TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	282158/25
ASSUNTO:	DENÚNCIA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PINHAIS
INTERESSADO:	JOÃO CARLOS RIBEIRO, MUNICÍPIO DE PINHAIS, ROSA MARIA DE JESUS COLOMBO
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3130/25 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Pinhais. Pregão Eletrônico n.º 26/2024. Locação de veículos. Planejamento, Termo de Referência e pesquisa de preços em aderência aos princípios do art. 5º e aos parâmetros do art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal n.º 14.133/2021. Modelagem contratual por disponibilidade, com preço global mensal, sem limite de quilometragem e com manutenção e substituição imediata a cargo da contratada. Compatibilidade com serviço contínuo de patrulhamento. Gestão e fiscalização do ajuste formalmente estruturadas com designação de gestor e fiscais e regime sancionatório escalonado. Consonância com o art. 117 da Lei Federal n.º 14.133/2021. Publicidade e transparência atendidas. Disponibilização eletrônica de edital, atas, pareceres, contrato e aditivos no portal oficial, nos ditames da Lei Federal n.º 12.527/2011. Alegações genéricas não demonstram sobrepreço, superfaturamento, execução irregular ou afronta às regras de julgamento. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia formulada por **JOÃO CARLOS RIBEIRO**[1] em face de possíveis irregularidades cometidas por parte do Poder Executivo Municipal de Pinhais[2], na gestão e no controle de frota de veículos alugados destinados à Guarda Municipal.

À peça 2, a parte **DENUNCIANTE** afirmou que, na data de 02/04/2025 protocolizou, no âmbito da Administração Municipal, pedido de acesso à

[1] **DENUNCIANTE**.
[2] **Denunciado(a)**.

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

informação[3] com base dos termos da Lei Federal n.º 12.527/2011[4]; que houve a ineficiência, fragilidade de governança e observação ineficaz por parte da gestão do município **Denunciado**, uma vez que os veículos que foram alugados não têm histórico anterior, impedindo uma análise comparativa para os cofres públicos; que não há, nos contratos, elementos abordados de forma objetiva que evitariam o risco de má gestão — como o limite de quilometragem, critérios de renovação vantajosa ou exigência de manutenção preventiva; que não há detalhamento dos dispositivos efetivos para a fiscalização; que a falta de planejamento de política pública de mobilidade institucional é evidenciada pela inexistência de análise crítica de dados; que há dificuldade no acesso a aditivos e termos; e que, dessa forma, deve ser realizada fiscalização *in loco* dos contratos, com a verificação de falhas contratuais, ausência de critérios técnicos de planejamento e possíveis danos ao Erário.

Pelo Despacho n.º 444/25 - GCFSC (peça 4), contatada a presença dos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 304, 315, 336 e 347 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 e nos arts. 275 e 276 do Regimento Interno, recebi a presente denúncia e determinei a autuação e citação do Município de Pinhais e do seu atual gestor.

Em sede de contraditório, às peças 12 a 16, o **Denunciado** Poder Executivo municipal sustentou a improcedência integral da demanda por considerá-la genérica e calcada em resposta a pedido de acesso à informação (Processo Administrativo n.º 16853/2025), sem lastro probatório mínimo. Utilizou como argumentos, em suma, que a economicidade foi assegurada no Pregão Eletrônico n.º 26/2024 pelo critério do menor preço, precedido de Estudo Técnico Preliminar (ETP) que comparou aquisição e locação e embasou a opção administrativa (Lei Federal n.º 14.133/2021), com indicação do Contrato n.º 137/2024 como instrumento de execução; que existem cláusulas claras de manutenção (item 10 do Termo de Referência) e de disponibilidade permanente das viaturas, sem teto de quilometragem por se tratar de preço global mensal, compatível com a natureza operacional 24/7 (vinte e quatro por sete) da atividade; que a fiscalização contratual

[3] Processo Administrativo n.º 16853/2025.
[4] **Art. 10.** Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

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

está minuciosamente prevista em edital, Termo de Referência e contrato, em consonância com o art. 117 da Lei Federal n.º 14.133/2021[5], com designação de gestor e fiscais, rotinas de registros e escalonamento sancionatório; que houve análise crítica de dados na fase de planejamento e durante a execução (ETP, especificações e monitoramento pela gestão do contrato), o que afasta a tese de omissão de controle; que toda a documentação do certame e do contrato está integralmente disponível em formato eletrônico no Portal da Transparência, inexistindo documentos "*não digitalizados*"[6] e sendo indevida a imputação de falta de publicidade; que o Portal da Transparência municipal ostenta Selo Diamante no Radar da Transparência Pública, evidenciando boas práticas de governança informacional; que o **DENUNCIANTE** atuou abusivamente, com volume atípico de pedidos de informação e mais de 60 (sessenta) denúncias — muitas já arquivadas — em curto intervalo de tempo, inclusive com uso indiscriminado de ferramentas de inteligência artificial (IA) generativa e "*referências normativas e jurisprudenciais inexistentes, distorcidas ou alucinadas, tudo com o fim de criar a aparência de irregularidades administrativas que jamais existiram*"[7], o que caracterizaria distorção da verdade dos fatos e litigância de má-fé administrativa; que há indícios de motivação político-pessoal, ilustrados por fatos narrados em ação de improbidade no qual o DENUNCIANTE seria réu e pela proximidade temporal de requerimentos dirigidos a agentes que atuaram naquele feito; e que, ao final, o julgamento deve ser pela improcedência da Denúncia, com o reconhecimento de abuso de direito e assédio administrativo processual e a condenação do Denunciante por litigância de má-fé.

---

[5] **Art. 117.** A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no art. 7º desta Lei, ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição.
§ 1º O fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados.
§ 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência.
§ 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual.
§ 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no **caput** deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras:
I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato;
II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.
[6] Peça 12, fl. 15.
[7] Peça 12, fl. 34.

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

Conclusivamente, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (Instrução n.º 124/25 - CAIS, peça 17) aferiu — com base no Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e pesquisa de mercado — que a ausência de histórico anterior de contratos não impede a contratação quando demonstrada a eficácia e a economicidade e o adequado planejamento; que houve a modelagem por disponibilidade permanente, sem teto de quilometragem por se tratar de preço global mensal, com média operacional de 3.000 a 4.000 km por viatura e com manutenção preventiva/corretiva integralmente a cargo da contratada, inclusive substituição imediata em caso de indisponibilidade; que foi realizada a designação de fiscalização e o regime sancionatório em consonância com o art. 117 da Lei Federal n.º 14.133/2021, além da previsão de prorrogação de serviços contínuos conforme art. 107 da mesma lei; que não procede a alegação de falta de publicidade, diante da disponibilização eletrônica da documentação, em observância à Lei Federal n.º 12.527/2011, a qual, nos termos do seu art. 1º, regula o procedimento de acesso a informações a ser observado "*pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal*"; e que, por todo o exposto, não procede a Denúncia sob análise.

Por fim, o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 702/25 - 7PC, peça 19) concordou integralmente com a unidade técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, entendo que o conjunto documental — Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e pesquisa de preços — evidencia aderência aos princípios do art. 5º (planejamento, eficiência, economicidade, competitividade, segurança jurídica e transparência) e aos parâmetros mínimos do termo de referência do art. 6º, inciso XXIII, ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021. Isso porque a opção administrativa pela locação — em detrimento da aquisição — foi motivada por critérios de custo global e de disponibilidade operacional contínua,

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

com definição de valor máximo estimado e orçamento detalhado a partir de referências de mercado e premissas verificáveis. Não procede, assim, a alegação de que a inexistência de histórico contratual anterior impediria a aferição de eficácia e economicidade, pois a lei exige motivação técnico-econômica contemporânea ao certame, e não retrospectiva baseada em experiências pretéritas.

A modelagem contratual adotada caracteriza serviço contínuo remunerado por preço global mensal, com manutenção preventiva e corretiva integralmente a cargo da contratada e substituição imediata em caso de indisponibilidade. Nesse regime, a ausência de limite de quilometragem não configura vício, constituindo consequência técnica da alocação de riscos ao particular (que assume manutenção e depreciação) e da necessidade operacional de patrulhamento ostensivo ininterrupto por parte da Guarda Municipal. Eventuais prorrogações dependem de demonstração específica de eficácia, eficiência e economicidade e de interesse público, nos termos dos arts. 106[8] e 107[9] da Lei Federal n.º 14.133/2021.

No que toca à gestão e à fiscalização, há designação de gestor e fiscais do contrato, rotinas de acompanhamento e regime sancionatório escalonado, em consonância com o art. 117 da Lei Federal n.º 14.133/2021. A narrativa de delegação "*sem detalhamento de mecanismos efetivos de controle e apuração de descumprimentos*" não se sustenta diante das cláusulas de acompanhamento objetivo, das obrigações de desempenho e das penalidades contratuais previstas. Quanto à publicidade e ao acesso à informação, a documentação do certame — edital, atas, pareceres, Termo de Referência, contrato e aditivos — foi disponibilizada eletronicamente no Portal da Transparência, atendendo à Lei Federal

[8] **Art. 106.** A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:
I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;
II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;
III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.
§ 1º A extinção mencionada no inciso III do **caput** deste artigo ocorrerá apenas na próxima data de aniversário do contrato e não poderá ocorrer em prazo inferior a 2 (dois) meses, contado da referida data.
§ 2º Aplica-se o disposto neste artigo ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática.

[9] **Art. 107.** Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

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

n.º 12.527/2011; a suposta ausência de "*links diretos ou digitalização adequada*" não se traduz em vício material do procedimento, porquanto a regularidade se aferiu pela efetiva disponibilização pública dos conteúdos em meio oficial e pela possibilidade de controle social e institucional, como confirmado na instrução técnica à peça 17.[10]

Por fim, inexiste lastro probatório mínimo de sobrepreço, superfaturamento, execução irregular ou ineficiência gerencial apto a sustentar a procedência da denúncia. Alegações genéricas — desacompanhadas de comparativos válidos, apontamentos de sobrecusto, inconsistências de quantitativos/qualitativos ou violação a regra de julgamento — não superam o ônus mínimo de demonstração exigido para imputação de vício; à míngua de prova técnica, não há afronta aos princípios da economicidade, do planejamento e da transparência (art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021).

Tomando por base a convergência técnica reconhecendo a correção do planejamento, a adequação da modelagem contratual, a suficiência das cláusulas de manutenção e substituição, a estrutura de fiscalização e a regular publicidade, bem como destacando a inexistência de indícios de sobrepreço ou de violação à Lei Federal n.º 14.133/2021, entendo pela improcedência da Denúncia.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** desta Denúncia.

Transitada em julgado a decisão, determino o encerramento do processo[11] e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento[12].

---

[10] Peça 2, fl. 3.

[11] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator

[12] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

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

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar **IMPROCEDENTE** esta Denúncia;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento do processo[13] e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento[14].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, 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, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[13] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator
[14] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

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