TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	707767/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO:	MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, RAFAEL RUEDA MUHLMANN, TRANS ISAAK TURISMO LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	ANDRE FELIPE PEDROSA PEREIRA LIMA, BRUNO OLIVEIRA BRAULE PINTO, CAMILA COSTA GARRIDO, CARLOS ALBERTO FARRACHA DE CASTRO, CAROLINE PEREIRA DE CARVALHO, CLAUDIO MARIANI BERTI, CLAUDIO SOCCOLOSKI, ELTON BAIOCCO, ENILSON LUIZ WILLE, EVERSON LUIZ DA SILVA, FERNANDO HENRIQUE BASSAN PEIXOTO, GISELE JAQUES BASTOS, GLAUCIA LOURENCO STENCEL BOZZI, IVERSON DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA, KLEBER ANTONIO TOFFALINI FERREIRA, LINA CLARICE DA ROCHA LOEWENSTEIN, LUIZA HEY TOSCANO DE OLIVEIRA, MARCUS VINICIUS SPOSITO, NELSON CASTANHO MAFALDA, SIMONE NOJIECOSKI DOS SANTOS, THAIS BAZZANEZE, VANESSA ABU JAMRA FARRACHA DE CASTRO, VIVIAN MACHADO GARCIA
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2183/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista em Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 149/2023. Contratação de transporte escolar. Alegação de insuficiência das determinações contidas no Acórdão impugnado. Suposta inviabilidade das propostas. Metodologia de cálculo diversa. Exigência de idade máxima da frota. Princípio da publicidade. Saneamento das irregularidades por meio de cumprimento da decisão recorrida. Inexistência de vícios que justifiquem a anulação do certame. Interesse público na continuidade do serviço essencial. Recurso conhecido e não provido.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Recurso de Revista** interposto pela **Trans Isaak Turismo Ltda** contra o Acórdão n.º 2.909/24 do Tribunal Pleno, que julgou parcialmente procedente a Representação proposta em face do Edital de Pregão Eletrônico sob o n.º 149/2023 do **Município de São José dos Pinhais**, cujo objeto

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

consistia na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de transporte escolar a alunos da rede pública de ensino, abrangendo educação infantil, fundamental, médio e especial, com rotas nos municípios de São José dos Pinhais e Curitiba, diante da não disponibilização no portal de transparência da integralidade dos elementos das planilhas de custos das propostas vencedoras.

De acordo com a Recorrente, as determinações ao Município, ao se limitarem "*(i) à inclusão das planilhas de custo das propostas vencedoras no portal de transparência, dentro do prazo de 30 (trinta) dias; bem como [a] (ii) que em futuros certames de objeto similar passe a prever expressamente em edital a idade máxima admissível dos veículos utilizados*"[1], seriam insuficientes para atestar a exequibilidade das propostas apresentadas, e não garantiriam a segurança e a confiabilidade dos serviços prestados.

Reforça que os ônibus utilizados no transporte escolar estavam em situação precária e desrespeitavam normas de trânsito, bem como faltaria preparação adequada aos motoristas e monitores. Em face disso, argumenta que foi aberta contratação emergencial de serviço de transporte escolar, para amparar as linhas que não estavam sendo adequadamente atendidas.

Por essa razão, pede pela reforma da decisão, de modo que este Tribunal reconheça as ilegalidades apontadas, e determine a anulação e retificação do procedimento licitatório, permitindo a apresentação de novas propostas, comprovadamente exequíveis e em conformidade com as previsões editalícias.

Por meio do Despacho n.º 1.343/24 – GCDA (peça 53), o Conselheiro Relator José Durval Mattos do Amaral reconheceu os critérios de admissibilidade recursal e recebeu o recurso de revista.

Ato seguinte, os autos vieram a este Gabinete para apreciação do feito, momento no qual determinei a intimação do Município de São José dos Pinhais para apresentar suas contrarrazões. Conforme Certidão de Decurso de Prazo n.º 1.122/24 (peça 60), a municipalidade não apresentou contrarrazões.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal** apresentou a Instrução n.º

[1] Disponível na 52, fl. 3.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

800/25 (peça 61), opinando pela manutenção da decisão impugnada, tendo em vista a inexistência das irregularidades apontadas pela Representante.

Por meio do Parecer n.º 258/25 – 2PC (peça 62), o **Ministério Público de Contas** corroborou com o entendimento da unidade técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, ressalto que o presente Recurso de Revista se ampara nas hipóteses previstas do artigo 484 do Regimento Interno[2], que possibilita a interposição deste mecanismo processual contra as decisões proferidas nos processos de Representação.

Dessa forma, reitero o conhecimento do recurso na medida em que satisfeitos os requisitos de admissibilidade, quais sejam: tempestividade, adequação procedimental, legitimidade e interesse.

Acerca do mérito, a Recorrente alegou que o Município de São José dos Pinhais deixou de disponibilizar em seu portal da transparência **as planilhas de composição de custos** referentes ao Pregão Eletrônico n.º 149/2023.

Salientou que a referida documentação teria o condão de fornecer direcionamentos importantes para a elaboração das propostas no certame – informações como, por exemplo, custos operacionais, margens de lucro razoáveis e demais requisitos de segurança e qualidade essenciais. Dessa forma, com a ausência das planilhas de composição de custos, a avaliação da exequibilidade das propostas finais estaria prejudicada[3].

Quanto a esse ponto, cabe ressaltar que a questão foi superada no Acórdão n.º 2.909/24 do Tribunal Pleno quando dada a procedência da Representação relacionada à ausência da documentação:

[2] Art. 484. Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras, ou por ele próprio nas hipóteses dos incisos II, III, IV, VI e XXXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466. (Redação dada pela Resolução n° 95/2022, sendo aplicável, apenas, aos processos de prestação de contas anuais dos Chefes de Poder Executivo referentes aos exercícios financeiros de 2022 e seguintes.)
[3] Disponível na peça 52, fl. 4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

> Compulsando o portal de transparência do município, na parte que colaciona os documentos relativos ao certame em epígrafe, **não foi possível constatar a planilha de custos** das propostas vencedores. Em verdade, o documento enumerado como 7 no referido sítio eletrônico e intitulado "´PROCESSO NA ÍNTEGRA FLS 384 À 562", encerra, entre outros documentos, a análise das referidas planilhas de custo, mas não as planilhas em si. E ainda o procedimento licitatório não se encontra na sua integralidade, constando apenas, como o próprio título atribuído ao documento, as fls. 385 a 562. (...)
>
> A omissão do município contraria dispositivos da Lei de Acesso à Informação (artigos 3º, inciso II e 8º, da Lei n.º 12.527/2011) e da Lei Estadual n.º 19.581/2018, cujo artigo 1º já estatui a obrigação para órgãos estaduais e municipais de disponibilizar "a íntegra desses processos [licitatórios] em tempo real em seus sites", **o que autoriza a procedência da representação nessa parte**.[4] (*Grifo nosso)*

Visto que o referido *decisum* reconheceu que o Município de São José dos Pinhais não tinha anexado as planilhas de composição de custos, bem como **deliberou pela procedência da Representação neste aspecto**, não há razão para rediscutir o apontamento.

Em continuidade, a Recorrente relatou que o procedimento licitatório estabeleceu metodologias de cálculo próprias, cabendo aos participantes a apresentação de informação e detalhamento dos dados operacionais. Argumentou que a ausência de diretrizes claras e de limites mínimos e máximos para parâmetros relevantes – como critérios de segurança, idade máxima dos veículos e especificações dos equipamentos – comprometeria a adequada avaliação da viabilidade contratual e, por consequência, afetaria de forma significativa a qualidade dos serviços prestados.

Explicou que a junção da indisponibilidade de documentos com critérios metodológicos diversos culminariam na dificuldade da revisão de custos e da análise de efetiva exequibilidade das propostas.

[4] Disponível na peça 48, fl. 7.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

Analisando os autos, observo que a problemática do **critério metodológico** também foi solucionada no Acórdão n.º 2.909/24 do Tribunal Pleno:

> No concernente a esse tópico, a esse ponto, quando do recebimento da presente representação (Despacho n.º 278/2024, peça 26), tive oportunidade deixar assentado que:
>
> "*(...) há que se explicitar que a alegada divergência se deu única e exclusivamente com base no que a representante considera "metodologias consagradas como a ANTP". Não se quer aqui com isso contestar a capacidade técnica da ANTP, no entanto, como asseverado pelo município na sua defesa,* ***tal metodologia não se encontra instituída por lei, não sendo de observância compulsória para a Administração Pública em seus procedimentos de contratação****, diante da injunção do princípio da legalidade, de índole constitucional (artigo 37, caput, da Constituição Federal). Diga-se ainda que a autora se restringiu, ao que parece, à metodologia da referida entidade, sem explicitar quais outras em específico a corroborariam*" (fls. 3).
>
> **Ou seja, em que pese a autoridade que possa ostentar a ANTP, a existência de metodologias diversas para a apropriação de custos exige da Administração, que pretende licitar objeto em área afim, que decida motivadamente, elencando os fatores que levaram à eleição de um critério em detrimento de outros, inexistindo uma imposição, que descenda diretamente de lei, quando a adoção de uma metodologia específica**. (...)
>
> **Destarte, não há impropriedade na metodologia utilizada pela municipalidade, tendo havido justificativa idônea para a sua eleição, sendo improcedente a representação nesta parte**.(...)
>
> Por tais motivos, **não há que se dar procedência à representação nesta parte**.[5] (*Grifo nosso*)

Dessa forma, corroboro o entendimento do Relator do processo originário, considerando que a metodologia Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP não é de observância obrigatória, tendo a municipalidade margem

[5] Disponível na peça 48, fls. 8, 9 e 10.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

de discricionariedade para decidir o método que utilizará.

No entanto, verifico que a maior preocupação da Recorrente consiste na análise efetiva da exequibilidade das propostas, tendo em vista a indisponibilidade das planilhas de custos.

Em relação a este apontamento, destaco a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal, que na Instrução n.º 800/25 (peça 61, fl. 5) informou:

> (...) o Município Recorrido atualizou o Portal da Transparência, disponibilizando as planilhas de custos dos vencedores de todos os itens do certame[6]. Portanto, **cumprindo a determinação exarada por este Tribunal de Contas e assegurando o acesso público às informações, foi permitido que qualquer interessado, incluindo a ora Representante, analisasse a exequibilidade das propostas**. Assim, as exigências legais atinentes ao princípio da publicidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal), ao princípio da transparência e à Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), foram plenamente cumpridas. (*Grifo nosso)*

Nesse sentido, a preocupação de uma análise não efetiva das propostas, tendo em vista a ausência de documentação, não persiste. Os documentos apontados foram anexados no portal da transparência da municipalidade – conforme instrução técnica – e estão disponíveis para análise por todas as partes interessadas.

Dessa forma, considerando o cumprimento das exigências legais e da determinação exarada no Acórdão n.º 2.909/24 do Tribunal Pleno[7], entendo pelo não provimento do Recurso quanto a este apontamento.

Na sequência, a Recorrente destacou que a taxa de depreciação

[6] São José dos Pinhais. Portal da Transparência. Licitação. Pregão Eletrônico n.º 149/2023. Fonte: https://sisazul.sjp.pr.gov.br/webapp/portaltransparencia/wp_licitacao/detalhes/40225.

[7] "no prazo de 30 dias, inclua no portal da transparência as planilhas de custos das propostas vencedoras, relativas ao Pregão Eletrônico n.º 149/2023, em observância ao princípio da publicidade (artigo 37, caput, da Constituição Federal), ao princípio da transparência, à Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) e à Lei Estadual n.º 19.581/2018" (peça 48, fl. 15).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

dos veículos e sua vida útil, mediante utilização da ANTP, é de grande importância para melhor refletir a qualidade do serviço prestado. Argumentou que a exigência de indicação expressa de idade média de frota é requisito básico em licitações que envolvem o transporte de pessoas, como meio de prever maior segurança aos veículos utilizados na prestação do serviço.

Quanto a essas alegações, destaco os esclarecimentos realizados pelo órgão ministerial, no Parecer n.º 258/25 – 2PC (peça 62, fl. 3):

> Por fim, embora o edital não previsse expressamente a idade máxima dos veículos, a minuta contratual (Anexo VII) exigia a observância do Decreto Municipal nº 1.182/2005. Tal norma dispõe, em seu art. 5º, § 2º, que os veículos devem possuir vida útil de 12 ou 20 anos, conforme a capacidade de passageiros[8].
> Ainda que a idade limite fixada no decreto municipal não esteja em conformidade com as Normas para Gestão do Transporte Escolar Público do Paraná, foi expedida recomendação para adequação legislativa. **Não se verifica, contudo, situação que comprometa a segurança da prestação dos serviços**. O mesmo decreto estabelece, em seu art. 5º, § 3º, a **obrigatoriedade de certificação anual de segurança para veículos com mais de três anos de fabricação[9]. A minuta contratual ainda prevê inspeções semestrais e exige a conservação dos veículos em perfeitas condições de uso**. (*Grifo nosso*)

Nesse sentido, a limitação da idade dos veículos imposta pelo Decreto Municipal n.º 1.182/2005, ainda que não explícita nas minúcias no edital, está em conformidade com as exigências legais e operacionais aplicáveis.

Por isso, verifico que apesar da insuficiência de informações no instrumento convocatório propriamente dito, compreendo que a determinação

[8] 8.26 - O Pregoeiro poderá solicitar a comprovação documental idônea da exequibilidade da proposta, caso o preço seja manifestamente inferior ao máximo fixado no Edital, exceto quando se referir a material de propriedade do próprio licitante, para o qual ele renuncie à parcela ou à totalidade da remuneração.
[9] § 3º Os veículos com 03 (três) anos ou mais de fabricação, independente da vida útil, deverão apresentar a cada 12 (doze) meses ou quando solicitado pela Divisão de Transporte Coletivo, certificado de segurança veicular, expedido por empresas devidamente autorizadas para este fim.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

exarada no *item "a, 2"* do Acórdão n.º 2.909/24 do Tribunal Pleno[10] é medida suficiente.

A anulação do processo licitatório, diante dos fatos efetivamente constatados no âmbito da Representação, revelar-se-ia medida desproporcional e ineficaz para sanar as eventuais falhas apontadas, sobretudo porque não traria benefícios concretos à coletividade. Ao contrário, tal decisão poderia comprometer gravemente a continuidade do serviço essencial de transporte escolar, impactando diretamente os estudantes da rede pública e prejudicando o cumprimento do dever constitucional do Município de assegurar e proporcionar o acesso à educação.

Nessas circunstâncias, deve prevalecer o interesse público, que exige soluções equilibradas, juridicamente adequadas e alinhadas à prestação regular e eficiente dos serviços à população.

Assim, compreendo pelo não provimento do recurso quanto a este apontamento.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto, para manter incólume a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 2.909/24 do Tribunal Pleno (peça 48).

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias**, nos termos do artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno[11].

VISTOS, relatados e discutidos,

[10] 2) nos futuros certames de objeto similar, passe a prever expressamente no instrumento convocatório a idade máxima admissível para veículos utilizados no transporte escolar;

[11] Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução n° 64/2018)
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução n° 64/2018)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N

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 – **CONHECER,** uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Revista interposto, para manter incólume a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2.909/24 do Tribunal Pleno (peça 48);

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias**, nos termos do artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno[12].

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, 14 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[12] Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções: (Incluído pela Resolução n° 64/2018)
I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações; (Incluído pela Resolução n° 64/2018)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.0X4N