



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 293639/22

ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE LONDRINA

INTERESSADO: ALGAR SOLUCOES EM TIC S/A, FABIO CAVAZOTTI E SILVA, LIGGA TELECOMUNICAÇÕES S.A., MARCELO BELINATI MARTINS, MUNICÍPIO DE LONDRINA, RONALDO RIBEIRO DOS SANTOS

ADVOGADO ALEXANDRE WAGNER NESTER, ANDRE GUSKOW
PROCURADOR CARDOSO, ARTHUR ALVES CAETANO, BARBARA BRITO DE CASTRO, BRUNO GRESSLER WONTROBA, CAROLINE MARTYNETZ, CESAR AUGUSTO GUIMARAES PEREIRA, DANILO DE ANDRADE FERNANDES, DIEGO RICARDO CAMARGO FRANZONI, DOSHIN WATANABE, EDSON FRANCISCO ROCHA NETO, EDUARDO NADVORNY NASCIMENTO, EDUARDO TALAMINI, EDUARDO VICENTE GOMES, FELIPE SCRIPES WLADECK, FERNANDA APARECIDA SANTOS, FERNANDA CAROLINE MAIA, FERNAO JUSTEN DE OLIVEIRA, GABRIELA ASSIS CORREA DEMETERCO, GABRIELA TELLES DE VASCONCELLOS KLARMANN PORTO, GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS, GUILHERME DE PAIVA ALMEIDA, GUILHERME FREDHERICO DIAS REISDORFER, ISABELLA FELIX DA FONSECA, ISABELLA KAROLLINA ROSSITO, ISABELLA MOREIRA DE ANDRADE, IZABELA MORIGGI COSTA, JEFFERSON LEMES DOS SANTOS, JULIA VENZI GONCALVES GUIMARAES, JULIANE ERTAL DE CARVALHO, KAREN DA SILVA ALVES, KARLIN OLBERTZ NIEBUHR, LARISSA FREIRIA DA COSTA, LETICIA ALLE ANTONIETTO, LUCAS DE MOURA RODRIGUES, LUCIANO ROBERTO PEREIRA, LUISA BARBOSA ABRANCHES QUINTAO, MARCAL JUSTEN FILHO, MARÇAL JUSTEN NETO, MARCOS ROCHA BRAGA, MARCOS SOEL FERREIRA, MARIANA RANDON SAVARIS, MARILIA FERREIRA CORDEIRO, MARINA KIRSTEN FELIX, MARINA KUKIELA VIANNA, MATHEUS GUIMARAES PITTO, MAYARA GASPAROTO TONIN, MODESTO PONCIANO DE FREITAS, MÔNICA BANDEIRA DE MELLO LEFEVRE, PAULO OSTERNACK AMARAL, RAFAEL WALLBACH SCHWIND, RAPHAELA THEMIS LEITE JARDIM, ROBERLEI ALDO QUEIROZ, RODRIGO COSTA PROTZEK, RODRIGO GOULART DE FREITAS POMBO, STELA FRANCO WIECZORWSKI, STELLA FARFUS SANTOS, VICTOR HUGO PAVONI VANELLI, WILLIAM ROMERO, ZULEICA PEREIRA IVO RODRIGUES

RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACÓRDÃO Nº 1558/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n. 8.666/93.
Pregão Eletrônico. Serviço de
transmissão de dados. Revogação
da suspensão cautelar do
certame. Agravo. Improcedência
das razões recursais.
Conhecimento. Não provimento.

1. Trata-se de Recurso de Agravo interposto por LIGGA Telecomunicações S/A em face da decisão contida no Despacho n. 554/22 (peça n. 108), ratificada pelo Acórdão STP n. 1009/22 (peça n. 117), proferida na Representação da Lei n. 8.666/1993 autuada sob n. 522715/21, que revogou a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico n. PG/SMGP 0188/2021, permitindo que ele retomasse seu curso regular.

A Representação foi proposta por Copel Telecomunicações S/A (sucédida pela agravante Ligga) em face do Município de Londrina, relativamente ao Pregão Eletrônico n. PG/SMGP 0188/2021, tipo menor preço, tendo por objeto a *“prestação de serviço de transmissão de dados para provimento da Rede Privada de Comunicação de Dados – RPCD, com finalidade de provimento de interligação e/ou comunicação de dados, sob demanda, entre os datacenters da Prefeitura do Município de Londrina – PML e suas respectivas Unidades Externas – UE, que compõem a Administração Pública Municipal, incluindo a implantação de toda infraestrutura externa necessária para a instalação, ativação e efetivo provimento do serviço”*, com valor máximo de R\$ 18.627.322,08 (dezoito milhões, seiscentos e vinte e sete mil, trezentos e vinte e dois reais e oito centavos).

Inicialmente, o certame foi cautelarmente suspenso a pedido da representante/agravante (Despacho n. 1294/21 - peça 23, homologado pelo Acórdão STP n. 2227/21 - peça 32).

Posteriormente, com o aprofundamento da instrução processual, a impressão prevalente passou a ser a de que a verossimilhança do direito alegado não estava demonstrada. Em função disso, a medida cautelar suspensiva foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

revogada, permitindo-se que o certame retomasse seu curso regular (Despacho n. 554/22 - peça 108, homologado pelo Acórdão STP n. 1009/22 - peça 117, ambos da lavra do Ilustre Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso).

Inconformada, a representante agravou dessa decisão, pleiteando, em síntese, sua reforma e o consequente revigoramento da suspensão cautelar do certame.

Alega, preliminarmente, nulidade da homologação da revogação da cautelar, por não ter restado *“devidamente esclarecido, em acompanhamento da sessão por videoconferência realizada em 27/04/2022, se houve a presença de todos os Conselheiros designados para a sessão, bem como para a composição mínima de quórum necessária à homologação da cautelar”*, acrescentando ser possível *“tão somente, confirmar a presença do Excelentíssimo Presidente e do Auditor Substituto”* (fl. 3 da peça 3).

Ainda como preliminar, sustenta nulidade pela ausência de contraditório, uma vez que *“a decisão cautelar proferida foi realizada após a instrução do feito, mas sem a oitiva da Representante, mesmo após o peticionamento da Algar”* (fl. 3 da peça 3), e pela análise de mérito em sede de cognição sumária, na medida em que, da *“leitura do despacho ora combatido, veja-se que houve um estudo do mérito do feito, absorvendo a cognição exauriente, própria da Relatoria ao final da instrução e após a manifestação da CGM e do MPC”*, inobstante a manifestação do Pleno seja *“de natureza cautelar”* (fl. 4 da peça 3).

No mérito, reitera os argumentos da peça n° 79, indicando *“dois pontos cruciais discutidos no transcorrer dos autos à revelia da Representante, mas que devem ser devolvidos, juntamente com as manifestações da concorrente nos autos, para manifestação adequada da LIGGA: a) a ausência de informação, durante a sessão da licitação, expressa a respeito do início da fase aleatória quando da etapa de lances; b) e a ausência de divulgação das propostas formuladas durante a etapa fechada imediatamente ao final de tal estágio”* (fl. 5 da peça 3). Enfatiza que *“toda e qualquer proposta apresentada na fase pública deveria ser inserida no sistema de acompanhamento em tempo real, com a finalidade de que os*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

interessados tivessem a possibilidade de apresentar novas propostas” (fl. 5 da peça 3), indicando que a CGM corroboraria com esse ponto de vista.

Acrescenta, com relação à prorrogação emergencial do contrato vigente pela Municipalidade, tratar-se *“de um serviço essencial e, portanto, não se trata de um fato excepcional ou novo que possibilite a revogação da cautelar e que demonstre urgência na medida, acrescentando que “inexistindo a evidência de prejuízo iminente ao interesse público, não resta satisfeito o requisito do periculum in mora”* (fl. 6 da peça 3).

Com relação ao fundamento da decisão recorrida, segundo o qual *“Não é possível verificar a informação de que não houve qualquer aviso a respeito do início da fase aleatória, eis que não foi juntada pela representante qualquer prova nesse sentido”*, alega tratar-se *“de prova impossível demonstrar a não ocorrência de um fato”* e que *“tal argumentação é contrária à presunção de registro e oficialidade dos atos, ou seja, caberia ao Município comprovar que cumpriu o dever legal e editalício”* (fl. 6 da peça 3).

Sustenta, por último, que *“o aviso de fechamento iminente não é o mesmo que informação quanto ao fechamento em si ou aviso de início de fases em si, o que evidencia o descumprimento da viabilização de participação de todos e quanto à clareza dos marcos do Pregão”* (fl. 6 da peça 3).

Embora o juízo de retratação tenha sido negativo, o recurso foi admitido para processamento (Despacho n. 610/22 - peça 119, processo n. 522715/21).

A representada Algar Soluções em TIC S/A apresentou suas contrarrazões, protestando pelo não provimento do Agravo (peças 08/09).

Por fim, invocando a Resolução n. 96/2022 deste Tribunal, a agravante requereu o julgamento urgente deste recurso.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. Presentes os requisitos legais, ratifico o recebimento deste Recurso de Agravo.

3. Preliminares:

3.1. Nulidade do julgamento, pela ausência do quórum necessário:

Conforme se verifica do vídeo da sessão, disponível no Canal Oficial deste Tribunal¹, ao declarar aberta a sessão de julgamento, o Senhor Presidente foi expresso ao mencionar a presença dos Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Bonilha e Durval Amaral.

Isso não bastasse, a presença dessas autoridades é ratificada durante toda a sessão, seja pedindo a inclusão de processos em mesa, seja relatando processos, seja discutindo processos levados para julgamento.

Especificamente com relação à votação da decisão recorrida, constou, expressamente, do Acórdão nº 1009/22, que votaram, além do autor da proposta, os cinco Conselheiros que também compunha o quórum:

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO (fl. 15 da peça 117, dos autos originais 52271-5/21).

Portanto, a nulidade aventada pela recorrente não ocorreu.

De ofício, à guisa de mero esclarecimento, acrescento que a decisão recorrida foi proferida pelo Ilustre Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso, designado para substituição por ocasião das minhas férias, conforme a Portaria 259/22, e em estrita observância ao que dispõe o art. 50-A, II, c/c art. 53-A, § 1º, ambos do Regimento Interno, tratando-se de situação urgente, envolvendo medida cautelar, que exigia, portanto, deliberação nesse período.

3.2. Nulidade do Processo, pela ausência de contraditório:

¹ “<https://www.youtube.com/watch?v=7PftybVrYjA>”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao argumento de que a revogação da suspensão cautelar ocorreu depois da manifestação da empresa Algar, mas sem a sua oitiva, a representante aduz que houve ofensa ao contraditório.

O argumento não procede, pois o caráter urgente, próprio das medidas cautelares, mitiga a necessidade de oitiva dos interessados, autorizando, se for o caso, o seu deferimento.

Não por outro motivo, o pedido da agravante de suspensão cautelar do certame, inicialmente concedido por este Tribunal², ocorreu sem a oitiva da Algar, empresa vencedora do certame.

Exatamente nesse sentido, o art. 404³ do Regimento Interno deste Tribunal dispõe que o interessado poderá ser ouvido, caso o Relator ou o colegiado entenda pertinente e necessário. Ou seja, o próprio Regimento entende que a oitiva prévia não é uma condição obrigatória, mas, uma faculdade concedida ao relator, dependendo da necessidade de suprir seu convencimento acerca da existência dos requisitos para o deferimento da medida.

Independentemente disso, convém recordar que o convencimento do relator, conforme apontado pela própria agravante, decorreu das razões apresentadas pela Algar, na peça 96, quando de seu ingresso voluntário ao processo, rebatendo os argumentos até então apresentados pela agravante, que já havia, reiteradamente, se manifestado e apresentado documentos no processo.

Relevante, ainda, nesse ponto, observar que a concessão da medida cautelar pela decisão anterior, contida no Acórdão 2227/21 (peça 32 dos autos originais 52271-5/21), deu-se por razões de ordem exclusivamente formal, relativas à análise antecipada e irregular do mérito do recurso da ora agravante, pelo pregoeiro, ficando expresso na mesma decisão que, diante da abertura de prazo para o oferecimento das razões recursais, restou “*prejudicada, para efeito de concessão da liminar, a análise específica das falhas apontadas pela Representante em relação à condução do Pregão, cuja instrução será ampliada com a própria*

² Despacho n. 1294/21, peça n. 23, processo n. 522715/21.

³ Art. 404. Se o órgão colegiado ou o Relator entender que antes de ser adotada a medida cautelar deva o responsável ser ouvido, o prazo para a resposta será de até 5 (cinco) dias úteis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decisão do referido recurso administrativo, com vistas ao julgamento definitivo desta representação” (fl. 10 da peça 32, dos mesmos autos originais).

Nessas condições, resta evidenciado que sequer havia na época qualquer pronunciamento específico desta Corte quanto ao mérito da pretensão da ora agravante que pudesse, ainda que por hipótese, recomendar sua nova oitiva, mas, diversamente, a decisão anterior já havia antecipado, justamente, a ampliação da instrução processual com os fundamentos da decisão do referido recurso administrativo, o que foi levado a efeito, aliás, com a sua juntada aos autos originários, na peça 65, em cumprimento à liminar.

Não há que se falar, portanto, em prejuízo à defesa, decorrente de falha processual.

3.3. Nulidade por ter havido cognição exauriente em sede de medida cautelar:

Também não procede a alegação de que houve cognição exauriente em sede de decisão cautelar, como motivo de nulidade processual.

Como bem se sabe, o exame dos requisitos cautelares, notadamente a plausibilidade do direito, pressupõe um juízo prévio de pontos relevantes do processo. Não raras vezes, por ocasião desse juízo nota-se uma convergência entre os elementos meritórios e os cautelares, situação absolutamente normal no contexto processual.

Esse, aliás, é exatamente o panorama processual do presente recurso, por meio do qual a agravante pretende o reestabelecimento da medida cautelar, questionando os próprios fundamentos que levaram à sua revogação, mantendo-se a cognição como não exauriente, até porque a decisão de mérito, terminativa do processo, não seria cabível nesta instância recursal.

Sob tais aspectos, portanto, o agravo também não procede.

4. Mérito:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.1. Ausência de informações quanto ao início da fase aleatória e ausência de divulgação das propostas formuladas na etapa fechada:

Esse, sem dúvida, é o ponto principal da controvérsia.

Em última análise, a alegação da representante, ora agravante, seria de que teriam ocorrido falhas no sistema ComprasNet, utilizado pelo Município de Londrina no Pregão Eletrônico 288/2021, mais especificamente, por não ter tido conhecimento do início da fase aleatória, após a fase de lances de 15 minutos, e que não foram divulgadas as propostas formuladas na fase fechada (quando as concorrentes não teriam conhecimento das demais propostas).

Por se tratar de falha operacional num sistema, conforme apresentado pela defesa da entidade, na peça 15 dos autos originais, *“desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamentos e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Governo Federal, altamente utilizado atualmente pelos órgãos da Administração Pública em todo o Brasil, além de ser o rotineiramente recomendado pelos órgãos de controle”*, seria ônus da agravante, desde o início, comprovar sua ocorrência.

Deixo de acolher, a propósito, a alegação de que a falha no sistema decorrente da ausência de informações configuraria *“prova impossível”*, na medida em que, estando o procedimento do ComprasNet descrito, exhaustivamente, no manual juntado na peça 53 e o Pregão Eletrônico 188/2021 disciplinado no respectivo edital, em conformidade com o Decreto Federal n. 10.024/2019, caberia à agravante, ao detectar qualquer falha, providenciar imagens das telas do computador minimamente indicativas das impropriedades alegadas, que pudessem oferecer indícios concretos de sua ocorrência.

A propósito, a manifestação da Douta Procuradora do Ministério Público de Contas, Dra. Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, ao fundamentar seu opinativo pela revogação da liminar, no Parecer nº 354/22:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Convém avaliar que assiste razão ao Município e à empresa vencedora quando alegam que a Representante não demonstrou qualquer falha técnica do Comprasnet ou efetiva falta de comunicação por parte do Pregoeiro. Inclusive, pelo que consta das telas do sistema, o responsável pelo procedimento enviou mensagens informando sobre o andamento das propostas (peça 107, a fl. 4, dos autos principais).

Nesse sentido, aliás, importante frisar que a insurgência veio desacompanhada de qualquer elemento que colocasse em xeque o acerto da decisão agravada ou que justificasse sua reforma. Aliás, o recurso sequer rebateu a motivação constante da decisão recorrida. Na verdade, as razões recursais sugerem apenas um interesse em rediscutir a decisão deste Tribunal.

Outrossim, a partir de uma análise atenta da decisão do recurso administrativo, juntada na peça 65, após a liminar anteriormente concedida, além de outras peças que instruem os autos, verifica-se que a análise das provas até agora produzidas, ainda que em cognição sumária, sinaliza em absoluto desfavor da recorrente.

Relevante reprimir, para que se compreenda corretamente a forma de realização do pregão, os itens 6.8, 6.9 e 6.10 do edital, que trataram, justamente, das fases de lances, aberta e fechada:

6.8. Será adotado para o envio de lances no pregão eletrônico o modo de disputa “aberto e fechado”, em que os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com lance final e fechado.

6.9. A etapa de lances da sessão pública terá duração inicial de quinze minutos. Após esse prazo, o sistema encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá o período de tempo de até dez minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a recepção de lances.

6.10. Encerrado o prazo previsto no item anterior, o sistema abrirá oportunidade para que o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até dez por cento superiores àquela possam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ofertar um lance final e fechado em até cinco minutos, o qual será sigiloso até o encerramento deste prazo (grifamos).

Dentro desse contexto, observa-se que não havia, efetivamente, qualquer previsão de um aviso específico do início da fase aleatória de lances, mas, que ela começaria, de forma automática, após o decurso dos 15 minutos previstos para a primeira etapa da fase aberta (transcorrido de 13:00:01 até 13:15:00), com o “Aviso de Iminência”, que significa “*aviso de fechamento iminente dos lances*”, previsto no item 6.9 do edital (acima destacado) e conforme esclarecido na decisão administrativa de peça 65, a fl. 2/3, inclusive, com a menção expressa ao Manual do ComprasNet:

Ao dispor que a Fase aberta será iniciada por um período determinado de 15 minutos, é lógico supor que o tempo que extrapola os 15 minutos representa o tempo extra aleatório concedido pelo sistema. Contrário-sensu, constatar-se-ia, de forma equivocada, que a Fase aberta de 15 minutos, no presente caso, teria durado 15min39seg, o que contraria frontalmente a disposição legal.

Ressalte-se, neste ponto, que o Manual do Comprasnet destaca como se dá cada um desses avisos ao fornecedor, vejamos como se dá o “Aviso de Iminência” do encerramento do tempo pré-determinado:

Observe-se que no exemplo os itens estão na situação de “Aviso de Iminência” e o campo “Lance” está habilitado, permitindo, assim, que o fornecedor envie lances para o(s) item(ns) conforme figura 34.

Conclui-se, assim, que, tanto no referido manual, como no edital de pregão, havia a previsão específica de que o início da fase aleatória de lances se daria imediatamente após os 15 minutos da primeira fase, com a sinalização de “*Aviso de Iminência*”.

Esse fundamento, aliás, constou expressamente da decisão agravada, de lavra do Ilustre Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso, nos seguintes termos (peça 108, p. 12):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com base nas informações trazidas aos autos, é possível concluir que, para potencializar a disputa, o sistema, dentro de um prazo aleatoriamente determinado (de até 10 min), oportuniza que os licitantes apresentem novos lances. Para tanto, ao final da fase aberta, o sistema é atualizado, passando para a situação “aviso de iminência” (revelando que a etapa aleatória se iniciou, estando em fase de iminente fechamento dos lances, exatamente como prevê o item 6.9 do Edital), permanecendo o campo “lance” habilitado para os concorrentes.

A esse respeito, vale transcrever os esclarecimentos prestados pelo Município representado (peça 15, p. 6, in fine):

...a sessão pública teve início as 13:00:00 horas e o sistema compras net finalizou automaticamente a recepção de lances as 13:15:39, ou seja, deu apenas 0:39 segundos de período aleatório, dando início a etapa fechada às 13:15:39 e encerrada às 13:20:40, procedimento todo realizado conforme previsto em edital e automaticamente pelo sistema...

Saliente-se que eventual desconhecimento desse procedimento, ou mesmo uma interpretação equivocada da previsão do edital e do manual, por qualquer das concorrentes, não justifica, por óbvio, a invalidação do certame, na medida em que se estaria com isso preterindo o direito das demais concorrentes, que direcionaram sua participação em conformidade com essa orientação.

Outrossim, com o encerramento da fase aleatória de lances, que teria durado 39 segundos (de 13:15:00 a 13:15:39), foi aberta a fase fechada de lances, tendo a empresa Algar, às 13:16:19, registrado sua proposta, de R\$ 12.676.440,00, que acabou se sagrando vencedora, por ser, aliás, a única que apresentou nova oferta.

A propósito, vale enfatizar que esse foi o primeiro e único lance efetivamente apresentado pelas três concorrentes (Copel Telecomunicações S.A. – atual Ligga Telecomunicações S.A, ora agravante, Mendex Networks Telecomunicações Ltda. e Algar Soluções em TIC LTD – ora agravada), após o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

oferecimento de suas propostas iniciais, todas elas no valor máximo do pregão, de R\$ 18.672.322,80 (fl. 1 da peça 65).

Nesse ponto, vale reprimir que a alegação inicial da representante, de desconhecimento da existência de outras propostas (não reproduzida no presente agravo), já foi devidamente rebatida na decisão recorrida, nos seguintes termos, a fls. 10/11 da peça 117 dos autos principais):

O argumento de que não houve a divulgação das propostas também não prospera, pois não houve lances durante a etapa aberta da sessão.

A esse respeito, a Unidade Técnica mencionou que *“não se verifica qualquer impropriedade quanto à divulgação dos lances abertos, afinal, eles não ocorreram”* (peça 80, p. 10).

A despeito disso, o pregoeiro comunicou às concorrentes, ainda na etapa aberta, o empate entre as propostas iniciais, solicitando que elas apresentassem lances para o respectivo item (peça 6, p. 2).

Na sequência, às 13:20:40, foi encerrada a fase fechada, diante do transcurso dos 5 minutos, que era o prazo máximo de duração dessa fase, conforme previsto no item 6.10 do edital, acima transcrito.

A propósito, alega a agravante irregularidade, pela falta de divulgação dessa última proposta, de R\$ 12.676.440,00.

Releva notar, entretanto, que, conforme já mencionado na decisão agravada, o lance questionado foi dado na etapa fechada, sendo que, segundo o item 6.11 do Edital, ele era temporariamente sigiloso:

6.11. Não havendo pelo menos três ofertas nas condições definidas neste item, poderão os autores dos melhores lances, na ordem de classificação, até o máximo de três, oferecer um lance final e fechado em até cinco minutos, o qual será sigiloso até o encerramento deste prazo.

Era, portanto, da essência do procedimento que, nesta fase, os lances não fossem divulgados às demais participantes, e, após decorrido o prazo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

previsto, a fase de lances foi encerrada, precisamente às 13:20:40, não havendo, portanto, qualquer possibilidade de as empresas oferecerem novos lances.

Por esse motivo, além de não ser prevista expressamente nesse momento do certame a divulgação do lance vencedor, ela não teria qualquer finalidade em relação às demais concorrentes, já que não teriam mais qualquer possibilidade de oferecer novo lance.

Importante esclarecer, ademais, que a Instrução nº 4034/21, da CGM, citada pela agravante, a fl. 4 de seu recurso, embora aponte que a divulgação dos lances fechados, logo após o término desta fase, ser *“importante para a formulação do recurso”*, consignou, expressamente, não ser essa falha relevante, tendo, porém, sido omitida das razões recursais esse comentário, que ora reproduzimos:

Considerando, porém, que inexistente qualquer assertiva acerca da exequibilidade da proposta vencedora, reputa-se que a falta não trouxe prejuízo significativo ao certame (fl. 11 da peça 80 dos autos principais. grifamos).

Importante observar, ademais, que essa última proposta representou, na prática, uma redução de 32% em relação ao valor inicial da licitação.

Exatamente por esse motivo, aliás, a mesma CGM entendeu que *“a imposição de apresentação de contraproposta por parte do Pregoeiro, ainda que prevista no Edital, revela-se formalidade inútil frente à existência de lance substancialmente inferior ao valor orçado pela Administração”* (fl. 11 da peça 80 dos autos principais), citando para tanto o magistério do Professor Marçal Justem Filho, reproduzido também na decisão recorrida, nos seguintes termos:

Com base no item 6.27 do Edital⁴, a representante sustenta que, ao término da sessão, o pregoeiro deveria ter solicitado contraproposta ao licitante detentor da melhor proposta, providência não realizada.

⁴ “6.27. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá encaminhar, pelo sistema eletrônico, contraproposta ao licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, vedada a negociação em condições diferentes das previstas neste Edital”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda que essa previsão prestigie a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, ela deve ser lida à luz da razoabilidade.

Exemplificativamente, caso a proposta vencedora estivesse próxima das demais, é provável que houvesse uma margem para a negociação exigida.

No caso presente, no entanto, a proposta vencedora era substancialmente melhor que as demais, sugerindo que a proponente já teria empreendido relevantes esforços para lograr-se vencedora.

Não por outro motivo, aderindo aos ensinamentos do Professor Marçal Justen Filho, a CGM mencionou que “a imposição de apresentação de contraproposta por parte do Pregoeiro, ainda que prevista no Edital, revela-se formalidade inútil frente à existência de lance substancialmente inferior ao valor orçado pela Administração” (peça 80, p. 11).

Considerando que a proposta apresentada pela licitante vencedora era substancialmente inferior ao valor máximo estipulado e atendia aos interesses da administração, e considerando, ainda, que não havia qualquer obrigação por parte da vencedora em aceitar eventual contraproposta do leiloeiro, pode-se concluir que a falta de iniciativa de negociação por parte do leiloeiro não causou prejuízo ao certame (fls. 11/12 da peça 117, dos autos principais).

Ou seja, ainda que a Unidade Técnica tenha questionado a ausência de contraproposta do Pregoeiro, em prestígio ao resultado prático do ato e à inexistência de vício sem prejuízo, ela concluiu seu raciocínio pela validade da conduta adotada.

Deixo de acolher, portanto, as alegações da agravante.

4.2. Prorrogação Emergencial do Contrato Vigente:

Como um fundamento adicional para a revogação da cautelar, constou da decisão agravada “o fato de que, atualmente, o objeto do certame em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

questão é prestado pela própria representante em sede de prorrogação excepcional de contrato” (...) “com valor superior ao obtido no certame em apreço, de modo que a revogação da cautelar suspensiva traduz a medida mais consentânea com a salvaguarda do interesse público” (fl. 13 da peça 117 dos autos principais).

A propósito, contudo, defende a agravante que a prorrogação emergencial do contrato *“não se trata de um fato excepcional ou novo que possibilite a revogação da cautelar e que demonstre urgência na medida”* (fl. 6 da peça 3).

Trata-se, sem dúvida, não de um fundamento autônomo, mas, de mero reforço, diante do contexto fático, analisado sob o prisma da economicidade, para justificar a conveniência da revogação da cautelar, afastando eventual receio de dano reverso, pela precipitação da nova contratação.

O mesmo apontamento constou, também do parecer ministerial, nos seguintes termos:

Cabe também destacar que atualmente o serviço licitado é prestado pela Representante, com valor superior ao atingido nesta licitação, o que explica o esforço em atrasar a nova contratação.

Porém, tendo em vista que a vencedora apresentou proposta notavelmente mais vantajosa à administração e ao interesse público, avaliamos que qualquer questão formal ou detalhe procedimental pode ser ressaltado. Assim, concluímos pela improcedência da presente Representação e opinamos pela revogação da liminar suspensiva do certame imediatamente, considerando a iminência do término do contrato atual o que pode forçar a prorrogação desnecessária do ajuste mais dispendioso (fl. 4 da peça 107, dos autos principais).

Nesse sentido, aliás, pode-se pontuar que, diferentemente do que sustenta a agravante, a paralisação do certame e, conseqüentemente, o retardamento da nova contratação representaria um evidente risco ao interesse público, ou, dito de outro modo, o retorno da vigência da cautelar implica, este sim, evidente risco de dano reverso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A propósito, aliás, convém registrar que a nova contratação já foi realizada, estando em vigor desde 26 de maio⁵, próximo passado.

3. Diante do exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **conheça** do Recurso de Agravo interposto pela LIGGA Telecomunicações S/A, porquanto preenchidos os requisitos legais, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo integralmente a decisão recorrida (Despacho n. 554/22-GCIZL, ratificado pelo Acórdão STP n. 1009/22).

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para apensamento à Representação da Lei n. 8.666/1993 autuada sob n. 522715/21.

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:

I- Conhecer o Recurso de Agravo interposto pela LIGGA Telecomunicações S/A, porquanto preenchidos os requisitos legais, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo integralmente a decisão recorrida (Despacho n. 554/22-GCIZL, ratificado pelo Acórdão STP n. 1009/22); e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo, para apensamento à Representação da Lei n. 8.666/1993 autuada sob n. 522715/21.

⁵ Conforme Portal de Transparência do Município de Londrina (acessado dia 01/07/2022): "http://portaltransparencia.londrina.pr.gov.br:8080/transparencia/licitacoes/verLicitacao?formulario.codEntidade=480&formulario.exercicio=2021&formulario.codLicitacao=188&formulario.codTipoLicitacao=6"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, 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.

Tribunal Pleno, 17 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 22.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência