



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

PROCESSO Nº - 167921/26

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE - MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

**INTERESSADO - ANTONIO PEDRON, MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO,
RUDIMAR ANTONIO CZERNIASKI, SHARK DO BRASIL LTDA**

PROCURADOR -

DESPACHO - 337/26 – GCFAMG

1. Relatório

A Empresa SHARK DO BRASIL LTDA formalizou Representação em desfavor do Município de Francisco Beltrão, em razão de supostas impropriedades relativas ao Pregão Eletrônico 90022/2026, instaurado visando à contratação de serviços de sinalização viária, com valor estimado de R\$ 600.000,00, quais sejam:

(i) Ausência de quantitativos estimados por item, impossibilitando a compreensão da dimensão do objeto e a adequada formulação das propostas. O Edital apresenta apenas o valor global estimado, sem indicar estimativa de consumo dos itens constantes da tabela SINAPI, impedindo a formação de preços e a análise de exequibilidade, em afronta ao disposto nos artigos 18 e 23 da Lei 14133/21;

(ii) Inconsistência na definição do objeto e das unidades de medição, uma vez que os serviços são medidos por unidades distintas, como metro linear e metro quadrado, sem indicação da proporção estimada entre essas medições. Essa indefinição transfere risco econômico indevido aos licitantes, distorce a competição e compromete o princípio do julgamento objetivo.

(iii) Falta de memória de cálculo ou histórico de consumo capaz de justificar o valor global estimado. Apesar de o Termo de Referência mencionar Estudo Técnico Preliminar, não foram apresentados elementos que permitam compreender a metodologia utilizada para definição do orçamento base, tornando-o número abstrato, em desacordo com o dever de motivação e planejamento previstos nos artigos 18, 23 e 40 da Lei 14133/21.

Conclusivamente, requer o recebimento da Representação; a concessão de medida cautelar para suspensão imediata do Pregão; a determinação para que o Município promova a retificação do Edital com inclusão dos quantitativos estimados por item, definição clara das unidades de medição e apresentação da memória de cálculo; a republicação do edital com reabertura dos prazos; e, ao final, o julgamento procedente da Representação, com determinação de adequação do procedimento licitatório à Lei 14133/2021.

Em análise inaugural contida no Despacho 279/26-GCFAMG (Peça 10), antes da efetivação do exame de urgência, foi determinada a oitiva prévia do Município para esclarecimentos sobre estimativas internas, histórico de consumo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

metodologia de formação do orçamento, viabilidade de formulação de propostas comparáveis e estágio do certame.

O Município de Francisco Beltrão (nas Peças 13/28) informou que, ao tomar ciência das discussões e das impugnações administrativas, promoveu, por iniciativa própria, a suspensão do certame. Relatou, ainda, que identificou indicação incorreta de canal de comunicação no Edital, o que enseja retificação do ato. No mérito dos esclarecimentos, afirma que a quantificação prévia exata seria impraticável e economicamente ineficiente diante da natureza dinâmica e imprevisível da demanda de sinalização viária, defendendo que o modelo por teto global e aplicação de desconto sobre a tabela SINAPI busca conferir flexibilidade, assegurando pagamento apenas pelo que for efetivamente executado e medido. Quanto ao histórico e à metodologia do orçamento estimado, aponta experiência anterior com modelo idêntico. Sobre a comparabilidade das propostas, sustenta que, sendo o critério maior percentual de desconto sobre tabela oficial e pública, a disputa se daria na eficiência do licitante e não na previsão de quantidade, pois, para qualquer serviço demandado, maior desconto implicaria menor custo à Administração; afirma, ainda, que o risco apontado seria inerente à atividade empresarial e não decorrente de falha editalícia. Ao final, requer o indeferimento do pedido cautelar em razão da suspensão voluntária do certame e, no mérito, a improcedência da Representação.

2. Análise

Considerando os elementos trazidos, parece-me plenamente defensável a modelagem adotada pelo Município, a qual se mostra compatível com a Lei 14.133/21, especialmente porque o próprio Termo de Referência explicita que se está diante de contratação sob Sistema de Registro de Preços em razão de características típicas desse regime, contratações futuras, execução parcelada e, principalmente, impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser demandado pelo órgão de trânsito, somada à necessidade permanente ou frequente do serviço.

A natureza do objeto (pintura e sinalização viária em vias públicas pavimentadas) não é atividade homogênea, mas um conjunto variado de intervenções com unidades de medição distintas e lógica operacional diversa (por exemplo, serviços medidos em metro linear e em metro quadrado), o que já revela que a demanda real não nasce de 'cardápio fixo' executável em proporções previamente estáveis, mas de situações concretas que emergem do cotidiano do trânsito, do desgaste natural e de necessidades pontuais de reorganização viária.

É significativo que a manifestação municipal não tenha se limitado a afirmar genericamente essa imprevisibilidade, mas tenha descrito, com exemplos, como a prioridade pode migrar de uma semana para outra entre frentes distintas (revitalização de faixas de pedestres em área escolar, abertura de nova via exigindo pintura linear extensa, implantação de vagas especiais combinando marcações lineares e símbolos), justamente para demonstrar que tentar congelar previamente quantidades exatas por item seria, em grande medida, exercício de futurologia que pode engessar a gestão e produzir tanto subdimensionamento quanto superdimensionamento de itens, com ineficiências correlatas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

Ainda sob esse ângulo, o critério de julgamento por maior percentual de desconto sobre tabela pública de referência (SINAPI), associado a teto global estimado para a vigência, pode ser compreendido como tentativa de conciliar, de um lado, flexibilidade de alocação do saldo conforme a necessidade real e, de outro, objetividade mínima do julgamento, na medida em que todos disputariam sobre a mesma base referencial de preços unitários, com desconto linear aplicável aos serviços efetivamente executados. Essa racionalidade geral foi reforçada pela defesa quando afirma que o Município já teria experiência administrativa prévia com modelo semelhante e que a estimativa global decorre de histórico de execução anterior, inclusive com menção a contrato/ata precedente e sua execução, o que serve como lastro empírico para afastar a ideia de que o valor global teria surgido de mero arbítrio.

Some-se a isso o fato de que, segundo a própria manifestação municipal, ao tomar ciência das controvérsias e impugnações, a Administração suspendeu o pregão por ato próprio antes da sessão designada, invocando prudência e a necessidade de reavaliar o edital e seus anexos, o que sinaliza postura de colaboração e autocorreção que, ao menos sob a perspectiva de tutela preventiva do interesse público, reduz o risco de dano imediato decorrente da continuidade do certame sem ajustes.

Entretanto, ocorre que reconhecer que o modelo é aceitável não equivale a afirmar que o instrumento convocatório foi redigido de modo absolutamente coerente com esse modelo, nem que comunicou ao mercado, com clareza e consistência, as premissas essenciais para que os licitantes compreendam o regime e formulem propostas em bases uniformes.

Aproveitando que o certame já se encontra suspenso, parece proveitoso, ou melhor, necessário, que o Município revise inconsistências internas relevantes, não para abandonar a solução escolhida, mas para alinhar forma e substância e evitar contradições que, embora possam parecer meramente redacionais, têm efeitos práticos sobre a segurança jurídica, a competitividade e o risco de judicialização.

Uma primeira inconsistência estrutural está no fato de o Edital, em seu corpo, adotar linguagem típica de certames com pluralidade de itens e com proposta baseada em quantitativos (“a licitação será dividida em item”, com faculdade de participar em “quantos itens” forem de interesse), enquanto o próprio Anexo I apresenta, como núcleo do objeto licitado, um único item global com valor estimado para 12 meses e desconto mínimo, seguido de uma listagem de serviços SINAPI como referência para aplicação do desconto linear. Essa mistura de regimes se repete quando o Edital exige que a licitante cadastre “preço unitário de cada item, observados o quantitativo e a unidade de fornecimento”, chegando a consignar que “não será aceito quantitativo inferior ao total previsto para registro”, ao mesmo tempo em que o desenho do Anexo I e do TR se funda justamente na impossibilidade de pré-fixação de quantitativos e na contratação futura e eventual sob SRP, com teto global e desconto sobre tabela.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães

As inconsistências aparecem com ainda mais nitidez no Modelo de Proposta (Anexo II), que exige preenchimento de unidade, quantidade, valor unitário e valor total, quando o próprio Edital não fornece a quantidade do item global e quando o regime anunciado é de desconto sobre preços unitários de referência, a serem aplicados àquilo que vier a ser efetivamente demandado e medido, dentro do teto financeiro. Do ponto de vista do licitante, isso não é irrelevante, pois a exigência formal de uma quantidade inexistente pode induzir comportamentos distintos (alguns podem tentar prever quantitativo fictício apenas para preencher a proposta, outros podem entender que devem repetir o teto financeiro como se fosse quantidade, outros ainda podem reputar o Edital incompreensível e desistir), o que, na prática, compromete a isonomia informacional, favorece impugnações e fragiliza o julgamento objetivo, não porque o modelo seja intrinsecamente inválido, mas porque o texto do edital não está consistente.

3. Determinações

Em face de todo o exposto, ainda previamente ao juízo de admissibilidade da Representação, determino a intimação (por e-mail) do Município de Francisco Beltrão, nas pessoas do Prefeito Antonio Pedron e do responsável pela Diretoria de Trânsito, Sr. Rudimar Antônio Czeniaski, para que tomem conhecimento do contido neste despacho e apresentem manifestação acerca da possibilidade de revisão/retificação das inconsistências apontadas.

Apresentada manifestação ou decorrido o prazo mencionado, devem os autos ser imediatamente devolvidos a meu Gabinete para nova avaliação.

GCFAMG em 23 de março de 2026.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Relator