



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 571953/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES
INTERESSADO: ADRIANA THIBES DE MELO, GEAN CARLOS BAREA SCHNEIDER, LABOR & VITTA - ENGENHARIA, ENERGIAS RENOVÁVEIS E HIGIENE OCUPACIONAL EIRELI, MAXWELL SCAPINI, MUNICÍPIO DE CAPITÃO LEÔNIDAS MARQUES
PROCURADOR: LEANDRO GENTIL LEMONIE, VINICIUS DO VALE ASSIS
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 140/22 - Tribunal Pleno

Representação de Lei 8.666/93 relativa ao Pregão Eletrônico 101/21 do Município de Capitão Leônidas Marques – Deficiente descrição do objeto do certame – Procedência parcial e expedição de recomendação.

1. DO RELATÓRIO

A Empresa 'LABOR & VITTA – ENGENHARIA, ENERGIAS RENOVÁVEIS E HIGIENE OCUPACIONAL - EIRELI' formalizou Representação da Lei 8.666/93 em desfavor do Município de Capitão Leônidas Marques, em razão de suposta impropriedade perpetrada em sede do Pregão Eletrônico 101/21¹.

Aduz a Representante, em síntese, que o objeto do certame foi adjudicado a empresa que apresentou proposta inexequível (R\$ 38.000,00) e que sequer deveria ter sido classificada de acordo com o próprio regulamento da licitação², que fixou como preço máximo o montante de R\$ 190.740,00.

Conclusivamente, apresentou pedido nos seguintes termos:

- a) Deferir o pedido cautelar de suspensão do Pregão Eletrônico nº 101/2021 do Município de Capitão Leônidas Marques, a qual objetiva a contratação de empresa para prestação de serviço e fornecimento de insumos de informática;

¹ Edital: 1 - DO OBJETO

1.1. A presente licitação tem como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços continuados de suporte técnico em tecnologia da informação, conforme termo de referência/Anexo I, para suprir a demanda de todos os setores públicos do Município de Capitão Leônidas Marques, em atendimento a Secretaria Municipal de Administração.

² Edital: 9.2.1. Considera-se inexequível a proposta cujo preço analisado seja inferior a 70% da média dos três menores valores subsequentes. (quando não houver três valores para o cálculo da média, será considerado o menor dos seguintes valores).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- b) Determinar no mérito a adequação do edital nos termos da fundamentação, com base na legalidade que rege os atos administrativos;
- c) Apurar eventual irregularidade cometida, se acaso for, que demande a atuação desta Corte de Contas;
- d) Em caso de constatação de grave irregularidades, que sejam remetidos os autos ao Ministério Público de Contas e/ou ao Ministério Público Estadual para apuração;
- e) Alternativamente, declarando-se desclassificadas as empresas G DA SILVA DORING ME e MARIO M RIBEIRO ME, inabilitando-as, desclassificando-as e classificando a empresa SUPPLICANTE, em conformidade com os fatos e fundamentos jurídicos acima delineados. Em acolhendo tal decisão, Outrossim, lastreada nas razões recursais, e sendo esta SUPPLICANTE a terceira colocada, requer-se que esse Douto Tribunal de Contas, considere como empresa apta a realizar o serviço (objeto do presente certame), ou seja, a empresa LABOR & VITTA ENGENHARIA, ENERGIAS RENOVÁVEIS, HIGIENE OCUPACIONAL EIRELI, tornando-a vitoriosa neste processo licitatório.
- f) Determinar a citação do município Representado para que tome ciência da presente representação, e apresente, caso queira, através de seu representante, suas razões de defesa.

Por meio do Despacho 797/21-GCFAMG (Peça 13), aponte que *“No tocante ao pleito de urgência, entendo que não deve ser deferido antes da oitiva da Municipalidade, uma vez que a probabilidade do direito apenas se mostra passível de verificação após o exame da exequibilidade da proposta da vencedora do certame”*. Além disso, asseverei que *“a leitura do Edital (acessado no Portal da Transparência do Município - <https://www.capitaoleonidasmarques.pr.gov.br/transparencia/3/4/Licitacoes> - na data de 17.09.21) revela outra questão que merece esclarecimento, qual seja, a aparente ausência de dados essenciais para a formulação de adequadas propostas de preços”*. Desta feita, determinei a citação do Prefeito Maxwell Scapini para apresentação de esclarecimentos preliminares e defesa.

Nas Peças 17/25, o Município de Capitão Leônidas Marques carrou manifestação prévia e documentos probatórios, aduzindo que: os serviços em questão sempre foram realizados sob demanda, para atendimento dos equipamentos descritos pelo setor de patrimônio, não sendo possível precisar o número de atendimentos e de colaboradores disponibilizados pela contratada; a ora Representante prestou os serviços em questão nos exercícios de 2019/2020 pelo valor mensal de aproximadamente R\$ 9.500,00, ao passo que no exercício de 2017 o contrato então celebrado era pelo valor mensal de aproximadamente R\$ 2.700,00, o que demonstra que a proposta vencedora do certame atual é exequível; e a Comissão de Licitação realizou análise da exequibilidade da proposta vencedora a partir do valor de 70% da média das melhores propostas ofertadas por cada um dos licitantes.

À luz de tal manifestação, expedi o Despacho 814/21-GCFAMG (Peça 26), indeferindo o pleito de urgência (*“uma vez demonstrado que a Administração adotou método objetivo para análise da exequibilidade das propostas, bem como que os*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

serviços em questão já foram prestados [pela própria Representante] por preço próximo ao ora discutido, o que demonstra a viabilidade do contrato”) e assinalando que “Ressalvo entendimento, fixado a partir de análise cognição sumária, que o Edital deveria conter maior especificações acerca dos serviços a serem prestados, contudo, considerando que cinco empresas participaram do certame e apresentaram propostas, denota-se atendimento do princípio da competitividade, não havendo motivo para a paralisação do procedimento”.

Não houve apresentação de defesa de mérito.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3813/21 – Peça 31) opinou pela procedência parcial da Representação:

A ausência de definição do objeto impossibilita que os licitantes ofereçam preços condizentes com a realidade do mercado, prejudicando a competitividade e a economicidade, bem como contraria o art. 3º, inc. II, da Lei nº 10.520/2002, o qual dispõe que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

Tal deficiência certamente gerou o descasamento entre o valor máximo previsto em Edital e os valores ofertados pelas empresas, impedindo a própria cotação adequada dos preços na fase interna do certame, já que, com tamanha vagueza, a busca por fontes de informações com serviços semelhantes acaba prejudicada.

(...)

Por fim, em relação à alegação de inexecutabilidade da proposta vencedora, considerando que serviços semelhantes já foram prestados pela própria Representante, no ano de 2017, pelo valor de R\$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), a Representação se mostra improcedente nesse ponto.

O Ministério Público de Contas (Parecer 885/21-5PC – Peça 32) endossou as conclusões da Unidade Técnica:

(...) houve falha no edital, consistente na insuficiente definição do objeto da licitação, em ofensa ao art. 3º, inc. II, da Lei nº 10.520/2002, o qual dispõe que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição”.

Por outro lado, pelas considerações feitas no Despacho nº 814/21 – GCFAMG, entendemos que não restou comprovada a inexecutabilidade da proposta vencedora ou o descumprimento das regras previstas no edital.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Passo ao exame das questões tratada no decorrer da Representação:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(i) Inexequibilidade da proposta vencedora do certame – Resta devidamente demonstrado pelo Município que a ora Representante prestou os serviços em questão (pelo período de 12 meses, entre os exercícios de 2017/2018) pelo valor de R\$ 32.000,00. Dessa forma e inexistindo demonstração técnica absolutamente pormenorizada com detalhamento dos custos envolvidos, não há como se entender inexecutável a proposta vencedora do certame, no montante de R\$ 38.000,00.

(ii) Definição do objeto do certame – Prevê a Lei 8.666/93:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

Ao examinar tal dispositivo, ensina Marçal Justen Filho:

A descrição o objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação *a posteriori*. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. No caso, “sucinto” não é sinônimo de “obscuro”. Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade (...).³

Consultando o Edital do Pregão Eletrônico 101/21, verifica-se que o tipo de serviço buscado está razoavelmente descrito⁴. Porém, existem duas informações absolutamente cruciais para a formulação de propostas adequadas que não foram prestadas, quais sejam: o volume de serviço a ser prestado e a definição de ‘peças básicas’.

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14 ed. Página 538.

ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA

Ref.: Pregão Eletrônico n.º 101/2021

Processo ADM. n.º 235/2021.

Processo COMPRAS n.º 234/2021.

Solicitação n.º 247/2021.

1. APRESENTAÇÃO

1.1. As especificações abordadas neste documento têm como finalidade a contratação de empresa para prestação de serviços continuados de suporte técnico em tecnologia da informação, para suprir a demanda de todos os setores públicos do Município de Capitão Leônidas Marques, em atendimento a Secretaria Municipal de Administração, conforme abaixo:

Ordem	Quant.	Unid.	Especificação do Lote Único	Unit.	Total
01	12	mês	SERVIÇO DE ATENDIMENTO E MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA - SUPORTE REDE LOCAL DE COMPUTADORES; SUPORTE DE REDE DE INTERNET; MANUTENÇÃO MICROCOMPUTADORES DO MUNICÍPIO; MANUTENÇÃO IMPRESSORAS (LIMPEZA PERIÓDICA); CONSULTORIA NA AQUISIÇÃO DE PCS; INSTALAÇÃO DE CONTROLE DE SOFTWARE E HARDWARE; CORREÇÃO DE PROBLEMAS RELATIVOS A SOFTWARE E HARDWARE QUE OCORRAM NOS EQUIPAMENTOS. INCLUSO FORNECIMENTO DE PEÇAS BÁSICAS. OBS.: O SUPORTE SERÁ PRESTADO EM TODOS OS DEPARTAMENTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DA CIDADE, DISTRITO DO ALTO ALEGRE DO IGUAÇU E BOM JESUS.	15.895,00	190.740,00

4



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É óbvio que o custo de serviços de manutenção para 50 computadores não é o mesmo do custo para manutenção de 500 computadores, de modo que deveria o Município fornecer informações que possibilitassem aos licitante, ainda que forma aproximada, avaliar o volume de trabalho buscado (v.g. mediante indicação do número de computadores, do número de atendimentos realizados no ano anterior...).

Além disso, a previsão de que está *“incluso o fornecimento de peças básicas”* é por demais indeterminada, possibilitando interpretações diversas pelos interessados e tendo o condão, inclusive, de obstar a busca pela proposta mais vantajosa, uma vez que é possível (e até esperado) que haja discordância acerca da caracterização de determinados itens como ‘peças básicas’ (o que pode gerar dificuldades até na execução do contrato).

O entendimento ora defendido não constitui exigência de formalidades desmedidas e encontra amparo na jurisprudência das Cortes Pátrias, senão vejamos pedagógico aresto do Tribunal de Contas da União:

Pedido de Reexame contra decisão que determinou anulação de licitação em razão de irregularidades no edital. Descrição insuficiente do objeto licitado, o que impossibilita a cotação de preços pelos licitantes; ausência de objetividade na exigência de qualificação técnica. Conhecimento do recurso. Provimento negado.

(...)

3.Do exame dos autos, não restam dúvidas de que o objeto licitado, não obstante a clareza de sua descrição genérica, não possui os elementos necessários que propiciem a apresentação de preço e um controle efetivo de sua execução. Não se sabe, por exemplo, quantos pareceres serão dados, não se tem noção de quantos processos serão acompanhados junto aos tribunais superiores. Quanto aos processos em andamento, não se tem idéia da fase em que se encontram. Enfim, não existe a mínima certeza sobre as quantidades e qualidades do objeto licitado, que possibilite aos licitantes oferecerem preços que, posteriormente não sejam questionados. Não tenho dúvida em afirmar que apenas aqueles que possuísem pleno conhecimento da rotina da CODESP, na forma como o objeto estava descrito, teriam condições de ofertar preços sem maiores riscos de, posteriormente, ser questionado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

(Acórdão 497/2004-Plenário; Rel. Min. Ubiratan Aguiar; Julgamento em 05.05.2004)

Nesta senda, verifica-se que a Representação é procedente em relação ao presente item.

Considerando, porém, que o certame contou com a participação de cinco empresas, havendo sido obtido preço próximo ao que já foi praticado pela própria Representante entre os exercício de 2017/2018, pode ser afastada a aplicação da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

multa administrativa pugnada pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, mostrando-se razoável a simples emissão de recomendação.

Além disso, considerando a busca pelo aproveitamento máximo dos atos administrativos, entende-se desproporcional a declaração de nulidade da licitação.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. julgar parcialmente procedente a Representação de Lei 8.666/93 proposta pela Empresa 'LABOR & VITTA – ENGENHARIA, ENERGIAS RENOVÁVEIS E HIGIENE OCUPACIONAL - EIRELI' em desfavor do Município de Capitão Leônidas Marques relativamente ao Pregão Eletrônico 101/21, considerando imprópria, apenas, a deficiente descrição do objeto do certame;

3.2. recomendar ao Município de Capitão Leônidas Marques que promova implementação na elaboração de editais de licitação, buscando a descrição minuciosa dos objetos e evitando a utilização de conceitos indeterminados. Tal recomendação não demanda acompanhamento por parte da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções;

3.3. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I. julgar parcialmente procedente a Representação de Lei 8.666/93 proposta pela Empresa 'LABOR & VITTA – ENGENHARIA, ENERGIAS RENOVÁVEIS E HIGIENE OCUPACIONAL - EIRELI' em desfavor do Município de Capitão Leônidas Marques relativamente ao Pregão Eletrônico 101/21, considerando imprópria, apenas, a deficiente descrição do objeto do certame;

II. recomendar ao Município de Capitão Leônidas Marques que promova implementação na elaboração de editais de licitação, buscando a descrição minuciosa dos objetos e evitando a utilização de conceitos indeterminados. Tal recomendação não demanda acompanhamento por parte da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, e o encerramento do processo, com arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO

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

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente