TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	209515/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA
INTERESSADO:	EDUARDO JOSE HENRICHS, MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA, V ALBIERO E CIA LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	CELSO SOUZA GUERRA JUNIOR, DIANDRA VIANA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3157/25 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Boa Vista da Aparecida. Contratação de serviços de pavimentação de vias urbanas com Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ). Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação proposta por **V. ALBIERO & CIA LTDA.** contra o **MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA**, noticiando supostas irregularidades na Concorrência Eletrônica n. 002/2025, promovida para a contratação de serviços de pavimentação de vias urbanas com Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ), com valor máximo de R$ 6.723.328,10 (seis milhões setecentos e vinte e três mil, trezentos e vinte oito reais e dez centavos) e prazo de execução de 330 dias, homologado em 18 de março de 2025.

A representante afirma que participou de duas licitações, nas Concorrências Eletrônicas n. 01/2025 e 02/2025, as quais teriam apresentado falhas.

Alega que os orçamentos dos procedimentos foram baseados em preços de abril de 2024, quando o CAP (Cimento Asfáltico de Petróleo) 50-70 estava orçado em R$ 4.227,95/tonelada, mas que os preços atuais de mercado para o mesmo material superariam R$ 5.000,00/tonelada, comprometendo a viabilidade financeira dos projetos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

Relata que as quantidades de brita foram graduadas em metros cúbicos (m³), sem a devida especificação da taxa de conversão para toneladas, gerando incertezas na estimativa de custos.

Alerta que há disposição no edital tratando do reajuste anual dos preços, entretanto, não consta previsão garantindo o ajuste dos valores na fase de execução contratual.

Expõe que não há justificativa para o aumento da Distância Média de Transporte (DMT) de 31 km para 60 km na Concorrência n. 02/2025, comparado à Concorrência n. 01/2025.

Defende que os erros constantes nos orçamentos base comprometem a avaliação adequada da viabilidade das propostas, solicitando a este Tribunal que passe a adotar, como procedimento padrão, a verificação da proposta comercial ou da nota fiscal prévia para confirmar se o contrato é viável, "especialmente em casos em que a inexequibilidade de 75% dos valores é claramente contestada, seja em contestações repetidas ou em situações como a que ora se apresenta".

Informa que questionou o Município sobre tais apontamentos, mas que recebeu respostas evasivas e genéricas, ressaltando a necessidade de uma abordagem mais flexível e adaptável e a reavaliação de critérios para assegurar que o procedimento siga os mesmos parâmetros e ditames legais estabelecidos.

Ao final, informa que a Concorrência Eletrônica n. 001/2025 foi suspensa pelo Município, requerendo a anulação da Concorrência n. 02/2025 para a análise do certame quanto a sua transparência, competitividade e viabilidade econômica ou, alternativamente, a nulidade integral do procedimento. Pugna pela avaliação das irregularidades suscitadas e a adoção de medidas corretivas.

Por intermédio do Despacho n. 642/25, recebi a representação e determinei a citação do Município (peça 15).

O Município apresentou contraditório à peça 19, destacando que o procedimento foi acompanhado pelo Paranacidade e por este Tribunal de Contas, que de maneira preventiva teria determinado ajustes que foram implementados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

Esclarece que os valores orçados tiveram como base a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI) e estão em conformidade com os referencias técnicos e econômicos do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER/PR).

Ressalta que os custos com insumos refletem a média de mercado no momento da elaboração do projeto, de modo que a administração não pode refazer orçamentos em razão de flutuações pontuais e passageiras de mercado.

Expõe que a concorrência contou com a ampla participação das empresas e que nenhuma proposta foi desclassificada por inexequibilidade.

Informa que a alteração da Distância Média de Transporte (DMT) foi fruto de levantamento técnico atualizado, questionamento que já teria sido respondido pelo agente de contratações do Município, com parecer técnico da engenharia.

Quanto ao reajuste do contrato, responde que o edital prevê expressamente mecanismos para tanto e que oscilações extraordinárias e imprevisíveis estão contempladas na legislação aplicável no instituto do reequilíbrio econômico-financeiro.

Requer o indeferimento e o arquivamento da representação, com o reconhecimento da lisura do procedimento.

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS)**, na Instrução n. 111/25 (peça 22), opina pela **improcedência** do feito, acolhendo os argumentos da defesa.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 607/25 (peça 23), da lavra do Procurador Michael Richard Reiner, opinou pela **improcedência** da representação, seguindo integralmente o entendimento da unidade técnica.

A **Coordenadoria de Obras Públicas (COP)**, na Instrução n. 66/25 (peça 25), também concluiu pela **improcedência** do feito.

Quanto à cotação do CBUQ, pondera que o período de recebimento das propostas pelo Portal Nacional de Contratações Públicas ocorreu entre

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

22/01/2025 e 06/03/2025, de modo que não seria razoável se exigir do Município que atualizasse os valores antes do lançamento do edital.

Ressalta que, em eventual desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato, a empreiteira poderia requerer a aplicação do art. 124, II, *d*, da Lei n. 14.133/2021.

Afirma que a quantidade de brita orçada em metro cúbico está de acordo com a Consolidação Normativa do Departamento Nacional de Produção Mineral, mas que a ausência de cotação em tonelada não teria trazido qualquer prejuízo aos licitantes.

Sobre a alteração da Distância Média de Transporte (DMT), esclarece que decorreu da necessidade de substituir o fornecedor para suprir a demanda de pedra britada, uma vez que as pedreiras mais próximas do Município não tiveram interesse em fornecer cotação pela falta de capacidade operacional.

É o breve relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, entendo que o feito merece ser julgado improcedente, corroborando os pareceres emitidos no decorrer da instrução.

A representante alega que o orçamento foi realizado de forma equivocada, considerando que o CAP (Cimento Asfáltico de Petróleo) 50-70 foi estipulado em R$ 4.227,95/tonelada, com base no preço de abril de 2024, mas que o preço atual de mercado do material estaria acima de R$ 5.000,00/tonelada, comprometendo a viabilidade financeira das propostas.

Entretanto, o processo licitatório carreado aos autos (peça 20) demonstra que o orçamento previsto para a obra foi bem detalhado e teve como referência a Tabela SINAPI, do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, conforme prevê a Lei de Licitações.

A referida norma não dispõe sobre a necessidade de fixação de uma data específica como parâmetro para a formação de preços com base nos valores

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

da Tabela SINAPI, mas permite a utilização de referências de contratos executados dentro do período de um ano da data da realização da pesquisa de preços:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. [...].
>
> § 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:
>
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi),** para as demais obras e serviços de engenharia;
>
> II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;
>
> III - **contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;**
>
> IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
>
> § 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo (grifo nosso).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

Assim, observo que a utilização como referência da tabela do mês de abril de 2024 do SINAPI não é desarrazoada, pois está dentro do prazo de um ano da data da realização do orçamento pelo Município, efetuado no início de janeiro de 2024.

Ainda, ressalto que o orçamento realizado pela municipalidade foi consoante aos preços de mercado à época, segundo as planilhas disponíveis naquele momento. Em 18/12/2024, o DER deliberou pela aprovação do Referencial de Preços de Obras Rodoviárias do DER/PR, atualizado para 31/10/2024, o qual foi disponibilizado somente em 13/01/2025, momento em que o orçamento já havia sido concluído.

Logo, conforme bem pontuou a Coordenadoria de Obras Públicas (COP) em seu parecer (peça 25):

> [...] considerando que o período de recebimento das propostas pelo Portal Nacional de Contratações Públicas ocorreu entre 22/01/2025 e 06/03/2025 (peça 20, fl. 253), não se mostraria razoável exigir do Município, no caso dos autos, que atualizasse os valores antes do lançamento do edital, pois os preços poderiam ser novamente alterados durante o novo período para o recebimento das propostas, a depender da agilidade do Município para implementar as alterações.

Denota-se também que o certame contou com a ampla participação de empresas[1], cerca de 14 licitantes, o que resultou em um lance final consideravelmente abaixo do valor máximo estabelecido para a licitação, no montante de R$ 6.000.000,00 (seis milhões), evidenciando que o orçamento elaborado pela administração era factível, atraindo vários interessados.

Nesse aspecto, considerando que o valor global máximo estimado foi de R$ 6.723.328,10, a proposta vencedora apresentada pela licitante Affarone

[1]MUNICÍPIO DE BOA VISTA DA APARECIDA. Portal da Transparência. Disponível em: Licitação - #2. Acesso em: 15 ago. 2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

Incorporadora S.A. representou um percentual de 89%, não configurando inexequibilidade da proposta nos termos do art. 59 da Lei de Licitações[2].

Ademais, ressalto que o edital consignou medidas em caso de suspeita de inexequibilidade, promovendo meios para averiguar a legitimidade dos valores ofertados, caso necessário:

> **6.23** Para contratação de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, a qual só será declarada após diligência que comprove que o custo ultrapassa o valor da proposta e que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta, garantida manifestação do licitante.
> **6.23.1** Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do previsto no art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Portanto, o Município previu a realização de diligência para assegurar a exequibilidade da proposta, a qual não foi necessária diante dos valores propostos pela empresa vencedora, acima de 75% do valor orçado pela administração.

Também no que se refere ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao contrário do que afirma a representante, o instrumento convocatório estabeleceu o tratamento a ser dado em caso de necessidade de recomposição:

[2] Quanto à inexequibilidade do contrato, assim prevê a Lei n. 14.133/21: Art. 59. [...] § 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DO RESTABELECIMENTO DO EQUILIBRIO-ECONÔMICO FINANCEIRO

11.1. Em caso de ocorrência de desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, a parte Contratada poderá apresentar um pedido formal de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro à parte Contratante.

11.2. O pedido deverá ser acompanhado de toda a documentação comprobatória pertinente que justifique o desequilíbrio alegado e a necessidade de restabelecimento.

11.3. A parte Contratante deverá responder ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro no prazo máximo de dias corridos, contados a partir do recebimento do pedido formal e da documentação completa.

11.4. A resposta deverá conter a análise detalhada do pedido e a decisão fundamentada quanto à aceitação, rejeição ou necessidade de complementação de informações. Caso haja necessidade de complementação, a parte interessada será notificada, e um novo prazo será estabelecido para a entrega dos documentos faltantes.

11.5. Em caso de aceitação do pedido, as partes deverão negociar os termos do restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, visando sempre à manutenção das condições originalmente pactuadas.

11.6. O acordo resultante da negociação deverá ser formalizado por meio de aditivo contratual, conforme previsto na legislação vigente.

De qualquer forma, destaco que o referido instituto é um mecanismo cogente, cuja aplicabilidade prescinde de expressa disposição em contrato, bastando o atendimento das hipóteses previstas na Lei de Licitações para se requerer a recomposição financeira.

Sobre o fato de as quantidades de brita terem sido graduadas em metros cúbicos (m³), sem definição de coeficiente em tonelada, entendo que o licitante poderia ter realizado o orçamento em tonelada junto ao seu provável fornecedor, não sendo um impedimento à participação dos interessados a ausência de tal informação no edital.

Finalmente, no que se refere à alteração da Distância Média de Transporte (DMT) de 31 km para 60 km, consta no procedimento licitatório justificativa técnica elaborada por engenheira civil (peça 21, fl. 96), explanando que a pedreira que seria inicialmente utilizada, situada em Três Barras do Paraná, não teria capacidade para o atendimento da obra, levando o Município a selecionar a próxima pedreira com condições operacionais para o fornecimento da quantidade necessária de pedra britada, localizada a 60 km.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

Desse modo, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, pela improcedência da representação diante da ausência de irregularidades no certame.

3 VOTO

Diante do exposto, nos termos da fundamentação, VOTO pela **improcedência** da presente representação.

Com o trânsito em julgado da decisão, autorizo o encerramento e arquivamento da presente junto à Diretoria de Protocolo (DP).

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - Julgar, nos termos da fundamentação, **IMPROCEDENTE** a presente representação;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento e arquivamento da presente junto à Diretoria de Protocolo (DP).

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7

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

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.OTL7