TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	744496/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO:	COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, ELIAS QUENTIN ZARZICKI, OBRA PRIMA S.A - TECNOLOGIA E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS, WILSON BLEY LIPSKI
ADVOGADO / PROCURADOR	JOSE CARLOS PEREIRA MARCONI DA SILVA, LORENA MORO DOMINGOS DAL MOLIN
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2526/26 - Tribunal Pleno

Representação da lei de licitações. SANEPAR. Pregão eletrônico. Proposta inexequível. Omissão de custos obrigatórios. Vício material insanável. Desclassificação regular. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, autuada em 25/11/25, formulada por **OBRA PRIMA S.A. TECNOLOGIA E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS**, em face de ato praticado no **Pregão Eletrônico n. 1566/2024**, promovido pela **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ**, cujo objeto é a contratação de postos de serviços de limpeza, conservação e portaria, com fornecimento de materiais e equipamentos necessários à execução dos serviços nos imóveis da Companhia. A sessão pública foi realizada em 05/12/2024. O certame adotou o regime de empreitada por preço unitário, com critério de julgamento pelo menor preço, e previu prazo de vigência contratual de 850 dias.

A representante alegou que, no **Lote 1,** apresentou proposta no valor de **R$ 41.084.150,00**. Após análise técnica, contudo, sua proposta foi desclassificada por suposta **inexequibilidade**, ao fundamento de que a planilha não contemplava adequadamente determinados custos relativos a materiais, equipamentos, assistência médica, vale-transporte, adicional de periculosidade e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

encargos sociais. O Parecer Técnico n. 847/2025-GAQS estimou uma insuficiência total de **R$ 1.192.542,95** e concluiu que, mesmo absorvido o lucro indicado pela empresa, ainda restaria déficit de **R$ 896.856,82**.

A empresa informou que interpôs recurso administrativo, sustentando, em síntese, que não lhe teria sido assegurada oportunidade adequada para corrigir os erros da planilha e demonstrar a exequibilidade do preço ofertado. Alegou, ainda, que a proposta da **VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA.**, considerada exequível pela SANEPAR no valor de **R$ 42.150.000,00**, era apenas **2,52% superior** à sua, circunstância que, em seu entendimento, demonstraria a viabilidade da execução do contrato pelo preço proposto. Para tanto, apresentou planilha ajustada com o objetivo de comprovar a exequibilidade.

O Pregoeiro, entretanto, negou provimento ao recurso, entendendo que a proposta permanecia inexequível e que a desclassificação observou as regras do edital, mantendo o resultado do Lote 1 e a classificação da VIA SERVIÇOS.

Diante disso, a representante requereu, cautelarmente, a suspensão do Pregão Eletrônico n. 1566/2024 e, no mérito, a anulação da decisão que a desclassificou, com o prosseguimento do certame a partir desse ponto.

Por meio do Despacho n. 2186/25 (peça 16), determinei a intimação da COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ - SANEPAR para que apresentasse manifestação prévia acerca das questões suscitadas na Representação.

Em resposta (peças 19-58), a SANEPAR apresentou manifestação acompanhada de documentos estranhos aos autos. Por essa razão, por meio do Despacho n. 2234/25 (peça 59), determinei o desentranhamento da documentação e reiterei a intimação para apresentação de defesa preliminar.

Na sequência (peça 63), a SANEPAR apresentou manifestação, sustentando, preliminarmente, a perda superveniente do objeto, uma vez que o Pregão Eletrônico n. 1566/2024 já havia sido concluído e o contrato celebrado com a empresa vencedora.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

No mérito, esclareceu que a proposta da OBRA PRIMA S.A., no valor de R$ 41.084.150,00, foi desclassificada por inexequibilidade, com fundamento no Parecer Técnico n. 847/2025-GAQS. Segundo a análise, a planilha apresentava insuficiência de R$ 1.192.542,95 em custos obrigatórios e, mesmo considerado o lucro declarado, ainda restaria déficit de R$ 896.856,82.

A SANEPAR afirmou que foram identificadas falhas na previsão de custos com materiais, equipamentos, manutenção, combustível, assistência médica, vale-transporte, adicional de periculosidade e encargos sociais. Sustentou que tais falhas seriam materiais e que sua correção implicaria alteração substancial da proposta, em afronta à isonomia e à vinculação ao edital.

Ressaltou, ainda, que o certame é regido pela Lei n. 13.303/2016 e pelo Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Companhia, e não pela Lei n. 14.133/2021. Defendeu que a análise da exequibilidade foi individualizada e que a desclassificação decorreu do descumprimento das exigências editalícias, e não de simples comparação com o preço ofertado pela empresa vencedora.

Quanto à habilitação fiscal e técnica, afirmou que as exigências do edital estão de acordo com o art. 58 da Lei n. 13.303/2016 e com o Regulamento Interno, razão pela qual seu descumprimento constituiria causa legítima de inabilitação.

Por fim, sustentou a ausência de probabilidade do direito e a existência de perigo de dano reverso, pois eventual suspensão do certame poderia comprometer a continuidade dos serviços de limpeza, conservação e portaria.

À peça 71, foi juntada cópia do Contrato n. 67678, firmado entre a SANEPAR e a VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA., decorrente do Pregão Eletrônico n. 1566/2024, com prazo de execução de 730 dias.

Posteriormente, à peça 79, a representante reiterou que a SANEPAR não teria demonstrado, de forma concreta e individualizada, a inexequibilidade de sua proposta. Sustentou que a desclassificação se baseou em justificativas genéricas e reafirmou possuir capacidade operacional para executar integralmente o objeto pelo valor ofertado, sem alteração do preço global.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

Por meio do Despacho n. 20/26 (peça 80), **recebi** a Representação e **indeferi o pedido de medida cautelar**, determinando, na mesma oportunidade, a citação da SANEPAR para apresentação de defesa.

Em resposta (peças 86 e 93), a entidade apresentou contraditório, alegando, em síntese, a perda superveniente do objeto e reiterando os argumentos já apresentados em sua manifestação preliminar. Sustentou, ainda, que foi realizada diligência para análise da exequibilidade e que a pretensão da representante de ajustar posteriormente a planilha implicaria alteração substancial da proposta, diante da existência de vício material e insanável, em afronta aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório. Ao final, afirmou que o procedimento observou as regras do edital e requereu a improcedência da Representação.

Por meio da Instrução n. 30/26 (peça 100), a **1ª Inspetoria de Controle Externo** manifestou-se pela **improcedência** da Representação, por entender que a proposta da representante apresentava falhas relevantes e déficit econômico suficiente para justificar sua desclassificação. A unidade técnica considerou que essas falhas eram materiais e não poderiam ser corrigidas por diligência sem alteração substancial da proposta, o que violaria a isonomia e a vinculação ao edital. Também destacou que a diferença de 2,52% em relação à proposta vencedora, por si só, não comprova a exequibilidade. Por fim, ressaltou que o contrato já foi celebrado e está em execução, não identificando ilegalidade que justificasse a intervenção do Tribunal.

O **Ministério Público de Contas,** no Parecer n. 487/26, de lavra do Procurador MICHAEL RICHARD REINER, acompanhou integralmente o entendimento da 1ª Inspetoria de Controle Externo e opinou pela **improcedência** da Representação. Considerou que a desclassificação da proposta decorreu de análise técnica regularmente motivada, que identificou vícios materiais e insanáveis na composição de custos, não passíveis de correção por diligência sem alteração substancial da proposta.

Vieram os autos conclusos para análise.

Em síntese, é o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

2 FUNDAMENTAÇÃO

Em conformidade com as manifestações uniformes da **1ª Inspetoria de Controle Externo** e do **Ministério Público de Contas**, entendo pela **improcedência** da presente Representação.

Preliminarmente, afasto a alegação de perda superveniente do objeto. Embora o certame tenha sido concluído e o respectivo contrato formalizado, subsiste o interesse na análise da legalidade dos atos praticados durante a licitação, especialmente diante da pretensão da Representante de ver reconhecida a irregularidade de sua desclassificação. A celebração do contrato, por si só, não impede o exercício do controle externo, razão pela qual rejeito a preliminar.

A controvérsia decorre da desclassificação da proposta apresentada pela **OBRA PRIMA S.A. TECNOLOGIA E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS** no Lote 1 do Pregão Eletrônico n. 1566/2024, no valor de R$ 41.084.150,00, sob o fundamento de inexequibilidade.

A Representante sustenta, essencialmente, que não lhe teria sido oportunizada a adequada demonstração da viabilidade de sua proposta e que as inconsistências identificadas na planilha constituiriam falhas passíveis de saneamento, sem alteração do preço global.

Conforme já assinalei no Despacho n. 20/26, contudo, a análise da exequibilidade não se limitou à aplicação de parâmetro abstrato ou à simples comparação do valor ofertado com as demais propostas. Após o recebimento da proposta, a SANEPAR realizou diligência para melhor detalhamento das informações e submeteu a composição de custos à análise técnica, da qual resultou o Parecer Técnico n. 847/2025-GAQS.

O parecer identificou ausência ou insuficiência de custos relativos a materiais e utensílios, no valor estimado de R$ 475.942,76; equipamentos, manutenção e combustível, no montante de R$ 497.748,89; assistência médica prevista em instrumento coletivo, correspondente a R$ 137.760,00; vale-transporte, no valor de R$ 38.958,39; adicional de periculosidade para limpeza de vidros em altura, no importe de R$ 31.252,60; e encargos relativos aos postos de vigia, estimados em R$ 10.880,31.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

O conjunto dessas insuficiências alcançou R$ 1.192.542,95. Mesmo considerada a margem de lucro declarada pela licitante, de R$ 295.686,13, ainda remanesceria déficit de R$ 896.856,82.

Não se trata, portanto, de mera inconsistência aritmética, erro de transcrição ou falha formal passível de saneamento. As divergências identificadas decorrem da ausência ou da subestimação de custos diretamente relacionados à execução do objeto, comprometendo a própria consistência econômica da proposta. Nessas circunstâncias, a correção posterior não representaria simples esclarecimento, mas verdadeira reformulação da estrutura de custos originalmente apresentada.

O formalismo moderado impede a desclassificação de propostas por falhas meramente formais que possam ser corrigidas sem modificação de seu conteúdo. Não autoriza, contudo, o saneamento quando este exigir a reconstrução da estrutura econômica da oferta ou a inclusão posterior de custos relevantes que deveriam ter integrado originalmente a formação do preço.

No caso, a recomposição de parcela próxima a R$ 900 mil exigiria redistribuição substancial dos componentes econômicos da proposta. Como observado pela 1ª Inspetoria de Controle Externo, a hipótese ultrapassa a correção de impropriedade formal e alcança o próprio conteúdo material da oferta, não sendo admissível sua reformulação após o encerramento da fase competitiva.

Esse entendimento encontra respaldo no art. 56 da Lei n. 13.303/2016, aplicável à SANEPAR, que prevê a desclassificação das propostas que contenham vícios insanáveis, apresentem preços manifestamente inexequíveis ou não tenham sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela estatal. O § 2º do mesmo dispositivo autoriza a realização de diligências destinadas à aferição dessa viabilidade[1].

No caso concreto, houve procedimento específico de aferição da exequibilidade, com elaboração de parecer técnico circunstanciado a partir dos elementos constantes da proposta. Além disso, a Representante teve oportunidade

[1] § 2º A empresa pública e a sociedade de economia mista poderão realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, na forma do inciso V do caput.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

de impugnar as conclusões administrativas em recurso e, posteriormente, perante este Tribunal, sem, contudo, apresentar demonstração técnica suficiente de que os custos omitidos poderiam ser absorvidos pelo preço originalmente ofertado.

A instrução registra, inclusive, a ausência, tanto no recurso administrativo quanto nesta Representação, de elementos técnicos idôneos capazes de afastar o déficit apurado.

As alegações relativas ao emprego de equipes volantes, à utilização de ativos próprios e a supostos ganhos de eficiência operacional também não foram acompanhadas de demonstração econômica capaz de quantificar seus efeitos sobre as insuficiências apontadas. A afirmação de que a empresa possui experiência no setor e executará integralmente o contrato pelo valor ofertado não é suficiente para afastar conclusão técnica fundada na identificação objetiva de custos não contemplados na proposta. Caberia à licitante demonstrar, mediante memória de cálculo ou outros elementos econômicos verificáveis, a efetiva capacidade de absorção desses valores.

Do mesmo modo, eventuais divergências pontuais quanto a determinados componentes da análise, como o cálculo do vale-transporte no Município de Araucária, não são suficientes para alterar a conclusão alcançada. A inexequibilidade não foi fundamentada nesse item isoladamente, mas em diversas omissões simultâneas envolvendo materiais, equipamentos, benefícios e encargos que, em conjunto, produziram déficit substancial.

Admitir, nessas condições, a reformulação da planilha após a fase competitiva permitiria à licitante adequar posteriormente elemento essencial de sua proposta em situação distinta daquela observada pelos demais participantes, comprometendo a isonomia, o julgamento objetivo e a vinculação ao instrumento convocatório.

A busca da proposta mais vantajosa também não se confunde com a escolha do menor valor nominal. A vantagem econômica pressupõe proposta capaz de assegurar a execução integral do objeto nas condições ofertadas. Preço inferior que não contemple os custos necessários à prestação dos serviços não representa

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

economia efetiva para a Administração, mas risco de inadimplemento, interrupção contratual ou necessidade de futura recomposição.

Também não prospera a alegação de ausência de diligência. O Parecer Técnico n. 847/2025-GAQS registra expressamente que ela foi realizada para melhor detalhamento das informações e análise da exequibilidade, circunstância igualmente reconhecida pela 1ª Inspetoria de Controle Externo e pelo Ministério Público de Contas.

O art. 56, § 2º, da Lei n. 13.303/2016 prevê que as estatais poderão realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes sua demonstração. No mesmo sentido, o art. 88, § 7º, do RILC da SANEPAR prevê a realização de diligência diante de indícios de inexequibilidade ou da necessidade de esclarecimentos complementares. A diligência, porém, não se presta à reformulação substancial da proposta após a fase competitiva.

Por fim, o quadro atualmente consolidado reforça a ausência de fundamento para a desconstituição dos atos praticados. O Pregão Eletrônico n. 1566/2024 foi concluído e o respectivo contrato encontra-se em execução. Tal circunstância, isoladamente, não impediria a atuação desta Corte diante de ilegalidade comprovada, mas exige que eventual invalidação esteja amparada em fundamento consistente e considere suas consequências práticas, nos termos do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Nessas condições, mantenho o entendimento anteriormente externado no Despacho n. 20/26 e concluo que a desclassificação da proposta da **OBRA PRIMA S.A.** não decorreu de formalismo excessivo, mas da constatação motivada de vícios materiais incompatíveis com o saneamento pretendido. Não se verifica, portanto, ilegalidade na atuação da SANEPAR, impondo-se o julgamento de **improcedência** da presente Representação.

3 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente representação contra a **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

Transitado em julgado, encaminhe-se, à Diretoria de Protocolo para o 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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I – Julgar, nos termos da fundamentação, **IMPROCEDENTE** a presente representação contra a COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ;

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

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-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 24 de setembro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.F4R7

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.EBFH.F4R7