TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	501278/23
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE CONTENDA
INTERESSADO:	ANTONIO ADAMIR DIGNER, AZUL MARES TRANSPORTES E LOCACOES LTDA, LILIAN KELLY WIETZYCOSKI, MUNICÍPIO DE CONTENDA
ADVOGADO / PROCURADOR:	KESSILYN MENDES CORDEIRO
RELATOR:	AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2296/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/1993. Pregão Eletrônico n° 057/2023. Presença dos requisitos cautelares. Aparente ilegalidade decorrente da opção de licitar por lote único o serviço de transporte escolar a ser desempenhado em 9 linhas, para localidades distintas, ao invés da adjudicação por itens específicos. **Ratificação de medida cautelar.**

1. Trata-se de Representação da Lei n° 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa AZUL MARES TRANSPORTES E LOCAÇÕES LTDA., em face do Pregão Eletrônico nº 057/2023 – Sistema de Registro de Preços do Município de Contenda, que tem por objeto a "*contração de empresa para prestação de serviço de Transporte Escolar, nos termos estabelecidos no Edital e seus Anexos, notadamente o Anexo 01*", em regime de menor valor global por lote, referente a 9 (nove) linhas agrupadas em um único lote, com o valor máximo estimado de R$ 2.986.235,84.

De início, a representante relatou que apresentou impugnação ao edital a fim de questionar a aglutinação das 9 linhas de transporte em lote único, sem que o edital estivesse acompanhado de justificativa plausível ou ainda de estudo técnico de viabilidade (peça 5) que pudessem fundamentar a vantajosidade da escolha. Informou, ainda, que, em resposta, o Município indeferiu a impugnação ao argumento de que "*em pesquisa realizada em outros municípios de nossa região,*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY

ficou evidenciado que a competição por rotas dificultaria a fiscalização dos contratos e, atrapalharia o bom andamento dos serviços contratados". (peça 6)

Em acréscimo, noticiou que, neste ano, o Município promoveu a contratação emergencial para essas mesmas 9 linhas de transporte escolar com a empresa PARANÁ SUL TRANSPORTES, sendo que as cotações de preços para a contratação foram realizadas por item, mas, ao final, a referida empresa acabou sendo contratada para atender a todas as linhas, sendo que o contrato foi prorrogado para mais 180 dias, o que seria um possível indício de direcionamento do certame.

Nesse contexto, sustentou, em síntese, que a ausência de qualquer justificativa plausível para a adjudicação por preço global, quando possível adjudicação por itens, configura ato irregular, por restringir a competitividade do certame, em flagrante violação aos arts. 15, IV e 23, §1º[1] da Lei nº 8.666/93 e Súmula nº 247/2004[2] do TCU.

Finalmente, colacionou jurisprudência nesse sentido, tendo destacado recente decisão proferida por este Tribunal de Contas, em caso referente à contratação de transporte escolar pelo Município de Quitandinha (Representação nº 440384/23), em que foi determinada a suspensão do certame, tendo em vista que estavam sendo licitadas 5 linhas de transporte escolar em lote único, referentes a localidades distintas, sem qualquer justificativa plausível para tal aglutinação.

Diante disso, requereu a concessão da medida liminar, para determinar que o Município de Contenda suspenda a realização do Pregão Eletrônico nº 057/2023.

Vieram os autos.

---

[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 (...) § 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] Súmula nº 247/2004 do TCU: "**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."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY

2. De início, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Contenda, verifica-se que a sessão de abertura das propostas do Pregão Eletrônico nº 057/2023 está agendada para o dia 01/08/2023 às 08h31, havendo inequívoco perigo na demora.

Com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, e 403, II e III, do Regimento Interno, **merece acolhimento o pedido cautelar determinando a imediata suspensão do Pregão Eletrônico nº 057/2023 do Município de Contenda**, no estado em que se encontrar, sob pena de responsabilização solidária do atual gestor, nos termos dos arts. 400, § 3º, e 401, V, do mesmo Regimento.

Da análise sumária do edital[3] do Pregão Eletrônico nº 057/2023, ora em questão, não foi possível constatar a existência de justificativas, devidamente fundamentadas, quanto à opção de licitar por lote único o serviço de transporte escolar a ser desempenhado em 9 linhas, para localidades distintas, ao invés da adjudicação por itens específicos, nos termos previstos pelos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93 e Súmula nº 247/2004 do TCU.

A despeito de o Município ter esclarecido na decisão de indeferimento à Impugnação ao edital que "*em pesquisa realizada em outros municípios de nossa região, ficou evidenciado que a competição por rotas dificultaria a fiscalização dos contratos e, atrapalharia o bom andamento dos serviços contratados*", e que "*a escolha de LOTE ÚNICO, seria benéfica para o município, pois daria maior interesse aos participantes e consequentemente traria maior economia para a Administração Pública*" (peça 6), tem-se que as justificativas são genéricas, visto carecerem do embasamento de estudos técnicos, orçamentos, dentre outros, além de não constarem do instrumento convocatório, não se mostrando suficiente, neste juízo preliminar, para comprovar a vantajosidade técnica e/ou econômica para amparar a aglutinação das diferentes linhas em lote único.

A propósito, no julgamento do processo de Consulta nº 673167/19, esta Corte de Contas fixou a orientação, com força de lei, de que apenas em circunstâncias específicas, de caráter técnico ou econômico, relativas às peculiaridades do licitante, é possível a aglutinação de serviços para que sejam

[3] https://contenda.pr.gov.br/uploads/licitacao/Edital-Transporte-Escolar-SRP-PE-REPUBLICADO.pdf

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY

licitados em lote único, e desde que isso seja devidamente motivado de forma expressa pelo gestor, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93. Não obstante, é obrigatória a elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado, por se tratar de exigência expressa do art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93. *Verbis:*

> I - Apenas em circunstâncias específicas, de caráter técnico ou econômico, atinentes às peculiaridades do licitante, é possível autorizar a aglutinação de 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;
>
> II - É obrigatória a elaboração de planilha detalhada com a indicação da composição dos custos unitários relacionados a cada obra ou serviço contratado, por se tratar de exigência expressa do art. 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93, não sujeita a qualquer condicionante ou relativização, e cuja inobservância acarretará a nulidade do procedimento licitatório, nos termos do art. 7º, §6º, da Lei nº 8.666/93;

Ademais, conforme trazido pela representante, na análise de caso semelhante à situação dos autos, referente à Representação da Lei 8.666/93 de nº 440384/23, esta Corte de Contas determinou a suspensão do certame voltado à contratação de serviço de transporte escolar pelo Município de Quitandinha notadamente pela ausência de justificava para licitação em lote único das linhas diversas de transporte escolar, tendo em vista o potencial de restrição da competividade do certame.

Nos termos do Acórdão nº 1922/23, de relatoria do ilustre Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral, homologado pelo Tribunal Pleno desta Corte:

> Já relativamente à adoção do critério de menor preço por lote, nota-se que o edital de Pregão Eletrônico n.º 34/2023 está

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY

licitando 5 linhas em lote único, referentes a localidades distintas, sem qualquer justificativa plausível para tal aglutinação, a qual restringe a competitividade do certame.

Ao se analisar os autos, verifica-se que, segundo o Município, a adoção do lote único garante uma melhor gestão dos contratos, bem como uma maior eficiência técnica e financeira, por manter a qualidade na execução do objeto, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador.

No entanto, tal justificativa é genérica (sem embasamento em estudos técnicos, orçamentos), não se mostrando suficiente a comprovar a viabilidade técnica e econômica que ampare a aglutinação dessas diferentes linhas.

Logo, diante da ausência de motivação expressa nos autos do processo licitatório a fim de justificar a possível vantagem desta escolha, a qual afasta potenciais licitantes do certame, entendo que resta demonstrada a plausibilidade do direito para fins de concessão da medida cautelar.

Em suma, o agrupamento de itens deve ser feito de modo justificado e com cautela, em consonância com a prática de mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame, razões pelas quais **defiro o pedido liminar** de suspensão do certame em questão, visto que demonstrada a presença dos requisitos cautelares.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno, **ratifique** a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 1012/23-GCIZL (peça 09), nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY

Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência para comunicação ao Município de Contenda da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno.

Na sequência, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 1012/23-GCIZL.

Decorrido o prazo de defesa, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações conclusivas.

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 - **Ratificar** a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 1012/23-GCIZL (peça 09), nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno;

II - encaminhar os autos ao Gabinete da Presidência para comunicação, ao Município de Contenda, da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno;

III - remeter à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 1012/23-GCIZL;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY

IV - decorrido o prazo de defesa, encaminhar os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações conclusivas.

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.

Tribunal Pleno, 2 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária nº 26.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.45NY