



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 8087/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU
INTERESSADO: ELIAS CILAS DE OLIVEIRA, FELIPE ARNO DICKEL, J. JUNIOR
GEHM PINHEIRO TRANSPORTES - EIRELI, JOSE AROLD
MALVESTIO, MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU,
RENATA DE LIMA BARBOSA GREGORY
ADVOGADO
PROCURADOR ELIAS CILAS DE OLIVEIRA, FELIPE ARNO DICKEL
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1441/22 - Tribunal Pleno

Representação. Lei n.
8.666/1993. Pregão
Presencial. Transporte
escolar. Proposta de preços.
Planilha de composição de
preços. Valores percentuais.
Exigência regular.
Improcedência.

1. Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/1993, com pedido de suspensão cautelar do certame, proposta por J. Junior Gehm Pinheiro Transportes – EIRELI, em face do Município de São Pedro do Iguaçu, relativamente ao Pregão Presencial n. 118/2021 (processo n. 199/2021), tipo menor preço por item (km), que tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de transporte escolar, pelo valor máximo de R\$ 1.950.838,00 (um milhão, novecentos e cinquenta mil, oitocentos e trinta e oito reais).

Aduz a representante que, iniciada a sessão pública (20/12/2021), ela e outras 3 empresas¹ participaram do ato.

¹ (A.G. de Souza Transportes, L & L Transportes Ltda-ME e V. Machado Vitorino Eireli).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Menciona ainda que, embora o item 9.1, VIII, do Edital (peça 4, p. 6), exija que as propostas sejam acompanhadas de *“planilha de composição de preços (de preferência com valores percentuais)”*, as propostas de suas concorrentes teriam omitido tal planilha, limitando-se a apresentar *“meras tabelas formatáveis no word”* com percentuais idênticos para todos os lotes (dos possíveis custos dos serviços).

Sustenta que, mesmo tendo sido alertada a respeito, a Sra. Pregoeira deu sequência ao pregão, classificando as participantes.

Inconformada, a representante interpôs recurso administrativo (peça 18) pleiteando a desclassificação da empresa L&L Transportes Ltda – ME.

Apreciando o recurso administrativo da representante e o de outra licitante, o Sr. Prefeito, por decisão proferida em 04/01/2022 (peça 20, p. 6), manteve a classificação e habilitação das empresas L&L Transportes Ltda – ME e A. G. de Souza Transportes – ME.

Ponderando que tal decisão estaria equivocada, a representante sustenta que:

- a. A planilha de composição dos preços é obrigatória, pois servirá de base para eventual repactuação, reajuste ou revisão de preços;
- b. As planilhas das demais licitantes² não detalham a composição dos custos (*“são genéricas e voltadas a todos os lotes, sem distinção em diferenciação”*) e não comprovam que eles seriam coerentes com o mercado (Lei n. 8.666/1993, art. 48, inc. I e II³);
- c. As planilhas das demais licitantes são genéricas, com percentuais de custos idênticos para todos os lotes/linhas, impactando no salário dos motoristas (com possível inobservância do salário base da categoria e da convenção coletiva) e nos demais insumos

² A.G. de Souza Transportes, L & L Transportes Ltda-ME e V. Machado Vitorino Eireli.

³ Art. 48. Serão desclassificadas:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e despesas (a exemplo do combustível), não condizendo com a realidade, pelo que seriam inválidas e inaptas a dar suporte à prestação dos serviços;

- d. A classificação e habilitação das demais licitantes fere a isonomia, pois a aceitação de planilhas irregulares viola a igualdade de tratamento, lembrando que *“nem sempre vantajosidade é sinônimo de preço mais baixo”*;
- e. A admissão de planilhas irregulares pode prejudicar a fiscalização do município contratante e, conseqüentemente, lhe impor uma subsidiária responsabilidade fiscal e trabalhista; e
- f. A decisão que negou provimento ao recurso administrativo da representante e o parecer jurídico que a respaldou não justificaram, tecnicamente, a desnecessidade de detalhamento das planilhas de composição dos preços.

Ao final, defendendo a presença da fumaça do bom direito e do perigo da demora, a representante pede a suspensão cautelar do procedimento, até que o município representado justifique a decisão tomada.

No mérito, pede a anulação dos *“atos posteriores à abertura das propostas, desclassificando”* as demais licitantes (A.G. DE SOUZA TRANSPORTES, L & L TRANSPORTES LTDA-ME e V. MACHADO VITORINO EIRELI), *“por ausência de planilhas de composição de custos adequadas”*. Subsidiariamente, pede a anulação do procedimento *“para retificação e correção das impropriedades”*.

Oportunizada a manifestação preliminar do representado (Despacho 20/22, peça 25), ele apresentou as razões constantes da peça 29.

Aduz o representado que dispensou a apresentação de planilha detalhada de composição dos custos por considerá-la inviável e desnecessária, bem como para prestigiar a competitividade.

Defende que o serviço de Transporte Escolar envolve custos fixos e variáveis, muitas vezes imprevisíveis, de modo que a exigência de planilhas detalhadas demandaria o fornecimento de modelo da tabela que, por sua vez, diante



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da complexidade dos custos, dependeria da contratação de uma assessoria especializada.

Sustenta que a exigência de planilhas rigorosamente detalhadas poderia prejudicar o caráter competitivo do certame, já enfraquecido pela escassez de fornecedores (no caso, 4 licitantes).

Registra tratar-se de um objeto reiteradamente contratado, de modo que a exequibilidade e a compatibilidade com o preço de mercado são analisadas com base em atas anteriores.

Quanto a eventuais alterações contratuais, afirma que a Administração pode, a qualquer momento e com base no § 3.^o⁴ do art. 43 da Lei 8.666/1993, solicitar documentos e informações ao contratado.

Destaca que as propostas das demais licitantes foram admitidas porque, embora o item 9.1 do Edital exija a apresentação de planilhas de composição de preços, esse mesmo item estabelece a preferência por valores percentuais (que restou observado pelas licitantes).

Menciona que, em função disso, não se estabeleceu os itens e o grau de detalhamento a serem observados nas propostas e que a Administração não disponibilizou um modelo de tabela.

Sustentou que tais critérios do certame seriam irrefutáveis, pois não foram impugnados pela representante.

Quanto aos “percentuais genéricos idênticos para todos os lotes”, reitera que o próprio Edital estabeleceu a preferência por valores percentuais, acrescentando ser natural que a composição dos custos seja semelhante entre os lotes porque compostos basicamente do mesmo objeto.

Sobre a ofensa à isonomia, mencionou que a representante apresentou voluntariamente uma planilha mais detalhada, pois o Edital não fez tal exigência. Nesse particular, asseverou que anti-isonômico seria exigir das demais licitantes o detalhamento realizado espontaneamente pela representante.

⁴ § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao final, o representado protesta pela improcedência desta Representação.

Pelo Despacho GCIZL n. 20/22 (peça 25), oportunizou-se a manifestação preliminar do Município de São Pedro do Iguaçu e do seu atual representante legal, bem como da Pregoeira, Sra. Renata de L. B. Gregory, e do Procurador do Município, Sr. Felipe Arno Dickel.

Intimados, eles apresentaram a manifestação constante da peça 29.

Na sequência, ausentes os requisitos legais, a cautelar pleiteada foi indeferida (Despacho GCIZL n. 62/22, peça 30). Na mesma oportunidade, a representação foi recebida para processamento, sendo determinada a citação dos representados (Município de São Pedro do Iguaçu e seu atual representante legal).

Embora regularmente citados, os representados não apresentaram defesa (certidão de decurso de prazo – peça 39).

Em Instrução conclusiva, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela improcedência desta Representação (Instrução CGM n. 1769/22, peça 40).

Por fim, entendendo que propostas inadequadas foram indevidamente mantidas no certame, o Ministério Público de Contas opinou pela procedência do pedido (Parecer MPC 504/22).

É o relatório.

2. A Representação não merece prosperar.

Conforme mencionado, a representante questiona a regularidade das propostas de suas concorrentes, cujas planilhas de composição de preços se limitaram a indicar valores percentuais.

Segundo a Representante, embora o item 9.1, VIII, do Edital (peça 4, p. 6), exija que as propostas sejam acompanhadas de *“planilha de composição de preços (de preferência com valores percentuais)”*, as propostas de suas concorrentes teriam omitido tal planilha, limitando-se a apresentar *“meras tabelas*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

formatáveis no word” com percentuais idênticos para todos os lotes (dos possíveis custos dos serviços).

Embora o Ministério Público de Contas entenda que as propostas das concorrentes da representante foram indevidamente mantidas no certame, suas classificações não comportam censura.

Ainda que o item 9.1, VIII, do Edital (peça 4, p. 6), exija que as propostas sejam acompanhadas de planilha de composição de preços, esse mesmo item estabeleceu a preferência de que essa composição seja em meros valores percentuais:

Edital:

9.1. São Requisitos da Proposta de Preços: (...)

VII – **Deverá ser apresentada**, juntamente com a proposta via sistema de cotação, **a planilha de composição de preços (de preferência com valores percentuais)**.

Exatamente nesse sentido, o Anexo VII do Edital (“Descrição da Proposta Comercial” – peça 4, p. 26) previu que, juntamente com a proposta, fosse apresentada “*planilha de composição de preços (**de preferência com valores percentuais**)*”.

Uma vez que as propostas das demais licitantes (peças 12, 14 e 15) atenderam essa exigência, suas classificações são regulares.

Aliás, partindo dessa premissa, a não desclassificação das propostas das demais licitantes não traduz um tratamento diferenciado. Na verdade, anti-isonômico seria exigir das demais concorrentes o detalhamento realizado espontaneamente pela representante (peça 13).

Ademais, inexistente qualquer notícia de que essa previsão do instrumento convocatório tenha sido impugnada, de modo que a vinculação ao Edital deve prevalecer, notadamente por não traduzir uma irregularidade evidente.

Além disso, considerando-se que as propostas foram julgadas pelo critério menor preço por item (km) e que, embora em termos percentuais, as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

planilhas de composição de preços minuciavam essas propostas, a exigência de planilhas rigorosamente detalhadas poderia restringir a competitividade do certame.

O fato de as planilhas de composição de preços das concorrentes possuírem percentuais semelhantes também não macula suas classificações.

Conforme bem recordou o representado, a similaridade qualitativa entre os itens licitados (todos para transporte escolar) sugere, naturalmente, uma paridade nos custos unitários, o que explica as convergências detectadas nas planilhas.

Nesse contexto, tanto a classificação das outras empresas quanto o não provimento do recurso administrativo da representante não comportam reparo, sendo improcedente esta Representação.

3. Em face do exposto, acompanhando o opinativo técnico, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno julgue **improcedente** o objeto desta Representação, proposta por J. Junior Gehm Pinheiro Transportes – EIRELI, em face do Município de São Pedro do Iguaçu, relativamente ao Pregão Presencial n. 118/2021 (processo n. 199/2021).

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

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- Julgar **improcedente** o objeto desta Representação, proposta por J. Junior Gehm Pinheiro Transportes – EIRELI, em face do Município de São Pedro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do Iguaçu, relativamente ao Pregão Presencial n. 118/2021 (processo n. 199/2021);
e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, 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.

Plenário Virtual, 4 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente