

**PROTOCOLO Nº:** 112784/16  
**ORIGEM:** COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA  
**INTERESSADO:** MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, DIOGENES ANDREI STACHERA, MARCELLO CRISPINIANO PADULA, VANESSA CHRYSTINE ROGENSKI, BEN HUR GABARDO, IRIS MARIA CANELLO VILAR, EVELISE MOREIRA PARTIKA, LUIZ FERNANDO LEONI VIANNA, RATIONE VALORI ORGANIZAÇÃO CONTÁBIL S/S LTDA, M C PADULA - CONSULTORIA E PERICIAS ME  
**ASSUNTO:** Recurso de Revista  
**PARECER:** 7188/17

*Recurso de revista. Licitação. Pregão presencial. Critério de menor preço global. Inadequação ao objeto. Desconto proporcional sobre cada item licitado e não apenas sobre o valor final do contrato. Conhecimento e provimento do recurso ministerial.*

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo representante do Ministério Público de Contas (peça nº 118) contra o Acórdão nº 6299/15 do Tribunal Pleno desta Corte (peça nº 115), que julgou improcedente a representação formulada em face do edital de Pregão Presencial COPEL DJU SPR 130001/2013.

Com seu recurso (peça nº 118), o Ministério Público de Contas pretende ver reconhecida a inadequação do critério de menor preço global ao presente caso, ressaltando, como ponto focal, a necessidade imperiosa de que o desconto de 25% – ofertado pela empresa vencedora na fase de lances – seja aplicado individualmente a cada um dos itens licitados e não apenas sobre o preço final. Destacou o órgão ministerial que o fracionamento do lote possibilitaria “*ofertas mais agressivas, e (...) maior economia aos cofres públicos*” (peça nº 118, p. 7).

Nesse diapasão, argumentou o Procurador que:

(...) não há nos autos do procedimento licitatório qualquer ato que demonstre e justifique a adoção do critério de menor valor global, considerando que no “Memorando de Justificativa” (peça nº 61 – fls. 66) apenas menciona que o julgamento será por preço global, não apresentando qualquer estudo que comprove a viabilidade do critério adotado (peça nº 118, p. 9).

Ainda, aduziu o representante ministerial que:

Não é critério genérico ou impreciso determinar a proporcionalidade das ofertas frente a proposta inicial. Está claro que o item previsto no edital é necessário e firma a aceitabilidade das propostas, de modo a evitar eventuais prejuízos ao

erário, seja contratando serviços que tenha maior valor, seja em futuros aditamentos contratual em que se acrescentem apenas os serviços de maior valor.

Deixar livre os licitantes em estipular o percentual que lhes convém, além de descumprir o edital em absoluta violação ao artigo 41 da Lei nº8.666/934, é também adotar critério subjetivo e sigiloso, nos quais deixa ao talante do gestor a adequação da proposta final em discrepância ao estabelecido no edital.

Nesse sentido, tem-se que a licitação promovida pela Copel encontra-se eivada de vício insanável, a evidenciar a sua irregularidade (peça nº 118, p. 11 e 12).

De tal forma, entendendo pela irregularidade do procedimento licitatório, pleiteou o *Parquet* seja julgado irregular o Pregão Presencial COPEL DJU SPR 130001/2013 pela aglutinação indevida de serviços que poderiam ser contratados por item e pela ausência de desconto proporcional, em contrariedade ao contido no item 5.6 do edital, imputando-se aos agentes e à empresa vencedora da licitação a devolução ao erário dos valores pagos a maior, bem como o pagamento de multas administrativas.

O recurso foi recebido (peça nº 120) e os recorridos restaram devidamente intimados, conforme Certidão de Comunicação Processual Eletrônica à peça nº 128 e Avisos de Recebimento de peças nº 139, 140, 141, 146, 162 e 163.

Na peça nº 143, a Companhia Paranaense de Energia – COPEL apresentou contrarrazões ao recurso ministerial. A estas, seguiram-se as contrarrazões apresentadas pelas Sras. Iris Maria Canello Vilar (peça nº 145), Evelise Moreira Partika (peça nº 148), Vanessa Chrystine Rogenski Cumin (peça nº 152) e pelo Sr. Ben Hur Gabardo (peça nº 155). Os recorridos alegaram, em síntese, que não procedem as questões suscitadas de ofício pelo órgão ministerial, destacando que *“o MP de Contas insurge-se contra questões que não foram levantadas pela parte representante, tratando-se de matérias que não foram recebidas na presente Representação e que, da mesma forma, não merecem ser acolhidas por ocasião do julgamento do presente recurso”* (peça nº 143, p. 4). No mérito, pugnaram pela improcedência do recurso e manutenção da decisão recorrida.

A Ratione Valori Organização Contábil S/S Ltda. manifestou seu desinteresse em apresentar contrarrazões ao Recurso de Revista (peça nº 161).

Após, a empresa vencedora do certame, M. C. Padula Consultoria e Perícias ME, apresentou contrarrazões (peça nº 166), repisando a impossibilidade de ampliação subjetiva da demanda e pugnando pelo desprovisionamento do recurso ministerial.

Por fim, a Coordenadoria de Fiscalização Estadual – COFIE (Instrução nº 329/17 – peça nº 167) concluiu pelo não conhecimento do Recurso de Revista, vez que as razões recursais não teriam sido objeto de recebimento no processo originário. Subsidiariamente, opinou pelo conhecimento e desprovisionamento do recurso manejado pelo Ministério Público de Contas, *“eis que, as razões recursais foram rechaçadas quando da prolação do Acórdão n. 6.299/15 emitido pelo Tribunal Pleno desta Corte”* (peça nº 167, p. 4).

Após, vieram os autos à apreciação deste *custos legis*.

Quanto ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas, em que pese os argumentos esposados pela unidade técnica, resta claro que o desconto de 25% ofertado pela recorrida quando da fase de lances deve incidir sobre cada um dos itens a ser contratado, e não apenas sobre o preço global, de modo a mitigar a possibilidade de eventual prejuízo ao erário.

Exatamente por vislumbrar possível distorção de preços, a despeito da não comprovação do chamado “jogo de planilha”, é que o Tribunal de Contas da União leciona:

**Não se desconsidera aqui que o menor preço global é mais confortável ao licitante, pois lhe permite diluição dos custos com maior flexibilidade, mediante incidência maior de descontos nos preços de itens do edital que lhe convém ou favorece. No entanto, entendemos que o menor preço global puro, sem regra adicional, não é a melhor forma de garantir o interesse público na busca do menor preço, como quis dizer a representante. Pelo contrário, a par da experiência de licitações examinadas no Tribunal, esse critério não raro permite a ocorrência do já conhecido ‘jogo de planilha’, mormente nas relativas a obras e serviços de engenharia, prática aquela consistente em cotar preços baixos para itens pouco usados e altos para os mais utilizados. Não é desarrazoado imaginar que, se adotado o critério menor valor global simples, a prática do ‘jogo de planilha’ possa ocorrer também na área de eventos, visto que, conforme Anexos II e III do Edital do pregão em apreço, a lista dos itens é extensa e a experiência dos licitantes credencia-os, pelo menos em tese, a manipular valores de itens mais e menos demandados. Dessa combinação, pode ocorrer de, globalmente considerada, a proposta ser a melhor para a Administração (no caso, ter o menor preço e ser a vencedora), mas, na execução do objeto, revelar-se mais dispendiosa que a proposta perduradora de outra participante, o que foi motivo de preocupação da CGRL (fl. 94).**

A intenção maior da Administração, ao utilizar o critério estabelecido no referido edital, foi exatamente inibir a possível ocorrência de ‘jogo de planilha’. Se não inibi-la totalmente, ao menos mitigá-la, já que, qualquer que seja o evento – grande ou pequeno porte –, quaisquer que sejam os itens utilizados, haverá necessariamente a incidência do desconto. **Fosse permitido um desconto percentual diferenciado, por item, permaneceria a situação propícia ao artifício relatado anteriormente. Além do mais, o método do desconto linear acaba por exigir dos licitantes a apresentação de propostas com preços mais próximos à realidade, o que confere isonomia aos licitantes.** Até porque, os preços máximos que a Administração se propõe a pagar foram precedidos de pesquisa de mercado, sendo obtidas, no pregão ora suspenso, cinco cotações efetivas (fl. 96), o que sugere, pelo menos inicialmente, que os preços são os praticados no mercado. (TCU – Representação nº 024.939/2006-9 – Acórdão nº 1700/2007 – Plenário – Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, 22/08/2007) (grifos nossos)

Assim, comprovado o acerto do recurso ministerial, notório que somente no caso de adjudicação individual o percentual de desconto a incidir sobre cada item discriminado poderia ser diferente, conforme ressaltado na peça recursal.

Portanto, a solução da controvérsia ressaltada na presente demanda passa por separar em lotes os itens licitados – possibilitando descontos em percentuais diferenciados para cada serviço contratado – ou aplicar o desconto ofertado igualmente a todos os componentes do preço final, e não somente ao preço global, buscando evitar, conforme exposto, o “jogo de planilha” e seus prejuízos ao erário.

Diante do exposto, o Ministério Público de Contas conclui pelo **conhecimento** e **provimento** do recurso ministerial.

Curitiba, 22 de agosto de 2017.

Assinatura Digital

**FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI**  
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas