TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	828637/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ITAPERUÇU
INTERESSADO:	EDILSON RUIZ DE FREITAS, ELISANGELA AREANO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, ELISANGELA MARCELI AREANO ARDUIN, MUNICÍPIO DE ITAPERUÇU, PABLO HENRIQUE TOME
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 61/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. MUNICÍPIO DE ITAPERUÇU. Deferimento de medida cautelar. Despacho n. 59/25 - GCMRMS. Homologação pelo Tribunal Pleno.

I - RELATÓRIO

Trago à apreciação e homologação do Tribunal Pleno desta Corte o Despacho n. 59/25 – GCMRMS (peça 19), abaixo reproduzido, em que se deferiu a medida cautelar pleiteada por **ELISANGELA MARCELI AREANO ARDUIN**, por se verificar a presença de indícios de irregularidades no Pregão Eletrônico n. 122/2024, do MUNICÍPIO DE ITAPERUÇU.

> "I. Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, formulada por **ELISANGELA AREANO** contra o **MUNICÍPIO DE ITAPERUÇU**, na qual noticia supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 122/2024, cujo objeto é a "Contratação de empresa para prestação de serviços de varrição, roçada, limpeza de vias e valas, coleta e poda de galhos, coleta de resíduos domiciliares e comerciais, com estação de transbordo e transporte até o aterro sanitário, para atender as necessidades do município de Itaperuçu/PR", pelo critério de menor preço por lote, por um período de 12 meses.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.YX9G

A disputa foi agendada para ocorrer no dia 5/12/2024, antes do ajuizamento da representação, que ocorreu na data de 12/12/2024. O valor máximo estimado para a contratação é de R$ 7.888.422,00 (sete milhões oitocentos e oitenta e oito mil quatrocentos e vinte e dois reais).

Sustenta a representante que o edital determinou a inversão de fases ao argumento de que seria benéfico verificar previamente, a qualificação técnica, a experiência e a qualidade dos serviços prestados pelos licitantes, com a finalidade de atender aos parâmetros de qualidade definidos no Termo de Referência. Afirma que ao optar por realizar a análise inicial da qualificação técnica o órgão dispensa a busca pelo melhor preço.

Diz que o edital restringe a competitividade ao exigir atestado de engenheiro civil ou sanitarista e de agrônomo ou engenheiro florestal, bem como não estabeleceu a forma de comprovação de vínculo entre licitante e o engenheiro da empresa para fins de habilitação.

Narra que as disposições do edital contrariam a matriz de responsabilidade técnica do CREA-PR para manejo de resíduos sólidos.

Informa, ainda, que o edital está em desacordo com o preceituado pela Lei n. 14.133/2021, uma vez que: i) não exige a apresentação de demonstração contábil dos dois últimos exercícios, ii) prevê reajuste em desacordo com o que determina a lei; iii) não exige garantia contratual e iv) não apresenta planilha que contemple todos os custos, o que ofende a isonomia no momento da apresentação da proposta.

Diz que o edital não prevê a exigência de certidão junto ao ministério do trabalho referente a regularidade na contratação de aprendiz.

Alega que o edital não observou as normas estabelecidas na NR38, que dispõe sobre a segurança e saúde no trabalho e nas atividades de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Diante disso, requer a suspensão imediata do certame com a consequente anulação do procedimento para correções.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.YX9G

Antes do recebimento do expediente, determinei a intimação do município à apresentação de esclarecimentos iniciais (Despacho n. 2152/24, peça 7). Em resposta, o município sustentou que:

a) Há ausência de interesse processual da representante, que sequer teria participado do certame;
b) A antecipação da fase de habilitação às fases de apresentação de propostas e julgamento é uma possibilidade prevista no art. 17, §1, da Lei n. 14.133/2021;
c) As exigências de qualificação técnica do edital foram concebidas para garantir uma execução contratual de qualidade;
d) Não há como estabelecer a separação dos itens do edital que foram determinados para atender de forma coesa e interligada as demandas do município apenas para abarcar determinada qualificação profissional específica;
e) O profissional de engenharia deve pertencer ao quadro da empresa para desempenhar de forma livre as suas funções;
f) O cumprimento da NR-38 está em vigência desde janeiro de 2024 e é de observância obrigatória independentemente de previsão no edital;
g) As exigências de qualificação econômico-financeira previstas são suficientes para demonstrar a capacidade financeira das participantes;
h) O critério de reajuste previsto cumpre com as exigências constantes no art. 25, §7, da Lei n. 14.133/2021;
i) A previsão de garantia contratual é uma faculdade da administração, conforme artigo 96 da Lei n. 14.133/2021.

Vieram os autos conclusos para análise.

É o breve relato.

II. Presentes os requisitos de admissibilidade dos arts. 30 e 32 da Lei n. 113/2005, bem como dos arts. 275 e 277 do Regimento Interno, **RECEBO** a Representação.

Compulsando os autos, com fulcro nos artigos 282, § 1º, 400, § 1º-A, e 403, II e III, do Regimento Interno, **acolho o pedido de expedição de medida cautelar para o fim de determinar a imediata suspensão** do Pregão Eletrônico n. 122/24 do **Município de Itaperuçu**, no estado em que se encontra.

Observo que os serviços licitados têm o mesmo objeto do Pregão Eletrônico n. 108/2023 promovido pelo Município de Itaperuçu, suspenso cautelarmente no âmbito da Representação n. 816694/23, diante da ausência de planilha completa de formação de preços.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.YX9G

Na oportunidade, o relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral ponderou que: "*ao menos o seguinte ponto justifica a concessão da medida cautelar: ausência de planilha de composição de custos unitários no edital. Conforme apontado pela representante, não consta no edital do certame a planilha de composição de custos unitários*."[1]

A referida representação foi extinta, sem julgamento do mérito, pelo Acórdão n. 1227/24, em 09/05/2024, ao fundamento de que o certame foi cancelado pela administração.

Entretanto, do novo edital do procedimento licitatório, ora em exame, igualmente não se verifica a presença de planilha de custos devidamente preenchida pelo contratante, no intuito de justificar, tanto o valor máximo pretendido, quanto os valores unitários, o que contraria a exigência da Lei n. 14.133/2021.

O orçamento detalhado é instrumento fundamental para a identificação precisa de todos os componentes que integram a prestação do serviço para a formação do preço. Nas lições de Marçal Justem Filho[2]:

"É dever jurídico da Administração Pública elaborar a planilha mais consistente possível. Isso significa a necessidade de estimar todos os itens de custos, tomar em vista todas as despesas diretas e indiretas e atingir um resultado que seja respaldado por informações objetivas".

Neste sentido, é o Acórdão n. 931/2020-STP, proferido em sede de Consulta:

Como bem apontado pela unidade técnica, o art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93 é expresso ao determinar que obras e serviços somente poderão ser licitados se "existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários". Deveras, a elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado é exigência imposta pela legislação sem qualquer condicionante ou relativização. Inclusive o dispositivo impõe que a inobservância da regra acarretará "a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa" (art. 7º, §6º, da Lei nº 8.666/93). A

[1] Despacho n. 1631/23, peça 11.
[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª Ed., rev. atual. e ampliada São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 191

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.YX9G

identificação e apresentação expressa dos custos unitários dos serviços que serão adquiridos é fundamental para que se possa dimensionar com maior precisão, ainda que de maneira estimada, todos os componentes que integram o objeto licitado e os requisitos adotados pelo gestor para a formação de seu preço. A existência de planilhas também é importante para facilitar a verificação de eventuais aumentos de custos e seu espectro de incidência em eventual reajuste. A ausência de uma planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado torna impossível identificar a vantajosidade da contratação e sua manutenção. Ademais, tal acuro da exigência legal é fundamental para garantir maior transparência nas aquisições públicas, o que viabiliza e instrumenta o controle social e o controle externo. Nesse sentido, destaco o opinativo ministerial ao apontar que "...é no processo de elaboração da planilha com custos unitários que a Administração Pública alcança níveis mais concretos do planejamento estatal, agregando dados objetivos sobre o serviço a ser contratado, o que é necessário inclusive para alinhar a atuação administrativa com os limites orçamentário e financeiro." (Parecer nº 357/19 – PGC, peça 16, fl. 4). Nessa linha, observo que o caráter imprescindível da elaboração de planilhas detalhadas de custos tem sido reforçado por esta Corte em reiterados julgados, como demonstram as manifestações da SJB e da CGM. Destaco os Acórdãos n. 1246/19 – Segunda Câmara e nº 3197/16 – Pleno.

Assim, o detalhamento é imprescindível para o julgamento das propostas, bem como para a obtenção da proposta mais vantajosa, de modo que a omissão do edital ofende a legislação de regência e a jurisprudência desta Corte de Contas, restando caracterizada a probabilidade do direito invocado.

O perigo da demora também se encontra presente, uma vez que o procedimento está em vias de ser homologado, conforme informações constantes no portal da transparência do município.

III. Diante do exposto, **RECEBO** a presente Representação e **DEFIRO** a liminar para suspender o certame até ulterior julgamento de mérito.

IV. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para:

a) Incluir na autuação o Secretário Municipal de Obras Públicas, **PABLO HENRIQUE TOMÉ**;

b) efetuar a intimação, pelas vias mais céleres disponíveis, do **MUNICIPIO DE ITAPERUÇU**, na pessoa de seu representante legal, para que este cumpra imediatamente a presente ordem cautelar sob pena de responsabilização;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.YX9G

c) expedição, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos dos arts. 278, II e 380-A, I, do Regimento Interno, da citação ao **MUNICÍPIO DE ITAPERUÇU**, na pessoa de seu representante legal, e do Secretário Municipal de Obras Públicas, **PABLO HENRIQUE TOMÉ**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem defesa, em relação aos fatos noticiados na representação, a qual deverá ser instruída com cópia integral do processo licitatório, inclusive fase interna.

V. Em seguida, voltem-me conclusos para apreciação em sessão do Tribunal Pleno, em conformidade com o art. 400, § 1º, do Regimento Interno, e nova remessa à Diretoria de Protocolo.

VI. Transcorrido o prazo para apresentação de defesa, encaminhe-se o presente à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para suas respectivas manifestações

VII. Após, voltem-me conclusos.

VIII. Publique-se."

II - VOTO

É o que trago à HOMOLOGAÇÃO deste Tribunal Pleno, em cumprimento ao rito do artigo 400, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Já tendo sido promovidas as diligências determinadas no item V do ato ora homologado (peças 20 a 23), encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para que se aguarde a manifestação dos interessados.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.YX9G

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:

Homologar a cautelar, nos termos do Despacho nº 59/25 – GCMRMS.

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.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 30 de janeiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

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.EBFD.YX9G