

Em face de todo o exposto, voto:

– Pela homologação do Despacho nº 578/26 – GCFAMG, que concedeu a cautelar pleiteada, para fins de suspender o Pregão Eletrônico nº 32/2026, promovido pelo Município de Itaipulândia.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

**HOMOLOGAR** o Despacho nº 578/26 – GCFAMG.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

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

Plenário Virtual, 14 de maio de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Presidente