TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	292664/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE GUAÍRA
INTERESSADO:	ANDERSON KIELING, HERALDO TRENTO, MARCELO CELESTRINO, MUNICÍPIO DE GUAÍRA
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 273/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico por grupo de itens. Brinquedos infláveis. Artigo 82, §1º, da Lei n.° 14.133/2020. Comprovação do preenchimento dos requisitos. Pela improcedência.

I. RELATÓRIO

Trata-se de representação da lei de licitações formulada por *Théo Park* em face do edital de Pregão Eletrônico n.º 14/2024, realizado pelo Município de Guaíra, objetivando a formação de *Sistema de Registro de Preços, para futura e eventual contratação de serviços de locação de brinquedos infláveis, a serem utilizados nos eventos oficiais e nos apoiados pelo Município de Guaíra*.

A inicial aponta a ocorrência de possíveis impropriedades no instrumento convocatório, derivadas do fato de que, a despeito de o edital indicar que o critério de julgamento se dará pelo menor preço por item, há previsão em lotes, com elementos de natureza diversa aglomerados.

Instado a se manifestar, o ente defendeu, em suma, a inviabilidade e o aspecto antieconômico do fracionamento do objeto, sem que isso, a seu ver, tenha resultado em afronta à competitividade (peças n.^{os} 08/10).

Na mesma oportunidade, ressalta que a participação da empresa interessada não estava impedida, visto que *o fato de ela não conseguir atender aos itens 01 e 02, não seria argumento plausível para afirmar que havia restrição na competitividade, uma vez que os demais itens (03 a 08) do certame estavam individualizados*.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7

O feito foi devidamente recebido por meio do Despacho n.° 582/24-GCDA (peça n.º 12), após o que o município em epígrafe protocolou contraditório, ao final do qual pugnou pelo arquivamento do feito, trazendo como referências definidoras de seu raciocínio (peças n.os 21/25):

> a) Justificação Técnica e Econômica: a formação de kits para os itens 01 ao 05 do Pregão Eletrônico 014/2024 está fundamentada em ampla pesquisa de mercado, que demonstrou a vantagem econômica para o Município de Guaíra. A unidade requisitante realizou duas pesquisas de preços distintas, sendo uma individualizada por brinquedo e outra por kit, onde ficou evidenciada a possibilidade de economia para os cofres públicos ao optar pela cotação por grupo de itens (kits).
>
> b) Economia em Escala: a prática de contratar serviços por lotes ou kits é comum entre municípios como Curitiba, Alto Piquiri e Pinhais, por exemplo e justifica-se pela obtenção de economia em escala, redução de custos unitários, eficiência logística e operacional, facilidade na gestão de contratos e racionalização dos recursos humanos. Essas justificativas são amplamente aceitas e aplicadas por estarem em consonância com o art. 82, § 1º da Lei 14.133/21.
>
> c) Participação Ampla e Não Restritiva: a alegação de que o edital restringia a competitividade foi refutada com base no fato de que a participação da impugnante no certame não estava impedida. O edital permitiu a individualização dos itens 06 ao 08 e a forma como foi estipulada o critério de julgamento garantiu a oportunidade para pelo menos oito ganhadores distintos (uma possibilidade para cada item). Essa estrutura assegurou a competitividade e a eficiência na gestão dos contratos.
>
> d) Amparo Legal: Embora o critério de julgamento adotado no Pregão 014/2024 tenha sido o menor preço por item, o critério por lotes também estaria amparado pelo art. 82, § 1º da Lei 14.133/21, que exige a demonstração da inviabilidade de adjudicação por item e a evidência de vantagem técnica e econômica. A prática é legalmente justificada e alinha-se aos princípios da economicidade e eficiência que regem a Administração Pública.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7

e) Eficiência e Redução de Riscos: a opção pela formação de kits visa garantir a eficiência na execução das atividades, minimizando riscos logísticos e estruturais, e facilitando a organização e coordenação dos serviços. Isso se traduz em menor risco de contratempo, maior assertividade e economia para o Município.

Inobstante as alegações ofertadas, a unidade técnica, em sua Instrução n.º 4598/24-CGM (peça n.º 27) – no que foi acompanhada pelo *Parquet* de Contas (Parecer n.º 914/24-2PC, peça n.º 28) –, conclui pela necessidade de derradeira diligência, no intuito de obter as seguintes informações complementares: *as pesquisas que informou ter feito, bem como eventuais cotações que tenha realizado conforme a solicitação acima descrita, além de outros documentos que considere relevante para demonstrar a vantajosidade econômica advinda da aquisição por lote em oposição à aquisição por item*; *de que modo a gestão de muitos contratos gera relevante prejuízo ao regular andamento das funções municipais, especificamente ao regular andamento dos eventos a que se destinam os produtos contratados, juntando documentação correlata, a exemplo de eventuais pareceres técnicos ou jurídicos ou indicando experiências que tenha tido neste sentido. Releva por exemplo informar como se dá o trâmite das contratações quando ocorre um evento e é necessária a contratação dos itens previstos no SRP, de modo a ficar claro o quão oneroso ou dificultoso pode ser a gestão de contratos diversos; esclareça qual o método que foi adotado para o agrupamento dos itens em kits para o Pregão Eletrônico n.º 014/2024; e quem foi a vencedora do item 2 do Pregão Eletrônico n.º 014/2024, indicando o motivo pelo qual não foi dada continuidade a contratação com a empresa COSTA NEVES INTERNACIONAL LTDA; bem como informe quantas contratações, para o mesmo objeto, foram feitas com a empresa JOHNER RECREAÇÃO E EVENTOS LTDA. – EPP (CNPJ nº 14.975.241/0001-60), indicando, ao menos, as vencedoras das últimas cinco contratações realizadas para Sistema de Registro de Preço para locação de máquinas e brinquedos infláveis.*

Assim, em atendimento ao Despacho n.º 1202/24-GCDA (peça n.º 29), foram trazidos os dados solicitados (peças n.ºs 33/46).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7

Com isso, a Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução n.º 5801/24 (peça n.º 47), encerra pela improcedência desta representação, sendo idêntico o entendimento defendido no Parecer n.º 1291/24-2PC (peça n.º 48).

É o relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De plano, cabe ressaltar a que matéria revolvida no corrente expediente encontra regramento expresso no artigo 82, § 1º, da Lei de Licitações, nos moldes a seguir transcritos:

> Art. 82 (...)
>
> § 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

Neste caso, o caráter excepcional da licitação em lotes decorre de determinação legal, dependendo a verificação de sua regularidade da análise criteriosa de vários quesitos, o que foi cuidadosamente delineado na Instrução n.º 4598/24-CGM (peça n.º 27), resultando na complementação da instrução de modo a viabilizar julgamento seguro por parte deste Tribunal.

Isso porque, a partir da manifestação em destaque, a municipalidade trouxe prova de toda a sua atuação prévia ao lançamento do edital, demonstrando:

> - que a unidade requisitante realizou 2 pesquisas de preços distintas, sendo uma individualizada por brinquedo, outra por Kit, onde restou evidenciada a vantagem econômica para os cofres públicos na cotação por grupo de itens (Kits);
>
> - ao contratar diversas empresas para executar um objeto, a administração necessitaria de mais profissionais para acompanhar e fiscalizar os serviços e é notório que os órgãos da administração pública sempre possuem déficit de servidores.
>
> - Responsabilidade Técnica: A unificação da contratação de alguns brinquedos de forma agrupada garante que a empresa vencedora tenha responsabilidade técnica integral sobre o objeto contratado. Isso facilita o controle, a fiscalização e a gestão contratual, assegurando que todos os

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7

serviços e produtos fornecidos estejam sob a mesma coordenação, o que reduz o risco de inconsistências técnicas e operacionais entre diferentes fornecedores.

- Custos de Administração: O §1º do art. 47 da Lei 14.133/2021 exige que seja considerado o custo para a Administração de gerenciar vários contratos em comparação às vantagens de redução de custos com a divisão do objeto em itens. Nesse caso, a centralização em um único contrato é economicamente mais vantajosa, pois reduz os custos administrativos e operacionais associados à gestão de múltiplos contratos, como a necessidade de coordenar diferentes cronogramas, fiscalizar múltiplos fornecedores e gerenciar múltiplas entregas e recebimentos.

- Ampliação da Competição e Evitar a Concentração de Mercado: Embora o parcelamento possa, em algumas situações, ampliar a competitividade, no presente caso, o agrupamento se justifica por evitar a fragmentação de um serviço que, tecnicamente, precisa ser integrado.

- o agrupamento dos itens em kits e neste sentido destacamos que os kits formados pela unidade requisitante tiveram como objetivo atender tanto eventos de pequeno quanto de grande porte, conforme exemplificado no tópico anterior. Essa estruturação foi planejada para garantir flexibilidade e adequação às necessidades de cada evento, sem que isso restringisse, de forma alguma, a competitividade do certame, muito pelo contrário, oportunizou que pequenas e grandes empresas do ramo pudessem participar.

Destarte, não restam dúvidas quanto ao preenchimento de todas as medidas ao alcance dos gestores municipais no intuito de embasar e atuar dentro dos ditames da lei quando da adoção de medida extraordinária como a ora apurada.

Consoante bem salientado pela unidade técnica em seu parágrafo conclusivo, *as justificativas prestadas demonstram que há significativa vantagem econômica, assim como vantagens operacionais (de gestão) na contratação por meio de kits, sem que haja indício de que houve prejuízo à competitividade. Isto é, não há fato que demonstre que a contratação separada dos itens almejados pela Administração resultaria num maior número de empresas interessadas. Neste ponto, releva notar que se trata de produtos de uso regular em eventos (máquinas e*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7

brinquedos infláveis), o que se confirma pela similaridade dos produtos contratados por outros municípios para o mesmo fim. Assim, é razoável deduzir que uma empresa locadora de tais produtos tenha a maior parte dos produtos listados ou meios de adquiri-los, viabilizando a sua participação no certame ao menos quanto a parte dos kits previstos (lembrando que há três kits com apenas dois produtos, além da contratação individualizada de três produtos). A previsão de kits de portes diversos possibilita a participação de um maior número de empresas sem que a administração municipal perca os descontos decorrente da contração conjunta de produtos, bem como se beneficie da gestão de apenas um (ou poucos) contrato(s) para um único evento.

Ou seja, não encontram consonância com a realidade as arguições de irregularidades discriminadas na exordial, devendo o mérito desta representação se dar pela improcedência.

Em face do exposto, VOTO:

(a) pela improcedência da presente representação; e

(b) por, após o trânsito em julgado, encerrar os autos, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno.

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 pela improcedência da presente representação.

II. Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7

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, 13 de fevereiro de 2025 – Sessão Virtual nº 2.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.29E7