# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 260533/24 |
| ASSUNTO: | RECURSO DE AGRAVO |
| ENTIDADE: | AGENCIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS DO PARANA - AMEP |
| INTERESSADO: | AGENCIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS DO PARANA - AMEP, CENTRO DE ESTUDOS, DEFESA E EDUCAÇÃO AMBIENTAL, CONSORCIO PDUI SUSTENTAVEL DA REGIAO METROPOLITANA DE CURITIBA - RMC, GILSON DE JESUS DOS SANTOS, GUSTAVO TANIGUCHI, JOANA BORGES DOYLE LONTRA, RAUL CLEMENTE PECCIOLI FILHO, TECHNUM CONSULTORIA SS, URBTEC TM - ENGENHARIA, PLANEJAMENTO E CONSULTORIA LTDA |
| ADVOGADO / PROCURADOR | ANDRE MELGES MARTINS, CLAUDIO MARCELO RODRIGUES IAREMA, LEIRIA & PEREIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS, LUCIANE LEIRIA TANIGUCHI |
| RELATOR: | CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES |

**ACÓRDÃO Nº 3336/24 - Tribunal Pleno**

Recurso de Agravo em autos de Representação da Lei de Licitações. Decisão que negou pedido de suspensão cautelar de contrato em execução. Ausência dos elementos da verossimilhança do direito alegado e do risco de dano. **Pelo não provimento**.

**1.** Trata-se de Recurso de Agravo interposto pelo Centro de Estudos, Defesa e Educação Ambiental – CEDEA contra a decisão contida no Despacho nº 452/24, proferido nos autos da Representação da Lei de Licitações nº 170763/24, formulada pelo ora Agravante em face da Agência de Assuntos Metropolitanos do Paraná – AMEP, relativamente ao procedimento licitatório de Edital de Concorrência nº 03/2022/COMEC – 169/2022/GMS, realizado com base na Lei nº 8.666/1993, que teve por objeto a "*contratação de serviços especializado para elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI da Região Metropolitana de Curitiba integrando-a na organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum"*, no valor total máximo de R$ 8.525.750,00.

O certame foi homologado em 20/03/2023, sagrando-se vencedor o único participante, Consórcio PDUI Sustentável da Região Metropolitana de Curitiba,

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

integrado pelas empresas Ubetec Ltda. e Tecnum Consultoria SS, que celebrou o Contrato nº 23/2023, em 20/04/2023, pelo valor de R$ 7.675.000,00.

Por meio da decisão agravada, negou-se o pedido de suspensão cautelar do contrato, em razão da ausência dos elementos da verossimilhança do direito alegado e do risco de dano, e determinou-se o processamento da Representação a fim de que as matérias suscitadas sejam examinadas pela unidade técnica competente e seu mérito apreciado em decisão colegiada.

As razões recursais apresentadas reiteraram as teses e argumentos apresentados na peça Inicial, com modificações e acréscimos.

Constaram da peça Inicial, em síntese, os seguintes apontamentos de irregularidade:

**1.1.** Previsão em edital de exigências injustificadas de qualificação técnica-operacional exorbitantes dos limites legais, bem como de critérios de julgamento das propostas técnicas que acabaram por direcionar a licitação, resultando na ausência de competitividade, confirmada pela participação de um único licitante, tendo em vista que: a) não houve definição objetiva no instrumento convocatório da parcela de maior relevância e valor significativo do objeto; b) não foi justificada a exigência de comprovação de capacidade técnica de 9 profissionais específicos, o que seria demasiadamente exagerado; c) a elevada qualificação exigida para cada um dos profissionais inibiu a competitividade; d) o edital carece de demonstração e motivação da compatibilidade dos critérios para a pontuação técnica com a maior competitividade, os quais são desproporcionais aos necessários para a execução do objeto; e) o quadro de pontuação demanda a comprovação de múltiplos serviços anteriores, o que dificulta a competição sem necessariamente atestar a maior qualidade técnica; e f) foi exigido vasto espectro de profissionais com variação de critérios entre tempo de experiencia e número de atestados, sem demonstração de sua adequação; e

**1.2.** Definição de valor máximo de contratação muito superior ao de mercado, tendo em vista que em 2021 a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte contratou a mesma empresa Ubetec para a execução do mesmo objeto, com maior complexidade, pelo montante de

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

R$ 2.089.000,00, o que demonstraria a ocorrência de dano ao erário na contratação em exame, por valor quase quatro vezes maior.

Ao final, requereu o Representante a expedição de medida cautelar para determinar a imediata suspensão da execução contratual, considerando que nenhum produto estava pronto e que apenas estavam sendo realizadas consultas prévias de sondagem, sendo feita apenas uma oficina até o momento.

No mérito, requereu a anulação do certame, a expedição de determinações para a adequação dos critérios técnicos de julgamento à competitividade, a apuração dos danos causados e a responsabilização dos envolvidos, com envio de cópias dos autos ao Ministério Público de Contas, considerando que as empresas consorciadas também foram vencedoras com valores exorbitantes em outros editais similares, como na Região Metropolitana de Londrina.

Por sua vez, constaram das razões do Recurso de Agravo (peça 3), em acréscimo, os seguintes apontamentos:

**1.3.** alegação, com base em disposições contidas no Termo de Referência (peça 5 dos autos originários), de que a contratação referente ao PDUI-RMC, assim como a referente ao PDDI-RMBH, indicada como parâmetro para o apontamento de sobrepreço, "*também é de **atualização** ao PDI anteriormente elaborado*", "*E NÃO A ELABORAÇÃO DE UM NOVO PLANO COMO SE ANTERIOR NÃO HOUVESSE*" (fls. 3 e 6, destaques no original), quando constou da peça inicial que a Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte "*também fez contratação para **elaboração** de PDUI*" (peça 3, fl. 9, dos autos originários, grifou-se); e

**1.4.** novos questionamentos referentes à legalidade, à publicidade e aos registros de realização da audiência pública e das reuniões informadas pelos Representados (fls. 7 e 8).

O recurso foi recebido pelo Despacho nº 531/24 (peça 4), ocasião em que se deixou de exercer o juízo de retratação, bem como em que se determinou a excepcional intimação dos Representados para manifestação, diante da apresentação de inovações na peça recursal.

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

Intimados, apresentaram suas manifestações a AMEP (peças 17 e 18), o Sr. Gilson de Jesus dos Santos (peças 23 e 24), o Consórcio PDUI Sustentável da Região Metropolitana de Curitiba (peças 27 a 30), e o Sr. Raul Clemente Peccioli Filho (peças 36 e 37).

**É o relatório.**

**2.** Em que pesem os argumentos apresentados pelo Agravante, o recurso **não merece provimento**, visto que ausentes os requisitos para a concessão da medida cautelar requerida.

Em relação ao apontamento sintetizado no **item 1.1**, acima, referente à suposta ocorrência de falhas na definição dos requisitos de qualificação técnica-operacional das licitantes e dos critérios de julgamento das propostas técnicas, muito embora se trate de questões que necessitam ser aprofundadas na fase de instrução processual, mormente diante do fato de que somente uma interessada participou do certame, tem-se que, neste momento processual de exame superficial, as disposições impugnadas parecem condizentes com a complexidade dos serviços contratados e com a equipe mínima necessária para a sua execução.

O objeto da contratação consiste na elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado – PDUI da Região Metropolitana de Curitiba – RMC, conceituado pelo art. 2º, VI, da Lei Federal nº 13.089/2015 (Estatuto da Metrópole) como o "*instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, viabilização econômico-financeira e gestão, as diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana*".

Nos termos do item 3.1 do Termo de Referência, "*o objetivo geral do contrato é a elaboração do PLANO DE DESENVOLVIMENTO URBANO INTEGRADO - PDUI da Região Metropolitana de Curitiba (RMC), por meio de amplo processo de participação social, para que seja possível estabelecer as ações dos setores público e privado nos próximos 10 anos. Objetiva-se, também, agregar referências para as futuras tomadas de decisões do governo estadual e dos*

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

*governos municipais que integram a RMC, por meio da implementação da Gestão Plena definida pelo Estatuto da Metrópole*".

Assim, pode-se presumir, ainda que em exame preliminar, pelo próprio objeto em contratação, a importância e a complexidade inerentes ao serviço de planejamento metropolitano a ser executado pela licitante vencedora, e a consequente necessidade de maior rigor na seleção desta.

Informou a Equipe de Supervisão do PDUI-RMC, na peça 59 dos autos originários, que, além do diagnóstico atualizado e do desenvolvimento de diretrizes, propostas de desenvolvimento e sistema de planejamento urbano e metropolitano para um conjunto de 29 municípios, com o envolvimento do Estado do Paraná e de diversos atores da Administração Pública e da Sociedade Civil Organizada, serão atendidas 5 Funções Públicas de Interesse Comum – FPICs[1] (cujo escopo é detalhado nas fls. 14 a 21 da referida peça, a que se faz remissão), com a entrega de 9 produtos[2] e dezenas de subprodutos (listados nas fls. 99 a 116 do Terno de Referência, peça 5 dos autos originários).

Diante disso, justificou a mencionada equipe que foi solicitado um responsável técnico para cada uma das 5 FPICs, além de quatro profissionais necessários à composição da equipe multidisciplinar mínima (como um profissional do Direito para assessoramento em questões jurídicas, elaboração de minutas de lei

---

[1] Conforme item 3.5.2 do Termo de Referência, as FPICs mínimas para o contrato em exame, conceituadas pelo Estatuto da Metrópole como "*política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes*", consistem em:
*"a)* ***Planejamento Territorial e Uso do Solo*** *Metropolitano, enfocando minimamente nos macros compartimentos regionais (elementos que irão compor o macrozoneamento);*
*b)* ***Mobilidade*** *Metropolitana, enfocando especialmente no sistema de transporte público metropolitano e as interdependências viárias e multimodais na área metropolitana;*
*c)* ***Meio Ambiente e Recursos Hídricos*** *Metropolitano, enfocando minimamente: na Proteção de mananciais para abastecimento de água: na Integração das redes de água, esgoto e macrodrenagem; na coleta, transporte, tratamento e destinação final conjunta de resíduos sólidos, e no controle de cheias: na criação e manutenção de Unidades de Conservação, e; no processo de licenciamento e monitoramento ambiental;*
*d)* ***Habitação de Interesse Social*** *Metropolitano, enfocando minimamente: no déficit habitacional: nas alternativas de solução com integração das estruturas governamentais e privadas já existentes, e; no desenvolvimento de políticas públicas de regularização fundiária;*
*e)* ***Desenvolvimento Social e Econômico*** *Metropolitano, enfocando minimamente: em estudos de vulnerabilidade social e de indicadores sociais e de desenvolvimento humano, em estudos socioeconômicos (educação, saúde, segurança, cultura, lazer, pobreza, trabalho, renda, bem-estar urbano e ambiental) como mecanismo de inclusão social; na criação de mecanismos de compensação tributárias para os municípios que possuem elevado grau de restrição à atividades econômicas; na construção do fundo de desenvolvimento econômico; nas políticas para o desenvolvimento do turismo, e; no desenvolvimento de mecanismos para facilitar a instalação de empresas, através de incentivos fiscais."*

[2] Conforme item 5 do Termo de Referência: Mobilização e Plano de Trabalho (P1), Diagnósticos Setoriais Prioritários (P2), Consolidação das diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes metropolitanos referentes às FPICs (P3), Proposta de recorte territorial da Região Metropolitana (P4), Definição de processos referentes às FPICs priorizadas (P5), Modelo de implementação de Gestão Plena e Governança Interfederativa (P6), Preparação de base cartográfica integrada (P7), Elaboração do Sistema de Informações (P8) e Relatório Final com as Propostas Consolidadas (P9).

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

e de instrumentos legais e de gestão necessários à implementação do PDUI), o que não esgotaria os profissionais necessários à execução do objeto.

Ademais, afirmou a AMEP, na peça 54 dos autos originários, que, nos certames para elaboração de PDUIs para as Regiões Metropolitanas do Rio de Janeiro e de Salvador, acudiram outros consórcios que estariam aptos a atender às exigências do presente edital, as quais, portanto, não seriam restritivas à competitividade.

Em contraste, a peça Inicial e as razões recursais se limitaram a sustentar que a exigência de no mínimo 9 profissionais específicos tornaria trabalhosa e custosa a mobilização e articulação da equipe requerida, sem, no entanto, abordar as justificativas prévias constantes do item 4.4.2.2 do Termo de Referência (fls. 96 a 98 da peça 5 dos autos originários), sem comprovar a eventual inadequação da previsão desses profissionais como requisitos mínimos à execução do objeto e sem demonstrar a alegação de que seria suficiente a exigência de qualificação de um a três coordenadores, quando, como visto, são ao menos cinco as áreas prioritárias a serem desenvolvidas.

No que tange aos critérios de pontuação das propostas técnicas, novamente o Agravante se limitou a alegar sua desproporcionalidade e falta de motivação, sem aprofundar os fundamentos de suas alegações de maneira a demonstrar sua incompatibilidade com a complexidade do objeto, e sem abordar as justificativas prévias constantes do item 4.3.1 do Termo de Referência (fls. 81 a 94 da peça 5 dos autos originários).

Soma-se a isso que, conforme relatado pelos Representados (peças 27, 54 e 59 dos autos originários e peças 18 e 28 dos presentes autos), o serviço contratado (cujo contrato foi assinado em 20/04/2023 e a ordem de serviço emitida em 03/05/2023) já teve expressiva evolução, encontrando-se na terceira e mais densa etapa do processo de elaboração do PDUI (Consolidação de Diretrizes para a RMC),[3] com a entrega total ou parcial de alguns produtos e de diversos

[3] Conforme item 3.7 do Termo de Referência, as principais atividades a serem desenvolvidas pela contratada são resumidas em 6 fases:
*"**a) Fase 1 – Plano de Trabalho e Mobilização:** acerca da Região Metropolitana de Curitiba, entrega do Plano de Trabalho (P1) e mobilização da Empresa CONTRATADA para a realização dos trabalhos.*

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

subprodutos (descritos nas fls. 10 e 11 da peça 27, fls. 10 e 11 da peça 54, e 26 a 36 da peça 59 dos autos originários), com destaque para a produção dos Diagnósticos Setoriais Prioritários,[4] dentre diversos outros documentos de natureza técnica e colaborativa, e para a realização de 193 eventos técnicos participativos (dentre os quais 36 reuniões de alinhamento, 40 reuniões de mobilização com os 29 municípios metropolitanos e uma audiência pública com 1.399 participantes presenciais e remotos).

Nesse contexto, em que o certame já foi realizado e o contrato já teve sua execução substancial demonstrada, uma medida tão drástica como a cautelar suspensiva requerida somente poderia ser acolhida caso já estivesse cabalmente demonstrada nos autos a inadequação das exigências de qualificação e dos critérios de julgamento questionados, o que, como visto, ainda não foi realizado.

Assim, tem-se que as alegações de ausência ou insuficiência de definição e motivação prévia da parcela de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, e das exigências de qualificação e critérios de julgamento questionados, na forma como foram trazidas aos autos, até este momento, correspondem a possíveis irregularidades que deverão ter sua análise aprofundada no mérito, mas que não poderão motivar a emissão da medida cautelar requerida.

Ainda no que tange à evolução dos serviços contratados, inovou a peça recursal (fls. 7 e 8 da peça 3) ao apresentar questionamentos acerca da legalidade, da publicidade e dos registros de realização da audiência pública e das reuniões informadas pelos Representados, conforme sintetizado no **item 1.4**, acima.

Todavia, em consulta aos documentos disponibilizados no sítio eletrônico da AMEP, referidos já na manifestação de peça 54 dos autos originários, é

---

***b) Fase 2 – Diagnóstico da RMC:*** *Processo de Revisão Bibliográfica e coleta de dados secundários para análise e sistematização dos dados de cada uma das FPICs definidas para a RMC.*
***c) Fase 3 – Consolidação de Diretrizes para a RMC:*** *Apresentação do Macrozoneamento Urbano Territorial com diretrizes para cada uma das FPICs e para a articulação intersetorial das políticas públicas nos princípios do Desenvolvimento Sustentável.*
***d) Fase 4 – Proposta de Recorte Territorial da RMC:*** *Definição de propostas para uma nova composição dos municípios que fazem parte da RMC.*
***e) Fase 5 – Proposição do Modelo de Governança Interfederativa:*** *Definição dos mecanismos de acompanhamento e controle das disposições presentes no documento após a sua finalização, bem como, o modelo de Gestão Compartilhada e tomada de decisão da RMC.*
***f) Fase 6 – Elaboração do Documento Final:*** *Entrega do relatório final e da minuta de lei a ser enviada para Assembleia Legislativa do Paraná."*

[4] Segundo o consórcio contratado (peça 27, fl. 14), "*já foram analisados, elaborados, sistematizados e organizados mais de um terabyte de dados e informações que servem de supedâneo aos Diagnósticos Setoriais Prioritários que estão em fase de análise final pelas equipes da AMEP*."

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

possível observar a existência da Ata e do Relatório de Participação da 1ª Audiência Pública,[5] dos quais constam fotos, listas de presenças e outros registros dos respectivos participantes, a exemplo das dezenas de contribuições recebidas, assim como a existência do Relatório de Atividades 01, em que foram registradas, ao longo de mais de 1000 folhas (inclusive por meio de fotografias e listas de presença), as dezenas de reuniões e eventos realizados ao longo da respectiva Fase 01, já concluída pela contratada.[6]

Depreende-se deste último documento (fls. 890 a 909), ademais, as diversas medidas de publicidade em veículos de comunicação e em órgãos oficiais relativas ao PDUI-RMC, de que constam, em especial, aquelas referentes à Primeira Audiência Pública, com destaque para a publicação no Diário Oficial do Estado do Paraná em 05/09/2023 (fl. 904).

Assim, sem prejuízo da necessidade de aprofundamento da questão na fase de instrução, tem-se que, neste momento processual, o atendimento aos princípios da publicidade e da transparência parece suficientemente documentado pelos Representados, de maneira a afastar da verossimilhança da alegação.

Em relação ao elemento do perigo de dano ao erário, decorrente do apontamento de sobrepreço sintetizado no **item 1.2**, acima, verifica-se que, segundo constou da peça Inicial, ele seria demonstrado pela diferença de valores entre o contrato em exame, de R$ 7.675.000,00, e o contrato celebrado pela Agência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Belo Horizonte para a suposta execução do mesmo objeto, com maior complexidade, de R$ 2.089.000,00.

Todavia, justificaram os Representados que a contratação realizada em Belo Horizonte (em que também foi contratada a empresa Ubetec Ltda., que ora integra o Consórcio PDUI Sustentável da Região Metropolitana de Curitiba) em realidade não teve por objeto a elaboração de um novo PDUI, como no caso da RMC, mas a mera atualização do plano existente (o que se pode confirmar pela leitura do Termo de Referência reproduzido na peça 48 dos autos originários),[7] que se encontrava pendente de aprovação legislativa desde 2011, e cujo escopo e

[5] Disponível em: https://www.pduirmc.com.br/eventos – acesso em 02/07/2024
[6] Disponível em: https://www.pduirmc.com.br/documentos – acesso em 02/07/2024
[7] "*1. OBJETO: O presente termo de referência tem por objeto a prestação de serviços destinados à atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI-RMBH)* (...)"

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

número de serviços são muito menores (como se pode constatar a partir do cotejo dos resumos executivos de peças 49 e 50 dos autos originários) e não envolvem modificações de diretrizes ou estruturas, a concepção de novo Macrozoneamento Metropolitano ou a estruturação completa das FPICs, de modo que demandam quantidades menores de atividades, produtos, recursos técnicos e profissionais (remete-se, a esse propósito, aos comparativos entre as duas contratações apresentados nas fls. 17 a 23 da peça 27 e nas fls. 23 a 26 da peça 59, ambas dos autos originários).

O ora Agravante, em suas razões recursais, inovou em sua argumentação ao sustentar, conforme sintetizado no **item 1.3**, acima, que a contratação referente ao PDUI-RMC, assim como aquela referente ao PDDI-RMBH, indicada como parâmetro para o apontamento de sobrepreço, "*também é de **atualização** ao PDI anteriormente elaborado*", "*E NÃO A ELABORAÇÃO DE UM NOVO PLANO COMO SE ANTERIOR NÃO HOUVESSE*" (fls. 3 e 6, destaques no original).

Transcreve-se, a seguir, as passagens do Termo de Referência do PDUI-RMC (peça 4, fl. 11 e 19, dos autos originários) citadas pelo Agravante (na peça 3, fl. 3):

> Assim, é premente a elaboração do PDUI para a Região Metropolitana de Curitiba, devendo este ser elaborado a partir de atualização do PDI de 2006, com suas devidas complementações e ajustes. Neste novo documento deverão ser considerados estudos e projeções, que considerem o cenário atual de desenvolvimento econômico e a tendência de crescimento da região, assim como as restrições de ocupação e as estratégias de gestão de uso do solo, que resultarão em ações de responsabilidade aos dirigentes dos organismos envolvidos com a denominada Governança Interfederativa.
>
> **3.4. Referencial Teórico mínimo**
>
> Para o desenvolvimento dos trabalhos contratados a CONTRATADA deverá adotar como referencial teórico, minimamente, os seguintes documentos:
>
> - Diretrizes Territoriais para a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Estado do Paraná /PDUR-2017;
> - Planos regionais de desenvolvimento estratégico, elaborados pela SEDU, 2010;
> - Lei Estadual n° 11.027/1994, por meio de seu artigo 3°, a qual reconhece que a COMEC tem como finalidade promover a organização e a execução de funções públicas de interesse comum no âmbito da Região Metropolitana de Curitiba;
> - Plano de Desenvolvimento Integrado/ PDI da RMC – 2006 e seus documentos anexos em forma digital;
> - Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná (PDU), instituída por Lei n° 15.229 / 2006;

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

No entanto, verifica-se que essas passagens somente denotam, em princípio, que os trabalhos do PDUI-RMC abrangem ou devem considerar a atualização dos estudos e das informações levantadas no PDI de 2006, sem, no entanto, se limitar a tanto.

Corroboram essa primeira impressão a constatação de que se trata de passagens extraídas dos tópicos "*1.1. Justificativa*" e "*3.4. Referencial Teórico mínimo*", bem como a de que o próprio início da mencionada Justificativa foi expresso ao indicar que se trata de um novo plano, ao fundamentar que "*a necessidade de **elaboração** do PDUI-RMC decorre da promulgação do Estatuto da Metrópole, em 2015, Lei Federal nº 13.089/2015, que estabelece transformações no ordenamento institucional das Regiões Metropolitanas (RMs), exigindo que estas estruturem seu modelo de Governança Interfederativa e que elaborem instrumentos de desenvolvimento urbano integrado para o planejamento, gestão e execução de diretrizes voltadas às Funções Públicas de Interesse Comum (FPICs)*" (fl. 11, grifou-se).

Do mesmo modo, as simples referências aos planos pretéritos, constantes das passagens da minuta contratual anexa ao Edital (peça 5, fls. 100 e 101 dos autos originários) transcritas pelo Agravante (na peça 3, fl. 3) somente parecem indicar a necessidade de que eles sejam levados em consideração nas atividades e nos estudos para a elaboração do PDUI-RMC:

> **(fls. 100)** O PDI 2006 representa o referencial inicial das diretrizes metropolitanas, complementadas pelos levantamentos e diagnósticos do PDI 2002. Esses documentos são orientativos **e suas diretrizes deverão ser objeto de reavaliação,** mantendo a visão integrativa das FPICs. - (Grifo nosso)
>
> **(fls. 101)**d) Leitura crítica do PDI-2006 e do PDI-2002, com destaque para os setoriais selecionados. O subproduto deve resultar em quadros e mapas-síntese que demonstrem as diretrizes estabelecidas, em que nível foram atingidas e sua relação com os planos diretores municipais;

Desse modo, tem-se, neste primeiro exame, que as disposições invocadas, extraídas de partes isoladas dos anexos ao Edital da Concorrência nº 03/2022/COMEC – 169/2022/GMS, não se mostram suficientes para demonstrar

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

que o objeto da contratação em exame estaria limitado à mera atualização de um PDI.

Outrossim, mesmo se, por hipótese, o objeto da concorrência em exame estivesse limitado à simples atualização do PDI anterior (o que somente se admite para efeito de argumentação), verifica-se que a simples comparação entre os resumos executivos apresentados pelos Representados nas peças 49 e 50 dos autos originários (não impugnados pelo Representante) parece ser indicativo suficiente, neste momento de análise superficial, de que os serviços e produtos a serem entregues parecem superar, em muito, a quantidade e a complexidade daqueles envolvidos na atualização do PDDI-RMBH, o que, mesmo nesse contexto hipotético, poderia justificar a grande disparidade de preços informada.

Assim, considerando que ainda não foi apresentado nos autos nenhum estudo que demonstrasse, de maneira analítica, as alegadas semelhanças de escopo entre os dois contratos, não poderia ser reconhecida, também por essa ótica, a presença do elemento da verossimilhança relativamente ao apontamento de sobrepreço.

Em acréscimo, esclareceram os Representados que a comparação do valor atualizado da contratação em tela com os valores atualizados de outras duas contratações de efetiva elaboração de novos PDUIs, das Regiões Metropolitanas do Rio de Janeiro e de Salvador, assim como com o valor atualizado da elaboração e posterior atualização do plano da Região Metropolitana de Belo Horizonte, permitem concluir pela adequação ao mercado dos valores praticados na contratação promovida pela AMEP, conforme quadro a seguir, extraído da fl. 25 da peça 59:

Quadro 1 - Investimentos em PDUIs nas RMs de capitais brasileiras

| RM | NÚMERO DE MUNICÍPIOS | VALOR (R$ MILHÃO) | VALOR ATUAL ESTIMADO (R$ MILHÃO - JANEIRO/ 2024) | ANO DE INÍCIO | PRAZO DE EXECUÇÃO INICIAL |
|---|---|---|---|---|---|
| RM - RIO DE JANEIRO | 19 | 7,9 | 10,9 | 2018 | 18 meses |
| RM - CURITIBA | 29 | 7,6 | 7,9 | 2023 | 18 meses |
| RM - SALVADOR | 13 | 7 | 9,3 | 2019 | 18 meses |
| RM - BELO HORIZONTE | 34 | 3 | 6,7 (Execução Inicial) | 2010 | 18 meses |
| | | 2,5 | 3,1 (Atualização) | 2021 | 18 meses |

* Valor atual - estimado de acordo com a variação do IPCA entre janeiro do início de elaboração do Plano até janeiro de 2024.

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

Pelo exposto, conclui-se, neste primeiro exame, que a contratação indicada pelo Representante (atualização do PDDI-RMBH) não constitui parâmetro suficiente para demonstrar, extreme de dúvida, a alegação de sobrepreço na contratação em tela, enquanto os parâmetros indicados pelos Representados parecem apontar, em sentido oposto, para sua maior economicidade em comparação a outros dois contratos de elaboração de novos PDUIs, o que, por ora, impede o reconhecimento do elemento do risco de dano ao erário na continuidade da contratação impugnada.

Nesses termos, diante dos esclarecimentos apresentados, conclui-se que, neste primeiro momento processual, de análise perfunctória dos apontamentos de irregularidade formulados, não se mostra possível o reconhecimento da presença dos elementos da verossimilhança ou do perigo de dano, essenciais à concessão da medida cautelar requerida

**3.** Diante do exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **conheça** do Recurso de Agravo interposto pelo Centro de Estudos, Defesa e Educação Ambiental – CEDEA, por preenchidos os requisitos legais, para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para apensamento aos autos de Representação da Lei de Licitações nº 170763/24.

**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:

**Conhecer** o Recurso de Agravo interposto pelo Centro de Estudos, Defesa e Educação Ambiental – CEDEA, por preenchidos os requisitos legais, para, no mérito, **negar-lhe provimento**.

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

Após o trânsito em julgado, encaminhar à Diretoria de Protocolo, para apensamento aos autos de Representação da Lei de Licitações nº 170763/24.

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 o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 10 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**
Conselheiro 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.EBFD.GQXL