TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	685240/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
INTERESSADO:	BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEICOES LTDA - FILIAL PONTA GROSSA, ESTADO DO PARANÁ, HUDSON LEONCIO TEIXEIRA, LEVE REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA, LUIZ CARLOS BANDOLIN, RENATO FRANCISCO PEREIRA, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
ADVOGADO / PROCURADOR	FELIPE BRAGA DE OLIVEIRA, SILVIA KAROLINE DE SOUSA MACHADO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 380/26 - Tribunal Pleno

Representações da Lei de Licitações. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Controvérsia discutida na seara judicial. Princípio da independência relativa das instâncias. Inexistência de vícios formais ou materiais. Manifestações uniformes. Improcedência.

I - RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada por BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA em face de supostas irregularidades havidas em diversos editais da Secretaria de Estado da Segurança Pública[1], cujo objeto é a contratação de empresa especializada para realizar a prestação de serviços continuados de nutrição, cocção e fornecimento de refeições transportadas para atender à demanda das unidades penais.

A representante alega, em síntese, que:

[1]PREGÃO Nº PE-196/2024 – Ponta Grossa/PR – 11/10/2024 às 10h00min
PREGÃO Nº PE-188/2024 – Cascavel/PR – 09/10/2024 às 09h00min
PREGÃO Nº PE-139/2024 – Londrina/PR – 10/10/2024 às 09h00min
PREGÃO Nº PE-177/2024 – Maringá/PR – 08/10/2024 às 09h00min
PREGÃO Nº PE-881/2024 – Pinhais/PR – 10/10/2024 às 13h30min
PREGÃO Nº PE-260/2024 – Curitiba/PR – 15/10/2024 às 09h30min
PREGÃO Nº PE-126/2024 – Guarapuava/PR – 14/10/2024 às 10h00min
PREGÃO Nº PE-145/2024 – Umuarama/PR – 15/10/2024 às 13h30min
PREGÃO Nº PE-178/2024 – Francisco Beltrão/PR – 11/10/2024 às 14h00min

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

> • A exigência de apenas 30%, para um serviço contínuo de duração de 10 anos não se mostra suficiente para garantir a execução plena do contrato, devendo, portanto, o item 9.1.2.4.3 do Edital ser retificado para 50%;
>
> • Em se tratando de contratação de serviços contínuos, os atestados de capacidade técnica não poderão ter prazo de duração inferior a três anos, conforme §5º do art. 67 da Lei 14.133/2021;
>
> • Deve ser adotado o modo de disputa “Aberto” com o objetivo de ampliar a concorrência e buscar a economicidade na contratação do serviço objeto da licitação; • A Qualificação Econômico-Financeira exigida para habilitação, é única e exclusivamente a apresentação do Balanço Patrimonial e seus respectivos índices de Liquidez, em contrariedade ao artigo 69, §4º da Lei 14.133/21; • A possiblidade expressa no item 10.1.532 da Audiência Pública e/ou o item 8.1.53 do Edital da cotação balizadora, ambos com o mesmo texto, foi suprimido no momento da publicação do Edital, sendo tal conduta ilícita e que torna o Edital nulo; • Foi exigido cotação balizadora com preço onerado e proposta inicial com preço desonerado, o que causa dificuldade na confecção da proposta; • De acordo com o Edital, a empresa que possui sede no PR deverá apresentar sua proposta DESONERADA, ao mesmo tempo que as demais poderão apresentar ONERADA, logo, como será possível concorrer pelo sistema comprasnet, sendo que é sigiloso o nome de cada concorrente e não sabemos se a menor proposta considera ou não a desoneração? • A minuta padronizada deve ser retificada para constar o regramento de licitação com dedicação exclusiva de mão de obra, uma vez que os itens 1.4, 8.1 e 9 indicam o fornecimento sem dedicação exclusiva;

Por fim, a Representante formula os seguintes pedidos, *in verbis*:

> “Pelo exposto, requer-se a esta Corte que, seja ACOLHIDA a presente REPRESENTAÇÃO, para o fim de determinar a retificação do edital, publicando o adendo, para
>
> a) Deferir o efeito suspensivo, para a suspensão imediata do certame;
>
> b) Retificação dos Editais nos termos da argumentação acima.”

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Conforme consta do Processo nº 697923/24, trataram os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, apresentada por Leve Refeições Coletivas LTDA, em face do Edital PE-139/2024, da Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP, cujo objeto é "a prestação de serviços continuados de nutrição, cocção e fornecimento de refeições transportadas para atender à demanda das unidades penais da Regional de Londrina, por meio de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, pelo período de 12 (doze) meses."

Preliminarmente ao juízo de admissibilidade, mediante os Despachos nº 1581/24 – GCILB (peça 9) e nº 1674/24 – GCILB (Processo nº 697923/24 – peça 7), determinei a intimação da Secretaria de Estado da Segurança Pública, na pessoa de seu gestor atual e representante legal, para manifestações sobre os fatos noticiados nas Representações.

Ato contínuo, mediante os Recibos de Petições Intermediárias nº 708780/24 (peças 12/22) e nº 736414/24 (Processo 697923/24 – peças 9/15), a SESP prestou esclarecimentos, alegando em síntese que:

> **a) Quanto a exigência de apenas 30% de atestado de capacidade técnica:**
>
> • A Lei nº 14.133/2021 permite que o edital exija atestados de capacidade técnica com até 50% da parcela mais relevante do contrato (art. 67, §2º), isso não significa que seja obrigatório exigir o máximo permitido;
>
> • O percentual de 30% foi estabelecido com base em uma análise da unidade demandante, diante da necessidade específica do contrato, visando garantir que os licitantes tenham condições mínimas adequadas de realizar o serviço, sem onerar excessivamente a competitividade;
>
> **b) Quanto a duração dos atestados de capacidade técnica:**
>
> • Percebe-se que a representante tergiversa o contido na Lei Federal nº 14.133/2021 ao alegar que "o prazo mínimo não poderá ser inferior a 3 anos";
>
> • O texto da lei diz exatamente o contrário, no dispositivo supramencionado se impõe que a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Administração não poderá exigir que o licitante comprove que prestou um serviço similar de forma sucessiva ou não, por um período superior a 3 anos. Ou seja, não poderia a Administração exigir que o licitante comprovasse a prestação do serviço por um período de 4 ou 5 anos, por exemplo;

- Oportuno ressaltar que na forma como descrito o §5º do art. 67, da Lei nº 14.133/2021, pode-se observar a presença de uma oração principal e outra subordinada, onde nesta, está presente a expressão “por um prazo mínimo” que faz referência ao tempo de serviço prestado, e não à validade do atestado de capacidade técnica. É dizer, em se tratando de serviços contínuos, que há a possibilidade de que a Administração exija a comprovação do licitante, de que ele já executou serviço similar, por longos períodos, ainda que de forma sucessiva ou não, porém não se pode exigir a comprovação de prestação de serviços por prazo superior a 3 (três) anos.

c) Quanto ao modo da disputa

- A unidade demandante explicou que a escolha pelo modo de disputa, seja aberto ou aberto e fechado, é uma prerrogativa da Administração Pública, respaldada pela legislação vigente. Destacou que, apesar de o Pregão Eletrônico nº 719/2024 ter sido realizado na modalidade "aberta", isso não cria um vínculo obrigatório para outros pregões;

- A unidade esclareceu que todos os itens pertencentes ao mesmo grupo terão o mesmo tempo de disputa, assegurando que não haverá prejuízo para os licitantes. Também foram ressaltados os benefícios da modalidade de disputa escolhida;

- Dentre os princípios a serem observados no processo de licitação, dispostos no artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, faz-se necessário ressaltar os princípios da eficiência, da eficácia, e da celeridade, quando da escolha do modo de disputa para os demais processos de licitação do mesmo objeto, uma vez que, conforme será demonstrado, a adoção da disputa no modo combinado “aberto e fechado” resultou na redução significativa da duração dos pregões atingindo resultados de economicidade num espaço temporal muito menor;

- Extrai-se ainda da peça apresentada pela representante, diversos argumentos em que ela mesma afirma e reconhece que a escolha pelo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

pode de disputa é discricionária da Administração Pública bem como reconhece a legalidade;

- O Departamento Penitenciário do Paraná (DEPPEN) alcançou resultados significativos em seus processos licitatórios, especialmente no que tange à economicidade e à celeridade (...) um fator crucial para essa economia foi a adoção do modo de disputa aberto e fechado, que se mostrou mais vantajoso em relação ao modo aberto tradicional. Com essa estratégia, o tempo total da disputa dos nove processos foi de apenas 8 horas e 46 minutos, e a economicidade somente na fase fechada desses processos, alcançou a cifra de R$ 48.961.829,30. Essa agilidade contrasta com a experiência de um processo recente com o mesmo objeto (PE 719/2019 - Alimentação Regional de Foz do Iguaçu - DEPPEN), que, utilizando apenas a etapa aberta, durou mais de 9 horas para ser concluído; d) Quanto à qualificação econômico-financeira exigida (art. 69 da Lei Federal nº. 14.133/2021):

- Ao tratar da qualificação econômico-financeira quando da impugnação foi respondido ao representante que a escolha dos índices econômicos foi realizada pela unidade demandante na fase de planejamento, estando devidamente justificada no processo licitatório;

- A escolha dos índices indicados, bem como suas justificativas e todo o conteúdo do edital, foram submetidos à análise da Procuradoria Geral do Estado, a fim de verificar sua conformidade com a legislação vigente. Ademais, para definir os índices que deveriam ser exigidos para qualificação econômico-financeira, o órgão demandante realizou um levantamento junto às empresas do ramo, constatando que são índices atingíveis e comuns no mercado;

- não há que se falar em ausência de justificativa adequada, ressaltando-se, ainda, que os índices exigidos estão em conformidade com os praticados no mercado, e atendendo o contido no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº. 14.133/202;

- No caso específico deste edital, os índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral foram criteriosamente selecionados para refletir a real capacidade financeira dos licitantes. Esses índices são amplamente aceitos como parâmetros adequados para a análise da solvência e da liquidez das empresas, sendo capazes de fornecer

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

uma avaliação clara e objetiva de sua capacidade de honrar compromissos de curto e longo prazo;

- Cabe destacar que causa estranheza a esta Administração os reais motivos apresentados pela Impugnante ao requerer a possibilidade de análise do capital social ou patrimônio líquido como alternativa para os casos em que os índices financeiros sejam inferiores a 1 (um). Pois tal solicitação parece destoar da realidade, uma vez que a própria representante demonstra atingir os índices exigidos nos dois últimos exercícios, conforme se pode constatar no Cadastro de Fornecedores do SICAF;

- Em relação à solicitação de comprovação de capital social ou patrimônio líquido, destaca-se que os editais exigem, como requisito, a prestação de garantia de execução no percentual de 5% do valor do objeto. Assim, conforme estabelece o Acórdão 1321/2012 do Tribunal de Contas da União, convertido na Súmula TCU nº 275, é vedada a exigência cumulativa de comprovação de capital social ou patrimônio líquido concomitante com a exigência de garantias;

e) Quanto ao item 10.1.53 da audiência pública e/ou o item 8.1.53 do edital da cotação balizadora:

- Nas respostas aos e-mails enviados, todas as coordenadorias regionais apontaram que não se adota o fornecimento das refeições aos PPL em sistema de buffet ou semi-buffet, e ainda foi apontado pelo órgão demandante o conhecimento da representante quanto a forma aplicada no fornecimento de refeições, não cabendo a alegação de que não conhece o serviço e seus pormenores;

- Ademais, foi afastada pelo órgão demandante a tese levantada pela representante que tal dispositivo impactaria na formação do preço. Ao contrário, restou demonstrado que, se adotado o fornecimento por buffet ou semi-buffet, o impacto resultaria em diminuição dos custos do licitante

- A conclusão do órgão demandante quanto ao argumento da representante foi que a retirada do item 10.1.53 dos Editais, não impacta diretamente nos custos da do objeto à contratada, pois se trata de mera faculdade da administração, a qual nunca foi exercida na prática;

- Ao revisitar o contido nos documentos enviados quando da pesquisa de preços, fica evidenciado que naqueles

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

constavam apenas a hipótese de “em substituição às embalagens previstas neste termo, o fornecimento de refeições aos presos em sistema de buffet ou semibuffet”;

- Após uma análise interna deste órgão, foi decidido atualizar o Termo de Referência, considerando o histórico de que esse tipo de prestação nunca ocorreu no departamento. Os editais atuais apenas refletem a realidade do fornecimento de refeições no DEPPEN, que sempre se deu por meio de marmitas individuais, conforme é de conhecimento das empresas participantes, incluindo a representante;

- O representante menciona o Processo nº 254548/23 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, de relatoria do conselheiro Augustinho Zucchi, que o conselheiro “expressamente determinou a obrigatoriedade da manutenção do idêntico texto entre o Edital enviado para cotação balizadora e o Edital publicado”. no entanto, tal afirmação, em verdade, não reflete a manifestação do conselheiro;

- Da análise ao excerto, somente se pode aferir que o conselheiro deixa claro a necessidade de “esclarecimentos” a serem prestados pela Administração, para “verificar se a ausência dos orçamentos teria impacto substancialmente na ampla concorrência e na formação de preços”;

- No caso do Processo nº 24548/23, infere-se que a ausência de indicação de determinados itens na formação de preços, teria, em tese, o condão de impactar substancialmente a ampla concorrência e a formação de preços, o que, todavia, não se observa no presente edital. Se naquele, as cotações foram realizadas sem a estimativa dos custos totais, englobando, por exemplo, copos, talheres, canecas, entre outros, nos Editais contestados as cotações foram realizadas visando a prestação do serviço já considerando um cenário onde a contratada teria todos esses custos de insumos estimados;

f) Quanto a cotação balizadora com preço onerado

- Quando se sugere uma pesquisa de preços "desonerada" — isto é, sem a inclusão de tributos estaduais, como os definidos no CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária) —, há o risco de se afastar potenciais fornecedores e comprometer a segurança e a equidade do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

processo. Isso ocorre porque os preços poderiam se tornar inexequíveis para empresas de localidades fora do CONFAZ, criando uma vantagem indevida para fornecedores locais; • Portanto, a formação de preços em uma licitação deve sempre buscar o equilíbrio entre a competitividade e a viabilidade econômica, assegurando que todos os licitantes, independentemente de sua localização ou regime tributário, tenham condições justas de disputar o contrato;

g) Quanto a escolha da minuta padronizada:

• A representante apresentou argumentos sugerindo haver equívoco na escolha da minuta para a confecção dos editais;

• No entanto, a representante não leva em conta, ao alegar tais irregularidades, as características de um serviço com dedicação exclusiva de mão de obra. Para uma perfeita compreensão do tema, faz-se necessário enfatizar que a configuração do regime de execução com dedicação exclusiva de mão de obra pressupõe a coexistência de alguns requisitos, de tal sorte que, na ausência de algum deles, não se pode adotar tal regime.

• Para caracterizar uma contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra é imperioso atender os preceitos legais, nesse sentido, vejamos o que diz o art. 392, IV do Decreto Estadual nº 10.086/2022: Art. 392.... IV - serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que: a) os empregados do contratado fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços; b) o contratado não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e c) o contratado possibilite a fiscalização pelo contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

• O regime de execução com dedicação exclusiva de mão de obra, se reveste de um caráter mais contundente, incisivo, à medida vincula à contratante exercer a fiscalização e a alocação dos recursos humanos da contratada, ou seja, embora formalmente o vínculo de trabalho seja entre os funcionários e a empresa contratada, na prática, o contratante público acaba exercendo um certo grau de subordinação sobre esses trabalhadores, uma

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

> vez que dirige, orienta e supervisiona suas atividades diárias. Isso gera uma responsabilidade maior da contratada em manter o controle sobre a execução dos serviços e sobre os funcionários disponibilizados, o que também não se aplica ao Edital PE nº 90.188/2024;

Ao final, a SESP pugnou pelo indeferimento da medida cautelar postulada, bem como pelo consequente arquivamento dos autos.

Ato contínuo, após a manifestação da Representada, a Representante apresentou nova petição (peça 24), informando que, nos autos do Mandado de Segurança nº 0009932-42.2024.8.16.0004, em trâmite perante o Juízo da 3ª Vara – Projudi, foi deferida medida cautelar para suspender a licitação referente ao Edital do Pregão Eletrônico n.º PE-177/2024, promovido pelo Município de Maringá/PR. Ressaltou que a decisão de suspensão cautelar do certame decorreu da constatação de irregularidade consistente na inclusão de cláusulas no edital que fazem menção ao item 3.3 do Convênio ICMS 26/2003 – CONFAZ, inexistente no referido convênio.[2]

Considerando que a SESP não teve oportunidade de se manifestar previamente acerca da nova alegação, mediante o Despacho nº 1751/24 – GCILB (peça 36), determinei a sua intimação para que se pronunciasse especificamente sobre o teor da petição juntada à peça 24 dos autos. Em resposta, a Representada apresentou manifestação às peças 30 a 32, na qual, em síntese, argumentou que:

> Em manifestação inicial:
>
> - A crescente dependência de contratos emergenciais para o fornecimento de alimentação nos presídios do Paraná revela uma realidade preocupante: empresas utilizam de manobras protelatórias para sabotar licitações regulares, visando obter lucros por meio de processos emergenciais. (...) É fundamental combater essa prática, priorizando licitações regulares, garantindo transparência e a correta aplicação dos recursos

[2]"8.1.2 As empresas beneficiarias do **disposto no Convênio ICMS 26/2003 – CONFAZ (item 3.3 do convenio)** deverão, de forma expressa e obrigatoriamente, indicar em sua proposta o preço onerado e o preço desonerado (o qual deve ser igual ou menor ao preço do arrematante), discriminando o percentual de desconto relacionado a isenção fiscal.
8.1.2.1 Para o licitante abrangido pelo benefício de que trata o item 3.3 do convenio, e que participar da licitação com o preço desonerado do ICMS (preço líquido), a soma do preço proposto (preço líquido) com o valor do respectivo imposto não pode ultrapassar o valor máximo estabelecido no edital. Caso esta soma ultrapasse o máximo previsto no edital, o(a) pregoeiro(a) desclassificar á a proposta"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

públicos. A omissão diante dessas práticas compromete tanto o erário quanto a qualidade dos serviços oferecidos à população carcerária;

Sobre o MS 0009932- 42.2024.8.16.0004

- A alegação principal da empresa era que o edital fazia referência indevida ao "item 3.3" do Convênio ICMS 26/2003, o que violaria princípios de legalidade, vinculação ao edital e competitividade. No entanto, foi esclarecido que a referência ao "item 3.3" diz respeito ao próprio edital e não ao convênio citado, conforme informação anexa;

- Foi demonstrado que a empresa já havia sido devidamente informada sobre a correta interpretação do edital durante a fase de impugnação administrativa, bem como em outras cinco impugnações semelhantes. Os esclarecimentos concluíram que não houve nenhuma irregularidade no edital, caracterizando a alegação da empresa como meramente protelatória, com o objetivo de atrasar o certame e forçar contratações emergenciais;

- É relevante observar que a representante mencionou o Mandado de Segurança nº 0009932-42.2024.8.16.0004 (cópia anexa), que resultou na suspensão da licitação, mas omitiu os autos nº 0103544-46.2024.8.16.0000, impetrados pela própria representante na 4ª Vara – Projudi, no qual foi indeferida a medida cautelar que buscava suspender o Pregão Eletrônico nº PE-196/2024 – Ponta Grossa/PR, utilizando os mesmos argumentos ora trazidos ao TCE;

- Diante das informações prestadas nos dois mandados de segurança mencionados, cabe destacar a clara distinção nos desfechos processuais. No primeiro caso, autos nº 0009932-42.2024.8.16.0004, o juízo deferiu a liminar solicitada, suspendendo o certame, sob alegação de irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico nº PE-177/2024. No entanto, foram prestados esclarecimentos minuciosos demonstrando a legalidade do processo, com o intuito de reformar a decisão e permitir o prosseguimento da licitação, em conformidade com o interesse público. Por outro lado, no segundo caso, autos nº 0103544-46.2024.8.16.0000, o pedido de liminar foi prontamente indeferido. O juízo entendeu que as exigências do edital, com destaque a comprovação técnica, o sistema de disputa, os índices de liquidez e a exigência de preço desonerado, estavam

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

> devidamente respaldadas pela legislação e dentro da discricionariedade administrativa. Deste modo, as argumentações trazidas não possuem base jurídica que justifique a suspensão do certame. Assim, o prosseguimento das licitações representa a medida mais eficaz para garantir a economicidade e a regularidade nas contratações públicas;

A Representada juntou cópia dos esclarecimentos prestados pela pregoeira perante o Juízo da 3ª. Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba (peça 32), dos quais destaca-se, *in verbis:*

> • O Edital do Pregão Eletrônico nº 177/2024 foi elaborado com base na minuta padrão da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná (PGE/PR) para pregões eletrônicos de serviços contínuos. É importante destacar que, conforme o art. 162, §1º do Decreto Estadual nº 10.086/2022, as minutas padronizadas da PGE/PR são de observância obrigatória, não sendo permitidas alterações nos itens que não tenham sido expressamente autorizadas;
>
> • A referência ao "item 3.3" no item 8.1.2 do Edital, na verdade, refere-se ao item 3.3 do próprio edital, e não ao Convênio ICMS 26/2003, onde constam as orientações acerca do Convênio e suas aplicações na elaboração da proposta inicial. A empresa impetrante, ao analisar o Edital de forma isolada e descontextualizada, interpretou equivocadamente a referência ao "item 3.3" como se tratasse de uma disposição do Convênio ICMS 26/2003. No entanto, inserido no contexto do edital, é facilmente compreendido que a redação dos itens 8.1.2 e 8.1.2.1 relaciona-se ao item 3.3 do próprio edital;
>
> • Além da impugnação ao Pregão Eletrônico nº 177/2024, a licitante apresentou impugnação em outros cinco pregões, abordando o mesmo tema e demonstrando que teve conhecimento sobre a correta interpretação do edital, que lhe foi exaustivamente explicado: PE 188/2024 - Alimentação Regional de Cascavel (mov. 6 e 7); PE 126/2024 - Alimentação Regional de Guarapuava (mov. 8 e 9); PE 178/2024 - Alimentação Regional de Francisco Beltrão (mov. 10 e 11); PE 145/2024 - Alimentação Regional de Umuarama (mov. 12 e 13); PE 260/2024 - Alimentação Regional de Curitiba (mov. 14 e 15). Todos os documentos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

referentes a essas impugnações e respostas às impugnações seguem anexados ao processo;

- A Impetrante, empresa com vasta experiência e participação ativa em processos licitatórios no Estado do Paraná, possui pleno conhecimento dos termos do edital em questão;

- A atitude da Impetrante em impetrar Mandado de Segurança para suspender o edital, questionando um tema já previamente esclarecido em sede administrativa, configura clara tentativa de obstruir a contratação regular. Tal conduta levanta suspeitas sobre a real intenção da Impetrante, sugerindo possível interesse em favorecer a realização de contratações emergenciais, as quais, muitas vezes, ocorrem em condições menos vantajosas para a Administração Pública e com menor rigor na seleção dos fornecedores;

- A busca por economia e eficiência na contratação de serviços de alimentação para as Regionais do DEPPEN tem sido uma constante. Prova disso são os 9 processos em trâmite, incluindo o Pregão Eletrônico nº 177/2024, que demonstram a ampla participação de empresas e a competitividade do certame. Um exemplo notável é o Pregão Eletrônico nº PE-177/2024 – Regional de Maringá, onde a proposta vencedora alcançou R$ 24.536.628,60, gerando uma economia expressiva de R$ 30.510.149,25 (55,43%) em relação ao valor inicialmente estimado (R$ 55.046.777,85). Esses resultados demonstram o compromisso da Administração Pública com a otimização dos recursos e a busca por melhores serviços para a população;

- Segue, por exemplo, a lista das empresas que participaram do Pregão Eletrônico nº 90177/2024, incluindo a própria RISOTOLÂNDIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA.

Empresas Participantes do PE 177/2024 - Alimentação DEPPEN - Regional de Maringá		
Nº	Nome da Empresa	CNPJ
1	MARMITARIA REFEICOES COLETIVAS LTDA	86.472.693/0026-99
2	TELMA BUSSMANN VILAS BOAS - SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA	30.190.520/0005-07
3	EXPRESS ALIMENTOS - COZINHA INDUSTRIAL LTDA	18.580.303/0001-96
4	RKV ALIMENTOS LTDA	34.652.187/0001-20
5	MJ GLOBAL TEC COMERCIO E SERVICOS LTDA	06.299.576/0001-88
6	A. C. F. DA SILVA LTDA	10.555.527/0001-36
7	GRUPO TCP SERVICOS DE ALIMENTACAO LTDA	41.003.464/0001-39
8	P J REFEICOES COLETIVAS LTDA	01.611.866/0001-00
9	TERRACO REFEICOES PROFISSIONAIS LTDA	15.839.921/0001-10
10	GIACOMINI E CARVALHO LTDA	45.549.407/0001-00
11	SELETA SALADAS LTDA	26.906.424/0001-03
12	ALIMENTICIA REFEICOES CORPORATIVAS LTDA	32.399.280/0001-49

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

13	NOVO SABOR REFEICOES COLETIVAS LTDA	11.862.177/0001-13
14	V. C. RIBEIRO	03.618.862/0001-70
15	MEGA COZINHA LTDA	19.383.668/0001-93
16	MARCOS ANTONIO CAPPELETTI	12.992.831/0001-76
17	VERONA SERVICOS LTDA	30.431.915/0001-12
18	SERBX SERVICOS LTDA	50.370.902/0001-98
19	F.G.R.SILVA BUFFET E EVENTOS LTDA	09.621.493/0001-51
20	ESTRELA ALIMENTACAO LTDA	21.703.289/0001-85
21	SAVVY SERVICOS LTDA	12.966.492/0001-53
22	INOVA ALIMENTOS LTDA	45.712.037/0001-80
23	GRUPO MT COMERCIO E SERVICO LTDA	57.171.665/0001-85
24	RESTAURANTE E PIZZARIA KAING GANG LTDA	78.455.730/0001-74
25	SABOR & ART COZINHA INDUSTRIAL LTDA	01.564.322/0001-26
26	MANSION EVENTOS LTDA	38.318.999/0001-94
27	ANGELITA PANATTO MORELLI CAPPELETTI	01.790.878/0001-30
28	FX SERVICO DE ALIMENTACAO LTDA	20.305.370/0001-44
29	CHALE REFEICOES LTDA	16.125.791/0001-16
30	SOLUCOES SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA	09.445.502/0001-09
31	RESTAURANTE KIMAXIMOS LTDA	06.315.309/0001-57
32	LEVE REFEICOES COLETIVAS LTDA	17.822.035/0001-09
33	AGILE CORP SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA	00.801.512/0001-57
34	COZINHA INDUSTRIAL DLF LTDA	11.186.531/0001-37
35	PUPO RESTAURANTE E COZINHA INDUSTRIAL LTDA	04.449.984/0001-43
36	ADILIA COMERCIO DE REFEICOES E SERVICOS LTDA	05.853.281/0001-49
37	JBG COMERCIAL E SERVICOS LTDA	23.474.799/0001-53
38	CASSAROTTI FOODS - SERVICOS DE REFEICOES COLETIVAS E EVENTOS LTDA	02.102.125/0001-58
39	R M P ROMERO LTDA	15.790.280/0001-56
40	BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEICOES LTDA	96.216.429/0011-61
41	**RISOTOLANDIA INDUSTRIA E COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA**	**76.900.463/0001-71**
42	COSTA OESTE SERVICOS LTDA	07.192.414/0001-09
43	RENOME REFEICOES COLETIVAS LTDA	04.436.006/0001-67
44	HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA	39.818.737/0001-51
45	SOLIDA NUTRICAO LTDA	13.874.676/0014-70
46	CALECHE COMERCIO E SERVICOS LTDA-ME	17.079.925/0001-72
47	MULTIWORKS SERVICOS DE CONSULTORIA EM GESTAO EMPRESARIAL LTDA	02.176.719/0001-03
48	COZINHA GOURMET LTDA	20.372.932/0001-72
49	NUTRINTI REFEICOES LTDA	68.083.989/0001-88
50	VOGUE - ALIMENTACAO E NUTRICAO LTDA	04.675.771/0001-30
51	DUE2 ALIMENTACAO S/A	14.698.540/0001-03
52	A. L. SANTIN ALIMENTACAO LTDA	28.373.356/0001-90
53	OZZI ALIMENTOS LTDA	03.118.192/0001-23

Por fim, a Representante apresentou nova petição, autuada à peça 35, na qual reiterou os argumentos anteriormente expostos e comunicou a concessão de medidas liminares pelo Poder Judiciário, conforme detalhado a seguir:

PREGÃO Nº PE-139/2024 (UASG: 453079) – Londrina/PR

PREGÃO Nº PE-881/2024 (UASG: 453079) – Pinhais/PR

PREGÃO Nº PE-178/2024 (UASG: 453079) – Francisco Beltrão/PR

PREGÃO Nº PE-177/2024 (UASG: 453079) – Maringá/PR.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Por meio do Despacho nº 1751/24 (peça 36), foi admitida a Representação e deferida a concessão da medida cautelar pleiteada, relativamente a dois pontos suscitados na petição inicial, quais sejam:

a) forma de exigência da qualificação econômico-financeira (art. 69 da Lei Federal nº 14.133/2021);

b) inclusão nos editais de cláusulas que mencionam o item 3.3 Convênio ICMS 26/2003 – CONFAZ.

Consoante o Despacho nº 1875/24 - GCILB (Processo 697923/24 – peças 9/15), recebi a Representação da Lei de Licitações **para apurar o procedimento adotado pela Secretaria de Estado da Segurança Pública – SESP no Edital PE-139/2024** e neguei a concessão da medida cautelar pleiteada, por entender não estar presente o *fumus boni iuris.*

Diante disso, determinei o apensamento do Processo 697923/24 nos presentes autos.

Ato contínuo, a douta Procuradoria Geral do Estado, atuando em nome do Estado do Paraná, protocolou petição (peças 43/44) na qual solicita a reconsideração da decisão que concedeu a medida cautelar, bem como pleiteia a inclusão do Estado do Paraná como parte interessada no presente feito, nos termos da seguinte síntese da sustentação apresentada:

> • Relativamente à forma de exigência da qualificação econômico-financeira (art. 69 da Lei Federal nº. 14.133/2021): **Que** não há norma que imponha à Administração que ofereça alternativas, a par dos coeficientes e índices econômicos vinculados ao balanço patrimonial e outras demonstrações contábeis, para comprovar a aptidão econômica dos licitantes. **Que** a forma primordial de comprovação da aptidão econômica das empresas que concorrem em licitação é aquela aferida por coeficientes e índices econômicos previstos no edital que sejam aferíveis por balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais. **Que** não há nada na redação do § 4º que aponte no sentido de que a exigência de capital mínimo ou de patrimônio

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

líquido mínimo substituiria índices como a LG, a SG e a LC, usualmente utilizadas para fins de concretização do estabelecido no caput, I. **Que** o § 4º do art. 69 da Lei de Licitações parece ter sido concebido mais como forma de, em suplemento ao caput, dar mais segurança à Administração de que a licitante tem aptidão econômica. **Que** em situações excepcionais nas quais os elementos tradicionais indicadores da aptidão econômica –os coeficientes e índices econômicos que são extraídos do balanço patrimonial e das demais demonstrações contábeis dos 2 últimos exercícios sociais (art. 69, caput, I, da Lei de Licitações)– restringiriam a competitividade, poderia a Administração, precisamente para ampliar a competitividade que de antemão se vislumbra irrisória em razão da LG, a SG e LC tipicamente baixa do mercado, valer-se de uma das modalidades previstas no art. 69, § 4º, da Lei de Licitações. **Que** apenas uma minoria das empresas não se habilitaria pelo critério do edital. Veja-se que, se se considerarem apenas aquelas sem pendência cadastral, 23,1% seriam inabilitados, e 76,9% seriam habilitadas.

• Relativamente à inclusão nos editais de cláusulas que mencionam o item 3.3 Convênio ICMS 26/2003 – CONFAZ: **Que** a remissão em nada prejudicou a compreensão dos itens 8.1.2 e 8.1.2.1 dos editais. Era evidente que eles remetiam ao item 3.3 do edital. Que as regras dos itens 8.1.2 e 8.1.2.1 são plenamente compreensíveis, apesar de eles mencionarem o convênio, e não o próprio edital. O Convênio ICMS nº 26/2003 não é constituído de itens, mas de cláusulas (cláusulas primeira, segunda e terceira), e não há alguma das suas poucas cláusulas que poderia ser interpretada isoladamente com as regras dos itens 8.1.2 e 8.1.2.1 de modo a dar um sentido diverso às regras destes intens. **Que** estava claríssimo que os itens impugnados dos editais traziam regras acerca da proposta a ser feita por empresas beneficiadas pelo Convênio ICMS nº 26/2003. **Que** bastava a leitura integral das regras para compreender que elas visam à equalização entre as propostas feitas por empresas beneficiárias da isenção e empresas não beneficiárias da isenção, para fins de aferir a vantajosidade de cada uma delas e conferir isonomia no tratamento dos licitantes (que são objetivos constantes do art. 11, caput, I e II da Lei nº 14.133/20211).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Nos termos do Despacho nº 1857/24 – GCILB (peça 50), após análise dos argumentos apresentados pela Procuradoria Geral do Estado, conclui pela necessidade de revogação da medida cautelar anteriormente concedida, determinando, ainda, a inclusão do Estado do Paraná como interessado no feito, bem como a comunicação da decisão à SESP.

Conforme registrado no Despacho nº 2020/24 – GCILB (peça 63), deferi o pedido de prorrogação de prazo formulado pela Secretaria da Segurança Pública (peça 58) e recebi o Recurso de Agravo interposto por BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA. (peça 60), o qual foi apresentado em face do Despacho nº 1857/24 (peça 50), que havia determinado a revogação da medida cautelar anteriormente concedida pelo Despacho nº 1751/24 e posteriormente homologada pelo Acórdão nº 4244/24 – STP (peça 56).

Na sequência, deixei de exercer o juízo de retratação, mantendo-se a decisão agravada por seus próprios fundamentos, e determinei a autuação do referido recurso em autos apartados.

O Recurso de Agravo tramitou sob o nº 829757/24, tendo sido proferida, naqueles autos, decisão pelo seu não provimento, conforme disposto no Acórdão nº 255/25 – STP:

> **"ACORDAM** 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:
>
> **CONHECER** o presente Recurso de Agravo, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo inalterada a decisão consubstanciada no despacho 1857/54 – GCILB, proferido nos autos nº 685240/24, de Representação da Lei de Licitações.
>
> 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.EBFG.86V6

Conforme registrado no Recibo de Petição Intermediária nº 27820/25 (peças 67/77), em atendimento ao Despacho nº 1751/24 (peça 36), a SESP apresentou suas razões de contraditório, ao final requerendo, diante da inexistência de qualquer irregularidade ou ilegalidade nos processos licitatórios indicados na inicial, a improcedência da presente Representação e o consequente arquivamento do processo.

Em relação ao Processo 697923/24, foi certificado o Decurso de Prazo nº 428/25 – DP (peça 26), em razão das citações determinadas no Despacho nº 1875/24 – GCILB.

A Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução nº 187/25 – CGE – peça 83) opinou pelo conhecimento da Representação e pelo arquivamento do processo, sem apreciação do mérito, diante da judicialização da matéria, com fundamento no princípio da eficiência, da utilidade da prática dos atos processuais e em precedentes.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 210/25 - 5PC (peça 85), concordou com as conclusões apresentadas pela Controladoria-Geral do Estado, não se opondo ao encerramento do feito sem resolução do mérito. Subsidiariamente, manifestou-se pela improcedência da presente Representação relativa à Lei de Licitações, sugerindo ainda o encaminhamento de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo, por meio da Instrução nº 9/25 - 6ICE (peça 88), manifestou-se pelo conhecimento das Representações protocoladas nos autos nº 685240/24 e nº 697923/24, em conformidade com as normas regimentais. Opinou, ainda, pela extinção do feito sem apreciação do mérito, diante da judicialização da matéria, conforme registrado nos autos, com fundamento nos princípios da eficiência, da economia processual e da utilidade dos atos instrutórios, à luz da jurisprudência consolidada desta Corte de Contas em situações análogas. Subsidiariamente, caso se entenda superada a preliminar de judicialização, opinou pela improcedência das alegações apresentadas pelas empresas representantes, ante a ausência, até o presente momento, de vícios formais ou materiais capazes de comprometer a validade jurídica do certame licitatório em análise.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Por fim, em sua última manifestação nos autos, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 660/25 – 5PC (peça 90), acompanhou o entendimento exarado pela 6ª Inspetoria de Controle Externo, não se opondo ao encerramento do feito sem julgamento do mérito. Subsidiariamente, em consonância com a análise e as conclusões constantes da Instrução nº 9/25 – 6ICE, manifestou-se pela improcedência das Representações relativas à Lei de Licitações, de nº 685240/24 e nº 697923/24, recomendando, ainda, o envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público do Estado do Paraná – MP-PR.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Compulsando os autos, corroboro as manifestações das unidades técnicas e do Ministério Público de Contas pela improcedência das Representações da Lei de Licitações nº 685240/24 e nº 697923/24.

Verifico que as Representantes, em síntese, apontam as supostas irregularidades:

> • Quanto a exigência de apenas 30%, para um serviço contínuo de duração de 10 anos não se mostra suficiente para garantir a execução plena do contrato, devendo, portanto, o item 9.1.2.4.3 do Edital ser retificado para 50%;
>
> • Que pelo contrato de serviços contínuos, os atestados de capacidade técnica não poderão ter prazo de duração inferior a três anos, conforme § 5º do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021;
>
> • Que deveria ser adotado a disputa “Aberto” para ampliar a concorrência e buscando a economicidade na contratação;
>
> • Sendo a qualificação Econômico-Financeira exigida para habilitação, é única e exclusivamente a apresentação do Balanço Patrimonial e seus respectivos índices de Liquidez, em contrariedade ao artigo 69, § 4º da Lei Federal nº 14.133/21;
>
> • Com o contido no item 10.1.53 da Audiência Pública e o item 8.1.53 do Edital da cotação balizadora, ambos com texto idêntico, foi extinta no

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

momento da publicação do Edital, tornando tal conduta ilícita, tornando o Edital nulo;

• Foi uma exigência a cotação balizadora com preço onerado e proposta inicial com preço desonerado, o que causou dificuldade na confecção da proposta;

• Que conforme Edital, a empresa com sede no PR deveria apresentar sua proposta desonerada, e que as demais poderiam apresentar onerada, questionando como será possível concorrer pelo sistema comprasnet, sendo que é sigiloso o nome das concorrentes e não se sabe se a menor proposta considera ou não a desoneração.

• Que a retificação da minuta afim de constar regras de licitação com dedicação exclusiva de mão de obra, devido aos itens 1.4, 8.1 e 9, indicam fornecimento sem a dedicação exclusiva.

• Erro no edital relativamente à informação do número da população penal na Cadeia Pública de Ribeirão do Pinhal – CPRIBE – Lote 02, pois, o número informado no edital é de 945 e o órgão licitante teria indicado o número de 800 (**Representação da Lei de Licitações nº 697923/24**).

• Erro na localização da Cadeia Pública de quantidade de Ribeirão do Pinhal, pois no edital é informado o endereço a Rua Vereadora Ruth Martinez Correa nº 892, e o DEPPEN informa que seria as margens da PR-439, locais que se distanciariam em 6,7km (**Representação da Lei de Licitações nº 697923/24**).

2.1. DO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA RELATIVA DAS INSTÂNCIAS

Examinando os autos, constato que a SESP apresenta decisões judiciais sobre o tema; vejamos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

nº	Mandado de segurança	Impetrante	Pregão	Regional afetada	Decisão
1	0003140-32.2024.8.16.0179	Risotolândia	90260/24	Curitiba	Deferido
2	**0103544-46.2024.8.16.0000**	**Bandolin**	**90196/24**	**Ponta Grossa**	**Indeferido**
3	0010251-10.2024.8.16.0004	Risotolândia	90196/24	Ponta Grossa	Deferido
4	0010247-70.2024.8.16.0004	Risotolândia	90126/24	Guarapuava	Deferido
5	**0010248-55.2024.8.16.0004**	**Risotolândia**	**90139/24**	**Londrina**	**Indeferido**
6	0009932-42.2024.8.16.0004	Risotolândia	90177/24	Maringá	Deferido
7	0003198-35.2024.8.16.0179	Risotolândia	90145/24	Umuarama	Deferido
8	**0010249-40.2024.8.16.0004**	**Risotolândia**	**90178/24**	**Francisco Beltrão**	**Postergada**
9	0010250-25.2024.8.16.0004	Risotolândia	90188/24	Cascavel	Deferido
10	**0010253-77.2024.8.16.0004**	**Risotolândia**	**90881/24**	**Dietas Especiais**	**Indeferido**

Ademais, conforme se depreende da manifestação da Secretaria, as decisões judiciais referentes aos Mandados de Segurança impetrados contra diferentes pregões eletrônicos no Paraná apresentaram entendimentos diversos. A 4ª Câmara Cível do TJPR e a 1ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba indeferiram pedidos de liminares das empresas Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda. e Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., sob o argumento de que não foram constatadas irregularidades que justificassem a suspensão dos editais. Em outro caso, a 2ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba optou por postergar a decisão para melhor análise do tema. Diante dessa heterogeneidade decisória, a Procuradoria-Geral do Estado (PGE) recorreu pela suspensão das liminares impeditivas das licitações, contando com parecer favorável do Ministério Público, que reforçou a inexistência de vícios graves nos editais e destacou os prejuízos decorrentes da suspensão dos certames.

Diante das referidas ações judiciais, as unidades técnicas e o Ministério Público de Contas, manifestam-se pela extinção do feito sem análise do mérito.

Entretanto, ainda que as questões discutidas nestes autos pareçam semelhantes àquelas apontadas nas ações judiciais mencionadas, os

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

encaminhamentos podem ser independentes, ressalvadas as hipóteses, em tese, de deliberação positiva ou negativa acerca da existência material do fato e de sua respectiva autoria.[3] Considerando que não se discute nestes autos e nas referidas ações judiciais fatos e autoria, há que se preservar a independência das instâncias.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal – STF consolidou o entendimento acerca da regra da independência entre as instâncias; vejamos:

> ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESSARCIMENTO DO DANO. TRIBUNAL DE CONTAS. CONDENAÇÃO PELO MESMO FATO. BIS IN IDEM. NÃO OCORRÊNCIA. 1. **A coexistência de condenações de ressarcimento ao erário, por decisões de Tribunal de Contas e de órgão judicial em ação de improbidade administrativa, não configura bis in idem, considerada a independência dessas instâncias. Precedentes.** 2. Veda-se, por outro lado, a duplicidade de punição, questão verificável na oportunidade do cumprimento de sentença. 3. Recurso especial do Ministério Público Federal a que se dá provimento. PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DO PREFEITO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESTAÇÃO DE CONTAS. ENTREGA EM ATRASO. CONDUTA DOLOSA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. [...] Recurso especial de Aliomar da Rocha Soares não conhecido. (STJ - REsp: 1552568 BA 2015/0218137-2, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 21/03/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/04/2019) (grifos nossos).

Destaco, portanto, que, em observância ao princípio da independência relativa das instâncias, não há, em tese, vinculação entre estes autos e as ações em trâmite no Poder Judiciário, o que pode ensejar desdobramentos distintos. Por tais razões, entendo ser imprescindível a análise do mérito.

---

[3] **CPP - Decreto Lei nº 3.689 de 03 de Outubro de 1941**
Art. 66. Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

2.2. Representação da Lei de Licitações nº 685240/24.

2.2.1. Da nulidade do item 9.1.2.4.3 e da duração dos atestados de capacidade técnica.

Com relação à exigência de apenas 30% prevista no item 9.4.2.4.3[4] do Edital, as unidades técnicas ressaltam que a Lei Federal nº 14.133/21 estabelece expressamente que a apresentação de atestados de capacidade técnica pode ser exigida em até 50% da parcela mais relevante do contrato, *não havendo, portanto, obrigação de se adotar o percentual máximo permitido*.

> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
>
> [...]
>
> § 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com **quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento)** das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (grifo nosso).

Verifico que o edital apresentou justificativa adequada para a fixação do percentual de 30%, considerando-o suficiente para assegurar a adequada execução contratual.

A empresa Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda. sustenta que, por se tratar de contrato de serviços contínuos, os atestados de capacidade técnica

[4] 9.1.2.4.3 Será exigida para fins de qualificação técnica a comprovação de entrega/fornecimento por parte da empresa arrematante de no mínimo 30% (trinta por cento), em relação a quantidade de bens exigida para cada lote, compatível em características e prazos, visando a segurança da contratação e isenção de riscos à Administração quanto à capacidade de entrega e/ou aptidão para desempenho da atividade do fornecedor. Tal exigência se apresenta compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade os quais devem orientar os atos da Administração Pública, não representando restrição capaz de reduzir o universo de participantes do certame e preservando ademais a isonomia entre potenciais licitantes, a fim de evitar a redução da capacidade de obtenção da proposta mais vantajosa tanto para a própria Administração quanto para o interesse público, ao passo que a demonstração da capacidade técnica mínima confere segurança em relação à execução contratual;
JUSTIFICATIVA: A necessidade de apresentação de um atestado de capacidade técnica para o objeto em questão faz-se importante para comprovar que, a licitante a ser contratada, possui capacidade e qualificação técnica para a execução do serviço em sua totalidade (compatibilidade de fornecimento/execução). Também, como há previsão normativa específica sobre a questão da prestação do serviço de alimentação a comprovação dos Atestados de Capacidade Técnica registrados no Conselho Regional de Nutrição garante à Administração a contratação de serviço por empresas que já possuem condições de oferecer o serviço de forma satisfatória e com determinada garantia.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

deveriam possuir prazo de duração não inferior a três anos, nos termos do § 5º do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
>
> [...]
>
> § 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Conforme apontado pelas unidades técnicas, não há, nos autos, qualquer evidência de exigência de atestados com prazo superior a três anos. Dessa forma, entendo que não há irregularidade no texto do edital, já que a legislação vigente estabelece expressamente que o prazo não pode exceder três anos, nos termos do § 5º do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21.

Dessa forma, concluo que, sob tais aspectos, a Representação não merece prosperar.

2.2.2. Do sistema de disputa aberto/fechado.

A empresa Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda. alega que, previamente à publicação do presente edital, foi divulgado parecer técnico elaborado por meio da Informação nº 013/2024, nos autos da AP nº 007/2024, acerca da escolha do sistema de disputa. Sustenta que os argumentos apresentados para a definição do sistema aberto/fechado não se mostram consistentes. Ressalta, ainda, que a adoção do sistema de disputa aberto/fechado causa estranheza, uma vez que este Órgão Licitante já havia debatido amplamente sobre a escolha do sistema mais adequado, inclusive com a participação dos órgãos de controle.

A SESP, em sua resposta, esclarece que a Audiência Pública nº 007/2024 foi realizada com o objetivo de aprimorar os editais de Pregões Eletrônicos destinados à contratação de serviços continuados de nutrição, cocção e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

fornecimento de refeições transportadas para as Unidades Policiais Penais. Esse processo de aprimoramento foi impulsionado pela experiência adquirida durante o Pregão Eletrônico nº 719/2024, cujos resultados proporcionaram subsídios relevantes para a melhoria das futuras licitações.

A Representada concluiu que o sistema “aberto e fechado” é o mais adequado às necessidades da Administração Pública. A decisão pela adoção desse modo de disputa considerou diversos fatores, tais como:

> • Garantia de uma competição mais justa, já que a fase aberta é sigilosa, reduzindo influências externas sobre as propostas apresentadas;
>
> • Possibilidade de ajustes nas ofertas pelos licitantes após a fase inicial, o que contribui para a obtenção da proposta mais vantajosa;
>
> • Transparência no procedimento, pois, após a fase sigilosa, todas as propostas são conhecidas e avaliadas de forma clara e pública;
>
> • Estruturação do processo licitatório, permitindo o acompanhamento organizado e transparente de cada etapa pela Administração.

Sustenta que a combinação das modalidades aberta e fechada assegura que o certame seja conduzido de maneira justa, eficiente e vantajosa para ambas as partes. Ressalta, ainda, que a livre escolha do modo de disputa está respaldada pelo artigo 56 da Lei Federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

> Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:
>
> I - aberto, hipótese em que os licitantes apresentarão suas propostas por meio de lances públicos e sucessivos, crescentes ou decrescentes;
>
> II - fechado, hipótese em que as propostas permanecerão em sigilo até a data e hora designadas para sua divulgação.
>
> § 1º A utilização isolada do modo de disputa fechado será vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

> § 2º A utilização do modo de disputa aberto será vedada quando adotado o critério de julgamento de técnica e preço.
>
> § 3º Serão considerados intermediários os lances:
>
> I - iguais ou inferiores ao maior já ofertado, quando adotado o critério de julgamento de maior lance;
>
> II - iguais ou superiores ao menor já ofertado, quando adotados os demais critérios de julgamento.
>
> § 4º Após a definição da melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), a Administração poderá admitir o reinício da disputa aberta, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório, para a definição das demais colocações.

Constata-se que a escolha do modo de disputa deve visar à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, considerando, durante sua definição, aspectos como as possíveis vantagens econômicas e o efeito sobre a competitividade do procedimento licitatório.

Dessa forma, acompanho as manifestações uniformes, entendendo que a definição do sistema de disputa constitui ato discricionário da Administração. Por esse motivo, a Representação, nesse aspecto, não merece acolhimento.

2.2.3. Da qualificação econômico-financeira.

A empresa Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda. sustenta que o edital exige índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) iguais ou superiores a 1,0, calculados com base no Balanço Patrimonial apresentado nos termos legais, referentes aos dois últimos exercícios. Afirma que a exigência de apenas essa modalidade para comprovação da boa situação financeira contraria a legislação vigente, a qual prevê que a aferição de capacidade econômico-financeira pode ser realizada, alternativamente, por meio de três condições: a) capital social mínimo; b) patrimônio líquido mínimo; ou c) prestação de garantia.

Conforme exposto pela Divisão de Compras da SESP (peça 13), as exigências de qualificação econômico-financeira visam permitir que a Administração

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Pública avalie a capacidade das proponentes para cumprir o contrato, prevenindo a participação de empresas sem respaldo financeiro suficiente. Afirma que tais exigências encontram amparo nos princípios constitucionais e na legislação vigente, que autorizam a demonstração da boa situação financeira por meio de índices como Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), conforme previsto nas minutas padronizadas da PGE e no Decreto Estadual nº 10.086/2022. Além disso, ressalta que será exigida garantia de execução de 5% do valor contratado, afastando a necessidade de comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo, em conformidade com a Súmula TCU 275[5]. Conclui que a fixação de índices iguais ou superiores a 1,0 revela-se razoável, conferindo maior segurança jurídica ao procedimento licitatório e mitigação de riscos para a Administração.

Nesse sentido, a habilitação econômico-financeira tem previsão no art. 69, da Lei de Licitações, *in verbis*:

> Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:
>
> I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;
>
> II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.
>
> § 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.
>
> § 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

[5] **SÚMULA TCU 275:** Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

> § 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.
>
> § 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.
>
> § 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.
>
> § 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

Ressalto que a Procuradoria Geral do Estado esclarece não haver obrigação legal de a Administração disponibilizar alternativas à comprovação da aptidão econômica dos licitantes, além dos coeficientes e índices obtidos do balanço patrimonial e das demais demonstrações contábeis.

Dessa forma, com fundamento nas manifestações técnicas desta Corte de Contas, quanto à irregularidade acerca da qualificação econômico-financeira**,** julgo improcedente a presente Representação.

2.2.4. Da supressão da possibilidade de fornecimento por buffet ou semi-buffet.

A Representante argumenta que o Edital de Audiência Pública nº 07/2024, em seu item 10.1.53, previa expressamente:

> “10.1.53 A CONTRATANTE, segundo critérios de oportunidade e conveniência da administração pública, mediante aceite da CONTRATADA, poderá autorizar, em substituição às embalagens previstas neste termo, o fornecimento de refeições aos presos em sistema de buffet ou semi-buffet.”

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Sustenta que o referido dispositivo permaneceu inalterado, sem objeção das empresas licitantes ou do órgão responsável pelo certame. Menciona que posteriormente foi remetido às empresas interessadas o Termo de Referência para apresentação de cotação balizadora, cujo item 8.1.56 repetia integralmente a mesma disposição:

> "8.1.56 A CONTRATANTE, segundo critérios de oportunidade e conveniência da administração pública, mediante aceite da CONTRATADA, poderá autorizar, em substituição às embalagens previstas neste termo, o fornecimento de refeições aos presos em sistema de buffet ou semi-buffet."

Dessa forma, ressalta que as empresas formularam suas propostas considerando, de maneira expressa, a possibilidade de a contratante autorizar, em substituição às embalagens convencionais, o fornecimento das refeições em sistema de buffet ou semi-buffet.

A Coordenadoria de Gestão Estadual manifestou o entendimento de que a retirada dos itens mencionados não impacta diretamente os custos do objeto para a contratada, por se tratar de mera faculdade conferida à Administração. Destacou, ainda, que, no âmbito do Processo nº 254548/23 do TCE–PR, restou consignada a necessidade de a Administração prestar "esclarecimentos" para verificar se a exclusão do referido item dos orçamentos teria impacto substancial na ampla concorrência e na adequada formação de preços. Seguindo tal orientação, o órgão demandante demonstrou que, caso fosse adotado o fornecimento de refeições em sistema de buffet ou semi-buffet, a solução acarretaria, na verdade, redução dos custos para os licitantes.

Diante disso, considerando que a solução adotada acarreta redução dos custos para os licitantes, entendo pela improcedência da Representação.

2.2.5. Da cotação balizadora com preço onerado.

A Representante sustenta que a exigência de apresentação de proposta em valor líquido não foi prevista em nenhum momento anterior do procedimento. Destaca-se que a cotação balizadora apresentada pelos licitantes considerou preços com encargos, o valor referencial foi calculado a partir desses

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

valores onerados e a pesquisa de mercado também contemplou preços onerados. Menciona que, de forma equivocada, o item 3.3 do edital passou a exigir a apresentação de preços desonerados. Ressalta que tal prática é inadequada, pois o correto seria manter a coerência entre uma cotação balizadora desonerada e a exigência de proposta de preço igualmente desonerada.

No que se refere à inclusão, nos editais, de cláusulas que mencionam o item 3.3 do Convênio ICMS 26/2003 – CONFAZ, a CGE (peça 83) acompanha o entendimento da PGE (peça 43) de que tal remissão não comprometeu a compreensão dos itens 8.1.2 e 8.1.2.1 dos editais[6]. A unidade técnica ressalta que as referidas regras permanecem plenamente compreensíveis, apesar de mencionarem o convênio em vez de próprio edital, sendo evidente que remetem ao item 3.3 deste. Além disso, segundo a CGE, o Convênio ICMS nº 26/2003 é composto por cláusulas, e não por itens, não havendo qualquer uma que, interpretada isoladamente, pudesse atribuir sentido diverso às regras estabelecidas nos editais. Conclui que fica claro que os itens impugnados tratam das propostas apresentadas por empresas beneficiárias do Convênio, buscando garantir a equalização entre as propostas de empresas beneficiadas ou não pela isenção, assegurando a vantajosidade e a isonomia no tratamento dos licitantes, em conformidade com os objetivos previstos no art. 11, caput, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/21[7].

Noto que, ao definir o preço de referência a partir de cotações, a Administração Pública deve adotar um procedimento isento, evitando direcionamento e sem considerar direta e previamente as potenciais empresas participantes. Dessa forma, considero fundamental assegurar a maior participação possível de licitantes, vedando a adoção de medidas que restrinjam ou dificultem tal competitividade.

---

[6] **8.1.2** As empresas beneficiárias do disposto no Convênio ICMS n.º 26/2003 – CONFAZ (item 3.3 do convênio) deverão, de forma expressa e obrigatoriamente, indicar em sua proposta o preço onerado e o preço desonerado (o qual deve ser igual ou menor ao preço do arrematante), discriminando o percentual de desconto relacionado à isenção fiscal.
8.1.2.1 Para o licitante abrangido pelo benefício de que trata o item 3.3 do convênio, e que participar da licitação com o preço desonerado do ICMS (preço líquido), a soma do preço proposto (preço líquido) com o valor do respectivo imposto não pode ultrapassar o valor máximo estabelecido no edital. Caso esta soma ultrapasse o máximo previsto no edital, o(a) pregoeiro(a) desclassificará a proposta

[7] Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Acolho as manifestações técnicas e o entendimento da PGE no sentido de que a remissão ao item 3.3 do Convênio ICMS 26/2003 não compromete a compreensão dos itens 8.1.2 e 8.1.2.1 do edital. Assim, quanto a esse ponto, julgo improcedente a Representação.

2.2.6. Da escolha da minuta padronizada.

A Representante alegou equívoco na escolha da minuta adotada para a elaboração dos editais, pleiteando a retificação da minuta padronizada para incluir o regramento específico referente à licitação com dedicação exclusiva de mão de obra, uma vez que os itens 1.4, 8.1 e 9 preveem atualmente o fornecimento sem tal exigência.

A SESP entende que, para a adequada compreensão do tema, é fundamental destacar que a adoção do regime de execução com dedicação exclusiva de mão de obra exige a presença concomitante de determinados requisitos. Assevera que, na ausência de qualquer desses elementos, não é possível adotar tal regime. Para a correta caracterização da contratação de serviços nessa modalidade, a entidade aduz ser imprescindível o atendimento aos preceitos legais. Nesse sentido, dispõe o art. 392, IV, do Decreto Estadual nº 10.086/2022:

> "Art. 392. […]
>
> IV – Consideram-se serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra aqueles cujo modelo de execução contratual exige, entre outros requisitos, que**:**
>
> a) os empregados da contratada permaneçam à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;
>
> b) a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais de uma contratação para a execução simultânea de outros contratos; e
>
> c) seja permitida à contratante a fiscalização quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos."

A CGE conclui que não estão presentes as características necessárias para enquadrar o serviço objeto da licitação como de mão de obra com

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

dedicação exclusiva, nos termos do art. 392, IV, do Decreto Estadual nº 10.086/2022.

2.3. Representação da Lei de Licitações nº 697923/24.

2.3.1. Do erro no edital relativamente à informação do número da população penal na Cadeia Pública de Ribeirão do Pinhal – CPRIBE – Lote 02.

A Representante, empresa Leve Refeições Coletivas Ltda., alega existência de erro no edital relativamente à informação do número da população penal da Cadeia Pública de Ribeirão do Pinhal – CPRIBE – Lote 02, considerando que o número informado no Edital é 945 e o órgão licitante teria indicado o número de 800.

Nesse contexto, a SESP sustenta que a divergência entre a capacidade oficial da unidade (800 Pessoas Privadas de Liberdade – PPL) e o quantitativo potencial indicado no edital, correspondente a até 137,5% dessa capacidade, encontra respaldo expresso em decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF nº 347. Argumenta que a previsão desse percentual não caracteriza qualquer erro ou irregularidade no instrumento convocatório, mas representa uma medida de flexibilidade imprescindível à adequada gestão do sistema penitenciário.

Dessa forma, considerando a uniformidade das manifestações técnicas apresentadas, considero improcedente a presente Representação.

2.3.2. Do erro na localização da Cadeia Pública de quantidade de Ribeirão do Pinhal.

A empresa Leve Refeições Coletivas Ltda., erro na localização da Cadeia Pública de Ribeirão do Pinhal, pois no edital é informado como endereço a Rua Vereadora Ruth Martinez Correa nº 892, e o DEPPEN informa que seria às margens da PR-439, locais que se distanciarem em 6.7 km.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

A SESP considera que a diferença de 6,7 km na indicação do endereço é uma questão meramente administrativa/logística, que não compromete a execução, a competitividade ou o sucesso do contrato a ser firmado.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo (peça 88) observa que a divergência apontada, correspondente a 6,7 km, não compromete o pleno conhecimento do local por parte das licitantes, tampouco configura erro material relevante capaz de afetar a transparência ou a regularidade do edital. Destaca-se que a unidade prisional permanece situada dentro do mesmo município originalmente informado e que o DEPPEN, em manifestação própria, evidenciou total domínio sobre a exata localização geográfica da cadeia, ressaltando que eventuais variações de endereço decorrem apenas de distintos critérios de orientação logística. Além disso, salienta que a ampla participação verificada no certame, com 52 empresas habilitadas, demonstra de forma inequívoca que eventuais inconsistências não representaram obstáculo à competitividade nem afrontaram o princípio da isonomia entre os interessados.

Dessa forma, acompanhando as manifestações uniformes, entendo improcedente a referida Representação, à consideração de que as razões apresentadas pela empresa Leve Refeições Coletivas Ltda., não evidenciam irregularidades de natureza material que possam abalar a legitimidade do procedimento licitatório questionado.

Portanto, superada a preliminar relativa à independência das instâncias, acompanho as manifestações uniformes quanto ao encaminhamento subsidiário da matéria, concluindo pela improcedência das Representações relativas à Lei de Licitações, protocoladas sob os nº 685240/24 e nº 697923/24.

Por fim, tendo em vista a alegação da SESP de que empresas do setor de fornecimento de refeições vêm, de forma reiterada, empregando expedientes jurídicos no intuito de procrastinar a finalização dos certames e, assim, compelir a Administração Pública à realização de contratações emergenciais, acolho a recomendação de encaminhar cópia integral destes autos ao Ministério Público Estadual para as providências que entender cabíveis.

Diante do exposto, **VOTO:**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

I. pelo conhecimento e pelas improcedências das Representações da Lei de Licitações nº 685240/24 e nº 697923/24, nos termos da fundamentação.

II. pelo encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público do Estado do Paraná para ciência e providências que entender cabíveis.

Após o trânsito em julgado, determino o encerramento do processo, com o encaminhamento dos autos à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para ciência, e, em seguida, à Diretoria de Protocolo, para as providências de arquivamento.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada por **BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA**. em face de supostas irregularidades havidas em diversos editais da Secretaria de Estado da Segurança Pública, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para realizar a prestação de serviços continuados de nutrição, cocção e fornecimento de refeições transportadas para atender à demanda das unidades penais.

O relator, Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, votou pela improcedência da representação e pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público do Paraná.

Acompanho o relator em relação à **improcedência** da representação, porém, em que pesem as razões por ele apresentadas, **divirjo** quanto ao encaminhamento dos autos apenas ao Ministério Público do Estado do Paraná, pois entendo que o Tribunal de Contas é apto a avaliar o atual contexto dos contratos emergenciais e as medidas defensivas abusivas, em tese, praticadas pelas empresas.

A Secretaria de Segurança Pública (SSP) (peça 68) apresentou os resultados econômicos dos processos licitatórios envolvendo a prestação de serviços relacionadas à alimentação nas Unidades Regionais Penais. Vejamos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

SECRETARIA DA
SEGURANÇA PÚBLICA

Análise Resultados Pregões Alimentação DEPPEN

Dados Comparativos

Valores Estimados X Disputa

Protocolo	Pregão	Descrição	Mov	Valor Estimado	Valor Proposta	Economicidade R$	Economicidade %
21.811.835-6	PE 260/2024	Regional de Curitiba	5	R$ 162.574.274,05	R$ 57.692.958,50	-R$ 104.881.315,55	64,51%
21.701.500-6	PE 196/2024	Regional de Ponta Grossa	6	R$ 56.360.055,15	R$ 16.701.447,35	-R$ 39.658.607,80	70,37%
21.689.181-3	PE 126/2024	Regional de Guarapuava	7	R$ 35.284.553,65	R$ 10.438.540,10	-R$ 24.846.013,55	70,42%
21.688.863-4	PE 139/2024	Regional de Londrina	8	R$ 123.535.038,40	R$ 39.820.415,95	-R$ 83.714.622,45	67,77%
21.689.014-0	PE 177/2024	Regional de Maringá	9	R$ 55.046.777,85	R$ 24.536.628,60	-R$ 30.510.149,25	55,43%
21.689.117-1	PE 145/2024	Regional de Umuarama	10	R$ 60.145.101,50	R$ 22.104.363,50	-R$ 38.040.738,00	63,25%
21.689.277-1	PE 178/2024	Regional de Francisco Beltrão	11	R$ 36.567.211,10	R$ 10.535.768,80	-R$ 26.031.442,30	71,19%
21.701.473-5	PE 188/2024	Regional de Cascavel	12	R$ 42.581.071,55	R$ 13.985.226,85	-R$ 28.595.844,70	67,16%
21.826.664-9	PE 881/2024	Dietas Especiais (CMP e PFP)	13	R$ 5.736.365,55	R$ 2.525.508,00	-R$ 3.210.857,55	55,97%
		Valor Total		R$ 577.830.448,80	R$ 198.340.857,65	-R$ 379.489.591,15	65,67%

Economia de -R$ 379.489.591,15

Segundo o levantamento apresentado pela Secretaria, a economicidade na ampla disputa foi de 65,67%. Esse resultado deriva da ampla competitividade, inclusive pela presença de diversas empresas (cerca de 48 por certame) localizadas nos estados do Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Pará, Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás, Espírito Santo, Bahia e Distrito Federal, dentre outros.

O valor estimado muitas vezes decorre do prospecto econômico apenas de empresas situadas no estado do Paraná e quando é aberto o certame, com ampla divulgação e transparência, outras empresas nele concorrem e a real proposta mais vantajosa é contratada. Ademais, a concorrência favorece o rompimento de cartéis e o conluio entre empresas para elevar o preço na prestação dos serviços.

Importante pontuar que nos contratos emergenciais, os orçamentos não refletem a concorrência nacional e acabam em valores superiores e, quase sempre, em prejuízo da Administração Pública. A Secretaria de Segurança Pública também apresentou os resultados. Vejamos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

SECRETARIA DA
SEGURANÇA PÚBLICA

RESULTADO DO PREGÃO

Dados Comparativos

Contratos Vigentes X Disputa

Lote		Grupo	Mov	Valor da disputa	Valor Contrato*	Economicidade R$	Economicidade %
21.811.835-6	PE 260/2024	Regional de Curitiba	5	R$ 54.593.871,25	R$ 75.608.987,15	-R$ 21.015.115,90	27,79%
21.701.500-6	PE 196/2024	Regional de Ponta Grossa	6	R$ 11.872.143,30	R$ 23.373.939,35	-R$ 11.501.796,05	49,21%
21.689.181-3	PE 126/2024	Regional de Guarapuava	7	R$ 6.117.330,65	R$ 10.869.097,75	-R$ 4.751.767,10	43,72%
21.688.863-4	PE 139/2024	Regional de Londrina	8	R$ 34.474.625,95	R$ 55.775.726,65	-R$ 21.301.100,70	38,19%
21.689.014-0	PE 177/2024	Regional de Maringá	9	R$ 24.536.628,60	R$ 25.459.388,75	-R$ 922.760,15	3,62%
21.689.117-1	PE 145/2024	Regional de Umuarama	10	R$ 17.312.132,50	R$ 21.706.473,35	-R$ 4.394.340,85	20,24%
21.689.277-1	PE 178/2024	Regional de Francisco Beltrão	11	R$ 10.535.768,80	R$ 20.728.813,55	-R$ 10.193.044,75	49,17%
21.701.473-5	PE 188/2024	Regional de Cascavel	12	R$ 13.985.226,85	R$ 19.886.813,30	-R$ 5.901.586,45	29,68%
21.826.664-9	PE 881/2024	Dietas Especiais (CMP e PFP)	13	R$ 2.525.508,00	R$ 2.146.338,70	R$ 379.169,30	15,01%
			Valor Total	R$ 175.953.235,90	R$ 255.555.578,55	-R$ 79.602.342,65	31,15%

Economia de -R$ 79.602.342,65

É nítido que a Administração Pública teve um dispêndio significativo na manutenção dos contratos emergenciais (31,15% acima do preço normal em licitações), que, em conformidade com a manifestação da Secretaria, em muitos casos, não apresentaram um bom serviço. A falha na prestação de serviços foi apontada à peça 71, a título de exemplo.

A própria Secretaria afirma (peça 68, p. 34): "*As contratações emergenciais, via de regra, são mais caras e menos eficientes, o que pode resultar em alimentação inadequada e gerar insatisfação entre as PPLs*" (PPL – Pessoa Privada de Liberdade).

Esse dispêndio pode ser verificado no Acórdão n. 2.282/24 – Tribunal Pleno (autos n. 445.010/24), considerando que o Contrato Emergencial n. 770/23, celebrado com a empresa Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda., tinha valor de R$ 33.053.239,30 para o período de 12 (doze) meses.

Com a realização do presente certame (Pregão Eletrônico n. 719/24), destinado ao atendimento das unidades penais da Regional de Foz do Iguaçu, o valor contratual foi reduzido para R$ 25.404.639,75, sendo mantida a mesma contratada e o mesmo período de execução.

Ou seja, a empresa conseguiu reduzir o custo para a prestação do mesmo serviço em aproximadamente 23%.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Ressalte-se que a elasticidade no prazo de execução do contrato não possui grande influência no preço final, já que se trata de *commodities* (mercadorias) de curto prazo de validade e preço sazonal.

Constata-se, a partir dos elementos constantes dos autos, o abuso no exercício do direito de petição por parte de empresas do ramo alimentício (peça 68, p. 29-30), notadamente pela Risotolândia Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., responsável pela maioria dos mandados de segurança impetrados.

Verifica-se que tal prática, comum no âmbito licitatório, tem por finalidade suspender procedimentos licitatórios e assegurar a continuidade de contratos emergenciais, ocasionando prejuízos ao erário. Situação análoga restou comprovada nos autos n. 78.158-4/24, de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo.

No referido processo, as empresas Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda. e Sabor & Art Cozinha Industrial Ltda. buscaram a suspensão das licitações emergenciais destinadas à prestação de serviços, em razão do término dos contratos então vigentes.

Evidencia-se, assim, que a real intenção das empresas foi manter-se na execução contratual, bem como obter futura indenização, mediante a paralisação tanto do contrato principal quanto dos emergenciais. Tal expediente, inclusive, concretizou-se em relação à empresa Sabor & Art Cozinha Industrial Ltda., no âmbito da Unidade Regional de Maringá.

Diante desse cenário, reconheço que a conduta adotada configura prática abusiva e lesiva à Administração Pública, impondo-se a apuração mediante **tomada de contas extraordinária**.

Portanto, entendo necessária a instauração de tomada de contas extraordinária a fim de se apurar: **(a)** a existência de preços abusivos nos contratos emergenciais e a qualidade nos serviços prestados; **(b)** o exercício abusivo do direito de peticionar; **(c)** apuração de danos ao erário e os respectivos responsáveis. Devem constar como partes: **(I)** a Secretaria de Segurança Pública; e **(II)** empresas prestadoras de serviços nos contratos emergenciais nos últimos 05 (cinco) anos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

Diante do exposto, VOTO pelas **improcedências** das Representações da Lei de Licitações nº 685240/24 e nº 697923/24 e **DETERMINO** a instauração de tomada de contas extraordinária a fim de se apurar:

(a) a existência de preços abusivos nos contratos emergenciais e a qualidade nos serviços prestados;

(b) o exercício abusivo do direito de peticionar;

(c) apuração de danos ao erário e os respectivos responsáveis.

Devem constar como partes:

(I) a Secretaria de Segurança Pública; e

(II) empresas prestadoras de serviços nos contratos emergenciais nos últimos 05 (cinco) anos.

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 IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, julgar **IMPROCEDENTES** as Representações da Lei de Licitações nº 685240/24 e nº 697923/24, nos termos da fundamentação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6

II – encaminhar cópias dos autos ao Ministério Público do Estado do Paraná para ciência e providências que entender cabíveis;

III – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento do processo, com o encaminhamento dos autos à 6ª Inspetoria de Controle Externo, para ciência, e, em seguida, à Diretoria de Protocolo, para as providências de arquivamento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA (voto vencedor), JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido) e o Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO apresentaram voto pela improcedência e instauração de tomada de contas extraordinária.

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

Plenário Virtual, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.86V6