TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	572195/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PALMEIRA
INTERESSADO:	DATAPROM EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA INDUSTRIAL LTDA, MUNICÍPIO DE PALMEIRA, SERGIO LUIS BELICH
ADVOGADO / PROCURADOR	FELIPE HENRIQUE BRAZ GUILHERME, FERNANDA MARY DE OLIVEIRA LOUREIRO, LEONARDO COELHO RIBEIRO, PEDRO AUGUSTO SCHELBAUER DE OLIVEIRA, RAFAEL VERAS DE FREITAS
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 4524/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Manutenção de semáforos, com fornecimento de peças. Medidas adotadas pela municipalidade após concessão da cautelar. Regularização das especificações técnicas e esclarecimentos quanto ao parque semafórico existente e sujeito à intercambialidade de peças. Justificativas para a escolha em licitar o objeto em lote único. Revogação da cautelar. Improcedência da Representação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, formulada por Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. em face do Município de Palmeira, noticiando supostas ilegalidades praticadas no bojo do processo licitatório regido pelo Edital de Pregão Eletrônico n.° 68/2024 que visa o "Registro de Preços para eventual contratação sob demanda de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção dos semáforos, incluindo o fornecimento de peças, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

A representação apontou a ocorrência das seguintes ilegalidades que prejudicariam a ampla concorrência e causariam restrição de competitividade: (a) previsão de fornecimento de Contador Regressivo Digital contendo características e especificações técnicas excessivas, que fogem aos padrões de

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

mercado; (b) certame promovido em lote único, com direcionamento da contratação em face da restrição de competitividade e (c) exigência de intercambialidade de peças e itens licitados com os existentes sem o fornecimento de informações mínimas necessárias.

Recebido o feito, foi concedida medida cautelar para suspensão do Pregão Eletrônico (Despacho 1023/24, peça 11).

A municipalidade informou o cumprimento da medida (peça 20/21) e após homologação da cautelar (Acórdão 2713/24 – STP), sobreveio a resposta (peça 28), ocasião em, reportando-se à resposta dada à Impugnação apresentada pelo Dataprom, aduziu quanto aos contadores regressivos:

> *A impugnação questionou as especificações técnicas dos contadores regressivos digitais, especificamente em relação à quantidade mínima de LEDs. Em resposta, esclareceu-se que as especificações do edital foram elaboradas com base em modelos amplamente utilizados e já instalados em várias cidades do Estado do Paraná. A cidade de Palmeira já possui equipamentos semelhantes, e a especificação técnica visa assegurar a compatibilidade e a eficácia dos novos equipamentos. A obrigatoriedade é que os módulos de LED atendam aos requisitos de intensidade luminosa, independentemente da quantidade de LEDs. Esta alteração na especificação permite maior flexibilidade para os fornecedores, garantindo que as propostas apresentadas atendam aos padrões de segurança e funcionalidade.*

No que tange ao parcelamento do objeto, reafirmou a sua inviabilidade devido à interdependência dos serviços, além da melhoria de preço em razão da maior escala.

Teceu justificativa quanto à manutenção de Lote Único, dada a interdependência dos serviços de manutenção semafórica e fornecimento de peças. Por fim, aludiu que a inclusão de informações detalhadas sobre a intercambialidade das peças visa assegurar que os fornecedores possam participar de forma equitativa e que a manutenção seja realizada de maneira eficiente.

Por fim, quanto à ausência de previsão sobre a correção monetária para pagamentos eventualmente feitos em atraso apontada na impugnação, informou ter incluído no Edital a previsão, com base no INPC, em consonância ao Decreto Municipal n.° 16.059/2023.

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

Dadas as retificações que realizou, requereu o julgamento pela perda do objeto da representação.

A representante apresentou manifestação requerendo (a) sejam fornecidas todas as especificações técnicas dos produtos com os quais a solução ofertada deve ser intercambiável ou, alternativamente, a retirada da exigência de intercambialidade; e (b) A divisão da contratação em lotes distintos, para que sejam separados os serviços de manutenção e de fornecimento de peças de reposição, visando ampliar a competitividade do certame (peça 31/33).

A Coordenadoria de Gestão Municipal identificou que o Município promoveu a alteração do Edital quanto ao contador regressivo digital, exigindo apenas os requisitos para intensidade luminosa, situação demonstrada na peça 29. Assim, manifestou-se pela improcedência da representação quanto ao item.

No tocante à intercambialidade de peças e itens licitados com os existentes, sem fornecimento de informações mínimas necessárias e ante à ausência de menção ou especificação no edital quanto ao parque semafórico existente, em análise ao Edital, a unidade técnica identificou as especificações quanto aos locais em que serão realizados os serviços, bem assim que, após a suspensão do certame em razão da cautelar concedida no presente feito, o Departamento de Segurança e Trânsito do Município solicitou a inclusão no Edital da possibilidade de realização de visitas por parte das empresas interessadas a fim de verificarem o conjunto semafórico, além da inclusão de imagens dos equipamentos atuais. Quanto aos serviços e peças, verificou que estão delimitados no Termo de Referência.

Assim, manifestou-se pela improcedência da restrição, ao consignar:

> *Como pode ser observado, o Município informa a marca dos equipamentos atualmente instalados na cidade e quando menciona que os itens devem ser intercambiáveis com os existentes, não exige que estes devem ser iguais aos já existentes, apenas fornece as especificações para que os produtos a serem ofertados tenham, ao menos, uma compatibilidade mínima, tendo em vista que trata-se de manutenção em equipamentos já existentes.*
>
> *Em face dos documentos disponibilizados nos autos, esta Unidade Técnica não verificou irregularidades quanto ao item em tela, visto que o serviço de manutenção, bem como as possíveis peças a serem substituídas, podem ser prestados por outros fornecedores,*

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

não se vislumbrando impedimento para que os serviços possam ser realizados por diversas empresas do ramo.

Além do mais, houve a definição, no edital, dos cruzamentos em que os serviços serão realizados, inclusive com fotos dos locais, sendo permitida, caso seja a vontade dos interessados, a realização de visita técnica para melhor conhecimento quanto aos locais da prestação dos serviços.

O lote único foi analisado pela unidade que, considerando as razões de contraditório e manifestações anteriores, concluiu pela improcedência da representação neste aspecto, ressaltando *que a interdependência dos serviços e o fornecimento de materiais relacionados ao sistema semafórico exigem uma gestão coordenada e integrada para garantir a eficácia e continuidade da operação. A fragmentação dos serviços e do fornecimento de materiais poderia comprometer a eficácia, aumentando o risco de incompatibilidades técnicas e atrasos operacionais e nesse caso, a unificação da contratação possibilita negociações mais vantajosas, redução de custos administrativos e uma maior eficiência na gestão logística e operacional.*

Ao final, manifestou-se pela improcedência da Representação (Instrução 5686/24, peça 34).

O Ministério Público de Contas, mediante Parecer da 5ª Procuradoria de Contas, acompanhou a instrução da CGM (Parecer 1146/24 – 5PC).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

Por meio da Representação, a empresa Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. apresentou a este Tribunal a insurgência quanto a três aspectos do pregão Eletrônico n.° 68/2024, do Município de Palmeira, quais sejam: (a) previsão de fornecimento de Contador Regressivo Digital contendo características e especificações técnicas excessivas, que fogem aos padrões de mercado; (b) certame promovido em lote único, com direcionamento da contratação em face da restrição de competitividade e (c) exigência de intercambialidade de peças e itens licitados com os existentes sem o fornecimento de informações mínimas necessárias.

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

Durante a instrução do feito, o Município informou ter retificado o Edital para fins de modificar a exigência quanto aos contadores regressivos, passando como item de especificação a intensidade luminosa e não mais a quantidade de LEDS. A providência foi demonstrada, nos termos da peça 29, e a Representante manifestou sua concordância com a medida.

Assim, diante da adoção de medidas que regularizaram a restrição, o item em questão restou superado, com necessária improcedência da representação.

Quanto à intercambialidade dos itens licitados com os existentes, sem fornecimento de informações mínimas e menção ou especificação no edital quanto ao parque semafórico existente, observou-se que o Munícipio propiciou medidas que tornaram mais transparentes as necessidades locais. Procedeu-se à inclusão de imagens dos equipamentos existentes e de especificações que garantem a publicidade dos itens licitados e do parque existente.

Desta forma, não se vislumbra direcionamento do certame ou impossibilidade de que diferentes empresas participem da licitação, de modo que acompanho a unidade técnica e reputo pela improcedência da representação quanto a este item.

Por fim, no que diz respeito ao agrupamento dos itens em lote único, englobando a manutenção de semáforos e fornecimento de peças, há que se acolher o teor da resposta apresentada pelo Município que logrou trazer as justificativas pelas quais a oferta em lote único se apresenta a mais viável técnica e economicamente.

A Interdependência dos serviços e a necessidade de integração entre os diversos componentes do sistema semafórico, conduz à legitimidade da escolha administrativa em licitar de maneira aglutinada o objeto do certame. A propósito, em resposta à impugnação da representante o Município consignou:

> *No caso em debate, o objeto trata do serviço de manutenção dos semáforos do Município, incluindo neste serviço o fornecimento das peças. Ora, pois, é óbvio que para manutenção dos semáforos, eventualmente, será necessário a substituição de peças. Justamente por este motivo, foram incluídas no lote a relação de peças que eventualmente poderão ser substituídas, caso haja necessidade técnica. Ou seja, ambos os itens que compõem o lote se*

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

complementam na execução da manutenção dos semáforos, que é o objeto licitado. Importante salientar que a contratação se dará sob o sistema de Registro de Preços e a quantidade dos serviços de manutenção previstas retrata uma estimativa da Secretaria, assim como o quantitativo das peças indicadas. Eventualmente, as peças indicadas podem nem ser adquiridas, caso não haja necessidade técnica de substituição destas. Todavia, caso sejam necessárias, constam da relação, primando pelo princípio da eficiência. Portanto, o fato de ser possível a divisão, não obriga que assim seja impreterivelmente, mormente pelas características do objeto que se pretende contratar. Objeto que, no caso, se conecta por pontos caracterizados pela similaridade, onde a Secretaria buscou maior viabilidade na condução e manuseio contratual futuro, pois almeja o melhor resultado possível, com o menor custo.

O assunto já foi objeto de profunda análise pela CGM nos autos de Representação n.° 116498/23, ocasião em que a unidade técnica aduziu:

[...] Conforme sustentado pela defesa o objetivo principal da licitação não é a compra de determinado equipamento, mas sim, a contratação dos serviços de atualização tecnológica e manutenção do parque semafórico municipal de modo que eventual compra de equipamentos destinados à execução dos serviços pode ser feita pela empresa vencedora junto a qualquer empresa que comercialize o produto. Assiste razão à defesa quando sustenta que no dia a dia da manutenção dos equipamentos não se sabe qual deles irá precisar de troca ou reparos competindo a empresa vencedora adquirir o produto no mercado, desde que atenda as especificações do edital e desde que respeite os valores cotados pela Companhia Municipal de Trânsito. O que se almeja é a contratação de empresa que demonstre a capacidade de prestar os serviços licitados, independentemente de possuir ou fabricar os equipamentos que se façam necessários no parque semafórico. Denota-se, portanto, que a aquisição de equipamentos é secundária e acessória ao objeto que se pretende contratar. Também se revela razoável o argumento defensivo no sentido de que o parcelamento do objeto no caso em exame comprometeria a viabilidade técnica do projeto, afetando não só a necessária e contínua integração dos dispositivos componentes do sistema, mas também a gestão sistêmica das informações coletadas. Isso porque o sistema semafórico possui uma série de itens interdependentes cuja execução se mostra mais eficiente, organizada e com menor demanda de tempo quando realizada pela mesma empresa gestora, o que tem o condão de garantir a compatibilidade e versatilidade das soluções implementadas, bem como, de gerar maior ganho de escala.

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

> *Sendo uma única empresa a responsável tanto pela prestação dos serviços de manutenção e atualização do sistema semafórico municipal quanto pela aquisição de equipamentos, torna-se mais simplificado, célere e eficaz o diagnóstico acerca das deficiências do sistema, das falhas mais recorrentes e, consequentemente, dos equipamentos necessários à realização de reparos e substituições. Há maior garantia de que o serviço será prestado de forma padronizada e compatível com o sistema semafórico já existente, haja vista que a mesma empresa responsável pela identificação dos reparos, melhorias e modernizações a serem feitas será a responsável pela aquisição dos produtos.*

Tais ponderações permitem concluir que *[...] A fragmentação dos serviços e do fornecimento de materiais poderia comprometer a eficácia, aumentando o risco de incompatibilidades técnicas e atrasos operacionais e nesse caso, a unificação da contratação possibilita negociações mais vantajosas, redução de custos administrativos e uma maior eficiência na gestão logística e operacional.*

Dessa forma, sendo uma empresa a responsável pela manutenção e atualização dos equipamentos, bem como pelas peças e respectivas trocas, caso necessárias, torna-se mais eficaz e simplificada a verificação das deficiências e falhas do sistema e das peças a serem substituídas. (Instrução 5686/24 – CGM, peça 34).

Destarte, a improcedência da representação também neste aspecto se impõe.

Assim, acolho os argumentos trazidos pela Municipalidade, acompanho o opinativo da CGM e Parecer do Ministério Público de Contas para o fim de compreender esclarecidos e justificados os aspectos que ensejaram o recebimento da presente Representação, restando imperiosa a improcedência do feito.

Por consequência, revoga-se a cautelar homologada pelo Acórdão n.° 2713/24-STP.

Diante do exposto, acompanho as Instruções da Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM e o Parecer do Ministério Público de Contas e VOTO pela improcedência da Representação.

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

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar improcedente a presente Representação da Lei de Licitações.

II. Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento, nos moldes dos artigos 398, § 1º e 168, VII, 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 o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 18 de dezembro de 2024 – Sessão Virtual nº 24.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
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.VRZD