



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 764425/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE NOVA PRATA DO IGUAÇU
INTERESSADO: FABIO FARIAS DE MATTOS LIMA, MUNICÍPIO DE NOVA PRATA DO IGUAÇU, SERGIO FAUST
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2971/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93.
Irregularidades em edital.
Pareceres uniformes pela
improcedência. Pela procedência
parcial com recomendações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido cautelar, formulada por Fábio Farias de Mattos Lima, mediante a qual noticiou supostas irregularidades na Tomada de Preços nº 12/2021¹ realizada pelo Município de Nova Prata do Iguaçu com vistas à “contratação de empresa para execução de obra de pavimentação com pedras irregulares na Comunidade de Linha Santa Cruz, interior do Município de Nova Prata do Iguaçu, com recursos oriundos do Convênio nº 294/2021 – SEAB - Programa Estradas da Integração, de acordo com os projetos técnicos e planilhas constantes neste edital e seus Anexos”.

A parte representante noticiou a ocorrência de quatro ilegalidades, quais sejam: “(i) a falta de exigência de licença ambiental obrigatória, (ii) a utilização do preço global ao invés do unitário, (iii) prazo recursal *contra legem*, e (iv) a ausência de previsão de recebimento de propostas por via postal”.

¹ Consoante instrumento convocatório acostado aos autos o certame se realizou em 17/12/2021 e o preço máximo estimado para contratação é de e R\$ 899.454,33 (oitocentos e noventa e nove mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e trinta e três centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto à falta de exigência de licença ambiental, argumentou que a pavimentação poliédrica que se pretende contratar é realizada com pedras irregulares de basalto, recurso mineral cuja competência legislativa recai sobre a União.

Neste sentido, aduziu que a atividade mineradora em todo o território nacional é regulada pelo Departamento Nacional de Produção Mineral, órgão federal que tem a função de administrar e fiscalizar o exercício da atividade mineradora. Em razão disso, alegou que os minérios exigem licença ambiental para que sejam explorados. Contudo, o certame questionado não exigiu a apresentação de licença ambiental das jazidas que foram extraídas as pedras de basalto.

Assim, asseverou que que tal omissão é ilegal e viola o artigo 30 da Lei nº 8.666/90, o art. 9º, inciso IV, da Lei 6.938/81 (dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente) e a Resolução CONAMA nº 237/97 (determina que o licenciamento ambiental é exigido para empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental).

No que diz respeito à aplicação de prazo processual *contra legem* aduziu que o ente licitante fixou prazo de 02 (dois) dias úteis para interposição de recurso, contados da data de divulgação da decisão da Comissão. Entende, todavia, que a imposição é ilegal, haja vista que o art. 109 da Lei nº 8.666/93 fixa o prazo de 5 (cinco) dias.

Em relação à terceira irregularidade suscitada, utilização do preço global ao invés do unitário, asseverou o representante que a opção pelo critério de julgamento “menor preço global” não está acompanhada das necessárias motivações e justificativas. Deste modo, tratando-se de objeto divisível, há irregularidade na adoção da opção “menor preço global”.

Por fim, quanto à ausência de previsão de recebimento de propostas pela via postal, alegou o representante que a admissão exclusiva de propostas entregues pessoalmente restringe indevidamente a competitividade, afastando eventuais licitantes que não disponham de pessoal para a entrega presencial dos envelopes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Derradeiramente defendeu a necessidade de concessão de medida cautelar para suspensão do certame.

Após esclarecimentos da municipalidade mediante manifestação preliminar (peça nº 17), recebi parcialmente o expediente, nos termos do Despacho nº 154/22 (peça nº 21), para apuração dos seguintes pontos: **(a)** a utilização do preço global ao invés do unitário, **(b)** prazo recursal *contra legem*, e **(c)** a ausência de previsão de recebimento de propostas por via postal.

Os representados apresentaram contraditório conjuntamente, conforme manifestação juntada à peça nº 39. Nesta oportunidade, informaram ter paralisado o certame após protocolo da presente representação, optando por não emitir a ordem de serviço até decisão final desta Corte de Contas.

Dentre outros pontos, aduziram que os editais relacionados as Tomadas de Preço, como é o caso da Tomada de Preço 001/2022, foram atualizados.

Irresignado com o juízo de admissibilidade realizado por este relator, o representado interpôs o Recurso de Agravo nº 127321/22, no qual questionou o não recebimento de um dos pontos da representação, bem como a não concessão e tutela de urgência.

O referido recurso foi, por unanimidade², julgado improcedente, conforme Acórdão nº 877/22 (peça nº 28 do recurso em apenso). Após o trânsito em julgado recursal, foi retomada a marcha processual da presente representação.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução nº 3512/22 (peça nº 62), opinou pela improcedência da Representação. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 790/22-3PC (peça nº 66), opinou igualmente pela improcedência.

É o relatório.

² Votaram os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme já delimitado no juízo de admissibilidade (peça nº 21), o escopo do presente processo está adstrito aos seguintes pontos: **(a)** a utilização do preço global ao invés do unitário, **(b)** prazo recursal *contra legem*, e **(c)** a ausência de previsão de recebimento de propostas por via postal”.

No que diz respeito ao primeiro ponto, entendo que a utilização do preço global ao invés do unitário foi correta.

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União³, a utilização de empreitada por preço unitário mostra-se mais apropriada para obras e serviços que apresentam incertezas intrínsecas nas estimativas de quantitativos. A empreitada por preço global, em sentido oposto, é mais adequada para obras e serviços que apresentam quantitativos estimados com precisão, como é o caso do presente certame, onde já se sabia de antemão a extensão e o quantitativo da pavimentação que será executada com as pedras irregulares.

Embora o ente licitante não tenha apresentado justificativa para o regime de execução adotado – situação que buscou corrigir no edital subsequente (peça nº 59) – não vislumbro falhas na aplicação na aplicação da empreitada por preço global, razão pela qual julgo o expediente **improcedente** quanto a este ponto.

Cabe, contudo, **recomendar** ao Município de Nova Prata do Iguaçu que faça constar nos editais de licitações com regime de empreitada por preço global a correspondente justificativa para o regime adotado. Ainda, devem os editais

³ Informativo de Licitações e Contratos TCU: Número 162, Sessões: 30 e 31 de julho de 2013:

1. A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.
2. Nas empreitadas por preço global, os editais devem especificar, de forma objetiva, as regras para as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa concluída do empreendimento ou de acordo com o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei 8.666/93.
3. A utilização da empreitada por preço global para objetos com imprecisão intrínseca de quantitativos deve ser justificada no processo, em termos técnicos, econômicos ou outros devidamente motivados.
4. Nas empreitadas por preço global, alterações no projeto ou nas especificações de obra ou serviço, realizadas unilateralmente pela Administração, implicam a necessidade de celebração de termo aditivo.
5. Nas empreitadas por preço global, erros ou omissões relevantes no orçamento poderão ensejar termos aditivos, de modo a evitar o enriquecimento sem causa de qualquer das partes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

especificar, de forma objetiva, as regras para as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa concluída do empreendimento ou de acordo com o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei 8.666/93.

Quanto ao segundo ponto da representação, suposta cláusula editalícia contendo prazo recursal *contra legem*, entendo que o feito merece ser julgado **procedente**.

Ao contrário do apontado pela unidade técnica e pelo órgão ministerial, o edital de Tomada de Preços nº 12/2021 **não foi retificado**, de modo que **não houve extinção da irregularidade**. Ao que parece, a juntada de um novo instrumento convocatório aos autos (peça nº 59) - *o edital de Tomada de Preços nº 01/2022 para contratação de objeto similar* – gerou alguns equívocos na análise técnica, induzindo os pareceristas a erro.

O edital questionado na presente representação refere-se à Tomada de Preços nº 12/2021 e, conforme documentos acostados aos autos e verificados no sítio eletrônico do ente, não houve qualquer retificação. O certame seguiu o curso regular, culminando na contratação da empresa Valtair de Braz EIRELI (peça nº 57).

Neste sentido, verifica-se que o instrumento convocatório vergastado veiculou prazo recursal equivocadamente de 2 (dois) dias, fato que é reconhecido pela própria municipalidade em sua defesa (peça nº 39) ao argumentar que houve erro material.

A despeito da procedência, **deixo de aplicar multa aos responsáveis** pela confecção e assinatura do edital, uma vez que não há qualquer notícia de que o erro material prejudicou qualquer licitante. Além disso, destaco, conforme ata de participantes (peça nº 54), que a competitividade do certame não foi maculada.

Recomendo ao ente licitante, contudo, que nos próximos certames revise com diligência seus editais, atentando para a correta menção dos prazos estabelecidos na legislação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, no que diz respeito à ausência de previsão de recebimento das propostas por via postal, reputo o feito **improcedente**.

A parte representante alegou que a admissão exclusiva de propostas entregues pessoalmente restringe indevidamente a competitividade, afastando eventuais licitantes que não disponham de pessoal para a entrega presencial dos envelopes.

Ocorre, entretanto, que o instrumento convocatório, em nenhum momento, menciona que a entrega deve ser feita pessoalmente/presencialmente. Exige-se, tão somente, que os envelopes sejam entregues em data, horário e local indicados, sem indicação sobre quem e como pode realizar a referida entrega.

Neste sentido, reproduz-se trecho do instrumento convocatório relativo a este ponto da representação (peça nº 4, fl. 2).

4 - FORMA DE APRESENTAÇÃO DOS ENVELOPES "A" e "B" E DA CARTA DE CREDENCIAMENTO

4.1 - Os Envelopes A e B, contendo respectivamente a documentação referente à habilitação e à proposta de preço, deverão ser entregues na data, horário e local indicados no preâmbulo deste Edital, devidamente fechados, rubricados pelo representante ou proponente e protocolados, constando da face de cada qual o seguinte:

ENVELOPE A - HABILITAÇÃO
TOMADA DE PREÇOS Nº.../...
PROponente: _____
CNPJ: _____

ENVELOPE B - PROPOSTA DE PREÇO
TOMADA DE PREÇOS Nº.../...
PROponente: _____
CNPJ: _____

4.2 – A Comissão Permanente de Licitação não acolherá documentação nem propostas apresentadas em desacordo com o horário, data e local especificados neste Edital, sendo que será considerada válida a hora constante do carimbo de protocolo da Divisão de Protocolo da Prefeitura Municipal de Nova Prata do Iguçu.

4.3 – Caso o proponente encaminhe um representante para acompanhar o procedimento de licitação, deverá formalizar uma Carta de Credenciamento, conforme modelo constante no Anexo IV, a qual deverá ser entregue à Comissão Permanente de Licitação, no momento da abertura dos Envelopes A.

4.3.1. O reconhecimento de firma do sócio administrador da empresa na carta de credenciamento, caso não seja feita em cartório, poderá ser feito por funcionário público, através de conferência da assinatura constante no documento de identificação ou contrato social.

Assim, não havendo irregularidade quanto a este ponto, julgo-o **improcedente**.

Diante do exposto, **VOTO** pelo **conhecimento** e pela **parcial procedência** da presente Representação, sem aplicação de sanções, nos termos da fundamentação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, **recomendo** ao Município de Nova Prata de Iguaçu que:

I - faça constar nos editais de licitações com regime de empreitada por preço global a correspondente justificativa para o regime adotado. Ainda, devem os editais especificar, de forma objetiva, as regras para as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa concluída do empreendimento ou de acordo com o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei nº 8.666/93;

II - nos próximos certames revise com diligência seus editais, atentando para a correta menção dos prazos estabelecidos na legislação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Execuções e Monitoramento para registros e, na sequência, para a Diretoria de Protocolo para a adoção das providências de encerramento.

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:

I- **Conhecer** e julgar **parcialmente procedente** a presente Representação, sem aplicação de sanções, nos termos da fundamentação;

II- **recomendar** ao Município de Nova Prata de Iguaçu que:

a) faça constar nos editais de licitações com regime de empreitada por preço global a correspondente justificativa para o regime adotado. Ainda, devem os editais especificar, de forma objetiva, as regras para as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa concluída do empreendimento ou de acordo com o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei nº 8.666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) nos próximos certames revise com diligência seus editais, atentando para a correta menção dos prazos estabelecidos na legislação; e

III- encaminhar, após o trânsito em julgado da decisão, os autos à Coordenadoria de Execuções e Monitoramento para registros e, na sequência, para a Diretoria de Protocolo para a adoção das providências de encerramento.

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 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 24 de novembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 17.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente