



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 778560/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE
INTERESSADO: CONTRANSIN - INDUSTRIA E COMERCIO LTDA, DATAPROM EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA INDUSTRIAL LTDA, MARCO ANTONIO MARCONDES SILVA, MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE, SIMARA PREVIDI OLANDOSKI
ADVOGADO / PROCURADOR: DANIEL SIQUEIRA BORDA, EDUARDO CASELATO DANTAS, FELIPE HENRIQUE BRAZ GUILHERME, FERNANDA MARY DE OLIVEIRA LOUREIRO, JACQUELINE MARA FELISBINO, PEDRO AUGUSTO SCHELBAUER DE OLIVEIRA, PEDRO HENRIQUE FERREIRA DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1889/23 - Tribunal Pleno

Representação. Não verificação do alegado direcionamento no Pregão Eletrônico n.º 120/2022. Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de implantação e manutenção de sinalização em cruzamentos viários. Aglutinação de itens em lote único justificada pelo gestor. Ausência de prejuízo à isonomia entre os licitantes e à competitividade do certame. Voto pela improcedência.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa CONTRANSIN – INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. em face do Município de Fazenda Rio Grande, relativamente ao edital de Pregão Eletrônico – Registro de Preços nº 120/2022, que tem por objeto a *“Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Implantação e Manutenção de Sinalização em Cruzamentos Viários, conforme solicitação da Secretaria Municipal de Governo”*, de acordo com as especificações contidas no ANEXO I”, do tipo menor preço global.

Sustentou a Representante, em breve síntese, que o certame está direcionado à empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda..



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirmou que, para os itens “8 - placa CPU”, “9 - placa de entrada e comunicações”, “10 – placa de fontes e verdes” e “11- placa de potência convencional LED”, o edital exigiu compatibilidade com os controladores semafóricos atualmente em operação no município (os quais seriam da empresa DATAPROM), sem, contudo, apresentar as correspondentes especificações, tolhendo a capacidade de participação de outras empresas.

Na sequência, mencionou ter encontrado uma declaração do Município de Fazenda Rio Grande, constante dos autos de Inexigibilidade de licitação nº 61/2019, em que afirma que a empresa DATAPROM é a única que fornece placas e módulos sobressalentes para os controladores de tráfego da marca DATAPROM, modelo DP40.

Nesse contexto, sustentou que apenas a empresa DATAPROM poderia se sagrar vitoriosa no certame, vez que a licitação é em lote único e *“que como o lote único possui produtos com exigência de compatibilidade com placas do CONTROLADOR DP40 sem que as especificações sejam apresentadas, e como apenas uma empresa fornece o CONTROLADOR DP40, o resultado da licitação não poderia ser diferente”* (fl. 4).

Defendeu que o direcionamento em licitações fere diversos princípios, tais como a impessoalidade, julgamento objetivo, isonomia e indisponibilidade do interesse público.

Asseverou, ainda, que apresentou impugnação ao edital, mas que a Administração foi evasiva e omissa em sua resposta.

Afirmou, também, que, em 12/12/2022, as amostras apresentadas pela empresa DATAPROM foram aprovadas.

Requeru, por fim, a imediata suspensão do certame e que, no mérito, seja anulado o instrumento convocatório.

Previamente à deliberação acerca da admissibilidade da Representação e da medida cautelar pleiteada, determinou-se, por meio do Despacho nº 1658/22 (peça nº 12), a intimação do Município de Fazenda Rio Grande e do respectivo atual gestor, para que, no prazo de 5 (cinco) dias, se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

manifestassem acerca das supostas irregularidades apontadas e apresentassem cópia integral do procedimento licitatório.

Em resposta, o ente municipal apresentou petição e documentos às peças nº 16-19.

Afirmou que a exigência de compatibilidade com a controladora DP40, instalada no município, é requisito para o correto funcionamento e acessibilidade com o sistema de monitoramento e que as seguintes controladoras, disponíveis no mercado, atendem ao edital: Controlador de Tráfego SSAT, Controlador de Tráfego GW-3 Tempo Real (Green Wave), Controlador de Tráfego CD300 (Digicon).

Quanto ao processo de inexigibilidade nº 61/2019, asseverou que se refere ao conserto de uma controladora em que a única credenciada era a DATAPROM.

Na sequência, em 10/01/2023, a empresa DATAPROM apresentou manifestação nos autos, requerendo sua habilitação como terceira interessada.

Pugnou pela rejeição do pedido cautelar, e, no mérito, pela improcedência da Representação, sustentando, em suma, que houve especificação expressa, no edital, das características técnicas mínimas exigidas para cada um dos itens licitados e que outras empresas e equipamentos também poderiam cumprir com tais exigências.

A representação foi recebida, porém, indeferida a medida cautelar pleiteada, nos termos do Despacho n. 24/23.

Em sede de contraditório, a empresa DATAPROM e a Municipalidade apresentam suas defesas (peça 36 e 39, respectivamente), apresentando argumentos semelhantes aos já trazidos no decorrer dos autos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pela improcedência da presente representação (Instrução n. 631/23 - peça 43).

Ao final, o Ministério Público de Contas divergiu parcialmente da instrução da unidade técnica e manifestou-se pela procedência parcial da presente representação, com sugestão de recomendação e aplicação de multa ao gestor, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

virtude de o certame ter sido deflagrado sem justificativa prévia relativa à aglutinação de itens num único lote (Parecer n. 208/23 - peça 44).

É o relatório.

2. A presente representação não merece acolhida.

Em relação à alegação da Representante de que haveria direcionamento do edital à DATAPROM, vez que, para diversos itens, exigiu-se compatibilidade com os controladores semaforicos atualmente em operação, sem que tais especificações fossem apresentadas, o que impediria a participação de outras empresas, alguns fatores devem ser ponderados.

De início, quanto à exigência de compatibilidade em si considerada, vê-se que o município apresentou justificativa plausível (peça nº 16), esclarecendo que se trata de requisito importante para o correto funcionamento e acessibilidade ao sistema de monitoramento dos controladores já instalados na municipalidade.

A esse respeito, a Coordenadoria de Gestão Municipal, após analisar o Termo de Referência (peça 40 – item 11), asseverou que *“o que foi exigido não foi o fornecimento de equipamentos do modelo DP40, mas sim a compatibilidade com os controladores semaforicos atualmente em operação no Município, sendo aceitos todos os equipamentos controladores semaforicos que atendam às exigências da NBR 16653/2017 – Norma Técnica que dispõe sobre a sinalização semaforica viária”*.

Outrossim, como bem pontuado pela unidade técnica, a alegação de direcionamento do certame perde ainda mais fundamento ao se observar que na fase interna de deflagração do certame *“foram relacionadas pelo Município 3 (três) controladoras que poderiam atender plenamente ao edital: Controlador de Tráfego SSAT, Controlador de Tráfego GW-3 Tempo Real (Green Wave) e Controlador de Tráfego CD300 (Digicon), destacando também as outras 2 (duas) empresas que apresentaram propostas para subsidiar a escolha do preço máximo, que apesar de não terem participado do certame, tinham plenas condições de prestar o serviço ao Município – WHSUL Sinalização Ltda. e SINALVIDA Dispositivos de Segurança Viária Ltda (página 65 e seguintes – peça 40)”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sob esse prisma, vê-se que o edital não direcionou o certame, mas, apenas, especificou e justificou a necessidade de compatibilidade entre os controladores de tráfego.

A contratação de equipamentos não compatíveis com os existentes no Município poderia resultar em maior dispêndio aos cofres públicos, tanto para realizar adequações nos produtos já utilizados ou até mesmo para a troca e, principalmente, a incompatibilidade poderia implicar no mal funcionamento de todo o sistema, situação esta que poderia fragilizar a segurança e monitoramento do tráfego viário.

No que diz respeito à suposta ausência de informações sobre os itens licitados, a Representante e a empresa DATAPROM divergiram acerca da suficiência das especificações técnicas expressamente previstas no edital para se aferir a compatibilidade de cada item com os equipamentos utilizados no Município.

No ponto, a CGM se alinhou ao entendimento constante do Despacho n. 24/23 (peça 24), no sentido de que o edital e o termo de referência do certame (peça n° 6, fls. 78-80) fizeram constar especificações técnicas para a Placa CPU, Placa de entrada e comunicações, placa de fontes e verdes e placa de potência convencional LED, ou seja, trouxeram características técnicas minimamente claras e detalhadas, não se restringindo à descrição dos itens, ou à mera indicação de compatibilidade com os controladores semafóricos atualmente em operação, conforme foi mencionado pela Representante em sua peça.

Outrossim, embora a Representante tenha sustentado que as especificações técnicas do edital seriam insuficientes, não trouxe qualquer indicação de quais seriam as especificações faltantes, que poderiam ter impedido a participação de eventuais interessados.

No que tange ao processo de inexigibilidade de licitação de n° 61/2019, embora a declaração mencionada pela Representante possa trazer dúvidas acerca da possibilidade de outras empresas fornecerem placas compatíveis com os controladores do município, além de o referido processo não ter sido apresentado nos autos, justificou o município (peças n. 16 e 39), que tal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedimento foi referente ao conserto de uma controladora em que a única credenciada era a DATAPROM.

Na mesma esteira, defendeu a DATAPROM, em sua manifestação (peças n. 21 e 36), que *“o certame sob análise não encontra nenhuma similaridade com a Inexigibilidade de Licitação nº 61/2019, que teve como objeto o fornecimento de peças e mão-de-obra para o reparo do sistema semafórico”*, esclarecendo que *“naquela ocasião, era de fato necessário que o serviço fosse prestado pela Dataprom, tendo em vista ser ela a empresa credenciada para realizar o conserto do controlador. Não à toa, o Município optou pela inexigibilidade de licitação, e não pela realização de procedimento licitatório”*.

Por fim, quanto à realização da licitação pelo tipo menor preço global, aglutinando-se os itens em lote único, extrai-se da resposta à impugnação (peça nº 8) a seguinte justificativa:

A impugnante demonstra sua irresignação no que se refere a ausência de divisão dos lotes realizada no objeto deste certame, alegando que o objeto poderia ser subdividido em pelo menos 2 (dois) grupos, ou seja, que o fornecimento de placas eletrônicas e controladores semafóricos e eventuais outros itens poderiam ser separados.

Contudo, em sua análise a Impugnante não apresenta nenhuma justificativa que mereça efetiva guarida.

Isto pois, a Impugnante acaba por ignorar que para este Município se mostra mais célere e viável a contratação de todos os itens frente a uma só empresa, pois, na realização da gestão semafórica é essencial que o Município possa realizar a melhor gestão dos ativos necessários para a perfeita realização da manutenção semafórica, em tempo hábil para evitar danos a operação do trânsito.

Portanto, a subdivisão em lotes, conforme sugerido pela Impugnante, pode resultar em dissincronia nas contratações, gerando a eventual falta de componentes (no caso, placas eletrônicas), impedindo que a operação semafórica seja reestabelecida de forma rápida e segura e segura, de forma a preservar segurança de condutores e pedestres.

Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“Divida o objeto da licitação em lotes, licitando tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se dessa forma com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala, nos termos do art. 23 da Lei nº 8666/1993.” (grifamos)
Acórdão 383/2010 Segunda Câmara (Relação)

Neste cenário, não assiste razão à Impugnante no que se refere a necessidade de divisão da contratação em lotes.

No mesmo sentido, a DATAPROM, em contraditório acostado no evento 36, endossou as justificativas do município e lembrou que esta Corte de Contas tem posicionamento consolidado no sentido de que a aglutinação de itens



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

num único lote tem guarida em situações devidamente justificadas e amparadas em questões de ordem técnica ou econômica.

Por sua vez, a CGM entendeu que o não fracionamento dos lotes foi devidamente justificado pelo Município, uma vez que *“a Secretaria Municipal de Governo, responsável pela elaboração do Termo de Referência com as especificações do objeto, possuidora do conhecimento técnico hábil para esclarecimentos das exigências técnicas, traz argumentos plausíveis que justificam a adoção de lote único”*.

Razão assiste à unidade técnica.

Este Tribunal de Contas, por meio do Acórdão n.º 931/20 – Tribunal Pleno, já se manifestou a respeito da possibilidade de aglutinação de serviços em lote único:

“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. O próprio art. 23, §1º, apresenta as exceções à essa regra: quando for tecnicamente inviável ou não recomendável (motivação de ordem técnica), ou quando o parcelamento puder acarretar a majoração do preço a ser pago pela Administração (motivação de ordem econômica). É o que se depreende da expressão “serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis”. Assim, pode-se dizer que o parcelamento do objeto é a regra, porém, se demonstrado que a divisibilidade será prejudicial, esta deverá ser afastada.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso concreto, em linha com a manifestação da CGM, entendo justificável a escolha da realização do procedimento licitatório em um único lote, uma vez que o fracionamento implicaria em múltiplos contratos, situação que, *in casu*, poderia dificultar a gestão do sistema semafórico do Município, aumentando riscos relacionados à manutenção, operacionalização e o “reestabelecimento da operação semafórica de forma rápida e segura” que, ao final, poderia resultar em exposição de condutores e pedestres a riscos desnecessários.

Por fim, afasto a proposição de multa constante do opinativo do Ministério Público de Contas ao gestor, Sr. Marco Antônio Marcondes Silva, uma vez que, ainda que a justificativa relativa ao aglutinamento de itens num único lote tenha vindo à tona somente após a impugnação ao edital, fato é que a mesma se mostrou razoável e condizente com a segurança viária, somada, ainda, ao fato de que, ainda que apresentada extemporaneamente, de tal situação não resultou nenhum dano ao erário, quebra de isonomia entre os licitantes ou mesmo limitação à competição.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Pleno **julgue improcedente** a presente Representação da Lei nº 8.666/93.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

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:

I - **Julgar improcedente** a presente Representação da Lei nº 8.666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - após o trânsito em julgado, encaminhar à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 6 de julho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente