TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	329839/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO SUL
INTERESSADO:	ADENÍLSON JOSÉ TIECHER, HELIO JOSE SURDI, MÁRCIO MACHADO DE SOUZA, MUNICÍPIO DE BOM JESUS DO SUL, VANDERLEI ANTONIO SCALCO, YAMADIESEL COMERCIO DE MAQUINAS - EIRELI
ADVOGADO / PROCURADOR	BRUNO RICARDO FRANCISCO GOMES BARBOZA, PATRICIA FERNANDA GURSKI
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 708/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Bom Jesus do Sul. Pregão eletrônico. Aquisição de pá carregadeira. Alegação de especificações técnicas restritivas. Existência de estudo técnico preliminar e laudo técnico elaborado por profissional habilitado. Discricionariedade técnica da Administração. Controle externo limitado à verificação da legalidade, razoabilidade e motivação administrativa. Ausência de demonstração de direcionamento ou restrição indevida à competitividade. Participação de múltiplas empresas no certame. Inexistência de comprovação de prejuízo ao erário ou à economicidade. Resposta intempestiva à impugnação. Irregularidade formal sem prejuízo concreto. Princípios da razoabilidade e da segurança jurídica. Procedência parcial. Expedição de recomendação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Representação da Lei de Licitações**, com pedido de cautelar, formulada pela empresa **Yamadiesel Comércio de Máquinas LTDA**, em face de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 14/2025 promovido pelo Município de Bom Jesus do Sul, cujo objeto é a "*Aquisição de uma pá carregadeira nova, conforme características, condições e exigências indicadas no Termo de Referência – Anexo I deste edital de licitação*" (peça 6, fl. 1).

Segundo a Representante, o Pregão Eletrônico n.º 14/2025 indevidamente exigiria, para a pá carregadeira, 8 marchas; ângulo de operação

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

(40°); certificação de segurança do operador – exigência de ISO 3471:2008 ultrapassada; sistema de gerenciamento de frotas da mesma marca do fabricante do equipamento; ausência de exigência de potência mínima no edital; exigência de força de desagregação insuficiente (apenas 9.000 kgf).

A empresa Yamadiesel Comércio de Máquinas LTDA, em sua petição inicial (peça 3), alega que, ainda na fase administrativa, apresentou impugnações ao edital, cuja resposta somente foi dada no dia 5 de maio de 2025, data que também corresponde ao dia da disputa, violando o prazo disposto na Lei n.º 14.133/21. Afirma que tal situação configuraria afronta ao princípio da transparência.

O **Município de Bom Jesus do Sul** respondeu à impugnação (peça 9) concluindo que a impugnação apresentada pela Yamadiesel era improcedente, tanto do ponto de vista técnico quanto jurídico. Afirma que todas as exigências contidas no edital foram amplamente justificadas em laudo técnico assinado por profissional legalmente habilitado, respeitando os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, eficiência e economicidade. Sustenta que não há qualquer indício de direcionamento ou restrição indevida, tampouco ausência de fundamentação. Ao contrário, afirma que as especificações adotadas refletem fielmente a necessidade da Administração Pública e estão tecnicamente alinhadas às melhores práticas do setor. Dessa forma, opinou, com fundamento exclusivamente técnico, pelo indeferimento da impugnação, mantendo-se inalteradas as exigências constantes no edital do Pregão Eletrônico n.º 14/2025.

Diante desse cenário, **a Representante** apresentou a este Tribunal de Contas **Representação da Lei de Licitações** (peça 3), afirmando que as especificações destacadas seriam restritivas e que, embora o laudo técnico tenha sido elaborado por engenheiro, encontrar-se-ia defasado, contrariando a legislação e jurisprudência vigentes, pois as características indicadas seriam desnecessárias, gerando detalhamento excessivo, sem motivação razoável, e, com isso, restringindo a ampla participação.

A Representante afirma que sua máquina — pá carregadeira com 7 marchas, ângulo de operação de 38°, certificação de segurança do operador com

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

HOPS FOPS ISO 7431 e 3449 e sistema de gerenciamento de frotas da mesma marca do fabricante do equipamento — não diferiria no que tange ao objeto do edital, alegando que a pequena diferença não interferiria no desempenho da máquina.

Ademais, afirma que o Estudo Técnico Preliminar não teria sido disponibilizado e que o edital apresentaria exigência técnica abusiva, baseada apenas em laudo realizado por engenheiro contratado pelo Município, que em nada interferiria tecnicamente no desempenho ou funcionamento normal do equipamento objeto do certame, ou seja, que as exigências se apresentariam como condição ilegal irrelevante, de caráter meramente restritivo e que favoreceria determinada marca de equipamento.

Além disso, a Representante afirma que, caso não existissem as características restritivas do edital, o seu maquinário seria mais econômico para o Município, visto que a vencedora da licitação firmou contrato pelo valor de R$ 728.000,00, enquanto sua máquina tem valor médio de R$ 533.000,00.

Por meio de pedido de medida cautelar, solicitou a suspensão do Pregão n.º 14/2025 do Município de Bom Jesus do Sul, em razão da existência de restrição sem justificativa técnica plausível no edital, objetivando, além de resguardar os direitos privados da empresa, preservar o erário público.

Afirma que (peça 3, fl. 21):

> Diante da violação aos arts. 5º, caput, 37, da Constituição Federal de 1988, a fumaça do bom direito e o perigo da demora estão plenamente configurados, principalmente diante do desembolso de recursos públicos por meio de grave violação a regras e princípios, constitucionais e legais – *restrição, falta de justificativa técnica, falta de competitividade e violação da obtenção da proposta mais vantajosa*.

Por fim, requer (peça 3, fl. 21):

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

a) A concessão da medida cautelar destinada à suspensão imediata do PE n.° 14/2025, tendo em vista a existência de cláusulas restritivas que direcionaram a licitação, independente da fase em que esteja em virtude da necessidade de correção das exigências restritivas constantes em edital.

b) A citação do responsável para apresentação de defesa no prazo consignado no artigo 35, inciso II alínea “a” do regimento interno deste Tribunal de Contas;

c) Julgar TOTALMENTE PROCEDENTE, e determinar a anulação do certame todos os atos decorrentes, e assim, que o edital seja republicado sem as referidas exigências restritivas.

Por meio do **Despacho n.º 541/25 – GCFSC** (peça 15), encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo para que procedesse à **INTIMAÇÃO** do Município de Bom Jesus do Sul, na pessoa de seu representante legal, com certificação nos autos, a fim de que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, apresentasse manifestação preliminar acerca do teor da presente Representação.

O **Município de Bom Jesus do Sul** apresentou manifestação preliminar (peça 18) sustentando, primeiramente, que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) foi, sim, disponibilizado no Portal da Transparência, no edital do Pregão Eletrônico n.º 14/2025, folhas 30 a 34 (peça 6).

Além disso, afirma que está equivocada a alegação de que as características do objeto seriam desnecessárias, gerariam detalhamento excessivo, sem motivação razoável, restringindo a ampla participação. Isso porque, em conformidade com a Lei n.º 5.194/1966 e com a Resolução n.º 218/1973 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), segundo laudo técnico (peça 19) elaborado por engenheiro mecânico, as características do objeto visam atender à demanda do Município, de modo a garantir o bom funcionamento do equipamento, considerando que a geografia do Município é bastante declivosa, situação que demonstra a necessidade de equipamento com características bem definidas, com o objetivo de, com boa margem de precisão, definir equipamento que atenda às necessidades dos serviços que serão executados.

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

Além disso, alega que houve vários participantes no pregão eletrônico (peça 21), de modo que que as características não direcionaram nem restringiram a participação de empresas.

Ademais, o ente afirma que outras empresas apresentaram impugnações ao edital, as quais foram, todas, decididas no prazo legal. Sustenta que, nessas impugnações propostas por outras empresas, os mesmos itens levantados pela Representante já haviam sido questionados, e que as decisões dessas impugnações (peças 22 a 25) constam da Plataforma BLL Compras, à qual a Representante tem acesso, tendo sido anexado *link* para conferência[1].

Por fim, requereu a não concessão da medida cautelar e, ao final, a improcedência da Representação.

Por meio do **Despacho n.º 575/25 – GCFSC** (peça 27), recebi a Representação, com fundamento no artigo 30 da Lei Orgânica deste Tribunal e no artigo 32, inciso XII, do Regimento Interno. Quanto ao pedido de medida cautelar em caráter de urgência, em sede de cognição sumária, compreendi que não estavam preenchidos os requisitos autorizadores para concessão da medida, decidindo pelo indeferimento do pedido cautelar.

No referido Despacho, determinei, além disso, a citação do Município de Bom Jesus do Sul; de seu Prefeito Municipal; do Gestor do Departamento de Obras, Viação e Urbanismo e responsável pela elaboração do Termo de Referência; do responsável jurídico; bem como do Pregoeiro do certame, para que se manifestassem acerca dos fatos narrados na presente Representação.

Regularmente citados, os interessados apresentaram manifestação mediante a reapresentação do mesmo documento anteriormente juntado aos autos como manifestação preliminar, reproduzindo integralmente os fundamentos ali expostos.

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar**, por meio da **Instrução n.º 766/25 – CAIS** (peça 45), fundamenta que, diante da ausência, por parte da Representante, de elementos capazes de infirmar a análise técnica

[1] Disponível em: https://bllcompras.com/Process/ProcessView?param1=%5Bgkz%5D3CO%2F7cB16EUgl5xWzxjusZc3ZrODS_YZBtGLtLZB7TC%2FATs_isPtO932pFxq2q%2FeThJOq%2FRJzY5ZhRgm%2Fi9QLSnDnOsB3HtfWySkJ0BAZvk%3D.

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

realizada pela Administração quanto às especificidades do objeto, conclui-se que o presente ponto não merece acolhimento, uma vez que a exigência impugnada se mostra devidamente fundamentada por profissional habilitado. Salienta que não se verifica que o laudo técnico elaborado pela Administração seja defasado ou tenha direcionado o certame, pois as justificativas apresentadas revelam-se adequadas às necessidades operacionais do Município, além de ter havido ampla participação no processo licitatório (6 empresas), como anteriormente demonstrado. Assim, a unidade técnica conclui que não há comprovação de irregularidades nas exigências constantes do instrumento convocatório, nem qualquer restrição indevida à competitividade.

Quanto à alegação da representante de que o Estudo Técnico Preliminar não teria sido disponibilizado, a unidade técnica verificou que, ao contrário do alegado, o ETP integra o instrumento convocatório e foi devidamente disponibilizado no Portal da Transparência.

Além disso, afirma que, embora a irregularidade consistente na ausência de resposta tempestiva ao pedido de impugnação ao edital esteja configurada, "*não se recomenda a aplicação de sanção aos agentes públicos envolvidos nem o acolhimento do pedido de nulidade formulado pela Representante, uma vez que não se constatam prejuízos à Administração, devendo prevalecer o interesse público (arts. 147 e 148 da Lei n.º 14.133/2021)*" (peça 45, fl. 8). Nesses termos, entende adequado apenas expedir recomendação ao Município para que, em futuros certames, observe rigorosamente os prazos legais e editalícios para análise e resposta às impugnações, em conformidade com o art. 164 da Lei n.º 14.133/2021. Conclui, assim (peça 45, fls. 20 e 21):

> Diante de exposto, restou caracterizada apenas a irregularidade referente à intempestividade da resposta ao pedido de impugnação ao Edital. Todavia, não se verificou qualquer prejuízo concreto à competitividade ou ao resultado do certame, o qual contou com ampla participação (seis licitantes) e resultou na contratação por valor significativamente inferior ao estimado no instrumento convocatório. Assim, à luz dos arts. 147 e 148 da Lei n.º 14.133/2021, bem como do art. 28

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

da LINDB, não se recomenda a anulação do certame ou a aplicação de sanções, de modo que esta Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar opina:

3.1. Pelo conhecimento e, no mérito, pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação; e

3.2. Pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Bom Jesus do Sul, para que, em futuros certames, observe rigorosamente os prazos legais e editalícios para análise e resposta às impugnações, em conformidade com o art. 164 da Lei n.º 14.133/2021.

É a Instrução opinativa.

O **Ministério Público de Contas**, no **Parecer n.º 14/26 – 6PC** (peça 48), manifestou-se pelo conhecimento e, no mérito, pela procedência parcial desta Representação da Lei de Licitações, com a expedição, ao Município de Bom Jesus do Sul, da recomendação proposta pela unidade técnica ao final de sua instrução.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Após análise do conjunto probatório constante nos autos de Representação formulada em face de procedimento licitatório promovido pelo Município de Bom Jesus do Sul, verifica-se que a Representante sustenta, em síntese, a existência de supostas irregularidades no instrumento convocatório, especialmente quanto às especificações técnicas exigidas, alegando possível restrição à competitividade, direcionamento do edital, ausência de Estudo Técnico Preliminar, prejuízo à economicidade e falha procedimental decorrente da ausência de resposta tempestiva à impugnação apresentada, ao passo que o Município defende a regularidade do certame, sustentando que as exigências técnicas adotadas encontram respaldo em laudo técnico previamente elaborado e em Estudo Técnico Preliminar, razão pela qual passo à análise individualizada dos pontos suscitados.

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

1. Da alegada ausência de Estudo Técnico Preliminar

Conforme relatado, a Representante sustenta que o Município teria promovido o certame sem a elaboração do Estudo Técnico Preliminar — ETP, o que, em tese, violaria as disposições da Lei n.º 14.133/2021 e comprometeria a regularidade do procedimento licitatório. Todavia, tal alegação não encontra respaldo nos documentos constantes dos autos.

Conforme se verifica do próprio instrumento convocatório e dos documentos que o instruem, o Estudo Técnico Preliminar foi devidamente elaborado e disponibilizado pela Administração, compondo a fase preparatória da contratação[2]. O referido documento apresenta a descrição da necessidade administrativa, a justificativa técnica das especificações adotadas, bem como a demonstração da solução escolhida como a mais adequada ao atendimento do interesse público.

Nos termos da Lei n.º 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar constitui instrumento de planejamento destinado a demonstrar a necessidade da contratação e a melhor solução técnica e econômica para o atendimento da demanda pública, servindo de base para a elaboração do termo de referência ou projeto básico.

No caso concreto, verifica-se que o Município observou as etapas de planejamento previstas na legislação, tendo realizado análise prévia das necessidades operacionais, das condições de utilização do equipamento e dos parâmetros técnicos mínimos necessários ao atendimento da finalidade pública pretendida.

Ademais, a simples alegação genérica de ausência de ETP, desacompanhada de demonstração concreta de inexistência documental ou de deficiência material relevante, não se mostra suficiente para macular a regularidade do certame, sobretudo quando os autos evidenciam a existência formal e material do referido estudo (peça 6, fls. 30 a 34).

Ressalte-se, além disso, que a finalidade do Estudo Técnico

[2] Portal da Transparência. Edital do Pregão n.º 14-2025. Páginas 30 a 34. Disponível em: https://transparencia.e-publica.net/epublica-portal/#/bom_jesus_sul/portal/compras/licitacaoView?params=%7B%22id%22:%22MV8yMjY1%22,%22mode%22:%22INFO%22%7D&entidade=1508.

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

Preliminar é assegurar o planejamento adequado da contratação, evitar aquisições desnecessárias ou inadequadas e promover a seleção da solução mais vantajosa à Administração, objetivos que se mostram atendidos no caso em análise.

Conforme verificado pela unidade técnica, o Estudo Técnico Preliminar integrou o instrumento convocatório e foi disponibilizado no Portal da Transparência, inexistindo irregularidade quanto à fase preparatória da contratação (peça 45, fls. 19 e 20):

> Assim, considerando que todas as especificações editalícias foram tecnicamente justificadas com base no Estudo Técnico Preliminar e no laudo técnico (peças n.º 6, fls. 30-34; n.º 7; e n.º 19) e que as alegações da Representante carecem de embasamento técnico, conclui-se que não há comprovação de irregularidades nas exigências constantes do instrumento convocatório, nem qualquer restrição indevida à competitividade.
>
> Portanto, não se mostra cabível o acolhimento das pretensões formuladas pela Representante quanto ao presente tópico.

Assim, não prospera a alegação de ausência de Estudo Técnico Preliminar, uma vez que restou comprovado que o Município observou a fase preparatória da contratação, em conformidade com os ditames da Lei n.º 14.133/2021 e com os princípios do planejamento, da eficiência e do interesse público.

2. Dos questionamentos técnicos específicos do equipamento

Cumpre reforçar que a análise realizada por este Tribunal não tem por finalidade substituir a avaliação técnica da Administração Pública quanto à escolha das especificações do objeto, mas apenas verificar se tais definições encontram-se devidamente motivadas, amparadas em critérios técnicos razoáveis e compatíveis com o interesse público. Assim, inexistindo demonstração de ilegalidade, desproporcionalidade ou restrição indevida à competitividade, não cabe

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

ao controle externo, em regra, revisar o mérito técnico das escolhas administrativas devidamente justificadas.

À luz dessa premissa, apesar de a Representante sustentar que determinadas exigências técnicas constantes do edital seriam excessivas, desnecessárias ou potencialmente restritivas à competitividade, da análise do relatório técnico e dos elementos constantes do processo administrativo, verifico que tais especificações decorrem de critérios técnicos objetivos, voltados à adequada execução das atividades operacionais do Município, não havendo evidências de direcionamento ou restrição indevida.

Nas palavras do Município (peça 18, fl. 2):

> Quanto à alegação que as características do objeto são desnecessárias, geram um detalhamento excessivo, sem motivação razoável, que restringe a ampla participação, traga-se à baila o contido em laudo técnico elaborado especificamente para motivar as especificações técnicas exigidas no edital (anexo).
>
> Nesse quesito, impende esclarecer que as características do objeto visam a atender a demanda do Município de modo a garantir um bom funcionamento do equipamento, levando-se em conta que a geografia do Município é bastante declivosa, situação que alberga a necessidade de equipamento com características bem definidas.
>
> Desse modo, não há falar-se em excesso de detalhamento que acabe por restringir a ampla participação, vez que o detalhamento foi feito tão somente de modo a definir, com boa margem de precisão, o equipamento que atenda às necessidades dos serviços que serão executados.

Cumpre registrar que o ônus de demonstrar a inadequação técnica ou o caráter restritivo das especificações incumbe à parte que as impugna, não sendo suficientes alegações genéricas desacompanhadas de prova técnica capaz de infirmar as justificativas apresentadas pela Administração, ônus do qual, a meu juízo, a Representante não se desincumbiu nos autos.

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

Importa destacar que a Administração Pública, ao definir especificações técnicas, deve observar não apenas o menor custo imediato, mas sobretudo a eficiência operacional, a durabilidade do equipamento, a segurança dos operadores e a economicidade global ao longo da vida útil do bem, nos termos dos princípios da eficiência, do interesse público e do planejamento que regem as contratações públicas.

Nesse contexto, passo à análise específica de cada item.

2.1 Quantidade de marchas (8 marchas)

A Representante alegou que a exigência de transmissão com 8 marchas seria desnecessária, sustentando que equipamentos com 7 marchas atenderiam igualmente às necessidades do Município, além de implicar aumento de custo e manutenção.

Todavia, tal alegação não se sustenta tecnicamente. A exigência de maior número de marchas, conforme justificativa técnica apresentada pela Administração, em laudo técnico elaborado (peças 7, 9 e 19), relaciona-se diretamente à versatilidade operacional do equipamento, permitindo melhor adaptação a diferentes tipos de terreno, carga e condições de operação. Em atividades que envolvem variações de inclinação, solo e intensidade de esforço mecânico, maior escalonamento de marchas possibilita melhor aproveitamento do torque do motor, reduzindo desgaste mecânico e consumo excessivo de combustível.

Ademais, a escolha por transmissão com maior número de marchas também contribui para a preservação dos componentes do sistema de força, reduzindo esforços abruptos e aumentando a vida útil do equipamento, o que se traduz em menor custo global de manutenção ao longo do tempo.

Assim, a especificação não se mostra arbitrária, mas sim alinhada à busca por maior eficiência operacional e durabilidade do equipamento (peça 7, fl. 12):

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

2.3 Transmissão

A quantidade de marchas em uma pá-carregadeira é relevante para o desempenho de uma máquina pesada. A presença de várias marchas permite que o operador consiga trabalhar com uma maior versatilidade quando realizando trabalho com grandes avanços. Com uma gama adequada de marchas, a pá-carregadeira consegue otimizar seu desempenho, evitando proporcionando melhor consumo de combustível.

Além disso, a diversidade de marchas facilita o uso da máquina em diferentes condições ambientais e de solo. Em terrenos mais difíceis, como superfícies irregulares ou com alta inclinação, marchas mais baixas serão acionadas automaticamente pelo câmbio tipo powershift.

Por outro lado, em ambientes planos ou com carga leve, marchas mais altas permitem uma movimentação mais ágil, melhorando a produtividade e reduzindo o tempo de operação. Isso resulta em maior flexibilidade e uma adaptação mais eficiente às exigências do trabalho.

2.2 Ângulo de operação (40°)

A Representante sustentou que o ângulo mínimo de operação de 40° configuraria excesso técnico e que eventual diferença não impactaria o desempenho do equipamento.

Entretanto, a definição do ângulo de operação está diretamente relacionada às condições reais de utilização do equipamento pelo Município, especialmente em cenários que envolvem terrenos irregulares, taludes, margens de vias e áreas com inclinação acentuada.

A exigência de maior capacidade de operação em ângulos elevados, conforme indicado no laudo técnico (peça 7 e 19), amplia a segurança operacional, reduzindo riscos de tombamento, perda de estabilidade e acidentes de trabalho. Além disso, segundo justificativa técnica, permite maior amplitude de utilização do equipamento em diferentes frentes de serviço, evitando a necessidade de contratação de equipamentos adicionais para tarefas específicas.

Portanto, a exigência guarda relação direta com segurança operacional, eficiência e ampliação da utilidade prática do equipamento (peça 7, fls. 13 e 21):

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

2.4 Manobrabilidade

A manobrabilidade de uma pá-carregadeira é um dos aspectos mais importantes para garantir a eficiência nas operações. Uma máquina com boa manobrabilidade facilita a execução de tarefas como o carregamento e descarregamento de materiais em locais estreitos, dispensando a necessidade de realizar manobras adicionais.

Em canteiros de obras, a capacidade de se mover com precisão e agilidade é essencial para o sucesso da operação, gerando economia de tempo e eficiência.

O principal parâmetro que representa a manobrabilidade de uma pá-carregadeira, é o ângulo de articulação da máquina. Esse ângulo define a distância angular entre a linha do chassi e das rodas dianteiras, permitindo que a máquina se mova em áreas confinadas e execute curvas fechadas com facilidade.

Manobrabilidade	Ângulo de articulação (igual ou superior): 40°	Possibilidade de realizar trabalhos específicos e ganho de produtividade. Conforme descrito no capítulo de características técnicas.

2.3 Certificação ISO 3471:2008

A Representante alegou que a norma ISO 3471:2008 seria ultrapassada e que deveria ser exigida certificação ROPS/FOPS.

Contudo, a certificação ISO 3471 refere-se especificamente à estrutura de proteção contra capotamento (ROPS – *Roll Over Protective Structure*), sendo reconhecida internacionalmente como parâmetro de segurança para equipamentos pesados. A exigência da referida certificação demonstra preocupação da Administração com a integridade física dos operadores e com a redução de riscos ocupacionais.

Além disso, a exigência de certificação internacionalmente reconhecida contribui para assegurar padrão mínimo de qualidade e segurança, não configurando direcionamento, mas sim garantia de que o equipamento atenda requisitos técnicos consolidados no mercado (peça 7, fl. 16):

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

2.9 Ambiente do Operador

A operação de máquinas pesadas é um trabalho que envolve diversos perigos à segurança do trabalho, um desses perigos à saúde do trabalhador é a exposição contínua de agentes nocivos como: ruídos excessivos, raios solares, poeira excessiva e outros elementos. Além perigo supracitado, existem também os riscos de acidentes de trabalho, seja devido a objetos que possam cair na direção do operador, ou mesmo uma situação de capotamento.

Para a reduzir a magnitude dos agentes nocivos contínuos e elevar a segurança do operador contra acidentes de trabalho, existem normas que estabelecem parâmetros de projeto e de construção da cabine do operador, de modo que sejam garantidos níveis aceitáveis de segurança a esse habitáculo.

A ISO 3471 de 2008 regulamenta as características mínimas para a certificação de segurança ROPS – Roll Over Protective Structure (Estrutura de Proteção Contra Rolamento e Capotamento), enquanto a ISO 3449 de 2005 regulamenta as características mínimas para a certificação de segurança FOPS – Falling Objects Protective Structure (Estrutura Protetora para Objetos que Possam Cair). Verifica-se a estrutura de uma cabine de uma máquina pesada.

Ressalte-se, ademais, que a Administração tem discricionariedade técnica para definir padrões mínimos de segurança, desde que devidamente motivados, o que se verifica no caso concreto.

2.4 Sistema de gerenciamento de frotas da mesma marca

A Representante alegou que a exigência de sistema de gerenciamento da mesma marca restringiria a competitividade, sustentando que *softwares* de terceiros seriam suficientes.

Porém, a Representante não apresentou documentação técnica apta a demonstrar equivalência funcional de eventual solução alternativa, tampouco indicou sistema específico que pudesse ser avaliado objetivamente, o que fragiliza a alegação de restrição indevida à competitividade.

Apesar disso, a exigência tem fundamento técnico relacionado à integração plena entre *hardware* e *software*, permitindo monitoramento em tempo real, diagnóstico preciso de falhas, rastreabilidade operacional e maior eficiência na gestão da frota municipal.

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

Segundo o laudo técnico (peça 7, fls. 18 e seguintes), sistemas integrados de fábrica tendem a apresentar maior estabilidade, menor risco de incompatibilidade tecnológica e maior facilidade de suporte técnico, reduzindo custos indiretos com adaptações, integrações externas e manutenção corretiva.

Além disso, a padronização tecnológica contribui para melhor gestão da frota, treinamento de operadores e controle operacional centralizado, aspectos relevantes para a Administração Pública.

Assim, a exigência decorre de critérios técnicos e operacionais, não se configurando como restrição indevida.

2.5 Ausência de exigência de potência mínima

A Representante sustentou que a ausência de exigência de potência mínima configuraria falha técnica e risco de aquisição de equipamento inferior.

Todavia, a Administração optou por estabelecer parâmetros técnicos de desempenho global do equipamento, como força de desagregação, capacidade operacional e demais características funcionais, os quais são mais representativos da efetiva capacidade de execução das atividades pretendidas do que a potência isoladamente considerada.

A potência nominal do motor, isoladamente, não garante desempenho operacional superior, devendo ser analisada em conjunto com transmissão, sistema hidráulico, peso operacional e demais variáveis técnicas.

Dessa forma, a opção por não fixar potência mínima não representa falha técnica, mas sim escolha metodológica voltada à avaliação do desempenho real do equipamento.

2.6 Força de desagregação de 9.000 kgf

A Representante alegou que a exigência seria tecnicamente insuficiente e que o equipamento por ela ofertado teria desempenho superior.

Entretanto, a Administração tem discricionariedade técnica para

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

definir parâmetros mínimos suficientes ao atendimento da necessidade pública. A fixação de força mínima de desagregação buscou assegurar capacidade operacional adequada às atividades municipais, sem restringir indevidamente a competitividade (peça 7, fls. 14, 15 e 22):

2.7 Força de Desagregação

A força de desagregação de uma pá carregadeira é um fator essencial para a eficiência na escavação e movimentação de materiais compactados, como terra, cascalho e entulho. Essa força determina a capacidade da máquina de romper e soltar materiais densos com facilidade, reduzindo o esforço necessário para a operação e aumentando a produtividade. Quanto maior a força de desagregação, mais eficiente é o trabalho, permitindo que a pá carregadeira execute suas funções com menos ciclos de operação e menor desgaste dos componentes.

Além disso, uma pá carregadeira com alta força de desagregação proporciona mais versatilidade nos serviços públicos, sendo ideal para obras de infraestrutura, abertura de estradas e limpeza de áreas de difícil acesso. Essa característica garante que a máquina consiga lidar com diferentes tipos de solo e materiais sem comprometer seu desempenho, tornando o trabalho mais rápido e eficiente.

Força de desagregação	Mínimo: 9.000 kgf	Aumenta a eficiência das operações, reduzindo o tempo e o desgaste do equipamento.

Ressalte-se que a existência de equipamentos com desempenho superior não implica obrigatoriedade de adoção de parâmetros mais elevados, sob pena de restringir injustificadamente o universo de competidores e elevar custos sem ganho proporcional ao interesse público.

Assim, a exigência mostra-se compatível com o princípio da economicidade e da eficiência e com a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

3. Do suposto direcionamento do edital

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

Sustenta a Representante que o edital conteria especificações excessivas e direcionadas, com potencial de restringir a competitividade. Todavia, a mera existência de detalhamento técnico do objeto não configura, por si só, direcionamento indevido. A Lei n.º 14.133/2021 admite a definição de requisitos técnicos específicos, desde que relacionados à necessidade da contratação e devidamente motivados na fase preparatória (art. 18[3]), sendo vedadas apenas cláusulas que restrinjam injustificadamente o caráter competitivo do certame (art. 9º, inciso I, alínea "a"[4]), competindo ao Estudo Técnico Preliminar identificar a melhor solução técnica para atendimento do interesse público (art. 6º, inciso XX[5]).

No presente caso, não foi demonstrado que as especificações adotadas seriam exclusivas de determinada marca ou modelo, tampouco que inviabilizariam a participação de outros fabricantes. Cumpre observar que a vedação legal recai sobre cláusulas que restrinjam injustificadamente a competitividade, e não sobre a definição técnica do objeto em si.

Não se pode presumir direcionamento apenas pelo fato de determinado fornecedor não atender integralmente às especificações estabelecidas, sob pena de se inviabilizar a autonomia técnica da Administração na definição de suas necessidades.

Assim, ausentes elementos concretos que demonstrem favorecimento indevido, não há como reconhecer a ocorrência de direcionamento do certame.

Ademais, a participação de seis empresas no certame constitui elemento indicativo relevante da preservação do caráter competitivo da licitação, afastando, no caso, a alegação de direcionamento indevido.

---

[3] **Art. 18.** A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[4] **Art. 9º** É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

[5] **Art. 6º.** Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

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

4. Da alegação de prejuízo econômico à Administração

A Representante sustenta que a Administração teria realizado contratação mais onerosa, afirmando que seu equipamento teria valor inferior ao contratado. Entretanto, não há razão à Representante.

A análise de eficácia, eficiência e economicidade em licitações públicas não pode se restringir à simples comparação de preços isolados, devendo considerar o conjunto do objeto contratado, incluindo desempenho, vida útil, custos operacionais, manutenção, assistência técnica, disponibilidade de peças e adequação às necessidades do serviço público, questões tratadas nas seções anteriores.

Ademais, não há comprovação de que o equipamento ofertado pela Representante atenderia integralmente às especificações técnicas estabelecidas pela Administração, razão pela qual não é possível afirmar, de forma segura, que haveria efetiva economia para o erário. É importante destacar que a contratação pública deve buscar a proposta mais vantajosa, e não necessariamente a de menor preço absoluto, conforme dispõe a legislação vigente. Assim, não restou demonstrado prejuízo econômico decorrente da contratação realizada.

5. Da impugnação ao edital e da alegada ausência de resposta tempestiva

A Representante sustenta que a Administração teria respondido intempestivamente à impugnação apresentada, o que, em sua visão, comprometeria a validade do certame.

Todavia, ainda que se admita eventual irregularidade formal quanto ao momento da resposta, tal circunstância, por si só, não conduz automaticamente à nulidade do procedimento, especialmente quando não demonstrado prejuízo concreto à competitividade ou ao resultado do certame.

No caso concreto, não restou comprovado que a resposta à impugnação teria impedido a participação da Representante ou de outros licitantes, tampouco que teria influenciado o resultado da disputa. Dessa forma, ausente

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

demonstração de prejuízo concreto, não há fundamento para anulação do certame com base apenas nessa alegação.

A jurisprudência deste Tribunal[6] tem reconhecido que a inobservância do prazo para resposta à impugnação constitui irregularidade formal que, na ausência de demonstração de prejuízo concreto à competitividade ou ao resultado do certame, não conduz automaticamente à nulidade do procedimento, sendo suficiente a expedição de recomendação para aprimoramento das práticas administrativas.

No caso concreto, a impugnação apresentada pela Representante foi tempestiva, tendo sido protocolada dentro do prazo legal, em 28/04/2025, conforme registrado nos autos (peça 8). A sessão pública estava designada para 05/05/2025 (peça 6), de modo que o prazo final para resposta à impugnação encerrava-se em 02/05/2025, último dia útil anterior à abertura. Todavia, a resposta da Administração foi disponibilizada apenas em 05/05/2025 (peça 9), ou seja, após o encerramento do prazo legal e no próprio dia da abertura do certame, restando caracterizada a sua intempestividade.

Resta, portanto, configurada a inobservância do art. 164, parágrafo único, da Lei n.º 14.133/2021[7], que determina que a resposta à impugnação seja divulgada até o último dia útil anterior à data de abertura do certame.

Embora o Município sustente que os mesmos pontos já haviam sido

---

[6] Acórdão n.º 1880/24 – Tribunal Pleno. Representação da Lei de Licitações. Modificação do instrumento convocatório sem a devida republicação. Inobservância do prazo para resposta à impugnação ao edital. Comprovação da segunda irregularidade, apenas. Procedência parcial, sem sanções. Recomendação.
(...)
Por certo, o protocolo da insurgência pelo particular atendeu ao prazo da cláusula 9.1 do instrumento convocatório; a resposta da Administração, entretanto, deixou de atentar para a cláusula 9.2 do edital, disposição que reitera o conteúdo normativo do art. 164, parágrafo único da Lei nº 14.133/21 e limita o prazo de resposta à impugnação ao último dia útil anterior à data de abertura do certame.
A manifestação do Município não contradisse o fato alegado pela representante, de sorte que é incontroversa sua ocorrência. Apesar disso, como bem ressaltou a instrução, não é possível depreender eventual nexo de causalidade entre o atraso na resposta pelo pregoeiro e qualquer prejuízo à condução do certame e ao próprio resultado da licitação. Ao revés, como bem salientaram os pareceres, o processo licitatório logrou obter proposta mais vantajosa à Administração, com preço 18,95% inferior ao fixado no edital.
Nesse sentido, o reconhecimento da irregularidade não deve ensejar qualquer sanção, mas unicamente a recomendação ao Município de Paulo Frontin para que, em futuros certames, sejam observados os prazos legais para análise e resposta às impugnações eventualmente protocoladas.
(REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES n.º 213551/2024, Acórdão n.º 1880/2024, Tribunal Pleno, Rel. IVENS ZSCHOERPER LINHARES, julgado em 01/07/2024, veiculado em 11/07/2024 no DETC).

[7] **Art. 164**. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.
Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

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

objeto de outras impugnações anteriormente decididas e disponibilizadas na plataforma eletrônica (peça 39), tal circunstância não afasta a necessidade de observância do prazo legal para resposta específica à impugnação apresentada pela Representante. A existência de decisões anteriores sobre matérias semelhantes não supre o dever de manifestação tempestiva.

Entretanto, não se verifica demonstração de prejuízo concreto à competitividade ou ao resultado da licitação, a qual contou com a participação de seis empresas e resultou em contratação por valor inferior ao estimado.

Diante disso, a irregularidade identificada tem natureza formal e não enseja a nulidade do procedimento, sendo suficiente a expedição de recomendação ao Município de Bom Jesus do Sul para que, em futuros certames, observe os prazos legais e editalícios para análise e resposta às impugnações, em conformidade com o art. 164 da Lei n.º 14.133/2021.

III. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da presente Representação, exclusivamente para fins de expedição de **RECOMENDAÇÃO ao Município de Bom Jesus do Sul,** para que, em futuros certames, observe os prazos legais e editalícios para análise e resposta às impugnações, em conformidade com art. 164 da Lei n.º 14.133/2021[8].

Com o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro das medidas constantes desta decisão e, após, amparado no art. 398, § 1º, do Regimento Interno[9], autorizo o **encerramento do processo e o arquivamento dos autos** pela **Diretoria de Protocolo**, nos termos do art. 168, inciso VII, do mesmo diploma regimental[10].

---

[8] **Art. 164.** Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.
Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

[9] **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.

[10] **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

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

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 **PROCEDENTE EM PARTE** a presente Representação, exclusivamente para fins de expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Bom Jesus do Sul, para que, em futuros certames, observe os prazos legais e editalícios para análise e resposta às impugnações, em conformidade com art. 164 da Lei n.º 14.133/2021[11];

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro das medidas constantes desta decisão, bem como, com amparo no art. 398, § 1º, do Regimento Interno[12], o **encerramento do processo e o arquivamento dos autos** pela **Diretoria de Protocolo**, nos termos do art. 168, inciso VII, do mesmo diploma regimental[13].

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

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;

[11] **Art. 164.** Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

[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;

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

Plenário Virtual, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
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.EBFG.EAWV