



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 485810/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: INSTITUTO DE TECNOLOGIA DO PARANÁ
INTERESSADO: CELSO ROMERO KLOSS, DANIELA GADOTTI PERLIN, GIOVANI ANTONIO SOARES DE BRITO, INSTITUTO DE TECNOLOGIA DO PARANÁ, IRAM DE REZENDE, LICNES SERVICOS LTDA, LINDOLFO LUIZ SILVA JUNIOR, MARCELO RIBEIRO DE MELLO, NEURO JUSCELINO ANTONIO RECARCATI, ORCALI SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA, SIMONE DE FATIMA CAMPOS
ADVOGADO / PROCURADOR: ANA LUIZA CHALUSNHAK, ANDRE SCHMIDT JANNIS, EDINANDO LUIZ BRUSTOLIN, HYLISANGELA FORESTI WENGERKIEWICZ, JULIANO ARLINDO CLIVATTI, LUIS IRAPUAN CAMPELO BESSA NETO, MARCOS WENGERKIEWICZ, VALENTINA FABEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3785/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Empresa pública estadual. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação. Exequibilidade de proposta da contratada. Improcedência da representação. Ciência à Coordenadoria-Geral de Fiscalização quanto à desistência de vários licitantes no curso do certame.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada por ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, em face do Instituto de Tecnologia do Paraná - TECPAR, em razão de supostas irregularidades constantes no Pregão Eletrônico nº 31/2024.

O Pregão Eletrônico nº 31/2024 (peça 5) teve por objeto a “contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação em todas as unidades do Tecpar, com fornecimento de material de limpeza e conservação e equipamentos, pelo prazo de execução por até 24 (vinte quatro) meses e vigência por até 27 (vinte sete) meses, prorrogáveis por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

até 60 (sessenta) meses nos termos do Regulamento Interno de Licitações e Contratos do TECPAR”.

A Representante faz os seguintes requerimentos:

a) Deferir a medida cautelar de sustação do processo licitatório Pregão Eletrônico n. 31/2024 do Instituto de Tecnologia do Paraná - TECPAR, com a comunicação da decisão à Autoridade Competente pelo meio mais expedito;

b) A audiência do(s) responsável(is) pelo Pregão Eletrônico n. 31/2024 do Instituto de Tecnologia do Paraná – TECPAR, para que se manifeste a respeito das irregularidades apontadas na presente representação; e

c) Ao final, julgar procedente esta representação para o fim de:

a. Declarar a irregularidade do julgamento da proposta do Pregão Eletrônico n. 31/2024 diante da necessidade de desclassificação da proposta da empresa LICNES, dada sua manifesta inexecutabilidade, conforme razões fáticas e jurídicas expostas no tópico II.1 desta representação.

b. Subsidiariamente, declarar a irregularidade do julgamento da proposta do Pregão Eletrônico n. 31/2024 diante da necessidade de desclassificação da proposta da empresa LICNES, dada a ausência de provisão dos custos com adicional de insalubridade para todos os postos de trabalho listados no Termo de Referência, descumprindo assim o item 14.2 do Edital, conforme razões fáticas e jurídicas expostas no tópico II.2 desta representação;

c. Em novo pedido subsidiário, declarar a nulidade do Pregão Eletrônico nº 31/2024, diante da dubiedade do Termo de Referência, acarretando violação à isonomia dos licitantes.

Preliminarmente (peça 18), encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo – DP para intimar, via telefone e/ou e-mail com certificação nos autos, o INSTITUTO DE TECNOLOGIA DO PARANÁ – TECPAR, para que, no prazo de 5 (cinco) dias:

a) manifestasse-se acerca do contido na presente Representação e trouxesse aos autos as informações e documentos que entendesse pertinentes ao esclarecimento dos fatos e, especialmente, ao juízo de admissibilidade do feito e à apreciação do pedido cautelar formulado, a serem realizados por este Relator na sequência;

b) apresentasse informações atualizadas acerca do processo licitatório - Pregão Eletrônico nº 31/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O TECPAR, por meio do seu diretor-presidente, Celso Romero Kloss, manifestou-se às peças 22 a 31.

Em juízo de admissibilidade (peça 32), recebi parcialmente a representação, com ampliação de seu objeto, e não concedi a medida cautelar suspensiva da licitação. Na ocasião, assim me pronunciei:

O Contrato 181/2024, decorrente da licitação em tela, com valor de R\$ 5.382.130,00 para 24 meses, foi firmado entre o TECPAR e a LICNES SERVIÇOS LTDA. em 02/07/2024, antes mesmo da apresentação da representação (peça 31, p. 120).

A alegação, da representante, de manifesta inexecuibilidade da proposta da empresa contratada (item II.1 da peça inicial) se baseia em custos tributários que não estariam expressos em nenhuma rubrica da sua proposta:

“O ponto nuclear das despesas não delineadas na proposta, porém incidentes sobre a prestação do serviço, está relacionado a custos tributários não expressos na proposta, decorrentes do regime tributário a que submetido a empresa LICNES – o regime tributário do Lucro Presumido –, cuja adoção implica consequências deletérias para a proposta. (Peça 3, p. 5)”

Verifico que a análise de recurso administrativo da TECPAR (peça 10) não conclui se os custos tributários estão incluídos na proposta e com valores aceitáveis, limitando-se a afirmar, de modo abstrato¹ (ou seja, sem o exame dos custos

¹ Destaque-se as seguintes passagens:

“[...] considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente, que o preço praticado pela Recorrida é inexequível, considerando apenas como base os argumentos de que o lucro da empresa para o contrato não é suficiente para custear despesas tributárias obrigatórias, como IRPJ e CSLL e itens de insumos e materiais com preços abaixo do mercado.

Logo, em relação ao apontamento realizado pela Recorrente, onde aduz que a Recorrida ofendeu o item 14.2 do edital, deixando de respeitar aos requisitos mínimos legais e editalícios, apresentando assim uma proposta considerada inexequível, há que se considerar, bem como apontado pela Recorrida em suas contrarrazões, que cada empresa possui sua natureza personalíssimas na questão tributária, bem como sua esfera administrativa interna, que por sua infraestrutura, disponibilidade de pessoal, insumo e outros, é capaz de reduzir custos e despesas sem com isso oferecer preço inexequível

Contudo, para se analisar tal questão, não se pode simplesmente comparar os valores apurados no processo através da realização de pesquisa de preços pela Administração, uma vez que o preço muito baixo pode ser exequível para um licitante e para outro não, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, logística, localização, etc.), impossibilitando a determinação de uma regra padrão.

[...]

A Licnes garantiu e assumiu total responsabilidade quanto ao preço ofertado, refutando qualquer indicio de inexecuibilidade. A empresa reiterou seu compromisso com a oferta apresentada, assegurando o cumprimento de todas as obrigações tributárias e demais responsabilidades inerentes ao contrato.

Deste modo, não há que se falar em inexecuibilidade da proposta apresentada pela Recorrida, visto que cada empresa possui seu contexto operacional, econômico e financeiro em que está inserida, bem como sua capacidade de execução contratual, margem de lucro e análise de contratos firmados com outros órgãos, dentre outros, estabelecido de acordo com a sua realidade, conforme amplamente defendido pela Recorrida. Assim, é possível reconhecer que existem custos e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

Conforme manifestado pela Recorrida, em sede de contrarrazões, a empresa possui farta experiência na na execução desta espécie de contrato, tanto na esfera pública quanto na privada. Ademais, importante salientar que, dentre os documentos de habilitação apresentados pela Recorrida, constam os Atestados de Capacidade Técnica, quase todos emitidos por órgãos públicos, que corroboram com o mérito de que a empresa possui aptidão para executar serviços de características compatíveis aos licitados” (peça 10, p. 4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tributários debatidos na situação específica), que as alegações da recorrente seriam insuficientes para concluir pela inexequibilidade da proposta discutida.

A segunda irregularidade alegada pela representante, por sua vez, é a de que a proposta da contratada não previu os custos com adicional de insalubridade para três postos de copeira/servente (item II.2 da peça inicial).

Entretanto, o exame do TECPAR em sede recursal (peça 10) demonstrou que realmente houve equívoco em um somatório previsto no edital, mas do qual não resultou prejuízo aos licitantes ou ao interesse público:

“[...] houve equívoco na tabela final da Planilha 2.6 Equipe - Postos, nas informações do Campus CIC, que resume a totalidade de Postos com Adicional de Insalubridade, conforme descrito pela Recorrente. Nesta tabela consta um total de 32 (trinta e dois) postos com insalubridade, porém, conforme as demais planilhas disponibilizadas, verifica-se um total de 29 (vinte e nove) postos insalubres, em consonância com a proposta da Recorrida.

[...]

Conforme informado pela área técnica, o correto de postos com adicional de insalubridade são 29 (vinte e nove) postos, tendo ocorrido equívoco no ato do lançamento da somatória dos cargos insalubres ao final da planilha divulgada, sendo o conteúdo dos cargos descritos ao longo do texto da planilha o quantitativo correto.

A análise da área técnica revelou que em que pese o equívoco, observados os valores globais dos participantes, notavelmente comparando o valor proposto global pela Recorrida, declarada vencedora do certame e a subsequente colocada, empresa Guima Consecos Construção Serviços e Comércio Ltda, ainda assim, o resultado do Pregão Eletrônico não seria alterado, demonstrando que o equívoco não refletiu efetivamente na participação e na propositura das propostas pelas participantes. Explica-se:

Pelos valores propostos, considerando que o número de cargos com insalubridade correto é 29 e não 32 e, partindo da premissa de que a proposta da empresa vencedora considerou o número de cargo insalubres corretamente (29), realizou a área técnica a projeção, para com base nos salários e encargos apresentados pela vencedora, qual seria o valor de sua proposta acrescida dos 3 adicionais de insalubridade (projeção da proposta da vencedora considerando 32 cargos).

Na tabela comparativa acima ficou evidenciado que mesmo se a Recorrida, a empresa Liches Serviços Ltda, provisionasse o adicional de insalubridade para os 3 postos de copeira/servente, sua proposta projetada ficaria em R\$ 5.406.912,72.

Partindo de outra premissa válida, de que as propostas foram apresentadas validamente, até mesmo porque não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

houve impugnação ao edital quanto ao equívoco na somatória dos cargos insalubres da planilha, fato é que a proposta subsequente, da 9ª colocada, ainda seria superior ao valor R\$ 5.406.912,72, que seria a proposta mais elevada da vencedora, caso considerasse 32 cargos e não 29.

Ou seja, a proposta da declarada vencedora ainda seria a mais vantajosa para a Administração, com o valor de R\$ 158.219,88 à menor que a próxima empresa colocada no certame, cuja proposta foi de R\$ 5.565.132,60.

[...]

Destacando que referida proposta da 9ª Colocada não poderia ser alterada após ter sido registrada oficialmente no sistema e após a finalização da fase dos lances, assim como, nenhuma outra proposta poderia ser modificada, inclusive o da declarada vencedora no 8º lugar, denota-se que, independentemente do equívoco da somatória dos cargos insalubres ocorrida no edital, já considerada a projeção para 32 cargos insalubres no valor vencedor, ainda assim, este seria menor do que o da subsequente e, por evidência, de todas as demais propostas, exceto às desclassificadas anteriormente.

De modo que, resta comprovado que o equívoco revelado em nada prejudicou a ampla participação e a competitividade de todos os participantes, sendo o resultado declarado legítimo e válido com regularidade do presente Pregão Eletrônico, como dito, sem qualquer prejuízo aos que ofertaram propostas superiores ao da declarada vencedora, independentemente de terem ou não considerado 29 cargos insalubres, vez que, o valor acrescido da vencedora para 32 cargos insalubres, nada obstante ser o quantitativo incorreto (erro na soma da planilha), ainda seria menor, e mais vantajoso, pelo que se julga mantida a proposta como válida e dentro da regularidade esperada.

[...]

No caso em tela constata-se não ocorrer prejuízo à competitividade do certame, uma vez que foi demonstrado a permanência da proposta mais vantajosa da Recorrida sem prejuízo efetivo aos demais participantes, já que suas propostas, ainda que considerado o maior valor que se poderia extrair da proposta vencedora, acrescido os cargos insalubres (3 cargos) mesmo assim sagrar-se-ia vencedora, dada a proposta subsequente ser superior a tal valor projetado.

Portanto, considerando a fundamentação aqui demonstrada, não há que se falar em desclassificação ou inabilitação da Recorrida, tendo em vista que a mesma além de atender todas as regras do edital, apresentou a proposta final com o menor valor e considerou, em que pese o equívoco da somatória da planilha, o número de cargos insalubres corretos, sem eiva ao certame ou à regularidade da proposta e à vantajosidade ao órgão licitante.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do exposto, com fundamento no artigo 30 da Lei Complementar Estadual 113/2005 e no artigo 170, § 4º da Lei 14.133/2021, recebo a representação, especificamente quanto ao II.1 da peça inicial (“DA MANIFESTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA EMPRESA LICNES”) e aos seguintes pontos, que acrescento:

- se as medidas adotadas pelos agentes do TECPAR para apuração quanto à exequibilidade da proposta vencedora, oportunamente questionada no procedimento licitatório, mostram-se adequadas e suficientes;

- se as medidas adotadas pelos agentes do TECPAR diante de “desclassificação a pedido” de um total de 7 (sete) propostas (peça 23, p. 3) mostram-se adequadas e suficientes.

Não concedo a medida cautelar requerida pela representante. A despeito de eventual falha do ente licitante quanto à avaliação da exequibilidade da proposta vencedora, a ser apurada nesta representação, verifica-se que o TECPAR adotou providências no sentido de se certificar quanto à sua regularidade (conforme peça 30, p. 187 e seguintes, e peça 31, p. 1 e seguintes). Diante desse fato, somado às cautelas constantes da cláusula oitava do contrato,² entendo que não há elementos que indiquem, desde logo, nulidade do processo licitatório e da contratação dele decorrente.

Citem-se os seguintes, na forma regimental, para que no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias apresentem defesa, acompanhada de todas as informações, os documentos, as peças de processos administrativos e os demais elementos que considerem pertinentes às razões que aduzam e ao esclarecimento dos fatos:

a) Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR), na pessoa de seu representante legal;

b) Celso Romero Kloss, diretor presidente, responsável pelo não provimento de recurso (peça 31, p. 101), homologação do certame, adjudicação (peça 31, p. 115) e assinatura do contrato (peça 31, p. 129);

c) Giovani Antonio Soares de Brito, diretor de Administração e Finanças, responsável pelo não provimento de

² “CLÁUSULA OITAVA – DO FATURAMENTO E PAGAMENTO

[...]

Parágrafo quinto - Havendo erro na apresentação das faturas/notas fiscais ou dos documentos pertinentes à contratação, ou, ainda, circunstância que impeça a liquidação da despesa, como, por exemplo, obrigação financeira pendente decorrente de penalidade imposta ou inadimplência, o pagamento ficará sobrestado até que a CONTRATADA providencie as medidas saneadoras. Nesta hipótese, o prazo para pagamento iniciar-se-á após a comprovação da regularização da situação, não acarretando qualquer ônus para o TECPAR.

Parágrafo sexto - Deverá ser apresentado para a efetivação do(s) pagamento(s) o Certificado de Regularidade Fiscal (CRF), emitido pelo GMS, que comprovará que a Contratada mantém atualizados os documentos de habilitação fiscal e trabalhista, solicitados quando da abertura da licitação.

Parágrafo sétimo - Caso a empresa não seja optante pelo SIMPLES NACIONAL, o valor dos tributos federais será descontado na fonte, conforme Instrução Normativa n.º 1.234 - RFB, de 11 de janeiro de 2012.

Parágrafo décimo - Sem prejuízo da entrega do Certificado de Regularidade Fiscal (CRF), emitido pelo Sistema de Gestão de Materiais Serviços (GMS), o TECPAR, a qualquer momento, poderá auditar ou mandar auditar junto à CONTRATADA, a regularidade dos mencionados recolhimentos e pagamentos, bem como promover diligências e solicitar a apresentação de quaisquer documentos que se façam necessários para a apuração da continuidade da existência dos requisitos de habilitação.

Parágrafo décimo primeiro - O TECPAR pagará à Contratada os preços homologados, os quais incluem todos os custos necessários à perfeita execução do Contrato.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recurso (peça 31, p. 101), homologação do certame, adjudicação (peça 31, p. 115) e assinatura do contrato (peça 31, p. 129);

d) Iram de Rezende, diretor industrial da Saúde, responsável pelo não provimento de recurso (peça 31, p. 101), homologação do certame e adjudicação (peça 31, p. 115);

e) Lindolfo Luiz Silva Junior, diretor de Novos Negócios e Relações Institucionais, responsável pelo não provimento de recurso (peça 31, p. 101), homologação do certame e adjudicação (peça 31, p. 115);

f) Simone de Fátima Campos, diretora de Tecnologia e Inovação, responsável pelo não provimento de recurso (peça 31, p. 101), homologação do certame e adjudicação (peça 31, p. 115);

g) Daniela Gadotti Perlin, pregoeira e signatária da análise de recurso administrativo (peça 31, p. 93);

h) Marcelo Ribeiro de Mello, gerente – Administração de *Campi* (TECPAR), gestor do contrato que atestou a regularidade da proposta vencedora (peça 30, p. 201);

i) LICNES SERVIÇOS LTDA. (contratada), na pessoa de seu representante legal;

j) Neuro Juscelino Antonio Recarcati, sócio administrador da contratada, signatário dos esclarecimentos à diligência (peça 30, p. 199) e do contrato (peça 31, p. 140).

Eventual procedência da representação poderá acarretar sanções aos responsáveis, na forma da Lei Complementar Estadual 113/2005.

À Diretoria de Protocolo, para proceder às citações indicadas e ao controle de prazo.

Seguiu-se a fase de apresentação de defesas (peças 30 a 87), que foram assim descritas pela Coordenadoria de Gestão Estadual, competente para a instrução do feito (Instrução 866/24-CGE, peça 92):

A TECPAR apresentou sua defesa. De forma concisa, apresentou as diligências que realizou quanto às propostas desclassificadas “a pedido” (peça 55, fls. 3/8); dissertou acerca da análise da exequibilidade da proposta declarada vencedora (peça 55, fls. 8/16) e argumentou acerca das supostas irregularidades (peça 55, fls. 16/21). Requereu a improcedência *in totum* da Representação e seu arquivamento definitivo, além de juntar documentos (peças 56/69).

Após foi apresentada a defesa de: I – Sr. Celso Romero Kloss, Diretor Presidente da entidade (peças 70/71); II – Sr. Giovanni Antonio Soares de Brito, Diretor de Administração e Finanças, responsável pelo não provimento do recurso (peça 72/73);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III – Sr. Iram de Rezende, Diretor Industrial da Saúde, responsável pelo não provimento do recurso (peças 74/75); IV - Sr. Lindolfo Luiz Silva Junior, Diretor de Novos Negócios e Relações Institucionais, responsável pelo não provimento do recurso (peças 76/77); V – Sr.^a Simone de Fátima Campos, que atuou como Diretora de Tecnologia e Inovação, responsável pelo não provimento do recurso (peças 78/79); VI – Sr.^a Daniela Gadotti Perlin, que atuou como Pregoeira e signatária da análise do recurso administrativo (peça 80/81); VII – Sr. Marcelo Ribeiro de Mello, que atuou como Gerente – Administração de Campi TECPAR, gestor do contrato que atestou a regularidade da proposta vencedora (peças 82/83). Em síntese, todas estas pessoas anuíram a defesa protocolizada pela TECPAR.

Foi apresentada a defesa conjunta da empresa LICNES Serviços Ltda. e de seu sócio administrador, Sr. Neuro Jucelio Antonio Recarcati, por intermédio de seus advogados, consistente na peça 85.

Em síntese, alegaram, preliminarmente, a inépcia da inicial sob o argumento de que a Representante, ORCALI, teria alegado “a inexequibilidade da proposta da empresa LICNES através da apresentação de somas aleatórias dos valores tributários, de forma isolada, os quais, segundo alega, supostamente maculariam a viabilidade econômica da proposta primeiro classificada sem, contudo, demonstrar qualquer irregularidade”.

No mérito, argumentaram que em 16/05/2024 a Pregoeira encaminhou, por meio de diligências, solicitação de esclarecimentos à empresa, no sentido de justificar o valor da proposta e da planilha de custos, ao que foi prontamente atendida e declarou que o preço da proposta comporta todos os custos necessários à execução do contrato e contempla todos os tributos e encargos sobre ele incidentes no que se refere ao regime de lucro presumido para o imposto de renda, o qual optou. Mesmo porque a carga tributária, embora não destacada, está embutida no preço final apresentado pela empresa. Requereram que fosse acolhida a preliminar arguida, extinguindo-se o feito sem julgamento do mérito. Juntaram a Décima Primeira Alteração do Contrato Social da empresa (peça 86) e procuração (peça 87).

Em despacho (peça 88), encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo para inclusão na autuação dos procuradores da LICNES SERVIÇOS LTDA e de NEURO JUCELINO ANTONIO RECARCATI listados na procuração à peça 87 e subsequente encaminhamento à 1ª Inspeção de Controle Externo e à Coordenadoria de Gestão Estadual, para instrução, bem como ao Ministério Público de Contas, para parecer.

Na Informação 43/24-1ICE, a 1ª Inspeção de Controle Externo se manifestou nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em atenção ao Despacho 1226/24 – GCILB damos ciência e adicionalmente informamos que as informações coletadas no processo comporão acervo de riscos referente a representada, entidade fiscalizada por esta Inspeção, conforme Portaria 131/24 - GP, de 07/03/2023, que fundamentará o planejamento do exercício de 2025.

Encaminhar à CGE para instrução determinada pelo Relator.

A Coordenadoria de Gestão Estadual opinou “pela improcedência da Representação, eis que não se vislumbrou no presente protocolado a inexecutabilidade da proposta da empresa LICNES, como argumentou a Representante, ORCALI, na inicial (peça 3), o que faz com fundamento nas diligências realizadas pela TECPAR seja tanto antes de declarar a desclassificação das licitantes, como em averiguar a executabilidade da proposta vencedora” (Instrução 866/24-CGE, peça 92).

O Ministério Público de Contas, no mesmo sentido, sustentando a “inocorrência de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 31/2024”, opinou pela improcedência da representação.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Como relatado, a representação foi recebida quanto ao item II.1 da peça inicial (“DA MANIFESTA INEXECUTABILIDADE DA PROPOSTA DA EMPRESA LICNES”) e aos seguintes pontos, que acrescentei por ocasião do juízo de admissibilidade:

- se as medidas adotadas pelos agentes do TECPAR para apuração quanto à executabilidade da proposta vencedora, oportunamente questionada no procedimento licitatório, mostram-se adequadas e suficientes;
- se as medidas adotadas pelos agentes do TECPAR diante de “desclassificação a pedido” de um total de 7 (sete) propostas (peça 23, p. 3) mostram-se adequadas e suficientes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sobre tais pontos, a Coordenadoria de Gestão Estadual apresenta a seguinte análise técnica (peça 92, grifos no original):

Esta CGE verificou que, em sua defesa, a TECPAR esclareceu de forma detalhada as medidas adotadas por seus agentes, nesta ordem:

1º) Em especial, pela Pregoeira, diante de “desclassificação a pedido”, de acordo com a peça 55, fls. 2/8 e peça 56 (Anexo I), ou seja, responderam ao questionamento 2 feito pelo nobre Relator no Despacho nº 1010/24 – GCILB (peça 32).

Averigua-se na peça 55, fls. 2/5, que a desclassificação a pedido de sete propostas se deu, pelo menos, no que se refere as cinco primeiras colocadas, por erro no cadastramento da proposta, quanto ao período de contratação, eis que as empresas cadastraram para 12 (doze) meses, sendo que o período de execução do Pregão Eletrônico nº 31/2024 – TECPAR era de 24 (vinte e quatro) meses com vigência até 27 (vinte e sete) meses, conforme descrito no Edital (peça 5, fls. 2, item 2.1).

Em relação à 6ª e 7ª colocadas, a entidade informou em sua defesa que as empresas apenas afirmaram ser suas propostas inexequíveis (peça 55, fls. 5), conforme abaixo, assim, a TECPAR, no temor de prejuízo ao interesse público num futuro próximo, entendeu por desclassificar ambas as empresas, como explicou no trecho abaixo (peça 55, fls. 7):

Ato contínuo, a empresa Brasilrecruta Mão de Obra Ltda., 6ª colocada, informou no chat que sua proposta era inexequível, sem, no entanto justificar a razão da inexequibilidade, in verbis:

“06/05/2024 11:32:41:599 BRASILRECRUTA MAO DE OBRA LTDA
Prezados, bom dia. Analisando melhor percebemos que a proposta deverá ser para 24 meses, logo estamos no limite. Vamos ver se ajustando a nossa planilha a mesma permanece exequível.

06/05/2024 11:40:09:426 BRASILRECRUTA MAO DE OBRA LTDA Senhora pregoeira, para dar celeridade ao pregão, solicitamos a nossa desclassificação, pois a nossa proposta está completamente inexequível.”

E a 7ª colocada, empresa MC Candido Portaria e Limpeza Ltda., formalizou o pedido de desclassificação, justificando que após a sua convocação, analisou todo o escopo do edital, inclusive com os materiais que deveriam ser disponibilizados, concluindo na inexequibilidade de sua proposta, nestes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O temor não é sem razão, uma vez que decorrente do Pregão Eletrônico 087/2022, a empresa FFS Administradora de Serviços Eireli que foi declarada vencedora deu causa à rescisão do contrato por descumprimento, acarretando em grandes transtornos ao TECPAR, inclusive com a necessidade de contratação de empresa prestadora de **serviços em caráter emergencial**, para assumir a prestação do serviço continuado até a finalização do novo certame, qual seja, o do Pregão Eletrônico que foi objeto desta Representação.

Desta forma, os fatos relativos às propostas das 6ª e 7ª colocadas, entendeu-se que a realização de diligência para confirmação ou não da inexecutabilidade apenas iria atrasar o trâmite do certame, cuja prestação de serviços ocorria por meio de contrato emergencial, as inconsistências de informações poderiam acarretar novos danos ao TECPAR.

Destarte, no tocante a este questionamento, entende esta Unidade Técnica que as medidas adotadas pela entidade quanto à *“desclassificação a pedido”* das sete propostas teriam sido adequadas e suficientes, conforme corrobora inclusive as mensagens do Pregão Eletrônico em epígrafe, compiladas na peça 56. Fazemos referência, inclusive, aos precedentes do Tribunal de Contas da União mencionados na peça 55, fls. 16.

2º) Quanto à exequibilidade da proposta vencedora, questionamento 1 feito pelo nobre Relator (Despacho nº 1010/24 – GCILB, peça 32), primeiro foi verificado pela Pregoeira e, após, pelo Gestor do Contrato, que entendeu por abrir diligência para que cada responsável de determinado setor pudesse constatar a efetiva exequibilidade da proposta, que totalizaram em doze, conforme atestam as peças 55/69 dos Autos.

Foi averiguado, também, o tempo de atuação no ramo. Constatado que a empresa LICNES possuía 20 (vinte) anos de atuação no ramo, 10 (dez) desses anos atendendo ao próprio TECPAR em licitações anteriores, sem que neste período tenha ocorrido o apontamento de qualquer problema na execução do contrato, confirmando-se nos atestados de capacidade técnica, ou seja, demonstrou-se como muito pouco crível o não atendimento das exigências do edital, diante do vasto acervo documental técnico apresentado, todos emitidos por diversos órgãos públicos atestando o comprometimento e cumprimento das suas obrigações contratuais.

Ao final das diligências, o gestor do contrato concluiu pela exequibilidade do contrato, de acordo com a explicação constante na peça 55, fls. 8/14.

Assim, respondendo ao segundo questionamento do ilustre Relator, entende esta CGE, portanto, no cerne à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exequibilidade da proposta vencedora, na qual sangrou-se vencedora a empresa LICNES, que a entidade TECPAR realizou medidas adequadas e suficientes, conforme exposto.

Neste item fazemos referência ao precedente do TJ-SC, citado na peça 55, fls. 12/13, cujo excerto se destaca:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA. INSUFICIÊNCIA DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. ORDEM DENEGADA NA ORIGEM. RECURSO DA IMPETRANTE. DEFENDIDA PERTINÊNCIA DA COMPROVAÇÃO TÉCNICA. TESE PROFÍCUA. **EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA ASSEGURADA INCLUSIVE POR SE TRATAR DA ATUAL PRESTADORA DO SERVIÇO PERANTE A ENTIDADE CONTRATANTE.** IMPERTINÊNCIA DE EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS CAPAZES DE DESNATURAR A COMPETITIVIDADE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1. A exigência

Ainda no que diz respeito ao mérito, esta Unidade Instrutiva enfatiza quanto ao tópico de “manifesta inexecuibilidade da empresa LICNES” – único, aliás, recebido pelo Relator (Despacho nº 1010/24 – GCILB, peça 32), que a Representante, ORCALI Serviços Especializados Ltda., alegou na inicial (peça 3, fls. 5/15), em síntese, que:

I - na planilha de formação de custos dos preços apresentados pela LICNES há preços inexecuíveis, a começar pelas rubricas “*Lucro mensal*” e “*Despesas mensais administrativas e operacionais*”, no insignificante percentual de 1% sobre o valor dos custos, de modo linear para os 50 postos de trabalho licitados;

II - O valor total da proposta para os 24 meses de prestação dos 50 postos de trabalho foi de R\$ 5.382.130,00, equivalente a R\$ 224.255,42 ao mês. Logo, pelos dados formais da proposta, teria sido previsto lucro mensal de R\$ 2.242,55, porém há outras despesas não consideradas na planilha, e este montante de lucro é insuficiente para custeá-las;

III - Há custos tributários não expressos na proposta que não se sabe onde está previsto o custeio dessa despesa. Neste ponto, explanou que considerando que a LICNES se submete ao regime tributário do Lucro Presumido, incidem alíquotas de 0.65% e 3%, respectivamente, a título dos tributos PIS/PASEP e COFINS, no regime cumulativo. Além de recolher mensalmente o IRPJ e CSLL, equivalente a 7,68% de custo tributário.

Desse modo passa esta Unidade Técnica a analisar as supostas irregularidades, a seguir:

I - Do “*Lucro mensal*” e “*Despesas mensais administrativas e operacionais*”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acerca deste tópico a TECPAR se defendeu (peça 55, fls. 16/17), nos seguintes termos:

16.9- Conforme é sabido, o conceito de *margem de lucro* não comporta inclusão de custos para serem suportados, pois, a margem de lucro é exatamente o que sobeja depois de aplicados todos os custos, inclusive os tributários.

16.10- Neste sentido: “De forma básica, a margem de lucro é um indicador financeiro muito utilizado para avaliar a saúde financeira da empresa. Ele se trata do percentual obtido da relação entre o lucro bruto e a receita total. Em outras palavras, ela é a porcentagem do preço de um produto ou serviço que corresponde ao lucro do negócio. Basicamente, o lucro bruto pode ser considerado a diferença entre o seu faturamento obtido com as vendas dos produtos e serviços e os custos empresariais. Já a margem de lucro bruto é um percentual obtido da relação entre a receita total e o lucro da sua empresa. Além da margem lucro bruta, também existe a margem de lucro líquida. A diferença entre elas é que, neste caso, a margem será o valor final após abater todos os custos, como impostos, telefones, despesas com administrativo, entre outros.” (in <https://www.contabeis.com.br/artigos/6370/o-que-e-margem-de-lucro-e-como-calculiar/>).

16.11- Considerando-se que a margem de lucro relativa à Planilha é líquida (o que se constata da própria somatória dos percentuais de todos os elementos lá informados), portanto, a margem de lucro não é fator que deva sobejar para fins de pagamento dos encargos, mas sim, ao revés, ou seja, será o que sobrar, após o a consideração destes (custos e encargos).

Ao sopesar o argumento da Representante, ORCALI, que apenas afirmou que “os preços seriam inexecutáveis (...) no percentual de 1% sobre o valor dos custos” (peça 3, fls. 5) sem apresentar reais cálculos aritméticos para comprovar a suposta inexecutabilidade, esta Unidade Instrutiva entende que a alegação da TECPAR, transcrita acima, deveria prosperar.

Ademais, a CGE entende que a Administração Pública deveria se preocupar não especificamente com o lucro da empresa vencedora do certame e, sim, com a exequibilidade do contrato firmado, quer dizer, se a empresa vencedora possui condições de cumprir o objeto do contrato que, no caso, é a prestação de serviços continuados de limpeza e conservação em todas as unidades da TECPAR com o fornecimento de material de limpeza e conservação, além de equipamentos (peça 5, fls. 2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - Do previsto lucro mensal e das despesas não consideradas

Restou comprovado que a TECPAR foi diligente quanto à diferença de valores deste certame, em relação às licitações anteriores, fato que se comprova pelos e-mails trocados entre os setores (peças 57/60).

Ademais, tal diligência foi externalizada por intermédio da Pregoeira à empresa LICNES para que apresentasse justificativa, conforme se vê pela peça 61.

A LICNES, por sua vez, respondeu na peça 65 e em teor idêntico, seu representante legal, Sr. Neuro Juscelino Antonio Recarcati, na peça 66, dos quais, se destacam os seguintes trechos:

Os percentuais de taxa de administração e lucro fazem parte dos custos discricionários da empresa, não sendo possível a ingerência da administração sobre tais custos. Além disso, estão interligados a estratégia organizacional da empresa, a qual é mutável sendo condicionada ao momento, tamanho da concorrência, expectativa de mercado, volume de contratos, conhecimento de área e etc. Em termos práticos não há necessidade de atribuir valores exorbitantes na busca expansiva desenfreada de lucros para obter bons resultados. Nossa empresa garante a excelência dos serviços executados conforme os parâmetros que apresentamos. Os Atestados de Capacidade Técnica corroboram essa análise de forma taxativa.

Dada a quantidade de contratos que a empresa possui, mantemos parceiro fixo de longa data em Curitiba/PR, o que nos confere facilidade e enorme poder de barganha devido ao volume de compras.

Após o cumprimento da diligência esta foi a conclusão da entidade (peça 62):

ExpressoLivre - ExpressoMail



Remetente: "Marcelo Ribeiro de Mello" <mmello@tecpa.br>
Para: "Daniela Gadotti Perlin" <danielagp@tecpa.br>
Com Cópia: "RAFAEL CORTEZE" <rafaelc@tecpa.br>, "Rogerio Luiz Andrade Nicolas" <rlanicol@tecpa.br>, "Jose Carlos Precoma" <precoma@tecpa.br>
Data: 20/05/2024 15:00
Assunto: Análise Proposta e atestados técnicos Licnes - PE 031/2024
Anexos: ESCLARECIMENTOS À DILIGÊNCIA 01 - PE031-2024 16-05-24.pdf (695.48 KB)

Prezada Daniela,

Com relação a resposta da empresa Licnes referente aos esclarecimentos solicitados na diligência 01 do pregão eletrônico 031/2024, **Após análise, confirmamos a aceitação da resposta fornecida pela empresa.**

A Licnes garantiu e assumiu total responsabilidade quanto ao preço ofertado, refutando qualquer indício de inexecutabilidade. A empresa reiterou seu compromisso com a oferta apresentada, assegurando o cumprimento de todas as obrigações tributárias e demais responsabilidades inerentes ao contrato.

Portanto, **declaramos que a proposta da Licnes está de acordo com os termos e condições estabelecidos pelo Tecpar e que a empresa está apta a prosseguir para as próximas etapas do processo licitatório.**

Att.

TECPAR

PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO

Marcelo Ribeiro de Mello

Gerente
Administração de Campi

| mmello@tecpa.br
<https://www.tecpa.br/>

Esta mensagem pode conter informações confidenciais e/ou privilegiadas. É vedado o uso e replicação destas informações se você não for um dos destinatários. Em caso de recebimento por engano, por favor, avise o remetente e descarte-a. O remetente e a Celepar não se responsabilizam por qualquer erro ou alteração da mensagem em função de sua transmissão via Internet.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Esta CGE, mais uma vez, entende que a defesa apresentada pela TECPAR merece ser acolhida, vez que a Representante, ORCALI, efetivamente, apenas suscitou a irregularidade via argumentos sem demonstrar, por exemplo, quais seriam estas “*despesas não consideradas*” a que fez referência (peça 3, fls. 5).

Se, no entanto, com a expressão “*despesas não consideradas*”, quis se referir aos custos tributários, tal item será analisado a seguir.

III - Dos custos tributários

Como alegado pela Representante, ORCALI, na peça 3, fls. 5/15, em síntese: há custos tributários não expressos na proposta que não se sabe onde está previsto o custeio dessa despesa. Neste ponto, explanou que considerando que a LICNES se submete ao regime tributário do Lucro Presumido, incidem alíquotas de 0.65% e 3%, respectivamente, a título dos tributos PIS/PASEP e COFINS, no regime cumulativo. Além de recolher mensalmente o IRPJ e CSLL, equivalente a 7,68% de custo tributário.

Em sua defesa, a TECPAR na peça 55, fls. 18, respondeu o seguinte:

Ademais, conforme constou da Planilha, na incidência global da participação dos custos, a empresa proponente e declarada vencedora fixou o percentual global de 8,42%, contrariando a afirmação da Representante em seu recurso administrativo, de que da planilha não se extrai possa suportar 7,68% relativos ao IRPJ e à CSLL. Não procede o argumento.

Sob o prisma de suposto prejuízo mensal, tal como alegado pela Representante, de R\$ 14.800,86, com relação ao lucro que não seria capaz de suportar o encargo tributário com o IRPJ e a CSLL, verifica-se, como apontado acima, total incongruência na afirmação da Representante, vez que o lucro, com dito, é a parte que se despende das despesas e encargos logo após serem computados.

De sorte que o percentual global informado dos encargos tributários, ainda que equivocadamente seja considerado na planilha, seria a reserva de R\$ 18.882,30 mensal (8,42% de R\$ 224.255,41/mês relativo ao valor proposto pela LICNES), superior, portanto, suficiente ao adimplemento do encargo apontado pela Representante (R\$ 17.043,41 – IRPJ e CSLL), não havendo o déficit tal como entendeu a Representante, empresa ORCALI.

Ademais, há que se notar que em contrato similar firmado pela empresa declarada vencedora e o próprio E. TCE-PR, a Planilha aberta dos custos revela que, na proposta declarada vencedora, o percentual reservado aos encargos tributários, pelo mesmo regime de tributação da empresa LICNES não foi sensivelmente diverso do informado ao TECPAR, conforme documento em anexo (Anexo XII), lá informado no percentual de 10,65%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, pela TECPAR o valor de 7,68% referente a custos tributários apontado pela ORCALI foi afastado, conforme trechos em destaque, ou seja, novamente a defesa apresentada merece ser acolhida.

Quanto ao contrato similar que faz referência, esta CGE verifica que o documento está nas peças 68 e 69.

Salienta esta Unidade Técnica que a apresentação da defesa da empresa LICNES e de seu representante legal, consistente na peça 85 dos Autos, apenas vem a ratificar os fatos e fundamentos apresentados pela TECPAR (peças 55/69) de que a inexecutabilidade da proposta vencedora [empresa LICNES] alegada pela ORCALI não restou comprovada nos Autos.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, apresenta o seguinte arrazoado acerca das questões versadas na representação (peça 93):

Com efeito, a questão controvertida encaminhada a esta Corte de Contas trata de possível inexecutabilidade de proposta vencedora do Pregão Eletrônico nº 31/2024, bem como a suficiência das medidas tomadas pela TECPAR para apuração de tal circunstância.

Naturalmente, há de prevalecer o entendimento de que a principal finalidade de uma licitação é atender ao interesse público da maneira mais eficiente e econômica possível, garantindo que as necessidades específicas da administração pública serão atendidas.

Da mesma forma, a legislação de regência traz ínsita a garantia de possibilidade de efetiva, real e isonômica competição, objetivando impedir favorecimentos e benefícios que venham a comprometer a legalidade e a transparência do processo licitatório, além de ferir os princípios da isonomia e da moralidade administrativa já que a *mens legis* implícita na norma legal veda qualquer conduta que, direta ou indiretamente, comprometa os aludidos princípios que devem orientar as licitações públicas.

Todavia, a análise da questão tal qual submetida a esta Corte de Contas permite concluir, com fulcro no posicionamento do ente licitante, dos interessados e, principalmente, nas conclusões da Coordenadoria Técnica, que a empresa representante não se desincumbiu da apresentação de evidências materiais suficientes que denotassem a inexecutabilidade da proposta vencedora, depreendendo-se da instrução, portanto, indícios contrário à alegação de qualquer ilegalidade na condução do procedimento licitatório em questão.

Pois bem. No Despacho 1010/24 (peça 32), expus que a análise de recurso administrativo pela TECPAR (peça 10) não apresentou conclusão acerca da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dúvida sobre os custos tributários estarem incluídos na proposta e com valores aceitáveis, limitando-se a afirmar na ocasião, de modo abstrato³ (ou seja, sem o exame dos custos tributários debatidos na situação específica), que as alegações da recorrente seriam insuficientes para concluir pela inexecutabilidade da proposta discutida.

Nada obstante, na peça de defesa (peça 55), o TECPAR apresentou motivação mais detalhada para a sua decisão, da qual destaco as seguintes passagens:

16- Com relação à alegação, da representante, de manifesta inexecutabilidade da proposta da empresa contratada (item II.1 da peça inicial) se baseia em custos tributários que não estariam expressos em nenhuma rubrica da sua proposta, não procede.

16.1- Conforme Planilha apresentada pela empresa declarada vencedora, cuja proposta foi objeto de análise acerca da executabilidade por diligência, resta claro que o Anexo II-B, assinado pelo representante da empresa, foi protocolizado perante o TECPAR contendo a discriminação no regime tributário da empresa (lucro presumido), conforme se denota da observação lançada pelo proponente:

³ Destaque-se as seguintes passagens:

"[...] considerando a complexidade que envolve esta comprovação, torna-se frágil alegar simplesmente, que o preço praticado pela Recorrida é inexecutável, considerando apenas como base os argumentos de que o lucro da empresa para o contrato não é suficiente para custear despesas tributárias obrigatórias, como IRPJ e CSLL e itens de insumos e materiais com preços abaixo do mercado.

Logo, em relação ao apontamento realizado pela Recorrente, onde aduz que a Recorrida ofendeu o item 14.2 do edital, deixando de respeitar aos requisitos mínimos legais e editalícios, apresentando assim uma proposta considerada inexecutável, há que se considerar, bem como apontado pela Recorrida em suas contrarrazões, que cada empresa possui sua natureza personalíssimas na questão tributária, bem como sua esfera administrativa interna, que por sua infraestrutura, disponibilidade de pessoal, insumo e outros, é capaz de reduzir custos e despesas sem com isso oferecer preço inexecutável

Contudo, para se analisar tal questão, não se pode simplesmente comparar os valores apurados no processo através da realização de pesquisa de preços pela Administração, uma vez que o preço muito baixo pode ser executável para um licitante e para outro não, em razão de diversos fatores que podem causar influência sobre os preços propostos (produtividade, fornecedores, logística, localização, etc.), impossibilitando a determinação de uma regra padrão.

[...]

A Licençante garantiu e assumiu total responsabilidade quanto ao preço ofertado, refutando qualquer indicio de inexecutabilidade. A empresa reiterou seu compromisso com a oferta apresentada, assegurando o cumprimento de todas as obrigações tributárias e demais responsabilidades inerentes ao contrato.

Deste modo, não há que se falar em inexecutabilidade da proposta apresentada pela Recorrida, visto que cada empresa possui seu contexto operacional, econômico e financeiro em que está inserida, bem como sua capacidade de execução contratual, margem de lucro e análise de contratos firmados com outros órgãos, dentre outros, estabelecido de acordo com a sua realidade, conforme amplamente defendido pela Recorrida. Assim, é possível reconhecer que existem custos e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

Conforme manifestado pela Recorrida, em sede de contrarrazões, a empresa possui farta experiência na execução desta espécie de contrato, tanto na esfera pública quanto na privada. Ademais, importante salientar que, dentre os documentos de habilitação apresentados pela Recorrida, constam os Atestados de Capacidade Técnica, quase todos emitidos por órgãos públicos, que corroboram com o mérito de que a empresa possui aptidão para executar serviços de características compatíveis aos licitados" (peça 10, p. 4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e. Obrigações de curto prazo

Obrigações de curto prazo incluem: Obrigações trabalhistas que se referem aos salários a pagar aos funcionários e o pró-labore a pagar aos sócios; Obrigações sociais que se referem ao INSS de 20% + RAT + INSS Terceiros e FGTS 8% sobre a remuneração tributável dos funcionários; e Obrigações tributárias que se refere a PIS, COFINS, IRPJ, CSLL e ISS, tributados pelo lucro **presumido** Lei 9.430/96.

16.2- Nas planilhas da proponente verifica-se que alocou os custos tributários, além de todos os demais custos que entendeu serem cabíveis, apontando que, de sua proposta, os custos, encargos e lucros incidentes estariam cobertos, com a margem de lucro que delineou.

16.3- A planilha, para fins de análise da exequibilidade, foi considerada como um todo, sendo que às questões relativas aos percentuais de tributos, ainda que equivocados, não poderiam afastar, no caso concreto, a análise profícua e completa que se fez acerca da exequibilidade da proposta.

16.4- Agindo assim, os defendentes seguiram conforme orientação do E. Tribunal de Contas da União, que firmou entendimento de que as planilhas de formação de custos são instrumentais e, nesta senda, não devem ser analisadas com excessivo rigor para fins de desclassificação das propostas, preclaro, desde que a análise de todos os outros fatores e dados relativos aos documentos e informações do proponente sejam capazes de demonstrar que, nada obstante erro da planilha, a proposta é exequível.

16.5- Neste sentido:

REPRESENTAÇÃO. BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. PREGÃO ELETRÔNICO 126/2019. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM CONTACT CENTER. SUPOSTA DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTES. SUPOSTA INFRAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO CONTRATANTE. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CERTAME. OITIVA. ANÁLISE. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS VOLTADAS À ANULAÇÃO DOS ATOS DE DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTES E DOS ATOS POSTERIORES. RETORNO DO PREGÃO À FASE DE ANÁLISE DA EFETIVIDADE DAS PROPOSTAS. COMUNICAÇÕES. (TCU - RP: 00403020206, Relator: WEDER DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 15/04/2020, Plenário)

16.6- O referido e supracitado julgado volveu exatamente a análise do tema, relativo à instrumentalidade das planilhas de custos e dele se extrai:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“(…) 3. A Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) considerou, ante a análise preliminar dos autos, haver indícios de ocorrência de formalismo exagerado na avaliação das propostas e das planilhas de custos e formação de preços apresentadas pelas empresas certame, o que poderia resultar em contratação não vantajosa para a Administração Pública. “(...) desclassificação de licitantes em razão de excesso de rigor formal na análise das planilhas de composição de custos e formação de preços em certame cujo critério de julgamento era por menor preço global, em desconformidade com regras previstas no edital (e.g. itens 8.1 e 8.14.2 e Anexo X) e com o esclarecimento prévio prestado aos potenciais concorrentes, e contrariando a jurisprudência do Tribunal, no sentido de que as referidas planilhas possuem caráter subsidiário e instrumental, e erros dessa natureza, inclusive a cotação de lucro zero ou negativo, não devem, em princípio, constituir hipótese de exclusão de propostas em certame cujo critério de julgamento seja por menor preço global, conforme os Acórdãos 39/2020-TCUPlenário; 839/2020-TCU-Plenário; 963/2004-TCU-Plenário, 1.179/2008-TCU-Plenário, 4.621/2009-TCU-2ª Câmara, 2.060/2009-TCUPlenário, 3.092/2014-TCU-Plenário e 2.562/2016-TCU-Plenário;” (sem grifos no original)

16.7- No caso em voga, foram lançadas informações relativas aos custos tributários pela proponente, e, ainda que divergentes dos valores efetivamente devidos seguiu-se a orientação de não se infiltrar com rigorismo de análise em tais informações, relativas aos dados da planilha.

[...]

16.15- De modo que não se ignorou os argumentos da Representante, mas diante dos demais elementos e dados coligidos houve conclusão de que, nada obstante os dados da planilha instrumentalizadora para colheita de informações acerca da vantajosidade e da exequibilidade, o arcabouço dos demais fatores revelou ser, conforme considerou o TECPAR, exequível a proposta formulada e declarada vencedora.

Ademais, conforme constou da Planilha, na incidência global da participação dos custos, a empresa proponente e declarada vencedora fixou o percentual global de 8,42%, contrariando a afirmação da Representante em seu recurso administrativo, de que da planilha não se extrai possa suportar 7,68% relativos ao IRPJ e à CSLL. Não procede o argumento.

Sob o prisma de suposto prejuízo mensal, tal como alegado pela Representante, de R\$ 14.800,86, com relação ao lucro que não seria capaz de suportar o encargo tributário com o IRPJ e a CSLL, verifica-se, como apontado acima, total incongruência na afirmação da Representante, vez que o lucro, com dito, é a parte que se despende das despesas e encargos logo após serem computados.

De sorte que o percentual global informado dos encargos tributários, ainda que equivocadamente seja considerado na planilha, seria a reserva de R\$ 18.882,30 mensal (8,42% de R\$ 224.255,41/mês relativo ao valor proposto pela LICNES), superior,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

portanto, suficiente ao adimplemento do encargo apontado pela Representante (R\$ 17.043,41 – IRPJ e CSLL), não havendo o déficit tal como entendeu a Representante, empresa ORCALI.

[...]

Considerou o TECPAR, portanto, que a proposta da empresa vencedora não se revelou manifestamente inexecutável e sim, executável em seus analisados termos.

Assim, tendo o TECPAR apresentado os fundamentos da sua deliberação e não tendo a 1ª Inspeção de Controle Externo, a Coordenadoria de Gestão e o Ministério Público de Contas suscitado óbice às razões e conclusões da entidade licitante, entendo que se mostram aptas a ser acolhidas por este Tribunal Pleno, conduzindo à improcedência da representação quanto à alegação da representante, de “manifesta inexecutabilidade da proposta da empresa LICNES”.

Quanto aos pontos de apuração acrescidos por este relator ao objeto da representação, verifica-se que o primeiro (a saber, se as medidas adotadas pelos agentes do TECPAR para apuração quanto à executabilidade da proposta vencedora, oportunamente questionada no procedimento licitatório, mostram-se adequadas e suficientes) está relacionado à matéria analisada acima. Tendo o TECPAR, como visto, demonstrado o embasamento de sua decisão sobre a executabilidade da proposta, entendo que a representação se mostra improcedente no que diz respeito à possível inadequação ou insuficiência das medidas adotadas, inicialmente aventada.

Relativamente à adequação e suficiências das medidas adotadas pelos agentes do TECPAR diante da “desclassificação a pedido” de um total de 7 (sete) propostas (peça 23, p. 3), reputo pertinentes as razões apresentadas pela entidade licitante em sua peça de defesa, essencialmente aduzindo que não seria apropriado que o TECPAR adotasse providências no sentido de buscar manter as empresas no certame, colocando em risco tanto a legitimidade quanto a celeridade do procedimento licitatório, além da própria eficácia da futura execução contratual, diante da manifestação das empresas no sentido de que não subsistia seu interesse no certame e, por conseguinte, na contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nada obstante, tem-se que um número significativo de participantes, em número de 7 (sete), desistiu da licitação, com valor substancial, alegando motivos aparentemente singelos como equívocos seus quanto ao prazo contratual (previsto de modo claro no item 2 do edital), “erro no lance digitado”, manutenção no sistema de proposta que a licitante diz ter excluído anteriormente ou que “o sistema não aceitou ajustar” e “erro na formatação dos preços”. Houve, ainda, situação em que a empresa alegou que somente analisou de modo detido o edital depois de ter sido convocada (vide peça 55, p. 3 a 6).

Assim, entendo que tal fato deve ser comunicado à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, a fim de que as informações constantes dos presentes autos subsidiem o exercício de suas competências regimentais. Esclareço, ademais, que a 1ª Inspeção de Controle Externo já se declarou ciente quanto ao teor dos autos (peça 91).

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela improcedência da representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.

II. Pelo encaminhamento à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), para ciência quanto aos fatos relacionados à desistência de 7 (sete) licitantes no curso do Pregão Eletrônico nº 31/2024, realizado pelo Instituto de Tecnologia do Paraná – TECPAR, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação, a fim de subsidiar o exercício de suas atribuições regimentais.

III. Após o trânsito em julgado, pelo encerramento do processo, com arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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. Julgar pela improcedência da representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.

II. Encaminhar à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), para ciência quanto aos fatos relacionados à desistência de 7 (sete) licitantes no curso do Pregão Eletrônico nº 31/2024, realizado pelo Instituto de Tecnologia do Paraná – TECPAR, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação, a fim de subsidiar o exercício de suas atribuições regimentais.

III. Após o trânsito em julgado, pelo encerramento do processo, com arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 7 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente