



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 362409/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE KALORÉ
INTERESSADO: DAISA EMANUELE MANTOVANI RODER, EDMILSON LUIS STENCEL, MUNICÍPIO DE KALORÉ, YAMADIESEL COMERCIO DE MAQUINAS - EIRELI
ADVOGADO / PROCURADOR: BRUNO RICARDO FRANCISCO GOMES BARBOZA, PATRICIA FERNANDA GURSKI
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 258/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão eletrônico realizado por Município. Aquisição de pá carregadeira. Ausência de justificativas para as especificações no Estudo Técnico Preliminar. Procedência. Recomendação.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, proposta por YAMADIESEL COMÉRCIO DE MÁQUINAS EIRELI, mediante a qual noticiou supostas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2024, do Município de Kaloré, tendo por objeto a aquisição de uma pá carregadeira, pelo valor máximo de R\$ 760.000,00 (setecentos e sessenta mil reais).

A representante se insurgiu quanto às características exigidas para o objeto que, nos termos do Edital, deveria consistir numa pá carregadeira sobre rodas com “carga operacional de no mínimo 3.900 kg; profundidade máxima de escavação de no mínimo 84 mm; chassi articulado (grau de articulação) de no mínimo 40° para cada lado; contendo barra de engate ou tração e para-lamas dianteiros e traseiros; sistema de arrefecimento com hélice reversível”.

Argumentou, em síntese, que as especificações “são restritivas e carecem de fundamentação técnica, bem como se encontram em desacordo com a legislação e a jurisprudência vigentes, revelando uma inadequada restrição à competitividade do certame”; que as características previstas “são desnecessárias,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

eis que geram um detalhamento excessivo, sem qualquer motivação, fato que acaba por restringir a ampla participação no certame em apreço”.

Sustentou que o Edital não apresentou Estudo Técnico Preliminar e qualquer justificativa técnica, impondo especificações exclusivas de determinada marca, irrelevantes para o desempenho do equipamento, de modo a violar a legislação; que as exigências técnicas são abusivas, ferindo o princípio da competitividade.

Alegou que, em virtude das exigências imotivadas, excessivas e desproporcionais, “outros equipamentos similares da mesma categoria ou até mesmo superiores existentes no mercado nacional estão ilegalmente impossibilitados de participar deste questionável certame”.

Após defender a presença dos requisitos para concessão de tutela de urgência, formulou os seguintes pedidos:

- a) a concessão da medida cautelar destinada à suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 005/2024, tendo em vista a existência de cláusulas restritivas que direcionaram a licitação, independente da fase em que esteja, em virtude da necessidade de correção das exigências restritivas constantes em edital;
- b) a citação do responsável para apresentação de defesa no prazo consignado no artigo 35, inciso II alínea “a” do regimento interno deste Tribunal de Contas;
- c) julgar TOTALMENTE PROCEDENTE, e determinar a anulação do certame e de todos os atos dele decorrentes, e assim, que o Edital seja republicado sem as referidas exigências restritivas.

Por meio do Despacho nº 662/24 (peça 9), determinei a intimação do Município de Kaloré, na pessoa de seu representante legal, Sr. Edmilson Luis Stencil, e da Pregoeira, Sra. Daisa Emanuele Mantovani Roder, para que se manifestassem de forma preliminar a respeito da insurgência da peticionária.

Em resposta, houve a juntada aos autos da manifestação e documentos de peças 12/14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Mediante o Despacho nº 709/24 (peça 15), recebi a Representação e, por entender, em cognição sumária, que não estava claramente demonstrada flagrante ilegalidade, indeferi o pedido de suspensão cautelar do certame. Determinei a citação do Município e de seu Prefeito para apresentação de alegações de defesa e juntada de cópia integral do processo licitatório questionado.

Em cumprimento a aludido despacho, à peça 23 o Município anexou suas razões de contraditório, argumentando, em suma, que a empresa representante não apresentou tempestivamente impugnação ao Edital do certame junto ao sistema de licitações; que a empresa se insurgiu quanto às características exigidas pelo PARANACIDADE, Órgão concedente, o qual previamente indica de forma precisa no Projeto SAM, que faz parte do Edital, as características obrigatórias do objeto, para fins de concessão do convênio à municipalidade.

Asseverou que as especificações e características exigidas para o objeto licitado são necessárias para sua aquisição, conforme requisitos indicados pelo Órgão concedente, PARANACIDADE, a fim de atender à sua demanda de serviços, com maior eficiência, economia e produtividade; que as exigências constam do Projeto Sam 70, de lavra do próprio PARANACIDADE, não podendo o Município promover alterações sem sua autorização expressa, de modo a possibilitar que o convênio seja aprovado.

Noticiou que a empresa ora representante, além de não impugnar o Edital, deixou de apresentar qualquer proposta; que outras empresas participaram do certame; que a representante não teve real interesse em participar da licitação, a qual foi realizada conforme as leis de regência; que as cláusulas editalícias não afetaram a ampla participação de interessados.

Ao final, requereu o julgamento pela improcedência do feito. Juntou documentos (peças 24/25).

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 4654/24-CGM (peça 26), manifestou-se conclusivamente pela procedência parcial da Representação, com expedição de Recomendação ao Município de Kaloré para que, nas futuras licitações visando aquisição de máquinas pesadas, elabore estudo técnico no qual sejam consideradas as reais necessidades de aplicação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

equipamentos no Município, justificando tecnicamente a exigência das características impostas em Edital.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 931/24-3PC, peça 28).

É o Relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas.

O Município se embasou em 4 (quatro) orçamentos para a licitação (peça 13, fls. 7/25), quais sejam: Forza Máquinas Agrícolas e Construção Ltda (Modelo CASE 621 E) no valor de R\$ 790.000,00 (setecentos e noventa mil reais); Shark Máquinas para Construção Ltda (Modelo NEW HOLLAND W130 Z-BAR) no valor de R\$ 760.000,00 (setecentos e sessenta mil reais); Veneza Equipamentos Sul Comércio Ltda (Modelo JOHN DEERE 524K II) no valor de R\$ 810.000,00 (oitocentos e dez mil reais) e BMC Máquinas, Equipamentos Pesados, Engenharia e Locações Ltda (Modelo Hyundai HL 745-9B) no valor de R\$ 730.000,00 (setecentos e trinta mil reais).

Desse modo, quanto à definição do valor da contratação, concluo que houve observância do que dispõe o artigo 23, § 1º, IV¹, da Lei nº 14.133/21.

A representante se insurgiu quanto às especificações dispostas no Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2024, quais sejam: pá carregadeira sobre rodas com “carga operacional de no mínimo 3.900 kg; profundidade máxima de escavação de no mínimo 84 mm; chassi articulado (grau de articulação) de no mínimo 40° para cada lado; contendo barra de engate ou tração e para-lamas dianteiros e traseiros; sistema de arrefecimento com hélice reversível”.

¹ Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º. No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a defesa apresentada pelo Município de Kaloré, tais características não restringiram a ampla participação de interessados no certame, sendo necessárias para aquisição de um produto que atendesse à demanda dos serviços. Assim esclareceu a municipalidade:

1) CARGA OPERACIONAL: De acordo com estudos realizados, a carga operacional afeta diretamente no trabalho diário do equipamento, quanto maior a carga operacional, seja de pedra, areia, terra ou qualquer outro material, menor será o tempo de ciclos para o trabalho proposto, pois a mesma estará levando mais material por ciclo do que um equipamento com carga operacional menor, gerando assim uma economia de combustível e um menor desgaste do equipamento, além disso em uma emergência onde é necessário levantar um material de até 3.900kg teremos um equipamento disponível.

2) PROFUNDIDADE MÁXIMA DE ESCAVAÇÃO: De acordo com estudos realizados, a profundidade máxima de escavação nos auxilia muito em terrenos irregulares, assim como onde o município está localizado, foi demonstrado que quanto maior a profundidade de escavação do equipamento, maior a sua penetração no solo e consequentemente um maior poder de enchimento da caçamba, reduzindo assim o tempo de ciclos do trabalho proposto, gerando assim uma maior produtividade.

3) CHASSI ARTICULADO (GRAU DE ARTICULAÇÃO): De acordo com estudos realizados, a articulação do chassi, interfere diretamente na manobrabilidade do equipamento, pois quanto maior o grau de articulação do chassi, maior será a sua manobrabilidade, possibilitando assim ciclos de trabalho mais curtos em espaços confinados, evitando assim um desgaste desnecessário tanto do equipamento como do operador. Isso é muito importante para trabalhos em espaços reduzidos como por exemplo, a limpeza de pequenos lotes dentro do município.

4) BARRA DE ENGATE OU TRAÇÃO: Item necessário para se tracionar ou engatar algo ao equipamento, transformando o mesmo em um reboque em caso de uma emergência. Pode ser usado tanto no resgate do próprio equipamento caso o mesmo fique atolado, ou no caso da retirada de veículos atolados, remoção de troncos, entre outras atividades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5) PARA-LAMAS DIANTEIROS E TRASEIROS:

De acordo com estudos realizados, os para-lamas dianteiros e traseiros, foram projetados para proteger as laterais e principalmente a cabine do equipamento contra resíduos, lama e detritos dos quais porventura possam acertar os vidros da cabine e quebrá-los, causando assim um prejuízo ao município e a produtividade do equipamento.

6) SISTEMA DE ARREFECIMENTO COM HÉLICE REVERSÍVEL:

Segundo estudos realizados, o sistema de arrefecimento com hélice reversível, tem como principal função a proteção e o aumento da vida útil, do sistema do motor diesel, sistema hidráulico, intercooler e ar-condicionado. Em situações de operações no município onde ocorre muito acúmulo de poeira, o sistema atuará fazendo a reversão do fluxo de ar, retirando assim as impurezas do sistema de arrefecimento para fora do equipamento, evitando assim paradas para limpeza manual do mesmo, tornando assim o equipamento mais eficiente e produtivo.

Com efeito, o gestor municipal trouxe justificativas coerentes, aptas a validar as especificações impugnadas pela empresa ora representante.

Ocorre que, conforme observou a Coordenadoria de Gestão Municipal, não houve a inserção, no Estudo Técnico Preliminar realizado (peça 24, fls. 2/3), da fundamentação e das devidas justificativas técnicas para tais características do equipamento, que foram exigidas pelo Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2024.

Nesse ponto, acompanho o posicionamento da unidade técnica no sentido de que as justificativas, para as características do objeto adotadas no Edital, deveriam ter sido elaboradas e divulgadas anteriormente, de modo a constar do Estudo Técnico Preliminar anexado ao processo administrativo da licitação.

Quanto a tal aspecto, assim prevê a Lei de Licitações:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; [...]

§ 1º. O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: [...]

III - requisitos da contratação; [...]

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar; [...]

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

A Coordenadoria de Gestão Municipal informou que aludido Pregão teve a participação de 4 (quatro) empresas interessadas, com a vencedora tendo ofertado modelo de máquina no valor de R\$ 749.000,00 (setecentos e quarenta e nove mil reais).

A homologação do certame ocorreu em 01/07/2024, de modo que o equipamento deve estar a serviço da comunidade local.

Sendo assim, como bem pontuou a CGM: “Consequentemente, torna-se desproporcional a sustação da compra em razão do Município ter deixado de justificar os requisitos impostos no Estudo Técnico Preliminar, havendo um



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

elevado risco de dano reverso ao erário e à municipalidade, caso fosse determinada a devolução do maquinário”.

Em que pese a falha da Administração em não disponibilizar as justificativas para as especificações no Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa de mercado detectou a existência de várias marcas e fornecedores que, cumprindo os requisitos previstos, garantiram a disputa do certame.

Ademais, inexistem elementos processuais aptos a comprovar efetiva afronta ao princípio da competitividade, direcionamento indevido, má-fé ou eventual prejuízo ao erário.

Diante desse cenário, aplicando o princípio da razoabilidade e em concordância com as manifestações uniformes, concluo pela procedência parcial desta Representação, com o intuito de expedir Recomendação ao Município para que, nas futuras licitações visando aquisição de máquinas pesadas, elabore estudo técnico no qual sejam consideradas as reais necessidades de utilização dos equipamentos, justificando tecnicamente a exigência das características impostas em Edital.

3. DO VOTO

Ante o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO** pela procedência parcial da Representação, com expedição de Recomendação ao Município de Kaloré para que, nas futuras licitações visando aquisição de máquinas pesadas, elabore estudo técnico no qual sejam consideradas as reais necessidades de utilização dos equipamentos, justificando tecnicamente a exigência das características impostas em Edital.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se o feito à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Julgar pela procedência parcial da Representação;

II – expedir recomendação ao Município de Kaloré para que, nas futuras licitações visando aquisição de máquinas pesadas, elabore estudo técnico no qual sejam consideradas as reais necessidades de utilização dos equipamentos, justificando tecnicamente a exigência das características impostas em Edital;

III - após o trânsito em julgado, encaminhar o feito à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações;

IV – encerrar e arquivar os autos junto à Diretoria de Protocolo.

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

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente