



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 52805/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
INTERESSADO: ALEXANDRE ALMEIDA WEBBER, UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
ADVOGADO / PROCURADOR: ROSELI VALERA PARIS
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2920/22 - Tribunal Pleno

Recurso de revista. Prestação de Contas da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Exercício de 2020.

01. Apresentação de projeto básico incompleto em relação à Concorrência Pública n.º 01/2020. Mureta de contenção incluída no projeto e informada em tempo exíguo antes da sessão de julgamento das propostas. Item cujo valor corresponde a 3,62% do total da obra, ausência de dano, dolo ou erro grosseiro. Afastada a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

02. Restrição à concorrência ao indicar marca específica de equipamento de medição em face da Concorrência Pública n.º 03/2020. Rescisão do contrato sem a aquisição do produto impugnado. Inconsistência corrigida em licitação seguinte. Afastada a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

03. Pregão Presencial n.º 03/2020. Produtos médico-hospitalares. Itens licitados com valores máximos em patamar muito superior às médias ponderadas do Banco de Preços em Saúde. Ausência de adoção de medidas corretivas mesmo após ciência por meio de procedimento específico de fiscalização (APA). Restrição à competitividade na indicação de produto com especificidades tecnicamente injustificadas. Mantida a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conhecimento e provimento parcial do recurso para afastar duas multas do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

1. Trata-se de Recurso de Revista interposto pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná, representada pelo Sr. Alexandre Almeida Webber (peça 55), Reitor no exercício de 2020, em face do Acórdão n.º [3272/21](#) do Tribunal Pleno (peça 51).

Pela decisão impugnada, este Tribunal recomendou a regularidade com ressalva das contas do recorrente em razão do pagamento de TIDE administrativa sem previsão orçamentária.

Foram também adotadas as recomendações feitas pela 7ª Inspeção de Controle Externo, no sentido de que a Universidade Estadual do Oeste do Paraná:

- i) Promova as medidas necessárias para a adequada observância da Orientação Técnica Contábil n.º 06/2020, a fim de aprimorar o processo de realização das conciliações bancárias;
- ii) Observe as diretrizes e determinações da Comissão de Política Salarial, nos termos da Lei Orçamentária Anual, para o pagamento de horas extras aos servidores da UNIOESTE, sem prejuízo à continuidade das ações que envolvem o combate à pandemia;
- iii) Promova a atualização constante dos seus editais de Chamamento Público vigentes quanto a valores e demais cláusulas, permitindo, dessa maneira, a garantia da atratividade e competitividade do processo de contratação e atendimento aos princípios da publicidade e eficiência dos seus atos;
- iv) Promova, previamente, adequada e ampla pesquisa de mercado, utilizando-se de diversas fontes, para a formação do preço referencial para os editais de credenciamento;
- v) Nas aquisições de bens e serviços realize, previamente, estimativa das necessidades da administração sempre lastreada em adequadas técnicas de planejamento, devendo a referida motivação e as respectivas memórias de cálculo constar do respectivo procedimento administrativo;
- vi) Promova o sorteio e alocação de demandas por meio de padrões estritamente pessoais e aleatórios, observando-se sempre o critério de rotatividade e, ainda, em rigorosa observância ao disposto no Capítulo IV Da Distribuição das Demandas do Decreto Estadual n.º 4.507/2009;
- vii) Proceda à nomeação, mediante Portaria ou Resolução, de comissões para cada credenciamento, compostas por representantes do órgão ou da entidade contratante;
- viii) Que a Entidade se abstenha em adotar o critério de julgamento pelo maior desconto linear, caso não atenda de forma cumulativa aos requisitos previstos no Acórdão n.º 4739/15-Tribunal Pleno, desta Corte de Contas;
- ix) Que a UNIOESTE sempre informe expressamente a fonte da tabela oficial de preços unitários adotada e se estes são onerados ou não onerados, estabelecendo uma taxa de BDI referencial única para todos os itens da planilha orçamentária. Além disso, quando adotados preços unitários com desoneração (desonerados), fixe o BDI para construção de edifícios entre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- 26,01% e 30,89%, limites estes preconizados pelo TCU (AC n.º 2843/2008- P e AC n.º 2622/2013- P), verificando-se, sempre que possível, a exequibilidade dos preços máximos adotados;
- x) Que a Entidade adote tabela oficial com data base de até seis meses da publicação do instrumento convocatório, para evitar fixação de preço máximo inexecutável;
 - xi) Que a Entidade revise e corrija a planilha do orçamento da obra a ser preenchida pelos licitantes, adequando-a ao critério de julgamento;
 - xii) Que a UNIOESTE apenas realize licitações de serviços e obras de engenharia com projetos básicos completos, como prescrito na Resolução n.º 04/2006 TCE- PR que adota a OT-IBR 001/2006 IBRAOP e na Súmula n.º 261, do TCU, bem como em atenção ao art. 6º da Lei n.º 8.666/1993 e art. 13, da Lei Estadual n.º 15.608/2007, disponibilizando em seu sítio eletrônico, junto ao edital e simultaneamente à disponibilização deste, todos os documentos técnicos relativos aos serviços licitados. Nesse sentido, é necessário que a Entidade atualize o projeto arquitetônico da Concorrência n.º 02/2020, acrescentando o prédio do Teatro na planta de locação da obra do Auditório;
 - xiii) Que nos próximos certames, para a fixação do preço máximo, a entidade obrigatoriamente consulte o Banco de Preços em Saúde, conforme preconizado no Acórdão n.º 708/19 do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem assim, realize a pesquisa de preços de forma ampla e abrangente múltiplas fontes, inclusive a consulta ao aplicativo Menor Preço-Nota Paraná, conforme decisão contida nos Acórdãos n. os 1.393/2019 e 1.314/2019, ambos do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e a fiel observância aos ditames previstos no Decreto Estadual n.º 4.993/2016
 - xiv) Que proceda à indicação do Código BR para cada item licitado;
 - xv) Que se cumpram os requisitos anteriormente transcritos, a fim de demonstrar a regularidade da exigência em edital licitatório de que os fornecedores contratados disponibilizem equipamentos em comodato;
 - xvi) Que a UNIOESTE apenas realize licitações de serviços e obras de engenharia com projetos básicos completos, como prescrito na Resolução n.º 04/2006 TCE- PR que adota a OT-IBR 001/2006 IBRAOP e na Súmula n.º 261, do TCU, bem como em atenção ao art. 6º da Lei n.º 8.666/1993 e art. 13, da Lei Estadual n.º 15.608/2007, disponibilizando em seu sítio eletrônico, junto ao edital e simultaneamente à disponibilização deste, todos os documentos técnicos relativos aos serviços licitados, considerando-se, ainda, o prazo legal mínimo para a abertura do certame;
 - xvii) No mesmo sentido, para se evitar projeto básico incompleto, é necessário que a Entidade altere o projeto de drenagem, acrescentando a ligação do tubo derivado da boca de lobo B9 à rede de tubulação de drenagem pluvial;
 - xviii) Que a UNIOESTE, na elaboração de orçamentos, discrimine quantidades e preços unitários dos serviços licitados, tomando-se por base o projeto básico completo, em atenção aos arts. 20, III e 40, I, g), ambos da Lei Estadual n.º 15.608/2007. Assim, é necessário que a Entidade revise e corrija o orçamento da obra após determinar o valor preciso do muro de contenção, utilizando dos quantitativos decorrentes de prévia elaboração do correspondente projeto estrutural;
 - xix) Que a UNIOESTE se abstenha de realizar licitações, contendo objeto sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável;
 - xx) Considerando-se que a justificativa técnica não foi acatada, que a Entidade adote as medidas necessárias para regularizar o edital da Concorrência n.º 03/2020 da Reitoria, a fim de possibilitar aos proponentes a opção por outros equipamentos similares também homologados pela COPEL (item 1.29 do orçamento), devendo observar o prazo legal mínimo entre a disponibilização do instrumento convocatório com toda a documentação técnica e a data de abertura do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- xxi) Que em contratações/aquisições futuras sejam realizadas adequações do espaço físico, a fim de permitir a instalação de produtos com medidas diversas contidos em outras cotações;
- xxii) A ampliação da pesquisa de preço nas futuras contratações/aquisições, visto a existência de outras empresas fornecedoras de produtos compatíveis, bem como o planejamento e pequenas alterações permitirão a ampliação da competitividade e redução de preço.
- xxiii) Que a Entidade não adote a modalidade pregão na presente licitação, em virtude de afrontar expressamente o contido nos arts. 37, §5.º, e 45, caput, ambos da Lei Estadual n.º 15.608/2007;
- xxiv) Que a Entidade, caso seja excepcionalmente mantida a exigência de visita técnica obrigatória, fundamente e demonstre tecnicamente no novo edital a ser publicado a indispensabilidade de sua realização para a perfeita execução do contrato, à luz do disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (Acórdão n.º 906/2012 Plenário TCU);
- xxv) Que a Entidade, especialmente nos contratos de prestações continuadas, especifique de maneira mais detalhada e de acordo com as particularidades do objeto quais as hipóteses de descumprimento contratual e as respectivas sanções, estabelecendo-se percentuais de multa razoáveis e proporcionais, com o intuito de viabilizar penalização futura e não afugentar eventuais interessados em participar da licitação;
- xxvi) Que a Entidade passe a constar o valor máximo de suas licitações nos avisos de publicação realizados por todos os Campi, em razão de ser informação relevante para ampliar a competitividade e, consequentemente, melhorar as propostas ofertadas para a administração pública;
- xxvii) Que a Entidade, ante a ausência de remessa dos documentos solicitados e considerados indispensáveis para a correta tramitação do processo licitatório, verifique em todos os procedimentos a observância do contido no art. 40, da Lei Estadual n.º 15.608/2007, disponibilizando a documentação correlata em seu sítio eletrônico.
- xxviii) Que a Entidade se abstenha de realizar licitações em lote único quando for verificado que os serviços licitados poderiam ser plenamente divididos em lotes, por serem executados em prédios distintos e distantes entre si, seguindo projetos e orçamentos diferentes, em atenção à Súmula n.º 247, do TCU, a fim de não prejudicar a competitividade do certame;
- xxiv) Que a Entidade, levando-se em consideração a necessidade de modificar o critério de julgamento para o menor preço por lotes, altere o edital de modo que a experiência mínima requerida para habilitação técnica não ultrapasse 50% da quantidade de tomadas de rede RJ45 a serem instaladas em cada um dos lotes, em atenção à parte final da Súmula n.º 247, do TCU;
- xxx) Que a Entidade não forneça aos interessados anexos potencialmente redundantes ou repetidos, revisando sempre os arquivos disponibilizados em seu Portal;
- xxxi) Que a Entidade aumente o prazo de vigência do contrato, a fim de englobar, além do prazo de execução e dos recebimentos provisório e definitivo, a possibilidade de ocorrência de eventuais atrasos nas obras, a fim de restringir o aditamento contratual a situações imprevistas ou imprevisíveis.
- xxxii) Que a UNIOESTE, nas aquisições de bens e serviços, observe a necessidade de prévio e adequado planejamento para a definição das unidades e quantidades a serem adquiridas, nos termos do art. 9º, I, da Lei Estadual n.º 15.608/2007, bem como do artigo 24 do Decreto Estadual n.º 4.507/2009 e art. 2º do Decreto Estadual n.º 4.993/2016, devendo constar do procedimento administrativo as devidas justificativas, com a demonstração dos critérios técnicos e do memorial de cálculo para a definição das necessidades da Administração;
- xxxiii) A abstenção de exigências de habilitação restritivas, não amparadas em lei, não justificadas tecnicamente e sem a demonstração de que seriam indispensáveis ao objeto do contrato, em atendimento ao art. 37, XXI, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Constituição Federal c/c art. 3º, §1º, inciso I da Lei Federal n.º 8.666/1993 e art. 147, I da Lei Estadual n.º 15.608/2007;

xxxiv) Que se defina de modo claro, inequívoco e objetivo o serviço efetivamente contratado, que regule o serviço de responsabilidade técnica e de coordenação, e que a Administração, em conjunto com o controle interno, desenvolva e implemente mecanismos objetivos e impessoais de fiscalização, mensuração e acompanhamento da execução do serviço.

Expediram-se ainda determinações para que a Universidade Estadual do Oeste do Paraná, no prazo de 30 dias:

- a) adequar sua rotina de envio de informações ao SIAP de modo a eliminar divergências eventualmente existentes entre SIAP e META 4;
- b) promover adequações na parametrização de seu sistema de gestão de pessoal para viabilizar a correta classificação orçamentária relativa à Unidade Orçamentária, segregando corretamente as despesas das Unidades Orçamentárias 4760 - FUNSAUDE e 4534 - UNIOESTE;
- c) observe o disposto no §1º do art. 169, da Constituição Federal, no que tange a concessão de vantagens;
- d) Insira nos futuros editais de Licitação e Chamamento Público da instituição a vedação disposta pelo art. 9º, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993, bem como o previsto pelo art. 16, inciso III da Lei n.º 15.608/2007, no qual é vedado ao servidor público participar direta ou indiretamente da licitação ou da execução de obra ou serviço do órgão responsável pela licitação;
- e) Insira nos futuros contratos firmados entre a instituição e terceiros, cláusula contendo a vedação disposta pelo art. 9º, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993, bem como o previsto pelo art. 16, inciso III da Lei n.º 15.608/2007, no qual é vedado a servidor público participar direta ou indiretamente da licitação ou da execução de obra ou serviço do órgão responsável pela licitação e sujeição de sanções no caso do não cumprimento;
- f) Institua controles internos que permitam coibir a contratação de servidores e/ou terceirizados que possuem vínculo com a Instituição, estabelecer controle de frequência para os profissionais (servidores/terceirizados) que realizam sobreaviso, com o registro do horário de entrada e saída do profissional na instituição, bem como o registro do horário de acionamento do profissional para atendimento das ocorrências em sobreaviso; criar controle de escalas dos profissionais para a realização de sobreaviso, a fim de evitar a sobreposição de horários nas atividades desenvolvidas por seus servidores;
- g) Promova a abertura de procedimento administrativo interno com a finalidade de buscar o ressarcimento dos valores pagos indevidamente ao Sr. Eduardo Barros Sarolli, o qual totaliza a quantia de R\$ 4.061,85 (quatro mil e sessenta e um reais e oitenta e cinco centavos);
- h) observe na formação dos preços máximos do edital o disposto na Lei Estadual n.º 15.608/2007 e no Decreto Estadual n.º 4.993/2016, em especial ao disposto no art. 9º, § 7º, combinado com o art. 10, §2º, que determinam que os preços inexequíveis ou manifestamente excessivos devem ser desconsiderados;
- i) Que a UNIOESTE, conjuntamente com outras fontes de pesquisa, utilize a consulta ao Banco de Preços em Saúde BPS cujo parâmetro deverá ser o valor da média ponderada, conforme preconiza o Acórdão n.º 1857/19 Tribunal Pleno, deste Tribunal de Contas;
- j) Que, ao se deparar com descritivo de objeto atendido por somente uma ou poucas marcas, seja realizada ou a pré-qualificação do objeto ou que o procedimento licitatório seja instruído, já na fase interna, com a comprovação, por meio de justificativa técnica adequada, de que aquela opção é a melhor para o atendimento do interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por último, foram aplicadas sanções ao Sr. Alexandre Almeida Webber:

- i. a multa administrativa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n.º 113/2005 em face da Concorrência n.º 01/2020 – Campus Marechal Candido Rondon;
- ii. a multa administrativa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n.º 113/2005 em face da Concorrência n.º 03/2020 – Reitoria;
- iii. a multa administrativa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar n.º 113/2005 em face do Pregão Presencial n.º 03/2020 – HUOP;

O recorrente, na peça 55, em síntese, requereu a reforma da decisão para que sejam afastadas as multas aplicadas. Sustentou que as falhas indicadas constituiriam divergências de opinião técnica, sem configurar descumprimento legal.

Pelo Despacho n.º 108/22-GCDA (peça 56), o recurso foi recebido e determinado o sorteio de novo relator.

Em atenção à tramitação regimental, pelo Despacho n.º 173/22-GCIZL (peça 61), foi determinada a remessa dos autos à unidade instrutiva e ao Ministério Público de Contas.

Pelo Despacho n.º 7/22-CGE (peça 62), a Coordenadoria de Gestão Estadual informou que as sanções teriam decorrido de falhas apuradas pela 7ª Inspeção de Controle Externo, razão pela qual encaminhou os autos àquela unidade.

Nas peças 63 a 67, a Universidade Estadual do Oeste do Paraná protocolou exceção de impedimento recebida pelo Despacho n.º 247/22-GCIZL (peça 69), sendo as peças desentranhadas para constituição dos autos n.º 115412/22. A exceção foi julgada improcedente conforme Acórdão n.º 597/22 do Tribunal Pleno (peça 11 dos autos 115412/22).

Assim, foram os autos novamente encaminhados para a instrução, conforme Despacho n.º 576/22 (peça 74).

A 7ª Inspeção de Controle Externo, pela Instrução n.º 44/22 (peça 76), opinou pelo conhecimento e no mérito pelo não provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 430/22 (peça 77), corroborou a manifestação técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

2. Passo à análise das razões recursais.

2.1. Concorrência n.º 01/2020. Campus Marechal Cândido Rondon. Multa aplicada em razão de projeto básico incompleto. Ausência de projeto estrutural do muro de contenção (ou muro de arrimo), previsto no item 5.6 do orçamento da obra.

O recorrente, em síntese, defendeu que o apontamento constituiria mera divergência técnica, uma vez que a mureta de contenção teria constado no procedimento licitatório, sem que tenha havido qualquer pedido de esclarecimento ou impugnação ao edital por parte dos licitantes. Destacou que teriam sido disponibilizados aos licitantes arquivos com as informações necessárias sobre a mureta de contenção, sem qualquer prejuízo para que fosse elaborada a proposta.

Razão lhe assiste.

O presente item trata da Concorrência n.º 01/2020 – Unioeste, tendo por objeto a Urbanização do Campus II (CCA), *Campus* de Marechal Cândido Rondon, tendo como preço máximo o valor de R\$ 544.384,49.

No presente item, discute-se a ausência de previsão específica no projeto básico da mureta de contenção, analisada no APA N.º 14144, com valor máximo de R\$ 19.742,32, conforme dados na fl. 15 da peça 48.

Em princípio, considero que o valor ora discutido trata de aproximadamente 3,62% do valor total da obra, o que, por si, limita os critérios de materialidade e relevância.

De fato, conforme alegado em sede recursal, os dados específicos sobre a construção da mureta foram disponibilizados no endereço eletrônico da Unioeste¹, na data de 26/06/2020, conforme informações reproduzidas pelo recorrente na fl. 5 da peça 55.

¹ Disponível em: <https://midas.unioeste.br/sgav/grupo#/detalhes/?arqVrtCdg=16076>. Consultado em: 25/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em que pese a disponibilização dos documentos em prazo exíguo frente à data de julgamento das propostas, ocorrida em 30/06/2020², a informação efetivamente se deu em momento prévio à apresentação das propostas, bem como não houve registro de impugnações por parte das licitantes, conforme Ata n.º 001/2020³, o que, diante do valor envolvido, em princípio, não evidencia prejuízo aos concorrentes.

Por fim, as fotos constantes nas fls. 6/7 da peça 45, demonstram que efetivamente se tratou de muro de pequeno porte, com a função de dar maior estabilidade e segurança ao desnível entre calçadas, o que, em grande parte, afasta indícios de que possíveis defeitos em sua execução poderiam gerar maiores riscos à integridade física de transeuntes ou danos patrimoniais, conforme apontado na fl. 61 da peça 31.

Assim, em que pese serem oportunas as recomendações já feitas pela 7ª Inspeção de Controle Externo, no sentido de que a Unioeste atente para a apresentação de projetos básicos e orçamentos completos, o que teria sido veiculado por meio de Apontamentos Preliminares de Acompanhamento de n.º 10226, 11700, 11827 e 13270, entendo que, diante dos fatos ora evidenciados, a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 pode ser afastada.

Nesse ponto, destaco que os fatos não evidenciaram dano, má-fé ou erro grosseiro do gestor, o que possibilita a aplicação do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁴, afastando, assim, a sanção imposta.

Dessa forma, com a devida vênia, divirjo das manifestações da 7ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas para dar

²Disponível em: <https://midas.unioeste.br/sgav/argVrtConteudo/download?argCntCodigo=202011>. Consultado em: 25/10/2022.

³ Disponível em: <https://midas.unioeste.br/sgav/argVrtConteudo/download?argCntCodigo=202011>. Consultado em 25/10/2022.

⁴ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

...

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

provimento ao recurso em relação ao presente item e afastar a multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Alexandre Almeida Webber.

2.2. Concorrência n.º 03/2020 – Reitoria. Indicação de marca específica de equipamento que compôs o projeto, restringindo a competição.

O recorrente, na peça 55, alegou que a planilha de serviços sintética abrangia a possibilidade de instalação de equipamentos similares ao produzido pela fabricante Romagnole. Afirmou que a menção à marca em edital teria servido apenas para estabelecer uma referência como parâmetro de qualidade, defendeu que teria ocorrido possível equívoco pela falta de utilização de expressões como “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”.

Argumentou que não teria havido prejuízo à competição do certame, uma vez que concorreram três empresas.

Por fim, afirmou que o contrato foi rescindido por abandono da empresa contratada após cumprimento de 8,77% da obra, sem o fornecimento do equipamento ora questionado. Com isso, em nova licitação, Edital de Concorrência n.º 43/2021, a falha teria sido corrigida, com a indicação expressa da possibilidade de apresentação de equipamento similar. Assim, defendeu que a recomendação constante do Acórdão impugnado, para correção da falha, teria sido atendida, sendo medida suficiente que deveria afastar a aplicação de multa.

Assiste-lhe razão.

Trata-se da licitação para construção da entrada de serviço dos Blocos do Complexo de Laboratórios do Centro de Ciências Agrárias — CPDECA no Campus de Marechal Cândido Rondon, com valor máximo de R\$ 281.033,52.

A multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 foi aplicada diante da indicação de marca específica de equipamento, o que limitaria a competição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De fato, o Edital de Concorrência Pública n.º 03/2020, em seu documento Orçamento Preço-Base, consignou especificamente o equipamento da marca Romagnole, sem fazer referência à possibilidade de apresentação de equipamento similar:

Cubiculo de medição em Alta Tensão Modelo CMP-15kV **ROMAGNOLE** com relé de proteção 15KV - Grade de Proteção 128WG - malha 13, 06 resistência de aquecimento, 01 termostato Capilar STEGO KTO111, 03 TC, 01 TP 13800-115V - 1000VA - GL1, 01 disjuntor 17,5kV - 630A - vácuo, 01 Relé de proteção VAMP 11 modelo E - SHCEIDER, 01 caixa de sistema de proteção 250x400x500, 01 mesa para equipamento de leitura, 01 abrigo para leitor, 01 punho de manobra, 01 chave seccionadora tri - abert. s/c - 15kV/400A, 15 buchas de passagens, 02 TC medição, 02 TP medição, 03 para-raios 15kV-10kA, 01 bloco de aferiação sem neutro, 18 born 4mm, 01 botão de pulso preto, 01 botão de pulso vermelho, 01 fonte de alimentação e disparo capacitivo, 04 luminária de emergência tipo led, 03 minidisjuntor 1x10A curva C, 06 poste para borne, 01 sinaleiro azul, 01 sinaleiro verde, 01 sinaleirovermelho, 03 tampas para borne, 03 tomada 2 P+T 10A. PADRÃO COPEL

Assim, os documentos disponíveis no portal de transparência da Unioeste não comprovam a alegação recursal no sentido de que teria havido a indicação da possibilidade de apresentação de equipamento similar, o que, sem dúvida, apresenta o potencial de restringir a competitividade.

Em princípio, como destacado pela 7ª Inspeção de Controle Externo, a falha evidenciou-se relevante uma vez que trata de equipamento de valor elevado, no caso, R\$ 90.285,62, correspondendo a 32,1% do valor máximo da licitação.

Todavia, sobre a presente falha, entendo que há fatos que, efetivamente, tornam possível afastar a sanção ao gestor.

Nesse sentido, há a notícia da participação de três licitantes (fl. 7 da peça 55), o que evidencia o atendimento da competitividade.

Destaco que o contrato foi rescindido em 22/03/2021, conforme documento constante no Portal da Transparência da Unioeste⁵. O recorrente informou que a execução do contrato representou apenas 8,77% do total, sem a aquisição do equipamento de medição ora questionado.

De fato, nova licitação foi realizada, a Concorrência Pública n.º 43/2021, com a previsão do fornecimento do mesmo tipo de equipamento, no

⁵Disponível em: <https://midas.unioeste.br/sgav/argVrtConteudo/download?argCntCodigo=238327>. Consultado em: 26/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entanto, com a observação de que poderia ser da marca Romagnole ou equivalente⁶, conforme segue:

Cubículo de medição em Alta Tensão Modelo CMP-15kV ROMAGNOLE ou EQUIVALENTE desde que, em conformidade com equivalentes homologados na COPEL, com relé de proteção 15KV - Grade de Proteção 128WG - malha 13, 06 resistência de aquecimento, 01 termostato Capilar STEGO KTO111, 03 TC, 01 TP 13800-115V - 1000VA - GL1, 01 disjuntor 17,5kV - 630A - vácuo, 01 Relé de proteção VAMP 11 modelo E - SHCEIDER, 01 caixa de sistema de proteção 250x400x500, 01 mesa para equipamento de leitura, 01 abrigo para leitor, 01 punho de manobra, 01 chave seccionadora tri - abert. s/c - 15kV/400A, 15 buchas de passagens, 02 TC medição, 02 TP medição, 03 para-raios 15kV-10kA, 01 bloco de aferição sem neutro, 18 born 4mm, 01 botão de pulso preto, 01 botão de pulso vermelho, 01 fonte de alimentação e disparo capacitivo, 04 luminária de emergência tipo led, 03 minidisjuntor 1x10A curva C, 06 poste para borne, 01 sinaleiro azul, 01 sinaleiro verde, 01 sinaleirovermelho, 03 tampas para borne, 03 tomada 2 P+T 10A. PADRÃO COPEL

Constato que, na Concorrência Pública n.º 03/2020, venceu a proposta pelo valor total de R\$ 275.690,02 e, posteriormente, na Concorrência Pública n.º 43/2021, com a correção da falha, venceu a proposta pelo valor de R\$ 306.416,90, portanto, a possibilidade de utilização de equipamento similar não foi fator determinante para a redução do orçamento, o que, em certa medida, afasta o potencial de dano inicialmente indicado na falha ora discutida.

Assim, em que pese o recorrente não ter retificado o Edital n.º 03/2020 quando advertido pela 7ª Inspeção de Controle Externo por meio do Apontamento Preliminar de Acompanhamento 14035, a ausência de efetiva prova de dano ao erário ou à competitividade do certame, bem como a correção da falha em processo licitatório seguinte, permitem, em face do disposto no art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, afastar a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

De outro modo, entendo suficiente a recomendação constante do Acórdão .º 3272/21 do Tribunal Pleno (peça 51):

- xx) Considerando-se que a justificativa técnica não foi acatada, que a Entidade adote as medidas necessárias para regularizar o edital da Concorrência n.º 03/2020 da Reitoria, a fim de possibilitar aos proponentes a opção por outros equipamentos similares também homologados pela COPEL (item 1.29 do orçamento), devendo observar o prazo legal mínimo entre a disponibilização do instrumento convocatório com toda a documentação técnica e a data de abertura do certame.

⁶Disponível em: <https://midas.unioeste.br/sgav/argVrtConteudo/download?argCntCodigo=266950>. Consultado em: 26/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Reitero que se comprovou seu atendimento, ainda que com morosidade, em certame seguinte referente à mesma obra.

Portanto, dou provimento ao recurso em relação ao presente item, para afastar a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em relação ao Sr. Alexandre Almeida Webber.

2.3. Pregão Presencial n.º 03/2020 – Hospital Universitário do Oeste do Paraná – HUOP. Indicação de sobrepreço em itens licitados.

Em seu recurso, na peça 55, o recorrente alegou inicialmente que a 7ª Inspeção de Controle Externo não teria evidenciado a metodologia para indicação do sobrepreço dos itens impugnados.

Questionou a indicação do item 20 do Edital de licitação, fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva, afirmando que o produto, isoladamente, não seria suficiente para evidenciar o sobrepreço. Afirmou que o Banco de Preços em Saúde seria apenas uma das ferramentas utilizadas para estabelecimento de preços e sua média ponderada não seria suficiente para, de modo irrestrito, integrar o edital. Nesse sentido, destacou que alguns preços da referida base foram desconsiderados por se referirem a produtos de padrão diferente do licitado.

Defendeu, ainda, que as características do produto licitado seriam superiores ao utilizado como comparativo pela Inspeção, constituindo produto que melhor atende à necessidade assistencial e à segurança do paciente.

Em relação ao item 17, dispositivo para incontinência urinária masculina, defendeu a utilização de orçamento de valor superior para a formação da média de preços pela necessidade de utilização de três orçamentos, bem como para aproximação do valor constante de licitação anterior.

O recorrente defendeu que teria sido observada a vantajosidade da proposta em face do menor custo e do maior benefício para a Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, alegou que apenas teria havido indícios de sobrepreço, sem sua efetiva materialização ou comprovação de dano, razão pela qual postulou que seja afastada a multa imposta.

Razão não lhe assiste.

Trata-se da licitação para Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de bolsas de colostomia, campos cirúrgicos adesivos, curativos transparentes e fixadores de tubo e traqueostomia para o Hospital Universitário do Oeste do Paraná – HUOP, com estimativa de valor máximo a ser adquirido de R\$ 811.787,55.

A multa do art. 87, inciso IV, alínea *g*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 foi aplicada diante do não atendimento de recomendações constantes do APA 13.723 e da não correção do Edital de Pregão Presencial n.º 03/2020, o que teria mantido falhas técnicas na formação de preços, com utilização injustificada de valores fora da média ponderada do Banco de Preços em Saúde - BPS e consideração de preços elevados de equipamentos atendidos por poucas marcas sem a justificativa técnica adequada, restringindo a concorrência.

Sobre a metodologia para indicação de sobrepreço, considero que a 7ª Inspeção de Controle Externo apontou valores dos produtos licitados em bancos de dados acessíveis à Unioeste como o Comprasnet, bem como valeu-se de valores utilizados pela própria Unioeste durante a denominada fase interna do certame. Assim, a metodologia valeu-se de preços estabelecidos no mercado e sua comparação com o preço máximo estabelecido em edital, indicando o excesso.

Especificamente, sobre o item n.º 20 do Registro de Preços, fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva, o Edital indicou o preço máximo de R\$ 88,10. Todavia, a 7ª Inspeção de Controle Externo apontou evidências de excesso (fl. 83 da peça 31):

- “ Em consulta realizada no Painel de Preços do Governo Federal (ComprasNet) a média, considerando conjuntamente os dois códigos BR informados utilizados pela entidade, é R\$ 13,56 e o maior preço é R\$ 70;
- Há registros no site de compras do Governo Federal (ComprasNet) da mesma marca por R\$ 45 e R\$ 70;
- Consulta ao site *e-innovatio* (Nome fantasia da empresa MC Surgical) consta o valor de R\$ 78,69, evidenciando a excessividade manifesta do orçamento da fase interna;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em relação ao item n.º 17 do Registro de Preços, dispositivo para incontinência urinária masculina, o Edital indicou o preço máximo de R\$ 12,24. Todavia, a 7ª Inspeção de Controle Externo apontou evidências de excesso na composição do preço (fl. 83 da peça 31):

...em consulta ao documento encaminhado pelo licitante denominado fase interna, verifica-se que o preço pelo item variou entre R\$ 6,23 e R\$ 20,50.

Na Ata de Registro de Preços 301/2018 (vencida em 18/10/2019) o item estava registrado por R\$ 13,80 e, mesmo face a esses referenciais, foi considerado o maior orçamento, no valor de R\$ 20,50, claramente excessivo. Ao fim, após a realização da fase de lances o item foi arrematado pelo valor de R\$ 11,00, ocasionando um superfaturamento potencial na ordem de R\$ 9.413,20, **quando comparado com a média ponderada do BPS.**

(Grifei)

Portanto, restou clara a metodologia de aferição de sobrepreço por meio da comparação com preços de produtos constantes de bancos de dados de referência da Administração Pública, o que torna improcedente a impugnação recursal quanto a este item. De fato, a 7ª Inspeção de Controle Externo comprovou que houve impropriedade na formação do preço máximo do edital, o que contraria a Lei Estadual n.º 15.608/2007 e no Decreto n.º 4.993/2016, em especial ao disposto no art. 9.º, § 7.º combinado com o art. 10, § 2.º⁷.

Ainda, conforme bem destacado pela 7ª Inspeção na fl. 54 da peça 31, a utilização do Banco de Preços em Saúde é recomendado por esta Corte, nesse sentido, transcrevo parte dispositiva do Acórdão n.º 3476/21 do Tribunal

⁷ Art. 9.º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

- I - Preços existentes nos bancos de preços do Sistema GMS;
- II - Preços obtidos por outros órgãos ou entidades públicas;
- III - Pesquisa com os fornecedores ou prestadores de serviços, conforme o caso;
- IV - Preços de tabelas oficiais; e
- V - Preços constantes de banco de preços e homepages.

[...]

§ 6.º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços de fornecedores ou prestadores de serviços.

§ 7.º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

Art. 10. Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores e prestadores de serviços, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação, por meio físico ou eletrônico.

§ 1.º Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a 5 (cinco) dias úteis.

§ 2.º A diferença entre os preços cotados não deve se mostrar desarrazoada, de forma que se verifique discrepância entre os valores coletados na pesquisa realizada pela Administração, assim como estes e os sabidamente praticados no mercado, de modo que não reflitam a realidade, tornando-se inadequadas para delimitar as licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pleno, de minha relatoria, em que, diante de circunstância similar, esta Corte recomendou à Universidade Estadual de Maringá:

2.1. Que nos próximos procedimentos licitatórios, para a fixação do preço máximo, a Entidade obrigatoriamente utilize a média ponderada do Banco de Preços em Saúde (BPS) e realize a pesquisa de preços de forma ampla com abrangência de múltiplas fontes, como o COMPRASPARANA e a cotação direta a fornecedores, para se estabelecer uma cesta de preços aceitáveis, conforme decisão contida no Acórdão nº 1.393/2019, retificado parcialmente pelo Acórdão nº 1.857/2019, ambos do Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Além disso, que sejam observados adequadamente o disposto na Lei Estadual nº 15.608/2007 e no Decreto Estadual nº 4.993/2016, em especial ao disposto no art. 9.º, § 7.º, combinado com o art. 10, § 2.º, que determinam a desconsideração dos preços inexequíveis ou manifestamente excessivos;

Assim, sendo esse o critério adotado por esta Corte, restam inconsistentes os preços máximos adotados pelo recorrente. Destaco que, conforme dispositivos legais já citados, outros orçamentos além da média ponderada do Banco de Preços em Saúde podem integrar os cálculos, mas devem ser evitadas distorções como as identificadas nos casos ora analisados, tendo em vista a autorização legal para, em casos justificados, utilizar menos de três orçamentos, atendendo os arts. 9º, § 6º, e 10, § 2º, do Decreto n.º 4.993/2016⁸. Por essas razões, restam afastados os fundamentos para a utilização de orçamento em valor superior em relação ao item 17.

Quanto às condições especiais do item 20 que justificariam o valor de R\$ 88,10 estabelecido como preço máximo em edital, em princípio, informações obtidas junto à Universidade de Ponta Grossa evidenciaram que seria possível adotar produto equivalente, cuja qualidade atenderia a necessidade hospitalar. Nesse sentido, transcrevo fundamento da 7ª Inspeção de Controle Externo na fl. 17 da Instrução n.º 44/22 (peça 76):

Para exemplificar essa afirmação, por ocasião da instrução do APA 13723, foi enviada solicitação de informação de fiscalização à Universidade de Ponta Grossa, indagando se foram realizadas aquisições de fixador para tubos endotraqueais com resina adesiva (código BR 0286950). Em resposta, a UEPG relatou que adquiriu o produto por R\$ 3,35 e 4,20, através do Contrato nº 367/2019, de 13 de novembro de 2019. Enquanto isso, a UNIOESTE lançou edital, cujo valor máximo unitário para o item 20 foi de R\$ 88,10 (oitenta e oito reais e dez centavos), para objeto com a mesma funcionalidade.

⁸ Idem 7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, contataram-se divergências consideráveis de preços, em que o item 20, em face da média ponderada do Banco de Preços em Saúde no valor de R\$ 4,98 teve seu preço máximo estabelecido em R\$ 88,10, representando o percentual de 1.667% (fl. 13 da peça 31) e o item 17, em face da média ponderada do BPS no valor de R\$ 6,23 teve seu preço máximo estabelecido em R\$ 12,24, representando o percentual de aproximadamente 94%.

Portanto, as divergências constatadas não constituem mero indício de sobrepreço, mas sua concretude a partir dos dados ora considerados, e nesse sentido, ofendem o disposto no art. 10, incisos I e IV, da Lei Estadual n.º 15.608/2007:

Art. 10. As compras, sempre que possível, devem:

I – atender ao princípio da padronização, considerando a compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho;

...

IV – observar os preços praticados pela Administração Pública;

Especificamente, em relação ao item 20, diante da informação de que apenas dois fornecedores do produto participaram do pregão, sendo um deles desclassificado em face do produto ofertado não atender o descritivo do edital, evidenciou-se outra falha, a restrição à competição a partir da especificação de produtos, o que não observou o art. 70, incisos I e VI, da Lei Estadual n.º 15.608/2007:

Art. 70. É vedado constar do edital:

I – cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, sem prévia motivação técnica;

...

VI - objeto que inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, ressalvado o disposto no §1º do art. 10 desta lei;

Destaco que o Gestor foi informado previamente por esta Corte por meio do Apontamento Preliminar de Acompanhamento (APA) 13723, o qual tratou de seis itens: 13, 14, 17, 20, 24 e 28 (fl. 13 da peça 76). Todavia, em relação aos itens ora questionados, não foram adotadas medidas corretivas.

Portanto, uma vez que o gestor teve ciência prévia das falhas por meio do APA 13723, não evidenciou a adoção de medidas corretivas e, diante do prejuízo potencial em face do estabelecimento de preços maiores que médias



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estabelecidas em bacos de preços da Administração Pública, bem como em face do prejuízo ao aspecto competitivo do certame, o que se evidenciou na classificação de apenas uma licitante em relação ao item 20, entendendo que é devida a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Alexandre Almeida Webber.

Dessa forma, acompanho as manifestações uniformes e nego provimento ao recurso em relação ao presente item.

3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça do presente Recurso de Revista, para, no mérito, dar-lhe **provimento parcial**, com vistas a reformar o Acórdão n.º 3272/21 do Tribunal Pleno (peça 51) a fim de afastar a aplicação de duas multas do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Alexandre Almeida Webber (peça 55), Reitor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná no exercício de 2020, tendo em vista a Concorrência Pública 01/2020 e a Concorrência Pública 03/2020. Todavia, mantenho a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao referido gestor diante do Pregão Presencial n.º 03/2020, bem como a ressalva, as recomendações e determinações constantes da decisão originária.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, dar-lhe **provimento parcial**, com vistas a reformar o Acórdão n.º 3272/21 do Tribunal Pleno (peça 51) a fim de afastar a aplicação de duas multas do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 em face do Sr. Alexandre Almeida Webber (peça 55), Reitor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná no exercício de 2020, tendo em vista a Concorrência Pública 01/2020 e a Concorrência Pública 03/2020. Todavia, mantenho a multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao referido gestor diante do Pregão Presencial n.º 03/2020, bem como a ressalva, as recomendações e determinações constantes da decisão originária; e

II. remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro, e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 10 de novembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente