TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	592668/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:	ADRIANO MARCOS FURTADO, CARVALHO ENGENHARIA & GESTAO LTDA, CESAR VINICIUS KOGUT, CONECTIUS DO BRASIL EIRELI, CONSÓRCIO REMOVCAR PARANÁ, CONSÓRCIO VIAS PARANÁ, DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO PARANÁ, DP GESTÃO E COBRANÇAS LTDA, EDMILSON PEREIRA LIMA, FILIPPE DAVET MENDES PORTELA TISSOT VERAS, GAISSLER MOREIRA ENGENHARIA CIVIL EIRELI, HELOIZE FLAVIANNE MELO DOS SANTOS, PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVICOS LTDA, VIP GESTÃO E LOGÍSTICA S.A
ADVOGADO / PROCURADOR	ALESSANDRA MUGGIATI MANFREDINI SILVA, ANGELICA PETIAN, CAIO CESAR BUENO SCHINEMANN, DANIEL PACHECO RIBAS BEATRIZ, FERNANDO BUENO DE CASTRO, FERNANDO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, LARISSA BRAGA MACIAS CASARES, LUIZ CARLOS CHECOZZI, LUIZ FABRICIO BETIN CARNEIRO, LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA, MURILO CESAR TABORDA RIBAS, NATALIA BORTOLUZZI BALZAN, PEDRO FLAVIO CARDOSO LUCENA, RICK DANIEL PIANARO DA SILVA, RODRIGO PAVAN DE VALOES, THIAGO LIMA BREUS
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2011/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Serviço de Concessão de Pátios Veiculares pelo Departamento de Trânsito do Estado do Paraná. Insurgência recursal para o fim de anular o certame. Não provimento.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA. (peça 155), em face do Acórdão n.° 2161/24-STP (peça 151), que julgou parcialmente procedentes as Representações 616582/21, 332057/22, 372296/22 e 730060/22, relacionadas ao Edital de Concorrência n.° 02/2022 do Detran-PR, tendo expedido recomendações ao ente licitante.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

Segundo a recorrente, Acórdão guerreado não teria abordado satisfatoriamente três pontos relevantes que configurariam desrespeito ao edital e que deveriam ter ensejado a anulação do certame, quais sejam: a) aceitabilidade de apólice de seguro com prazo de vigência em desconformidade com o previsto em edital; b) admissibilidade da participação de licitante sancionado com a pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar; e c) apresentação de documentação em língua inglesa, sem a devida tradução.

Quanto à apólice de seguro com prazo de vigência em desconformidade com o edital, consigna que o instrumento convocatório previa que "a apólice deverá ser válida, no mínimo, observando-se a data de recebimento dos envelopes".

Deste modo, entende que os seguros-garantia deveriam estar vigentes às 12h do dia 09/08/2022, que seria o momento limite para entrega dos envelopes.

A empresa Carvalho Engenharia, porém, teria apresentado apólice com vigência a partir das 24h do dia 09/08/2022, ou 00h do dia 10/08/2022, em desacordo com o edital.

Acrescenta, ainda, que no Modelo de Cartas constante do Anexo VII do edital constou que "a Apólice de Seguro-Garantia deverá ter prazo mínimo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data designada para a DATA DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES, podendo ser renovada, sucessivamente por igual período, até a assinatura do CONTRATO. Neste caso, a vigência deverá se iniciar 1 (um) dia antes da DATA DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES, a fim de que possa contemplar as 24h de vigência da data de início".

Entende, portanto, que a garantia apresentada não atendeu ao estabelecido no edital, o que deveria atrair a aplicação da cláusula 18.6, que previa que "as proponentes que não apresentarem a garantia da proposta, nas condições estabelecidas neste edital, estarão impedidas de participar da licitação e terão os demais documentos devolvidos".

Deste modo, se insurge ao entendimento adotado na decisão guerreada de que seria possível relevar o desatendimento de exigências meramente formais, nos termos do artigo 12, III, da Lei n.° 14.133/21, já que o referido

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

dispositivo legal seria inaplicável à contratação em exame, a qual estaria sujeita à normativa anterior (Lei n.° 8.666/93).

Mais adiante, aduz ainda que o Acórdão combatido teria desconsiderado a violação às cláusulas 4.1, 4.2, 15.6.6 e 15.6.6.1, que exigem que os documentos apresentados no processo licitatório devem estar redigidos em língua portuguesa ou traduzidos ao português por tradutor público juramentado, uma vez que o Consórcio Removcar e o Consórcio Vias Paraná teriam apresentado documentação em língua estrangeira desacompanhada de tradução.

Argumenta, ainda, que nas páginas iniciais de tais documentos consta a referência a um registro eletrônico datado de 27/09/2019, concluindo que "sequer parecem pertencer aos documentos apresentados". Não bastasse, sustenta que os documentos, embora se refiram a Consórcios distintos com composições diferentes, "tem seu registro de assinatura na mesma data e horário, [...] indício claro de que o documento sequer faz parte do juntado aos autos".

Defende, então, que os aludidos Consórcios deveriam ter sido inabilitados.

Não bastasse, aponta também a ocorrência de defeito de representação da empresa Energy, participante dos Consórcios, eis que não teria apresentado sua última ata de Assembleia Extraordinária registrada na Junta Comercial do Estado, em descompasso com o item 20.6.1 do edital.

Além dos pontos acima, alega que a decisão recorrida desconsiderou o fato de que a empresa Carvalho Engenharia e Gestão não reunia as condições legais para participar do certame, já que estava impedida de licitar e contratar com a União.

Em tópico final, a recorrente apresenta os fundamentos que embasaram os votos que restaram vencidos.

Dentre eles, menciona o fato de que o Diretor Geral do DETRAN, no âmbito do processo de Homologação de Recomendações n.° 82198/22, instaurado pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, havia informado que "as recomendações e determinações que demandem alterações nas minutas propostas serão incorporadas e acostadas ao presente protocolado em momento oportuno, após a conclusão de todas as análises, encaminhamentos e consultas necessárias", e que,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

em razão do compromisso assumido pelo DETRAN em corrigir as irregularidades apontadas, constou do Acórdão n.° 324/22-STP que “as determinações de modificar aspectos da licitação, decorrentes dos achados 09, 11, 12, 13 e 15, seriam examinadas pelo Tribunal – tão somente e se necessário – após a publicação do edital”.

Informa, então, que não obstante o aludido compromisso, o edital foi lançado com seis achados não sanados.

Faz menção, então, a excertos extraídos do voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Maurício Requião, em que propôs, em razão do descumprimento das recomendações anteriormente propostas, a aplicação de sanção de pecuniária ao Diretor Geral da entidade, bem como a instauração de Tomada de Contas Extraordinária; a aplicação de multa em razão da ausência de parecer conclusivo emitido pela Procuradoria Geral do Estado amparando a licitação, já que o aludido órgão de representação teria condicionado o seu parecer à demonstração adequada das informações; a expedição de determinação para que a licitação fosse anulada pelo DETRAN em razão (i) do desvio de finalidade, ilegalidade da instrução e ausência da demonstração do interesse público no certame, (ii) da cobrança indevida pelos serviços e da aglutinação indevida do objeto, eis que foi dividido em apenas dois lotes, (iii) da ausência de instrução dos estudos adequados ao modelo efetivamente adotado, já que o EVTEA teria sido elaborado sob cenário de risco integral do particular, enquanto a licitação previu compartilhamento de riscos; a expedição de determinação ao DETRAN para que não admita a participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão.

Transcreve, ainda, a ementa do voto exarado pelo Excelentíssimo Conselheiro Substituto Sergio Ricardo Valadares Fonseca, na qual constou o entendimento de que, embora seja possível a transferência para a iniciativa privada dos serviços de remoção e guarda de veículos apreendidos, esta transferência não seria possível via concessão de serviço público, mas sim por concessão administração de que trata a Lei n.° 11.079 ou por meio de contrato administrativo, por considerar que a remoção e a guarda de veículos apreendidos não configura serviço público que possa ser objeto de concessão comum; que é indevido o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

pagamento de tarifa ou preço público, já que a contratada presta serviço diretamente à Administração Pública, e não ao cidadão; da inadequação dos critérios fixados no edital dividindo o território do Estado em apenas duas áreas; do equívoco na ausência de avaliação da sistemática do credenciamento.

Diante das razões acima, apresentou conclusões extraídas dos votos vencidos acima mencionados apontando que o DETRAN-PR:

> (i) Pretende cobrar prestações compulsórias dos administrados sem a observância das limitações constitucionais ao poder de tributar, considerando ainda que a cobrança pela remoção e estada nos pátios dos órgãos de fiscalização de trânsito é prestação compulsória;
>
> (ii) Não apresentou respostas aos questionamentos formulados conforme impõem a Lei Federal n.º 9.784/99, artigo 31, §2º, e a Lei Estadual n.º 20.656/21, artigo 44, §2º, alertando para o fato de que tais respostas não devem ser meramente formais, mas fundamentadas e enfrentarem o mérito do que foi perguntado ou sugerido;
>
> (iii) Permitiu a participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão, dando ciência aos particulares e ao BRDE a respeito dessa proibição;
>
> (iv) Não publicou, inclusive no site da concessão, as informações técnicas, econômico-financeiras, ambientais e jurídicas constantes dos estudos de viabilidade, disponibilizando ao público documentos que permitam identificar claramente as metodologias, premissas e estimativas aferidas, calculadas e utilizadas na elaboração do edital de concessão, inclusive a planilha de modelagem econômica da concessão;
>
> (v) Utilizou meio para a transferência dos serviços incompatível com a ordem econômica fixada pela Constituição da República e pelas regras infraconstitucionais, sendo que deveria ter sido adotado concessão administrativa de que trata a Lei 11.079 (Lei das Parcerias Público-Privadas) ou ser feita por meio de contrato administrativo (tradicional) e não por meio de concessão de serviço público;
>
> (vi) A remoção e a guarda de veículos apreendidos não são serviços públicos em sentido estrito que possam ser objeto de concessão comum (tradicional) de que trata a Lei 8.987/95, além do que não há um contrato de prestação de serviço entre

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

o cidadão-usuário e a suposta concessionária do serviço público. A contratada presta um serviço diretamente à Administração Pública. O cidadão que tem seu veículo apreendido não celebra contrato sinalagmático com a prestadora do serviço; não lhe paga o preço pelo serviço (tarifa ou preço público). Não há, evidentemente, vontade do cidadão em receber um "serviço de transporte e guarda de seu veículo apreendido";

(vii) O cidadão se submete ao poder de polícia do Estado, que lhe impõe uma restrição de direito, ao apreender, remover e guardar o veículo. O cidadão paga uma taxa decorrente do exercício do poder de polícia pelo Estado. Taxa, inegavelmente, inconfundível com preço público (tarifa).

(viii) Utilizou critérios inadequados na licitação, dividindo o território do Estado do Paraná em apenas duas grandes áreas geográficas. Medida que contraria a ordem econômica fixada na Constituição da República e na legislação infraconstitucional e estimula a concentração de mercado. Evidente contrassenso: criação de monopólio ou oligopólio "artificial" pelo Estado, ao qual cabe, ao contrário, mitigar os efeitos indesejados nos casos de monopólios ou oligopólios naturais.

(ix) Não adotou a sistemática de credenciamento, com ausência de avaliação das boas práticas administrativas e de avaliação de resultados obtidos em diversas unidades da Federação e em outros países que utilizam o credenciamento. Utilização pelo Detran do Paraná, como referência, apenas de um modelo de concessão aventado pelo Estado de São Paulo, mas ainda não implementado, inclusive por ter sido questionado pelo Tribunal de Contas daquela unidade da Federação.

(x) Adotou argumento improcedente de que seriam discricionárias e insusceptíveis ao controle do Tribunal de Contas a adoção do modelo de concessão de serviço público e a divisão do objeto em apenas dois lotes, correspondentes a duas grandes regiões geográficas do Estado do Paraná.

Em razão dos pontos acima, requereu o provimento recursal a fim de que seja determinada a anulação do certame.

O presente Recurso foi recebido por meio do Despacho n.° 1078/24-GCAZ (peça 156).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

O feito foi submetido à 5ª Inspetoria de Controle Externo (Instrução n.° 23/24-5ICE, peça 166), que esclareceu que sua manifestação está restrita aos pontos (ii) e (iv) acima transcritos, alusivos à ausência de respostas aos questionamentos formulados e à ausência de publicação, inclusive no site da concessão, das informações técnicas, econômico-financeiras, ambientais e jurídicas constantes dos estudos de viabilidade, já que os demais argumentos recursais não foram objeto das fiscalizações anteriores promovidas pela referida unidade, não mais competindo a ela manifestar-se a respeito, uma vez que não é mais responsável por fiscalizar o DETRAN/PR.

Nesse contexto, em relação aos pontos de sua competência, consignou que "os argumentos albergados no Recurso de Revista não inovaram em relação à matéria objeto de debate na instrução processual das Representações, ratifica-se integralmente o teor das conclusões já esposadas nas Instruções n.º 7/22-5ª ICE e n.º 1/23-5ª ICE, aqui já referidas, opinando-se pela improcedência do recurso ora manejado".

Manifestou-se, ainda, quanto ao descumprimento das recomendações propostas ao DETRAN, destacando que, embora seja "indesejado e potencialmente prejudicial à melhor realização dos resultados almejados pela concorrência", as recomendações não possuem efeito vinculante. Destacou, porém, que aquelas hipóteses que teriam caráter vinculante e que poderiam ensejar a expedição de determinações foram sanadas pelo Departamento antes da publicação do edital.

Remetidos à 4ª Inspetoria, a unidade se manifestou pelo desprovimento recursal (Instrução n.° 44/24-4ICE, peça 167).

O Ministério Público de Contas também opinou pelo não provimento (Parecer n.° 1300/24-5PC, peça 169).

Era o que cabia relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De início, ratifico o exame de admissibilidade realizado anteriormente.

Passo, então, ao exame das razões recursais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

Quanto ao descumprimento da cláusula alusiva ao seguro-garantia pela empresa Carvalho Engenharia e Gestão Ltda., observo que o Acórdão recorrido considerou que tal questão foi dirimida no Acórdão n.° 1716/23-STP, exarado em sede de Agravo, ocasião em que foi considerada uma falha de índole eminentemente formal, passível de ser relevada, eis que não impediria a escorreita avaliação da oferta e da qualificação do licitante.

Naquela mesma oportunidade mencionou-se que a Lei Nova Lei de Licitações, acompanhando o entendimento há muito adotado pela jurisprudência, passou a prever expressamente que "o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo".

A menção acima se deu apenas com o objetivo de demonstrar que, em decorrência da sólida jurisprudência firmada, o legislador decidiu positivar o referido entendimento. Constou do aludido Acórdão que:

> Por óbvio que a Lei n.º 14.133/2021 não se constitui no veículo normativo regente do presente procedimento licitatório, no entanto, como acima já dito, essa prescrição restou albergada na nova lei, em razão de remansosa jurisprudência de nossos tribunais, especialmente do Tribunal de Contas da União, que intenta o cotejo do princípio da vinculação do instrumento convocatório com outras diretrizes, também caras à licitação, como a competitividade e busca pela proposta mais vantajosa.

Além disso, como bem salientou a 4ª Inspetoria, houve o saneamento da impropriedade com a juntada de nova apólice retificando o horário de início da sua vigência, o que foi reconhecido, inclusive, no voto vencido utilizado para fundamentar o recurso de revista sob exame.

Em relação à questão afeta à documentação apresentada em língua estrangeira, a decisão guerreada também fez menção ao Acórdão n.° 1716/23-STP, não merecendo reparo.

Conforme se extrai, considerou-se que os documentos em si estavam em língua portuguesa, sendo que apenas as "hashes do padrão de assinaturas com certificado digital da corretora credenciada pelo consórcio" estavam

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

em língua inglesa, não ocasionando nenhum prejuízo à compreensão do seu conteúdo.

Não assiste melhor sorte à recorrente quando invoca a ausência da última ata de Assembleia Extraordinária registrada na Junta Comercial pela empresa Energy, já que o próprio DETRAN realizou diligência suprindo tal falta, conforme ponderou a 4ª Inspetoria.

No que se refere ao impedimento de licitar e contratar imposto à empresa Carvalho Engenharia, novamente o Acórdão combatido remeteu ao decidido no Acórdão n.° 1716/23-STP, em que restou assentado o entendimento deste Tribunal no sentido de que a suspensão aplicada à aludida empresa não se estende a outros órgãos senão ao que aplicou a sanção, não cabendo nenhum reparo também quanto a este aspecto.

Quanto ao rol de impropriedades que teriam sido cometidas pelo DETRAN indicado ao final da peça recursal, convém registrar, de antemão, que se trata de reproduções de trechos extraídos dos votos vencidos, os quais estão desacompanhados de qualquer fundamentação por parte do recorrente, o que certamente dificulta a análise por este relator e poderia até mesmo ensejar o não conhecimento do recurso neste particular.

Porém, abstendo-me de um formalismo exacerbado, passo ao seu exame no que for possível.

Quanto à cobrança de prestações compulsórias dos administrados sem observância das limitações constitucionais ao poder de tributar, observa-se que a decisão guerreada remeteu ao Acórdão n.° 1716/23-STP.

Na ocasião, se concluiu que a Lei Complementar Estadual n.° 230/20 autorizou a concessão de serviços públicos na área de trânsito, incluindo-se os de remoção, guarda de veículos, gestão de pátios veiculares e preparação para leilão dos veículos apreendidos e não resgatados nos prazos legais, assim como a Lei Estadual n.° 18.666/15 já admitia a delegação, sob o regime de concessão, dos serviços de remoção, guarda de veículos e leilão.

Deste modo, ao considerar que se admite “a regularidade da concessão à iniciativa privada dos serviços, como os dos presentes autos, é incabível que a remuneração de tais se dê por meio de taxa. Mas sim por meio da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

espécie remuneratória, de ordinário, aplicável a quaisquer concessões, qual seja, a tarifa".

Acrescente-se que, como bem ponderou a 4ª Inspetoria, o Departamento interessado não tem discricionariedade para adotar outro modelo de concessão – e consequentemente outro modelo tarifário – já que há expressa disposição legal a respeito.

Os fundamentos acima elucidam não apenas o item i do tópico 4 do Recurso sob exame, como também os itens v, vi, vii e ix, nos quais a recorrente reitera seu inconformismo por considerar inadequada a utilização do instrumento da concessão, a remuneração dos serviços mediante o pagamento de tarifa e a não utilização da sistemática do credenciamento.

Quanto ao item ii do mesmo tópico 4, a recorrente aduz que o DETRAN "não apresentou respostas aos questionamentos formulados conforme impõem a Lei Federal n.º 9.784/99, artigo 31, §2º, e a Lei Estadual n.º 20.656/21, artigo 44, §2º, alertando para o fato de que tais respostas não devem ser meramente formais, mas fundamentadas e enfrentarem o mérito do que foi perguntado ou sugerido".

Observo, no entanto, tal situação foi reconhecida como indevida pela decisão guerreada, tanto é que foi objeto de recomendação.

Deste modo, caso a recorrente pretendesse que a questão implicasse em consequências diversas, deveria ter apresentado fundamentos para tanto.

O item iii, afeto à participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão, se trata de questão levantada pelo Conselheiro Maurício em sua proposta de voto, porém não foi ponto integrante do escopo de análise processual, razão pela qual não tem cabimento o seu exame em fase recursal.

Ademais, como bem pontuou a 4ª Inspetoria, a possibilidade de o BRDE financiar o projeto está lastreada no Acordo de Cooperação Técnica firmado entre ele e o Estado do Paraná, não havendo evidência de que "o fato de o BRDE ter atuado na modelagem do projeto de concessão lhe proporcionou, ipso facto, vantagens no financiamento do projeto".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

Passando ao item iv, concernente à não publicação de “informações técnicas, econômico-financeiras, ambientais e jurídicas constantes dos estudos de viabilidade, disponibilizando ao público documentos que permitam identificar claramente as metodologias, premissas e estimativas aferidas, calculadas e utilizadas na elaboração do edital de concessão, inclusive a planilha de modelagem econômica da concessão”, observo que, tal como no item ii, o Acórdão guerreado reconheceu a impropriedade, tanto é que ensejou a emissão de recomendação.

Nesse contexto, caso a recorrente pretendesse que a questão implicasse em consequências diversas, deveria ter apresentado fundamentos para tanto.

Passando ao item viii, a recorrente apresenta conclusão contida no voto do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca no sentido de que o DETRAN teria utilizado “critérios inadequados na licitação, dividindo o território do Estado do Paraná em apenas duas grandes áreas geográficas. Medida que contraria a ordem econômica fixada na Constituição da República e na legislação infraconstitucional e estimula a concentração de mercado. Evidente contrassenso: criação de monopólio ou oligopólio “artificial” pelo Estado, ao qual cabe, ao contrário, mitigar os efeitos indesejados nos casos de monopólios ou oligopólios naturais”.

Quanto a este ponto, observo que a decisão guerreada remeteu ao Acórdão n.° 1716/23-STP, no âmbito do qual restou reconhecido que a divisão em dois lotes estava amparada em justificativa técnica. Confira-se:

> [...] a atual licitação foi modelada em vista de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental, datado de julho de 2020, que serviu de substrato para o parcelamento do seu objeto em dois lotes. Destarte, a presente licitação ostenta fundamento econômico para a seu parcelamento, na forma como foi adotado pela Administração.

Na mesma oportunidade ponderou-se, ainda, que embora o vulto da contratação não fosse favorável à participação de médias e pequenas empresas, tal fato não implicaria necessariamente em quebra indevida da competitividade, já que “nada as impediria de fazer uso do instituto do consórcio, reunindo forças com outras empresas, justamente para integrar o torneio público de forma competitiva” sem olvidar que é admitida “a eventual diminuição da competitividade, caso demonstrada

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto da licitação, em conformidade com o que prescreve o artigo 23, § 1°, da Lei n.° 8.666/1993".

Deste modo, inexistindo argumento recursal hábil a repelir as ponderações acima, não há razão para reforma.

Aliás, o raciocínio acima é válido, também, para o item x, também alusivo à divisão do objeto em apenas dois lotes, correspondentes a duas grandes regiões geográficas do Estado do Paraná.

Por fim, quanto ao alegado descumprimento das recomendações propostas ao DETRAN no âmbito da fiscalização realizada pela 5ª Inspetoria, valho-me das bem-lançadas ponderações tecidas pela aludida unidade no sentido de que embora seja "indesejado e potencialmente prejudicial à melhor realização dos resultados almejados pela concorrência", as recomendações não possuem efeito vinculante. Acrescente-se, ainda, que aquelas hipóteses que teriam caráter vinculante e que poderiam ensejar a expedição de determinações foram sanadas pelo Departamento antes da publicação do edital.

Diante das razões acima, entendo pelo desprovimento do recurso de revista interposto.

3. VOTO (Conselheiro Relator José Durval Mattos do Amaral)

Diante do exposto, VOTO pelo não provimento do Recurso de Revista interposto, devendo ser mantido integralmente o Acórdão n.° 2161/24-STP.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por ***PAVISERVICE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA*** *(peça 155) contra o Acórdão n. 2.161/24-STP (peça 151), que julgou parcialmente procedentes as Representações n. 616582/21, 332057/22, 372296/22 e 730060/22, relacionadas ao Edital de Concorrência n. 02/2022 do Detran-PR, tendo expedido recomendações ao ente licitante.*

Em síntese, a recorrente sustenta que diversos argumentos apresentados a respeito de impropriedades do Edital de Concorrência n. 02/2022 do DETRAN-PR foram desconsiderados ou tratados de forma insuficiente na decisão combatida. Nesse sentido, pleiteia a sua apreciação, com a anulação do certame.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

*A **5ª Inspetoria de Controle Externo** (peça 166) e a **4ª Inspetoria de Controle Externo** (peça 167) manifestaram-se pelo **desprovimento** do recurso. No mesmo sentido, o parecer do **Ministério Público de Contas** (peça169).*

Acompanhando as instruções das unidades técnicas e o parecer do órgão ministerial, o relator, Conselheiro Durval Amaral, votou pelo desprovimento do recurso.

*Em que pese o voto do relator, **divirjo**.*

*Considerando que o **Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE)** atuou na modelagem da concessão, o recorrente defendeu a anulação do edital de licitação em razão de não ter sido estabelecida, no edital publicado pela administração, a proibição da participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão.*

A 4ª Inspetoria de Controle Externo concluiu que:

> *[...] a possibilidade de o BRDE financiar o projeto está lastreada no "ACORDO DE COOPERAÇÃO TECNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM O BANCO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL - BRDE E O ESTADO DO PARANA [...]" no qual se aduz, entre outros pontos, que o fato de o BRDE participar da modelagem do projeto não lhe proporcionaria qualquer vantagem para seu financiamento. É o que diz a cláusula 10.5 do referido documento [...].*
>
> *Assim, salvo novas evidências, esta unidade técnica não entende que o fato de o BRDE ter atuado na modelagem do projeto de concessão lhe proporcionou, ipso facto, vantagens no financiamento do projeto. Com isso, trazemos nossa opinião de que o recurso não merece procedência quanto a este tema.*

Apesar da conclusão da unidade técnica, entendo que a previsão legal que veda que o autor do modelo de concessão venha a atuar como financiador ou executor parcial do objeto concedido não decorre de circunstâncias fáticas ou casuísticas. Nesse caso, trata-se de expressa vedação legal, independente da constatação fática de existência de potencial vantagem.

Considerando que o acordo de cooperação técnica não tem condições de afastar a vigência da lei federal ou estadual, deve prevalecer a vedação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

*A impropriedade constatada, contudo, isoladamente, não conduz à anulação do certame, razão pela qual reconheço a parcial procedência do recurso nesse ponto a fim de expedir **determinação** ao DETRAN/PR para que não admita a participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão, dando ciência aos contratados e ao BRDE a respeito dessa proibição.*

*Quanto à **divisão territorial dos lotes**, a recorrente aponta que o parcelamento do objeto da licitação em apenas duas grandes áreas geográficas seria contrário à ordem econômica e estimularia a concentração de mercado, ferindo princípios constitucionais de livre concorrência e eficiência.*

O DETRAN sustentou a escolha em estudo técnico realizado pelo BRDE, ao argumento de que a aglutinação proposta seria a melhor alternativa.

Examinando a questão, a 4ª Inspetoria de Controle Externo afirmou:

> *Ocorre, entretanto, que durante a fase competitiva da Concorrência nº 02/2022, a questão da divisão em 2 lotes, salvo melhor juízo, não foi alvo direto de questionamento por parte das interessadas em nenhuma das 10 rodadas publicadas no site da licitação.*
>
> *Tudo isto conduz-nos a concluir que a segregação em 2 lotes se fazia necessária para garantir a atratividade do projeto, sob risco de não atrair um número de interessados capaz de gerar competição ou de atrair apenas empresas inaptas a gerir um projeto desta magnitude.*
>
> *Destarte, entendemos que o tema foi exaustivamente tratado e discutido na fase de planejamento da licitação. Ademais, em fase competitiva do certame, parece que a divisão em apenas 2 lotes não ocasionou maiores discordâncias por parte dos interessados.*
>
> *Deste modo, entendemos que os gestores públicos se cercaram de opinião técnica consubstanciada em estudo de empresa pública e oportunizaram discussão com a sociedade em geral.*
>
> *Por tudo, entendemos que, a despeito da robusta argumentação dos votos divergentes, o recurso não merece procedência neste tópico.*

A esse respeito, também não acompanho a conclusão da unidade técnica, afinal, há impropriedade na aglutinação do objeto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

Embora a 4ª Inspetoria tenha razão quando constata que não houve questionamento pelos particulares a respeito da aglutinação do objeto durante as rodadas que integraram a fase de planejamento da licitação, e que a realização do certame pelos gestores públicos mediante o parcelamento em apenas dois lotes está amparada em estudo técnico elaborado por empresa pública – BRDE –, enfatizo que a própria Procuradoria-Geral do Estado do Paraná apontou a ausência de motivação clara que demonstrasse que a divisão escolhida seria eficiente no atendimento ao interesse público:

> *Um segundo ponto que merece destaque é **a divisão em dois lotes que foi apresentada no EVTEA e não foi objeto de justificativa que indique porque a escolha por dois lotes é a que melhor atende o interesse público e que permitirá a prestação de um serviço público adequado. Assim, deve a Administração Pública justificar a escolha dos lotes de forma a demonstrar a eficiência e a superioridade técnica desta opção de forma exaustiva.** (Protocolo 15.917.961-3, fls. 1.031- 1.036) (grifo nosso).*

*Portanto, o gestor deve adotar motivação pautada no **atendimento ao interesse público** e **na prestação do serviço adequado**. Não se trata de aspecto pertinente ao interesse privado das empresas, razão pela qual a falta de questionamentos pelas interessadas não deve ser considerada suficiente para concluir sobre a regularidade do critério.*

Além disso, o estudo técnico no qual os gestores se amparam para decidir, embora apresente conclusão favorável à aglutinação do objeto, não deve ser adotado como se tivesse força vinculante ou capacidade de isentar o gestor do seu dever pessoal de decidir.

Afinal, é indispensável que a motivação pautada no interesse público, responsabilidade dos gestores, seja realizada de forma autônoma, não sendo aceitável que a administração pública apenas faça adesão acrítica às conclusões de estudo técnico.

Por essas razões, concluo que, diante da falta de justificativa dos gestores para fundamentar a aglutinação em apenas dois lotes e considerando a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

necessidade de assegurar o melhor atendimento ao interesse público e a prestação do serviço adequado, houve falha na fase interna da licitação.

À primeira vista, a concentração do controle da atividade em apenas duas empresas para a realização de serviço comum de remoção e guarda de veículos não se mostra necessária, visto que razões logísticas até mesmo recomendariam a existência de uma pluralidade de empresas de atuação local ou regional.

Soma-se a essa inferência o fato de que a concentração da atividade em apenas duas empresas conduz ao indesejável efeito de criar monopólios ou oligopólios, notoriamente associados à falta de eficiência e ao aumento de custos. É por isso que o parcelamento do objeto, quando viável, é um princípio a ser adotado em processos licitatórios, já que proporciona maior competitividade, além de oportunizar o acesso a pequenas e médias empresas.

O estudo técnico que fundamentou o modelo adotado no edital concentrou-se na realização de cálculos para a sustentável taxa interna de retorno. Não se trata de estudo com foco na prestação do serviço adequado.

Ora, não há dúvidas que, à luz da finalidade de viabilizar satisfatória taxa interna de retorno às empresas concessionárias, a maior concentração da atividade apresente resultados favoráveis.

Contudo, além de o estudo técnico não ter explorado a maior diversidade possível de parcelamento do objeto, como, por exemplo, o estabelecimento de um lote para cada pátio da concessão, já que se trata de modelo que prevê o provimento dos serviços por meio de 44 pátios fixos, é notável que a pequena margem de simulações (2, 3 e 4 lotes) não teve explicitado o real critério adotado para a sua configuração. Além disso, o relatório do EVTEA contém declaração de que as simulações foram realizadas mediante o agrupamento de pátios por proximidade, sem demonstrá-las.

Consultando a planilha do Anexo 4[1] ao protocolo 15.917.961-3, é possível notar que a simulação com quatro lotes aglutinou, no mesmo lote (Lote 3), os pátios fixos situados nos municípios de Siqueira Campos e de Loanda, com 443

[1] Anexo_4_3AnexosarespostaCACO220615CopiadeModelagem_EconomicoFinanceira_v4.xlsx

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

km de distância entre eles. Também aglutinou no Lote 4 os pátios fixos dos municípios de Paranavaí e da Lapa, com distância de 492 km.

Se o critério de proximidade tivesse sido adotado, teria sido coerente aglutinar em lote os pátios fixos de Loanda e Paranavaí, distantes 83 km.

Assim, há, aparentemente, falhas metodológicas no estudo técnico porque a simulação foi muito restrita e, aparentemente, não seguiu a metodologia declarada. De todo modo, o estudo técnico também não se ocupou de responder à finalidade de adequação ao interesse público, uma vez que esta é atribuição do gestor.

A aglutinação em dois lotes atua no sentido contrário do dever do poder público de evitar monopólios artificiais e incentivar a descentralização operacional e a economicidade.

É, também, o que preconiza o art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93.

Em razão da insuficiência do estudo técnico que embasou o certame, impõe-se o reconhecimento da impropriedade na condução do procedimento, que, por meio de aglutinação injustificada do objeto, restringiu a competitividade.

Além disso, a modelagem da concessão resultou em contratação antieconômica, tanto é que, embora o Lote 1 tenha sido contratado (Contrato n. 58/2024), o contrato referente ao Lote 2 não foi assinado, já tendo sido encerrado o prazo para a contratação.

A informação da inexistência de contrato assinado para o Lote 2 consta do portal do DETRAN-PR[2], e, em pesquisa no Diário Oficial, também não foi encontrada a contratação da concessão.

Denota-se que a empresa vencedora do certame para esse lote, Carvalho Engenharia & Gestão Ltda., não teve interesse em prosseguir com a prestação dos serviços.

Pois bem, neste caso, diante das deficiências do estudo técnico que fundamentou a aglutinação do objeto e da ausência de justificativa específica do

[2] Disponível em: https://www.detran.pr.gov.br/Pagina/Concessao-de-Patios-Veiculares. Acesso em 15 jul. 202

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

atendimento ao interesse público *e da* ***prestação do serviço adequado****, deve ser provido o recurso, com a determinação de anulação do certame.*

Não se verifica o risco de dano reverso, uma vez que a prestação dos serviços ainda não foi iniciada no caso do Lote 1 e, quanto ao Lote 2, não houve a contratação. A cautela recomenda a anulação.

Sobre a ***cobrança de tarifas diretamente dos administrados*** *pelos serviços de remoção, guarda e leilão de veículos apreendidos, o certame também contém irregularidade grave.*

Afirma o recorrente que os serviços são exercidos no âmbito do poder de polícia do Estado. Desse modo, não poderiam ser remunerados por tarifa ou preço público, mas apenas por taxa instituída por lei, conforme prevê a Constituição Federal.

Examinando a questão, a 4ª Inspetoria de Controle Externo afirmou:

> *Substancialmente, o cerne da discussão diz respeito à natureza jurídica da exação a ser cobrada dos usuários: (i) se tributária, logo consubstanciada em taxa; ou (ii) de direito privado na forma em tarifa. [...]*
>
> *Quanto à natureza jurídica da exação a ser cobrada pela concessionária, mais uma vez, socorremo-nos da Lei nº 18.666/15 e de seu decreto regulamentador, o Decreto 10.725 de 6 de abril de 2022. Ambos coincidem ao prever que a cobrança se dará sob a forma de tarifa, logo, em regime de direito privado. Inclusive, a Lei delega ao Poder Executivo a fixação do montante a ser cobrado por cada serviço prestado [...]*
>
> *Assim, ante expressas previsões legal e regulamentar, entendemos que este ponto, no mérito, não merece prosperar.*

Contudo, não é possível acompanhar a conclusão da unidade técnica.

Afinal, a denominação fixada pela lei para a obrigação pecuniária não é determinante para definir ou desnaturar o caráter tributário da prestação. É o que diz o art. 4º, I, do Código Tributário Nacional:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

> *Art. 4º A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:*
>
> *I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;*

No mesmo sentido, a interpretação do Superior Tribunal de Justiça:

> *PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. [...] a denominação e demais características formais adotadas pela lei são irrelevantes para qualificar a natureza jurídica do tributo (art. 4º, I, do CTN). Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.832.700/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 4.11.2021; AgInt no AgInt no REsp 1963274/SP. IV - Agravo interno improvido. (AgInt no REsp n. 1.922.731/SP, rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. em 19/6/2023, DJe de 22/6/2023)*

Assim, embora a lei estadual tenha indevidamente utilizado a nomenclatura "tarifa" para designar a prestação pecuniária compulsória a ser paga pelo administrado infrator, o fato gerador (infrações às normas de trânsito) não permite que o valor seja cobrado sob outra natureza que não a taxa.

Deve ser observado que a atividade de apreensão de veículos é decorrente do poder de polícia, sendo medida prevista no Código de Trânsito Brasileiro (arts. 173-175, 179-181, 184, 210, 229-231, 233, 234, 238, 239, 253, 253-A, 269, II, 270, 271, 279-A), aplicável ao particular que comete infração.

Nesse sentido, as atividades de remoção e estada dos veículos em pátios do DETRAN/PR não podem ser consideradas "serviços" prestados ao particular, mas, sim, medidas administrativas, entendidas como providências aplicáveis quando constatadas infrações de trânsito, não caracterizáveis como comodidades ou serviços sujeitos à escolha do usuário, hipóteses estas em que poderia, em tese, haver a cobrança de tarifa.

A sujeição do particular à atuação da polícia administrativa de modo compulsório, sem que lhe seja prestada comodidade nem lhe seja facultada escolha

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

pela possibilidade ou liberdade de utilização da facilidade importa em atividade administrativa exclusivamente sujeita à taxa.

Não se extrai da Lei Estadual n. 18.666/15 que o governador esteja obrigado a cobrar prestação de forma incompatível com a legislação tributária, afinal, a referida lei apenas autorizou o Poder Executivo a delegar as atividades de remoção, guarda de veículos e leilão sob o regime de concessão.

Neste caso, a denominação inadequada fixada pela lei para a prestação pecuniária, chamada impropriamente no texto legal de "tarifa", não autoriza sua interpretação literal a afastar a incidência de obrigação exclusivamente tributária, tampouco pode ser considerada equívoco do legislador que demande necessariamente a declaração de inconstitucionalidade, pois o Código Tributário Nacional estabelece que ***não tem relevância a denominação dada por lei****.*

Portanto, a natureza tributária da prestação não pode ser afastada por texto legal que contenha equívoco sobre a denominação ou suas características formais.

No mais, permanece vigente, segundo o texto de lei estadual mais recente, a taxa para a remoção e a guarda dos veículos nos termos dos itens 2.28.00-1, 2.28.01-0 e 2.29.00-8 do Anexo I da Lei Estadual n. 22.241/24, que atualizou as disposições do Anexo I da Lei Estadual n. 7.811/83.

A Recomendação de Auditoria n. 14/2017 da 2ª Inspetoria de Controle Externo já expressou a necessidade de que a prestação pecuniária pelo usuário, no caso da concessão de pátios veiculares destinados à apreensão de veículos em infrações de trânsito, fosse feita na forma de taxa.

Em situação análoga, no Estado de São Paulo, a respectiva Procuradoria-Geral emitiu o seguinte parecer:

> *a) O novo § 11 do artigo 271 do Código de Trânsito Brasileiro não altera a natureza jurídica das atividades de remoção e guarda de veículos por infração de trânsito, mantendo-se a conclusão exarada no Parecer PA-3 n. 1/2001, no sentido da indelegabilidade de tais serviços por meio de concessão comum, remunerada mediante tarifa;*
>
> *b) A remoção e estada de veículos não constituem serviço público, mas sim atos de execução material subsequentes aos*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

> *atos de polícia de fiscalização de trânsito e retenção de veículos. Nestas condições, são passíveis de transferência a particulares por meio de contrato de prestação de serviço, posterior a procedimento licitatório; não se adequando à hipótese a delegação por meio de concessão comum.*

Portanto, a autorização legislativa dada pela Lei Estadual n. 18.666/15 é compatível com a realização de concessão na modalidade prevista no art. 2º, § 2º, da Lei n. 11.079/04. Entretanto, a concessão comum, na forma do art. 2º, § 3º, da Lei n. 11.079/04, remunerada por tarifa, é incompatível com o objeto.

Afinal, os serviços de remoção e guarda de veículos eventualmente prestados por particulares no apoio às atividades policiais são serviços prestados ao Estado, e não ao particular, que apenas está sujeito à atividade administrativa do ente estatal na sua atuação repressiva às infrações.

Desnatura-se por completo qualquer preço público como remuneração das atividades de remoção e guarda dos veículos. A atividade em questão é passível de cobrança de taxa a ser paga pelo administrado, na forma do art. 271, § 4º, do CTB. Para esclarecer, cito o dispositivo:

> *§ 4º Os serviços de remoção, depósito e guarda de veículo poderão ser realizados por órgão público, diretamente, ou por particular contratado por licitação pública, sendo o proprietário do veículo o responsável pelo pagamento dos custos desses serviços.*

A lei é clara em dizer que o administrado pagará os custos dos serviços, e não o preço público. O dispositivo não disciplina nem a cobrança de tarifa, nem a concessão, sendo claro que a Administração pode executar de modo indireto os serviços, ou seja, por meio de contratação da prestação de serviços ou, se cabível a concessão, essa será exclusivamente na modalidade administrativa.

A conclusão do estudo da FIPE (13.115.675-8), de 2014, também caminhou no sentido da possibilidade da PPP:

> *[...] um modelo de negócio baseado em uma Parceria Público-Privada (PPP) para aprimorar o recolhimento, a guarda e a restituição de veículos recolhidos pelo Estado por meio de um contrato com o Estado (Poder Concedente), o parceiro privado*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

> *(Pátio ou Concessionária) passa então a assumir este conjunto de tarefas, hoje executado pelo Estado.*

Além disso, as discussões que deram origem à Lei Estadual n. 18.666/15, que disciplinou a concessão dessas atividades do DETRAN/PR, foram instruídas por relatório da Comissão de Finanças, onde constou que a lei em questão atenderia ao objetivo da administração de "terceirizar os serviços de remoção e guarda de veículos, sendo os mesmos remunerados por ***taxas*** *cobradas dos administrados".*

A Lei Estadual n. 19.811/19, que criou o Programa Parcerias Paraná, por sua vez, incluiu o § 4º ao art. 5º da Lei Estadual n. 17.046/12, que dispõe sobre normas para a licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas, e, no seu inciso II, fez constar:

> ***Art. 5º. Ressalvadas as disposições contidas no § 4º do art. 2º e no inciso IV do art. 4º desta Lei, podem ser objeto de parcerias público-privadas, isolada ou conjuntamente: [...]***
>
> *§ 4º.Será admitida, no âmbito das PPPs, a transferência de atividades técnicas de suporte ao poder de polícia, assim consideradas, exemplificativamente:*
>
> *[...]*
>
> ***II - serviços de apoio técnico na gestão do trânsito e no apoio ao controle de tráfego, na remoção e guarda de veículos;*** *(grifo nosso).*

Portanto, a prestação pecuniária em questão é uma taxa, situação que modifica substancialmente a modelagem econômica que fundamentou a fase de planejamento da concessão, razão pela qual deve ter como consequência a determinação de revogação do certame.

Ante o exposto VOTO pelo ***parcial provimento*** *do presente Recurso de Revista, a fim de reconhecer as irregularidades previamente mencionadas no certame e, nos termos da fundamentação:*

a) ***determinar*** *ao DETRAN/PR que se abstenha de admitir a participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão,*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

inclusive como agente financiador, dando ciência expressa dessa vedação à instituição e aos particulares interessados;

b) *considerando as irregularidades constatadas e vícios insanáveis, seja expedida **determinação** à autarquia para que **anule a licitação e o contrato dela decorrente**;*

c) *seja expedida **recomendação** à autarquia para que eventual nova concessão seja precedida do saneamento de todas as impropriedades apontadas neste voto.*

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE REVISTA

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 maioria absoluta, em:

I. Conhecer e negar provimento ao Recurso de Revista interposto, devendo ser mantido integralmente o Acórdão n.° 2161/24-STP.

II. Após transitada em julgado a decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para a inversão dos processos e posterior remessa ao Relator originário, competente para a execução nos termos do § 3º do art. 32 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA votou pelo parcial provimento do Recurso de Revista, a fim de reconhecer as irregularidades previamente mencionadas no certame e, nos termos da fundamentação: a) determinar ao DETRAN/PR que se abstenha de admitir a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.Y7X5

participação direta ou indireta do BRDE na execução do objeto da concessão, inclusive como agente financiador, dando ciência expressa dessa vedação à instituição e aos particulares interessados; b) considerando as irregularidades constatadas e vícios insanáveis, seja expedida determinação à autarquia para que anule a licitação e o contrato dela decorrente. (voto vencido)

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

Plenário Virtual, 31 de julho de 2025 – Sessão Virtual nº 14.

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.Y7X5