



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 444824/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ORTIGUEIRA
INTERESSADO: AGILE EQUIPAMENTOS ODONTOLÓGICOS LTDA, ARY DE OLIVEIRA MATTOS, CLEVERTON DONIZETE SOARES, DAIANE ZAKCHEUSKI OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE ORTIGUEIRA, PAMELLA WOLTER POLICHETTI
ADVOGADO / PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 405/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Município de Ortigueira. Manutenção de equipamentos odontológicos. Alegadas irregularidades editalícias. Percentual mínimo de desconto. Legalidade. Valores de referência. Pesquisa de preços suficiente. Qualificação técnica. Exigências compatíveis com o objeto. Ausência de parcelamento. Justificativa por economia de escala e logística. Critério de julgamento por maior desconto por lote. Discricionariedade administrativa. Modo de disputa misto. Regularidade. Custos de deslocamento técnico. Ônus do licitante. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Representação da Lei de Licitações** proposta por **Agile Equipamentos Odontológicos Ltda.** por conta de supostas irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n.º 68/2025 do **Município de Ortigueira**, cujo objeto é “o *Registro de preços para futura aquisição de peças e prestação de serviços para manutenção de cadeiras odontológicas, raio x, seladora, destiladora equipamentos de consultório odontológico,*” (peça 6, fl. 2).

De acordo com o contido na petição inicial (peça 3), o edital de licitação conteria cláusulas que prejudicariam a competição dos interessados, comprometeriam a qualidade dos serviços prestados e afastariam a Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da proposta mais vantajosa, em afronta aos preceitos da Lei n.º 14.133/2021. Insurge-se a Representante, nesse sentido, em face dos seguintes pontos:

2.1. Da Ilegal Imposição de Percentual de Desconto Mínimo de 15% como Condição de Participação: Afronta aos Princípios da Competitividade e da Proposta Mais Vantajosa (Lei n.º 14.133/2021, Art. 5º, Art. 23, § 3º);

2.2. Da Inadequação dos Valores de Referência dos Itens e a Necessidade de Readequação: Violação da Exequibilidade e da Proposta Mais Vantajosa (Lei n.º 14.133/2021, Art. 23, Art. 59, III);

2.3. Da Insuficiência das Exigências de Qualificação Técnica: Riscos à Qualidade e Eficiência (Lei n.º 14.133/2021, Art. 67);

2.4. Da Ausência de Fracionamento do Objeto Licitado em Lotes Distintos: Restrição à Competitividade e Antieconomicidade (Lei n.º 14.133/2021, Art. 40, V, "a");

2.5. Do Critério de Julgamento "Maior Desconto por Lote" com Modo de Disputa Misto: Prejuízo à Obtenção da Proposta Mais Vantajosa (Lei n.º 14.133/2021, Art. 34, Art. 56);

2.6. Da Ausência de Previsão para o Pagamento de Despesas de Deslocamento Técnico: Violação da Exequibilidade e da Isonomia (Lei n.º 14.133/2021, Art. 25).

Em resumo, quanto ao item 2.1, relata que a previsão 1.2.1 do Edital estabelece o critério de julgamento de "maior desconto por lote", enquanto o item 5.13 implicitamente impõe um desconto obrigatório mínimo de 15%, o que configuraria restrição à competitividade.

Em relação ao item 2.2, argumenta que os valores de referência para os itens do objeto licitado não condizem com a realidade, tornando as propostas inexecutáveis, em contrariedade com o artigo 23 da Lei n.º 14.133/2021¹.

Quanto ao item 3.3, defende que o certame prevê apenas a

¹Art. 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exigência de que o licitante comprove que possui profissional devidamente habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia ou pelo Conselho Federal dos Técnicos Industriais, e com Certificado de Acervo Técnico (CAT), além do registro da empresa no conselho profissional competente, o que seria excessivamente genérico e insuficiente para garantir a capacidade técnica da contratada.

Relativamente ao item 2.4, a Representante sustenta que o fornecimento de peças e a prestação de serviços de manutenção de equipamentos odontológicos deveriam estar em lotes distintos, em conformidade com o previsto no artigo 40, inciso V, alínea “a”, da Lei n.º 14.133/2021², ampliando o universo de licitantes interessados.

Sobre o item 2.5, relata que, por se tratar de um objeto composto por múltiplos itens de fornecimento de peças e serviços, a escolha do critério de julgamento como “maior desconto por lote” é inadequada, prejudicando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse sentido, argumenta que o correto seria o “menor preço por item”.

Finalmente, quanto ao item 2.6, informa que o edital não prevê os custos de deslocamento técnico, seja como um item autônomo na planilha de custos, seja como forma de reembolso posterior, onerando desproporcionalmente as empresas que não têm sede no município.

Por meio do **Despacho n.º 913/25 – GCFSC** (peça 15), determinei a intimação do município para apresentar manifestação preliminar.

O **Município de Ortigueira** apresentou sua manifestação preliminar às peças 17 a 31. Inicialmente, contextualiza que a empresa representante possui vários contratos com a municipalidade, dos quais muitos decorreram de procedimentos licitatórios com as mesmas cláusulas editalícias, especialmente quanto ao desconto mínimo, não tendo apresentado recurso em nenhum deles, possivelmente por se ter sagrado vencedora daqueles certames, aparentando mero inconformismo com sua derrota no certame ora em análise.

Além disso, alega que a Representante omite o fato de que não

² **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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apresentou oferta em porcentagem, mas em reais, inviabilizando o seu aproveitamento.

Em relação à suposta inadequação dos valores de referência dos itens, defende que a própria Representante foi uma das empresas cotadas para a formação da cesta de preços do processo, de forma que seu comportamento seria contraditório.

Quanto à insuficiência das exigências de qualificação técnica, sustenta que não foi apresentado pela parte argumentação mínima para especificar qual critério seria o correto para o caso. Também argumenta que sua irresignação não é legítima, pois aceitou o mesmo critério em outros editais em que se sagrou vencedora.

Em relação à escolha por lotes – sem o fracionamento dos objetos –, sustenta que, além de também estar pautada no inconformismo da Representante, está dentro da legalidade, pois o objeto do procedimento de licitação inclui a mão de obra.

Quanto à ausência de previsão de pagamento para as despesas com deslocamento técnico da contratada, defende que a proposta da licitante interessada deve considerar todos esses fatores para formação de preço (deslocamento, alimentação, impostos e outros custos inerentes à operação), não cabendo à Administração a gestão de custos das empresas.

Desse modo, a municipalidade defende que a Representante aparenta agir de má-fé, pois esconde o real motivo para sua desclassificação (erro de cadastramento da proposta), de forma que a Representação deve ser julgada improcedente.

Por meio da **Petição Intermediária n.º 508016/25** (peças 33 a 35), a Representante nega que sua motivação seja a irresignação com o resultado do certame, pois apresentou impugnação administrativa em face do edital e protocolou esta Representação antes mesmo do cadastro da proposta no sistema eletrônico do certame, de forma que sua atuação não foi reativa, mas preventiva, técnica e de boa-fé.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No **Despacho n.º 990/25 – GCFSC** (peça 36), recebi a Representação, realizando o juízo de admissibilidade, e indeferi a medida cautelar pleiteada pela Representante, pois não ficou suficientemente demonstrada a probabilidade do direito que justificasse a suspensão cautelar do certame, e, em seguida, determinei a citação dos interessados, com apresentação de manifestação para contraditório, e, por fim, determinei que fossem encaminhados os autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e ao Ministério Público de Contas para as devidas manifestações.

O Município de Ortigueira protocolou a sua peça de contraditório (peça 50), reiterando os termos da manifestação preliminar e pugnando o não recebimento da **Petição Intermediária n.º 508016/25** (peças 33 e 35) por intempestividade.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar manifestou-se na **Instrução n.º 597/25 – CAIS** (peça 51), entendendo pela **improcedência da Representação**.

Inicialmente, a unidade técnica consignou que não há vedação à exigência de percentual mínimo de desconto, uma vez que a sua fixação equivale, em termos práticos, à definição indireta de preço máximo. Ao adotar o critério de julgamento pelo maior desconto, a Administração busca, em essência, a obtenção do menor preço, em consonância com o disposto no art. 34 da Lei n.º 14.133/2021³ e com a jurisprudência deste Tribunal.

Acerca da alegação de que os valores de referência estabelecidos para os itens do objeto licitado estariam dissociados da realidade, ao analisar a documentação acostada aos autos, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar opinou que ficou demonstrada que o Município de Ortigueira realizou pesquisa de preços capaz de atender o determinado no art. 23, inciso IV, da Lei n.º 14.133/2021⁴, formados mediante pesquisa de mercado, com orçamentos recentes à

³ **Art. 34.** O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

⁴ **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. (...) 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

época (12/06/2025) e com a participação da empresa representante, não merecendo a Representação prosperar nesse ponto.

Ademais, quanto à alegação de que as exigências de qualificação técnica presentes no Edital seriam excessivamente genéricas e insuficientes para garantir que a empresa contratada tenha a real capacidade técnica necessária para a manutenção de equipamentos odontológicos, a unidade técnica entendeu que o nível de exigência previsto no edital é compatível com o objeto da licitação, sem violar o 67 da Lei n.º 14.133/2021, e que o modelo proposto pela Representante acabaria por criar restrição competitiva indevida.

Referente à alegação de que a ausência de fracionamento do objeto licitado em lotes distintos levaria a uma restrição à competitividade e seria antieconômico, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar informou que o Tribunal entende ser possível a aglutinação dos serviços a serem licitados em lote único, desde que suficientemente fundamentado, trazendo aos autos jurisprudência aplicável ao caso concreto que envolve a própria Representante (peça 51, fl. 10):

(...)

Em relação aos apontamentos de irregularidade contidos nos itens 1.1 e 1.3, não se verifica, por ora, a presença do elemento da verossimilhança. Em relação ao item 1.1, (reunião, no lote 01, do fornecimento de peças e serviços de equipamentos médico-hospitalares e do fornecimento de peças e serviços de equipamentos odontológicos), se mostra minimamente plausível a justificativa da economia de escala e logística, diante da informação de que os serviços serão prestados em 24 estabelecimentos de saúde distintos, o que certamente dilui boa parte dos diversos custos incididos pelos fornecedores (pois diminui deslocamentos entre os estabelecimentos e aumenta o número de equipamentos atendidos por cada equipe de trabalho, permitindo, conseqüentemente, a diminuição da quantidade de equipes e de ferramentas empregados pela empresa contratada) e pela própria Administração (como os com a gestão, fiscalização e acompanhamento dos serviços prestados).

Assim, considerando que as informações e documentos carreados aos autos, até o momento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

indicam a existência de justificativas suficientes para a aglutinação dos serviços relativos a equipamentos médico-hospitalares e odontológicos em um único lote, além de sugerirem a inocorrência de restrição excessiva ao caráter competitivo da licitação, não se encontra presente o elemento da verossimilhança dessa suposta irregularidade. (...)

Acórdão n.º 2291/2021 – Tribunal Pleno - Processo n.º 562318/21

No que tange à alegação de inadequação do critério de julgamento adotado (maior desconto por lote), a unidade técnica opinou que os esclarecimentos prestados pelo Município de Ortigueira são capazes de atestar a legalidade do certame, com a demonstração da devida fundamentação na escolha do critério de disputa.

Por fim, quanto à ausência de previsão de pagamento para as despesas com deslocamento técnico da contratada, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar corroborou o entendimento de que não cabe à Administração a gestão de custos das empresas, devendo as interessadas considerar os custos inerentes à operação na formação do preço.

O **Ministério Público de Contas**, no **Parecer n.º 960/25 – 2PC** (peça 53), corroborou integralmente a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e entendeu pela **improcedência da Representação**.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Passo, a seguir, à análise das questões apresentadas pela Representante.

II.I. Do percentual de desconto mínimo de 15% como condição de participação

Não assiste razão neste ponto à Representante. Como bem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

demonstrado pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar em sua instrução, a definição de um percentual mínimo de desconto em certames com critério de maior desconto tem o condão de definir o preço máximo do produto, ou seja, a base com a qual os licitantes devem apresentar as suas propostas, estando de acordo com o art. 34 da Lei n.º 14.133/2021⁵.

Entender o contrário desvirtuaria completamente a própria natureza do modelo de licitação com critério de maior desconto, pois não haveria sequer um parâmetro mínimo de comparação para os licitantes apresentarem os descontos, sem definição do que seja economicamente vantajoso para a Administração Pública.

Como bem demonstrado pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, essa prática é aceita por este Tribunal⁶ – e outros tribunais também entendem como válida tal definição, tal qual o Tribunal de Contas da União, nos termos do Acórdão n.º 1633/2020-TCU-Plenário:

(...) 11. Ao contrário do que sustenta o representante, não há proibição de exigência de percentual mínimo de desconto. **O art. 40, X, da Lei 8.666/1993 dispõe que é permitida a fixação de preços máximos e que é vedada a fixação de preços mínimos. A fixação de percentual mínimo de desconto não representa a fixação de preço mínimo, e sim a fixação de preço máximo por via indireta**, já que este último, apesar de não expresso, pode ser deduzido por meio da aplicação do percentual de desconto mínimo sobre o preço referencial estabelecido em edital. Assim, não prospera o argumento de que a exigência de percentual de desconto mínimo contraria a lei. (...) (grifo nosso).

Diante disso, entendo que não procede a Representação nesse ponto.

II.II. Da adequação dos valores de referência dos itens

⁵ **Art. 34.** O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

⁶ Acórdão n.º 4044/19 – Tribunal Pleno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso concreto, analisando-se o conteúdo da peça 19, é possível ver que estão fundamentados os valores de referência tidos como inadequados pela Representante. Ao se verificar a fl. 1 da peça 19, também é possível verificar que a própria Representante foi levada em conta na formação dos valores de referência:

COTAÇÃO DE PREÇOS - CADASTRO						
FORNECEDORES	RAZÃO SOCIAL	CNPJ	CONTATO	TELEFONE	E-MAIL	CIDADE/UF
1	EVERTON MAURICIO SOARES - ME	19.483.658/0001-20	EVERTON	(42)30891388	ato-assistencia@hotmail.com	PONTA GROSSA/PR
2	ODONTONEWTEC LTDA	05.790.653/0001-35	EDINILSON	(42)32257716	edinilson@odontonewtec.com.br	PONTA GROSSA/PR
3	AGILE EQUIPAMENTOS ODONTOLÓGICOS LTDA	01.318.721/0001-07	EMERSON	(43)35341779	agiled700@hotmail.com	SANTO A. PLATINA
4	ANDERSON BORGES PIMENTEL	23.342.886/0001-57	ADILSON	(11) 3796-9610	adilsonaarruda@outlook.com	SÃO PAULO/SP
5	M FRANCISCO DE FREITAS LTDA	08.284.289/0001-20	MARCOS	(47) 9901-8202	marcosfranciscodefraitas@hotmail.com	JOINVILLE/SC

Na peça 19, fica demonstrado que valores de referência foram construídos com orçamentos recentes à época (12/06/2025), bem fundamentados, com a participação da empresa representante, não merecendo prosperar, portanto, a alegação de que os valores não seriam adequados por falta de fundamentação, visto que, diferentemente do que foi afirmado pela Representante, foram apresentadas a memória de cálculo, os parâmetros e a metodologia utilizada na pesquisa de mercado, atendendo o previsto no art. 23, inciso IV, da Lei n.º 14.133/2021⁷.

II.III. Das exigências de qualificação técnica

Uma leitura inicial poderia levar à conclusão de que assiste razão à Representante, pois um objeto tão específico e sensível como a manutenção de equipamentos de saúde realmente demandaria uma qualificação técnica específica a fim de garantir o bom funcionamento dos equipamentos.

Contudo, uma leitura mais detida da cláusula 9.9.1 e de seus subitens apontam para uma conclusão diferente (peça 6, fls. 15 e 16):

⁷ **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

9.9.1-Considerando o tipo do objeto a ser contratado, solicita-se que o licitante provisoriamente vencedor, ou seja, (detentor da melhor oferta apontado pelo sistema/plataforma eletrônica), sendo àquela que apresentou a melhor proposta, ou seja, na fase de lances apresentou o menor preço ou a depender o caso, maior oferta, apresente os documentos solicitados abaixo no prazo máximo de 01 (um) dia útil, contados a partir do próximo dia útil da realização do certame:

a-Apresentar atestado(s) em nome da proponente fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado comprovando a **execução do serviço pertinente e compatível com o objeto ora licitado**;

b-Apresentar Certidão de Registro emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA - Conselho de arquitetura e Urbanismo ou CFT Conselho Federal dos Técnicos ou conselho **pertinente ao objeto desta licitação**, vigente na data da licitação em nome da proponente;

c-Comprovação fornecida pela proponente de que possui profissional devidamente habilitado pelo CREA ou CFT, detentor de Certificado de Acervo Técnico expedido pelo CREA ou CFT ou **conselho pertinente ao objeto desta licitação, demonstrando experiência técnica na execução dos serviços de características semelhantes e compatíveis com o objeto desta licitação**. O profissional indicado deverá participar e responsabilizar-se pelo objeto da licitação. A comprovação de vínculo com a proponente, do profissional técnico exigido na alínea acima deve ser feita através de ficha de registro de funcionário ou contrato social ou contrato de prestação de serviços. (Grifo nosso.)

Fica evidente, assim, que a qualificação técnica que foi demandada pelo Município leva em conta a especificidade do objeto, inclusive exigindo que tenha características semelhantes e compatíveis com o objeto da licitação, de modo que tal descrição se enquadra dentro do que é definido como correto no art. 67 da Lei n.º 14.133/2021⁸, não merecendo prosperar a Representação nesse ponto.

⁸ **Art. 67.** A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II.IV. Da falta de fracionamento do objeto licitado em lotes distintos

Diferentemente do que foi afirmado pela Representante, não se constata violação ao princípio do parcelamento do objeto, alegadamente previsto no artigo 40, inciso V, alínea “a”, da Lei n.º 14.133/2021.

O enquadramento realizado pelo Município se mostra o mais correto, uma vez que tal modelo permite ganhos de economia de escala e logística. O objeto do certame – aquisição de peças e prestação de serviços para manutenção de cadeiras odontológicas, “raios x”, seladora, destiladora, equipamentos de consultório odontológico – tem continuidade lógica, de modo que uma empresa que geralmente fornece tais equipamentos tem, também, a logística para sua manutenção, havendo uma justificativa razoável para a referida aglutinação em lote único.

Ademais, com a devida vênia, não houve demonstração argumentativa capaz de afastar a fundamentação colocada pelo Município para o fracionamento, havendo apenas alegações sem maior justificativa, ou seja, uma irresignação sem maior fundamentação, com argumentos abstratos sem uma justificativa concreta, não merecendo prosperar a Representação nesse ponto.

II.V. Do critério de julgamento “maior desconto por lote” com modo de disputa misto

Acerca do critério de julgamento, a despeito dos argumentos bem fundamentados da Representante, também não lhe assiste razão nesse ponto, pois a escolha do critério de julgamento pelo ente está dentro da discricionariedade administrativa, estando igualmente bem fundamentada e de acordo com a jurisprudência e boas práticas em licitações.

contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não se olvida de que a escolha do critério de menor preço por item poderia levar a um maior desconto, contudo tal critério também pode levar a um “jogo de planilha”⁹, além de diminuir a previsibilidade dos custos para a Administração Pública e criar maior dificuldade no gerenciamento dos gastos, risco que se reduz significativamente no modelo de maior desconto por lote. O critério de julgamento de menor preço por item é utilizado, entre outros casos, para a hipótese em que o preço do produto ou do serviço é extremamente volátil e sujeito a reajustes esporádicos, fatores econômicos ou sazonais ou outros efeitos de mercado, tornando impossível uma contratação com preço pré-definido entre as partes por um certo período (caso do presente objeto do contrato).

Ademais, as questões de logística de gestão por parte da Administração Pública devem ser levadas em conta no momento da definição do critério, o que é levantado pelo Município na sua defesa (peça 50, fl. 9), argumento que encontra amparo no art. 34, § 1º, da Lei 14.133/2021¹⁰, não merecendo reparo nesse ponto.

No que se refere à adoção do modo de disputa misto, sua definição deve considerar os potenciais ganhos econômicos e os impactos sobre a competitividade do certame. Todavia, na presente Representação não foram apresentados argumentos específicos a esse respeito, havendo apenas menção ao tema no título do tópico correspondente. Em sentido oposto, a Representada apresentou fundamentação suficiente sobre a escolha adotada. Assim, seguindo a manifestação da unidade técnica, conclui-se que os fundamentos apresentados pelo Município em suas manifestações de contraditório são aptos a demonstrar a legalidade do certame quanto a esse aspecto, razão pela qual a Representação mostra-se improcedente nesse ponto.

⁹ O jogo de planilha ocorre quando o licitante indica preços abaixo dos de mercado para itens que estão superestimados na planilha orçamentária (os quais ele sabe que não serão muito utilizados na execução do contrato); e cota com sobrepreço os itens que estão subestimados, a fim de ganhar a licitação pelo aspecto global, mas, na execução dos serviços, faz prevalecer os itens mais dispendiosos, majorando o seu lucro por meio dos aditivos contratuais.

¹⁰ **Art. 34.** O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.

§ 1º Os custos indiretos, relacionados com as despesas de manutenção, utilização, reposição, depreciação e impacto ambiental do objeto licitado, entre outros fatores vinculados ao seu ciclo de vida, poderão ser considerados para a definição do menor dispêndio, sempre que objetivamente mensuráveis, conforme disposto em regulamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II.VI. Da ausência de previsão para o pagamento de despesas de deslocamento técnico

Por fim, não tem melhor conclusão a Representação nesse ponto.

Tal como já fundamentado quando da análise da medida cautelar, não cabe à Administração a gestão de custos das empresas, devendo as interessadas considerar os custos inerentes à operação na formação do preço.

O argumento de que *“A ausência de previsão para custos de deslocamento técnico onera desproporcionalmente as empresas que não possuem sede no Município de Ortigueira/PR, ou em cidades vizinhas, criando uma barreira indireta à participação e ferindo a isonomia competitiva”* (peça 3, fl. 5) conduz à premissa de que a Administração Pública deveria subsidiar custos operacionais das empresas licitantes. Tal entendimento implicaria conduta antieconômica, adotada sob o pretexto de ampliar a participação ou promover uma suposta maior competitividade, sem que haja qualquer demonstração de que essa ampliação resultaria em redução de custos capaz de tornar economicamente racional a concessão de subsídio pelo Município.

Ademais, as hipóteses em que se admite algum tipo de “subsídio” já se encontram expressamente previstas na Lei de Licitações, como ocorre no art. 15, § 2º¹¹, aplicável a situações específicas e rigorosamente delimitadas. O alargamento indiscriminado dessas hipóteses, de forma genérica e como cláusula aberta à atuação do Poder Público, não encontra respaldo em qualquer dispositivo da legislação de regência. Por essa razão, a alegação apresentada revela-se improcedente nesse ponto.

III. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** desta **REPRESENTAÇÃO**.

¹¹ Art. 15. (...)

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.

§ 2º O acréscimo previsto no § 1º deste artigo não se aplica aos consórcios compostos, em sua totalidade, de microempresas e pequenas empresas, assim definidas em lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado, com fulcro no art. 398, § 1º, do Regimento Interno¹², determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento¹³.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar **IMPROCEDENTE** esta Representação;

II – determinar, pós o trânsito em julgado, com fulcro no art. 398, § 1º, do Regimento Interno¹⁴, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento¹⁵.

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.

¹² **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator

¹³ **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

¹⁴ **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator

¹⁵ **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente