



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Gestão Municipal

Processo nº: **391417/22**  
Entidade: **MUNICÍPIO DE CASCAVEL**  
Interessado: **EDSON ZOREK, GIOVANI MATTEI, GLAUCYA BACHINSKI GWOZDZ, JHONY LEOMAR HOFF, JOAO MARCIO OLIVEIRA FERREIRA, LEONALDO PARANHOS DA SILVA, MUNICÍPIO DE CASCAVEL, PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, VANILSE DA SILVA POHL**  
Assunto: **TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA**  
Instrução nº: **226/23 - CGM**

**Tomada de Contas Extraordinária.  
Licitação para compra de pneus.  
Sobrepço. Ausência de  
mecanismos fiscalizatórios pelo  
Município. Falha no sistema da  
contratada. Dano ao erário  
Procedência.**

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada após solicitação da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE), unidade técnica deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR), ocasião em que foi constatado sobrepreço na aquisição de pneus por parte do Município de Cascavel.

Após apurado o achado, o Município foi informado do ocorrido via Apontamento Preliminar de Acompanhamento (APA) n.º 0564/21. Em reação, o prefeito informou que efetuou retenção cautelar dos valores, informando que realizaria nova pesquisa de mercado a nível regional. Posteriormente, foi dada continuidade ao procedimento licitatório, no que a CAGE entendeu pela configuração de dano ao erário.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

Instaurada a presente Tomada de Contas, foi aberto prazo para que os jurisdicionados se manifestassem, cujos argumentos defensivos serão analisados na fundamentação a seguir.

É o relatório.

## 2. DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com a CAGE, na aquisição de pneus pelo Município de Cascavel foi encontrado sobrepreço de pelo menos 20% acima dos preços de referência, em alguns casos chegando até a 122%. Segundo a unidade técnica, a metodologia para auferir os preços de referência levou em conta três medianas:

- Mediana dos registros de preços efetuados pelos entes públicos do Estado do Paraná;
- Mediana das aquisições efetuadas pelos entes públicos do Estado do Paraná;
- Mediana por pesquisa de preços efetuadas em sites de comércio de pneus.

Dessas três medianas apuradas, foi escolhida a maior mediana como preço de referência para definir a ocorrência (ou não) de sobrepreço, isto é, foi feito um cálculo mais conservador e seguro para o município, o que indica que, de fato, o ultrapassar deste patamar indicaria a ocorrência de sobrepreço.

Apesar dos valores em sobrepreço terem sido retidos após instauração do APA, houve posterior liberação — pelo município — dos valores para a contratada, no que configuraria dano ao erário, de acordo com o art. 89, §1º, inciso I, da Lei Complementar n.º 113/2005, de 15 de dezembro de 2005, também conhecido como regimento interno do TCE/PR.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

Art. 89. Ficarà sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

Ao final do relatório, a CAGE estabeleceu a matriz de responsabilidade do achado e a imputação da conduta aos jurisdicionados envolvidos.

Em manifestação (peça 49), a Unidade Central de Controle Interno do Município de Cascavel detalhou as medidas que foram tomadas e os encaminhamentos feitos após ser notificada da APA. Em resumo, afirmou que informou aos responsáveis de que era recomendada a observância de todos os apontamentos feitos pela CAGE.

Em contraditório (peça 59), o Município<sup>1</sup> negou a ocorrência de sobrepreço. Informou que épocas anteriores cada órgão administrativo realizava licitações distintas para aquisição de pneus, mas que tudo isso foi unificado a partir de 2018, a fim de reduzir os contratos vigentes e facilitar a devida fiscalização. A partir desse contexto, foi realizado o pregão n.º 56/2000, sendo vencedora a empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, ocasião em que a modalidade escolhida para cumprimento do contrato seria o de gerenciamento.

De acordo com o Município, discorda-se da metodologia do CAGE porque

---

<sup>1</sup> Representando os jurisdicionados EDSON ZOREK, GIOVANI MATTEI, JHONY LEOMAR HOFF, LEONALDO PARANHOS DA SILVA e VANILSE DA SILVA POHL.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

(...) para se aferir se os valores pagos pelo Município estão divergentes ou em descompasso com o preço praticado no mercado, o comparativo entre preços deve ser considerado preços pagos pelo Município com preços pagos por outros entes que também compraram pneus no regime de gerenciamento.

Como já mencionado, o gerenciamento envolve além do fornecimento de bens e serviços, o custo do desenvolvimento e manutenção do sistema, o trabalho de cadastramento e manutenção da fiscalização dos requisitos das empresas candidatas a ser fornecedoras e demais custos decorrentes das obrigações a cargo da contratada que atua na intermediação entre a Administração e as dezenas de empresas que tenham interesse em prestar serviço ou fornecer produtos para a Administração.

(...) No caso em tela, além de todos os custos necessário para a realização de certame licitatório, ainda necessário acrescentar os custos administrativos para a manutenção dos serviços de instalação do pneu (local para manutenção de borracharia, servidor disponível para tal serviço, equipamentos adequados, local para armazenamento).

Porém, o argumento defensivo não se sustenta. A análise da CAGE demonstra o sobrepreço no comparativo de modelos de pneus, conforme preço unitário e pesquisa de mercado. Se o gerenciamento envolve custos adicionais quanto ao desenvolvimento e manutenção do sistema — conforme afirma a defesa —, esses custos devem ser discriminados em separado, não incluídos no preço de compra de cada produto.

Ademais, não é nem mesmo possível afirmar que o modelo de gerenciamento de frotas seja o mais econômico, tendo em vista que a CAGE apurou um sobrepreço total de R\$136.625,85 (cento e trinta e seis mil, seiscentos e vinte e cinco reais e oitenta e cinco centavos). A administração deveria justificar a vantajosidade deste valor, o que, efetivamente, não ocorreu.

O que se verifica, na verdade, é que em um primeiro momento (peça 49, folha 170), o Município justificou o preço dos pneus com base nas marcas dos produtos adquiridos. Esse argumento foi trazido novamente na defesa presente nesta



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

Tomada de Contas. Na ocasião da defesa, foi argumentado que o Acórdão nº 260/20 — Tribunal Pleno — permite a aquisição de pneu de melhor marca.

No entanto, o que o Acórdão citado afirma é que é possível a previsão de marcas específicas em procedimentos licitatórios, desde que seja para o atendimento do princípio da padronização:

O princípio tem o intuito de estabelecer padrões técnicos e de desempenho de determinado gênero de produtos que são almejados pela Administração Pública, o que pode resultar na escolha de determinadas marcas. Pode-se também concluir, de forma motivada e circunstanciada, que a homogeneidade dos produtos adquiridos, ainda que existam similares disponíveis no mercado, é a solução que melhor atende ao interesse público, sob o prisma da eficiência e economia.

Isto é, a preferência por determinada marca deve ser justificada e motivada. Esse argumento, inclusive, foi refutado na análise feita pela CAGE:

Ainda, conforme o Acórdão nº 1045/16 – Tribunal Pleno TCE/PR, é vedada a exigência de que os pneus cotados sejam de marcas específicas. Portanto, a justificativa de que as compras efetuadas foram de marcas superiores às adquiridas em comparação com as obtidas quando realizada licitação específica de registro de preços de pneus vai de encontro ao estipulado na lei de licitações e no Acórdão retro citado, especialmente pela ausência de justificativa para a restrição no uso de marcas originais, uma vez que a qualidade dos pneus pode ser assegurada mediante outros critérios, como a certificação do INMETRO e exigência de garantia dos fornecedores. O contrato de gerenciamento de frotas não deve burlar a regra de impossibilidade de direcionamento para determinada marca, sob pena de limitar a concorrência e inibir a competitividade. Ainda assim, quando foi possível identificar a marca do pneu adquirido, em comparação com as aquisições dos demais entes do mesmo item, observou-se que as compras efetuadas pelo município de Cascavel se encontravam com valor superior aos demais, conforme tabela comparativa (...)



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

Em sequência, a defesa afirma que a compra de pneus em comércio local seria benéfica para geração de empregos, tributos e consumo na economia local. O argumento não procede, pois o objetivo da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, não possuindo como foco o fomento da economia.

Por fim, também não prospera a alegação do Município sobre ter sido induzido ao erro pela contratada, pois a CAGE evidenciou que:

(...) o jurisdicionado acabou por acatar a defesa apresentada pela empresa gerenciadora do sistema de manutenção de frota em detrimento da pesquisa de preço efetuada no processo interno instaurado pelo Ente.

Desta forma, a defesa do Município não foi capaz de elidir a responsabilização proposta pela CAGE.

Em sequência, a contratada (peça 54) apresentou defesa. A CAGE imputou a seguinte conduta à contratada:

A empresa não pratica controles sobre altas variações de preço nos orçamentos disponibilizados no seu sistema, bem como não disponibiliza ferramentas eficazes que alertem o ente público sobre tais variações. Ademais, a empresa mantém no rol de credenciados por ele escolhidos, fornecedores que praticam preços superiores aos valores correntes de mercado, gerando uma rede de vantagens para os credenciados, causando na outra ponta o dano ao erário ao ente público.

De acordo com a contratada, as condutas a ela imputadas seriam obrigações inexistentes, pois não estariam previstas como responsabilidades da empresa no respectivo contrato licitatório. Relata que os serviços só poderiam ser



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

executados após aprovação do Município, o que significaria que a análise da vantajosidade, via sistema, seria de responsabilidade da contratante.

Veja o que diz a contratada:

Portanto, as oficinas indicam os serviços/peças a serem executados/adquiridas e seus respectivos preços, os quais serão analisados e, após verificados o binômio custo benefício, aprovados pela contratante. Onde se verifica que a contratada não participa em nenhum momento desta relação, afinal, não é ela que define os preços dos serviços/peças, tampouco a responsável pela aprovação, o que já seria mais que suficiente para afastar a responsabilidade da contratada.

No entanto, a contratada era responsável pelo fornecimento do sistema e pelos dados ali registrados, e é justamente neste ponto que a CAGE entendeu a empresa como também responsável pelo dano causado: havia falta de controles sobre altas variações de preço nos orçamentos disponibilizados no seu sistema, bem como a não disponibilização de ferramentas eficazes para alertar o ente público sobre tais variações. Nesse sentido, é improcedente alegação de que não haveria tal obrigação por parte da contratada, como se pode observar no termo de referência anexo ao edital do pregão eletrônico nº 56/2020:

### 10. OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA

10.3 Responsabilizar-se pelos vícios e danos decorrentes da execução do objeto, bem como por todo e qualquer dano causado ao Município, devendo ressarcir imediatamente a Administração em sua integralidade, ficando a Contratante autorizada a descontar da garantia, caso exigida no edital, ou dos pagamentos devidos à Contratada, o valor correspondente aos danos sofridos;

O que se observa, portanto, é que enquanto o Município tenta atribuir sua respectiva responsabilidade do fato à contratada, a contratada tenta atribuir parte de sua responsabilidade às credenciadas, conforme se observa no alegado defensivo:



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

(...) a contratada não escolhe os estabelecimentos credenciados, mas sim efetiva o credenciamento de todos aqueles interessados a prestar serviços para seus clientes dentro das condições comerciais estabelecida em cada licitação.

No entanto, o termo de referência anexo ao edital licitatório dispõe as seguintes obrigações da contratada:

10.21 Fornecer sistema informatizado de gerenciamento, que processe informações via WEB, com os relatórios necessários para o controle de manutenção da frota, conforme especificado neste instrumento;

10.28 Responsabilizar-se pelos serviços prestados e produtos oferecidos pelas credenciadas, uma vez que o vínculo contratual do Município será mantido com a gerenciadora e não com as credenciadas.

Ou seja, enquanto o item 10.3 estabelece a responsabilidade da contratada por danos e vícios, o item 10.28 esclarece que os produtos e serviços oferecidos por intermédio da contratada são de responsabilidade da própria gerenciadora (e não das credenciadas). O que se infere, por conclusão, é que o sistema da gerenciadora serve para fornecer produtos e serviços de forma eficiente para a Administração Pública, de forma que preços incorretos têm como efeito, justamente, a ineficiência da contratação. A gerenciadora não poderia aceitar quaisquer preços cadastrados, até porque isso permitira o conluio entre empresas para a elevação dos preços dos pneus. E a responsabilidade perante isso está clara no já aludido item 10.28.

Diante de tudo que foi exposto até aqui, esta unidade técnica entende que o Município não foi capaz de justificar o sobrepreço dos pneus licitados e que não empregou os mecanismos fiscalizatórios adequados para observância do contrato. Do outro lado, a unidade técnica também entende que a contratada tinha responsabilidade



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## Coordenadoria de Gestão Municipal

pelas informações cadastradas em seu sistema, que acabaram por contribuir com o dano ao erário. Nesse sentido, conclui-se pela procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária.

### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, esta unidade técnica entende pela procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária nos termos, argumentos e matriz de responsabilidade expostos pela CAGE, unidade técnica deste TCE/PR.

CGM, 30 de janeiro 2023.

Ato emitido por:

**LUCIANA TIEMI KADOWAKI KATTO**

Auditor de Controle Externo - Jurídica

Matrícula 52.177-9

Documento assinado digitalmente

Ato encaminhado por:

**LEVI RODRIGUES VAZ**

Matrícula 51.620-1

Coordenador

Documento assinado digitalmente

Encaminhe-se ao MPC, nos termos do art. 353 do Regimento Interno.

LUCAS PANTAROLO VAZ

Estagiário de Pós-Graduação

Matrícula 82.811-4



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Coordenadoria de Gestão Municipal