



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 570248/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS
INTERESSADO: JOAO PAULO LUBCZYK, MEGA TELECOM PROVEDOR DE INTERNET EIRELI, MUNICÍPIO DE PRUDENTOPOLIS, OSNEI STADLER, RODRIGO BORGHI DA SILVA & CIA LTDA
ADVOGADO AYR AZEVEDO DE MOURA CORDEIRO, FABIO AUGUSTO
PROCURADOR ORLANDI DE OLIVEIRA, JAZIEL GODINHO DE MORAIS, LAERTY MORELIN BERNARDINO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 905/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. Existência de motivação expressa no edital para licitação em lote único consonante com o entendimento deste Tribunal. Justificativas plausíveis. Improcedência.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulada em 16/09/2021 pela empresa Rodrigo Borghi da Silva & Cia. Ltda., em face do Poder Executivo do Município de Prudentópolis, relativamente ao Pregão Eletrônico nº 112/2021, tendo por objeto a *“contratação de serviços de uma Rede Corporativa de comunicação de dados, composta por acessos MPLS/Transporte, bem como o monitoramento dos mesmos com banda dedicada de 1Gbps na área urbana e mínimo 10 Mbps dedicados em cada ponto nos locais rurais”*, no valor máximo estimado de R\$ 979.647,60, realizado em 13/09/2021.

Insurgiu-se a Representante, em apertada síntese, contra o suposto caráter restritivo da reunião, em um único lote, de serviços que seriam prestados com o emprego de tecnologias distintas, consistentes em fibra óptica para a zona urbana e em rádio para a zona rural, quando sua divisão em itens poderia permitir a participação de empresas de menor porte que trabalham com apenas uma das tecnologias (podendo cada um dos 104 pontos definidos em edital ser arrematado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

por empresas diferentes sem prejuízo ao funcionamento da rede), de modo que haveria contrariedade ao arts. 15, IV, e 23, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/93¹ e à Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União,² o que seria corroborado pelo fato de somente uma empresa, a Mega Telecom Provedor de Internet EIRELI, haver participado do certame e se sagrado vencedora sem oferecer desconto.

Por meio do Despacho nº 1333/21 (peça 16), a Representação foi recebida, indeferida a medida cautelar, uma vez que ausentes os requisitos da verossimilhança e do risco de dano relativamente à suposta irregularidade alegada, indispensáveis para a sua concessão, e determinada a citação do Município de Prudentópolis, do atual Prefeito Municipal e intimação da empresa Mega Telecom Provedor de Internet EIRELI, na pessoa de seu representante legal, para exercício do contraditório.

O Município Representado apresentou a manifestação, juntada na peça 25, na qual esclareceu que a contratação objetiva a interligação de todos os prédios municipais em uma única rede, com tecnologias de fibra ótica (conexão LAN com 1gbps) e equipamentos de rádios (10 mbs) ao mesmo tempo.

Justificou que a adoção de tecnologias distintas (fibra ótica e via rádio) decorre do fato de que *“se fosse exigida fibra ótica em todos os locais, muitos em zona rural, havia sério risco de inviabilidade do projeto, posto que muito*

¹ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

² É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

provavelmente nenhuma empresa teria interesse em participar, justamente pelo alto custo de implantação da fibra óptica”.

Em relação à opção por lote único, asseverou que “o novo formato buscado com a nova formatação de rede e a contratação através do certame ora representado, unifica a uma empresa fornecedora; formato esse que traz segurança, confiabilidade e eficiência, pois quando necessário troca de informações internas não há risco algum pois não há necessidade de remessa dos dados por meio da “internet”.

Concluiu que “ao contrário do que se deduz da análise da representação, o Município de Prudentópolis não pretende no certame representado, a contratação de um simples serviço de fornecimento de conexão à internet, mas sim uma rede de comunicação e de alto desempenho, razão pela qual a união de todos os pontos em um mesmo processo licitatório em um único lote se mostra plenamente e absolutamente justificada”.

Ao final, pugnou pela improcedência da Representação.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 97/22, considerando a existência de motivação expressa no edital do certame, em sentido condizente com o entendimento consolidado deste Tribunal, bem como a apresentação de justificativas plausíveis pelo Município Representado nos próprios autos do procedimento licitatório, entendeu que assiste razão à Representada, razão pela qual opinou pela improcedência do feito, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer nº 49/22).

É o relatório.

2. Em consonância com os opinativos uniformes que instruem o feito, a presente Representação da Lei nº 8.666/93 deve ser julgada **improcedente**.

Conforme consignado no Despacho nº 1333/21, a adjudicação por lote não é, necessária e indistintamente, irregular. Não se pode conferir interpretação ao art. 15, IV e ao art. 23, §1º, da Lei Federal nº 8.666/93 que contrarie os princípios da razoabilidade e da economicidade, devendo ser observados, em cada caso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

concreto, os limites de ordem técnica e econômica para que a licitação não se desnature.

Nesse sentido, este Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 931/2020 – Tribunal Pleno, de relatoria do Exmo. Conselheiro Substituto Tiago Alvarez Pedroso, proferido em sede de Consulta com força normativa, firmou o entendimento de que (grifou-se):

I. Apenas em circunstâncias específicas, de caráter técnico ou econômico, atinentes às peculiaridades do licitante, é possível autorizar a aglutinação dos serviços a serem licitados em lote único, desde que devida e expressamente motivado pelo gestor, nos termos do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93.

No caso em exame, o órgão licitante apresentou, no Termo de Referência anexo ao ato convocatório, motivação expressa para a licitação em lote único, no sentido de que o objeto a ser contratado não se limita ao fornecimento de acesso à internet em diversos pontos distintos, mas consiste também na criação de uma única rede corporativa de comunicação e monitoramento de dados para todos os prédios pertencentes à Prefeitura Municipal, por meio da “interligação de todos os pontos em uma única rede LAN, assim facilitando o controle e gestão pelos técnicos da Prefeitura. Com a existência das leis Lei nº 12.965/2014 e Lei nº 13.709/2018, faz-se necessário a adoção de diversas medidas de segurança e controle, portanto há necessidade técnica da existência de uma única gestão” (peça 13, fl. 35).

Vale acrescentar, ademais, que a própria Representante acostou na peça 09 dos autos o Parecer Jurídico elaborado em resposta à impugnação ao edital por ela formulada, em que a questão foi detidamente analisada, nos seguintes termos:

A abertura do certame justificou-se pela necessidade de “disponibilizar acesso de internet a todos os prédios que pertencem a prefeitura municipal de Prudentópolis bem como interligar os locais para que possam conectar-se em seus sistemas e servidores.” (sem destaque no original)

(...)

Consta, da justificativa inicial, “necessidade de uma rede única, serviço este que necessita ser prestado pela mesma empresa devido a interligação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

todos os pontos em uma única rede LAN, assim facilitando o controle e gestão pelos técnicos da Prefeitura. **Com a existência das leis n. 12.965/2014 e n. 13.709/2018, faz-se necessário a adoção de diversas medidas de segurança e controle, portanto há necessidade técnica da existência de uma única gestão.”**

A rede LAN (Local Area Networks) é uma forma de conectar diferentes dispositivos em uma área específica, acessada através de um servidor compartilhado, no qual cada dispositivo conecta-se no circuito, compartilhando arquivos, documentos, hardware e softwares de forma mais rápida e segura do que em uma conexão individual via internet.

Em que pese a pretensão volte-se na contratação de 02 (duas) tecnologias (nada obsta que para a área rural também seja implantada fibra óptica), torna-se nítido a pretensão da administração em minimizar custos e riscos, além de aumentar a produtividade devido a maior facilidade na gestão, acesso e troca de dados. Selmo Andrei Bobato, indicado como fiscal do contrato, prestou informações técnicas em ambas as impugnações, discorrendo **não haver problema em ser lote único, visto a necessidade técnica** (diga-se, interesse público).

Portanto, as características mínimas descritas inicialmente em edital beneficia a Administração no resultado final, maneira pela qual, diante dos apontamentos, não se trata de discriminação excessiva e irrelevante.

(...)

É cediço que a regra é o parcelamento do objeto de que trata o § 1º do art. 23 da Lei Geral de Licitações e Contratos, cujo objetivo é o de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade, mas é imprescindível que se estabeleça que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável.

ENTRETANTO, existindo a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido, não há razão em fragmentar inadequadamente os serviços a serem contratados.

Em reforço, as razões apresentadas pelo Município, na peça 25, corroboram as justificativas para a licitação em lote único, dado que, a rigor, efetivamente não se trata de mera contratação de fornecimento de internet, mas sim a criação de uma rede corporativa, cuja segurança e controle seriam resguardados se operada por uma única empresa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, considerando a existência de motivação expressa no edital do certame, em sentido condizente com o entendimento consolidado deste Tribunal, bem como a apresentação de justificativas plausíveis pelo Município Representado tanto nos próprios autos do procedimento licitatório, como na manifestação juntada na peça 25, o feito deve ser julgado **improcedente**.

3. Em face do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno julgue pela **improcedência** da presente Representação da Lei nº 8.666/93.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

Julgar **improcedente** a presente Representação da Lei nº 8.666/93.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 13 de abril de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente