



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 474487/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRANSITO E CIDADANIA - TRANSITAR
INTERESSADO: AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRANSITO E CIDADANIA - TRANSITAR, CIDATEC TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA, SIMONI SOARES DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR: GIULIANO CANDELLERO PICCHI, JONATHAN ALLISON DIAS
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3103/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Contratação de Serviços de TI para atender as rotinas e fiscalização de estacionamento rotativo do município de Cascavel. Inconsistências alegadas: desclassificação indevida da Representante na etapa de teste em escala real; não atendimento, por parte do licitante vencedor, dos itens *do check list* da prova de conceito; não apresentação, pelo licitante vencedor, de memorial técnico descritivo na fase de habilitação; aceitação, pela Representada, de proposta financeiramente desvantajosa. Inconsistências não demonstradas pela Representante. Improcedência. Recomendação.

Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações formulada por CIDATEC TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. em face da AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRÂNSITO E CIDADANIA – TRANSITAR, do município de Cascavel.

A causa de pedir dessa Representação é a presença de supostas inconsistências presentes no Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2023, promovido pela Representada, cujos objetos consistiram em: a) contratação de empresa especializada para fornecer serviços em regime de locação pelo período de 36 meses, incluindo sistema integrado de leitura de placas de veículos processamento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dashboard, serviços de dados móveis 4G ou superior, armazenamento, estatística e transmissão de dados, no valor total de R\$ 6.748.076,52; e b) contratação de empresa prestadora de serviço de locação de veículos adaptados para uso como viaturas a serem usados na fiscalização do estacionamento e fiscalização de trânsito, no valor total de R\$ 1.495.759,68. Os dois contratos destinaram-se a atender aos interesses do estacionamento rotativo do município de Cascavel.

Alega a Representante que foi indevidamente desclassificada na fase de testes em escala real (amostra) pela Comissão Especial Técnica – CET, uma vez que teria atendido ao percentual mínimo de 90% de atendimento desse teste de escala. Embora tenha recorrido da sua desclassificação e do resultado do certame, a Representada não deu provimento a seu recurso administrativo. Também afirma que a empresa Consórcio Parcheggio Cascavel (liderado pela empresa Lapaza), empresa vencedora do certame, não atendeu a 4 requisitos dos testes de escala real, superando a permissibilidade de reprovação em 02 requisitos prevista no Edital, fatos esses que tornaram a condução do certame irregular e a escolha da licitante então vencedora indevida. Também, o Consórcio Parcheggio Cascavel foi indevidamente habilitado, pois apresentou o memorial técnico descritivo detalhado, contendo marca e modelo dos equipamentos e softwares que seriam ofertados (exigido pelo item 9.6.6 do Edital) em momento posterior à fase de habilitação, qual seja, no momento da realização do teste de escala. Observa ainda que o Consórcio Parcheggio Cascavel foi contratado por valor acrescido de R\$ 520.000,00 em relação à sua proposta, que era de R\$ 5.979.999,60, o que representa prejuízo ao erário.

A Representante requereu a concessão de medida cautelar, consistente na suspensão do Pregão Eletrônico nº 19/2023 e da contratação dele subsequente e, no mérito, pediu fosse o feito julgado procedente, com a determinação de anulação da decisão que declarou vencedor do certame o Consórcio Parcheggio Cascavel, com o consequente reconhecimento da classificação da empresa Representante no teste de escala real, sanando a decisão arbitrariamente proferida pela Comissão Técnica do certame. Alternativamente, pediu pela decretação da anulação do processo licitatório, diante das ilegalidades apontadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com a inicial, a Representante juntou documentos em peças nº 04 a 11.

Distribuído o feito ao Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares (peça nº 15), foi determinada, em seu Despacho de nº 1006/24 – GCIZL (peça nº 17), a manifestação preliminar da Representada e de seu gestor responsável a respeito da medida cautelar pleiteada, nos termos do artigo 404 do Regimento Interno.

A Representada apresentou sua manifestação em peça de nº 35 e juntou documentos em peças nº 22 a 34.

Pelo Despacho nº 1070/24 – GCIZL (peça nº 36), o Conselheiro Relator recebeu a Representação e acolheu os esclarecimentos prestados pela Representada, indeferindo a medida cautelar pleiteada, Entendeu, em juízo preliminar, inexistir plausibilidade de direito que pudesse desconstituir as conclusões da Comissão Especial Técnica no Pregão Eletrônico nº 19/2023 ou mesmo atestar ofensa ao princípio da proposta mais vantajosa à Administração no fato de se eleger o Consórcio Parcheggio como vencedor do certame. Ainda, destacou que a desconstituição do contrato já firmado entre Representada e o Consórcio Parcheggio geraria perigo de dano reverso à Administração, pois o serviço contratado diz respeito à atividade pública essencial de fiscalização de trânsito.

A defesa da Representada e de seu gestor responsável foi apresentada em peça nº 45, que foi acompanhada de documentos (peças nº 46 a 58).

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS – emitiu a Instrução nº 88/25 – CAIS (peça nº 61) opinando pela improcedência da Representação.

E o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 578/25 – 5PC (peça nº 62), com o mesmo posicionamento, acrescentando a sugestão de expedição de recomendação à Representada para que, em futuras licitações que contemplem exigência de prova de conceito, sejam previa e fundamentadamente justificados os percentuais mínimos de atendimento às especificações técnicas e requisitos definidos no edital, para fins de aceitação da proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o breve relatório.

Análise

A Representação deve ser julgada improcedente, conforme posicionamentos emitidos tanto pela CAIS quanto pelo Ministério Público de Contas e pelas razões que abaixo estão expostas.

Isso porque as assertivas de irregularidade no Pregão nº 19/2023 promovido pela Representante não se demonstraram plenamente verdadeiras, conforme restou demonstrado nos autos.

Cada suposta irregularidade será analisada em tópicos separados, adiante, na seguinte ordem: 2.1) da alegação de desclassificação indevida da Representante na etapa de teste em escala real; 2.2) da alegação de descumprimento, por parte do licitante vencedor, dos itens 7.32 do Edital, 5,1,10 do Anexo I – Termo de Referência e, especialmente, diversos itens do Anexo IV – Check List do Teste em Escala Real; 2.3) da alegação de descumprimento do item 9.6.6 do Edital pelo licitante consórcio Parcheggio Cascavel; 2.4) da alegação de que a proposta da Representante era financeiramente mais vantajosa para a Administração Pública que a proposta apresentada pelo consórcio Parcheggio Cascavel.

1.1. Da alegação de desclassificação indevida da Representante na etapa de teste em escala real.

Segundo a Representante, a Representada teria agido de modo irregular ao ter injustamente desclassificado a Representante na fase de testes em escala real.

Isso porque, embora tenha atendido os requisitos do Anexo IV do Edital (que descreve o *check list* do teste em escala real), e, portanto, alcançado o percentual de 92,85% de aprovação no teste segundo o Relatório de Teste do dia 22 de janeiro de 2024, foi reprovada pela Comissão Especial Técnica (CET), que teria revisado, retroativamente, a sua avaliação no momento da emissão do Relatório Final do Teste em Escala Real, reprovando a Representante nos itens 27 e 28 do teste. Essa reprovação retroativa da Representante nesses itens reduziu seu



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

percentual de atendimento ao teste em escala real para 85,71% e, consequentemente, rendeu-lhe a desclassificação no certame.

No que diz respeito especificamente à avaliação do item 27 do teste em escala real, a Representante afirma que a CET exigiu que o seu sistema reconhecesse placas padrão Mercosul estrangeiras, exigência essa não constante do Edital do Pregão nº 19/2023. No entanto, a Representante teria procedido à atualização de seus sistemas para fazer o reconhecimento dessas placas a partir de 19 de janeiro de 2024.

E, no que diz respeito à avaliação do item 28 do teste, foi ele considerado atendido no dia 22 de janeiro de 2024, não se justificando, portanto, a sua reprovação quanto a esse item no Relatório Final da CET.

Pois bem.

De início, faz-se necessário tecer algumas considerações prévias quanto ao critério de aprovação do teste em escala real adotado pelo Edital do Pregão nº 19/2023, em razão das observações feitas pela CAIS na Instrução nº 88/2 – CAIS.

O Termo de Referência do Pregão ora em análise¹ disciplina a aplicação do teste de escala real ao lote 1 do certame em seu item 5.1.10., estipulando o atingimento mínimo de 90% dos itens desse teste como piso de aprovação pela CET, nos seguintes termos:

5.1.10.27. Ao fina será emitido, pela CET, relatório detalhado dos requisitos mínimos testados consoantes com as exigências deste Termo e demais do Edital, e remetido a pregoeira para integrar o processo;

5.1.10.27.1. Será considerado aprovado pela CET, o atendimento de no mínimo 90% dos itens relacionados no CHECK LIST DE TESTE DE ESCALA REAL;

A CAIS, em sua Instrução nº 88/25 – CAIS, teceu considerações segundo a qual há precedentes desta Corte no sentido de que, em casos análogos,

¹ Disponível em <https://cascavel.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais> Acesso em 13.10.2025. O Termo de Referência também consta documentado em peça nº 07 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entende-se razoável se estabelecer em Edital como piso de aprovação da prova de conceito (aqui chamada de teste em escala real) o atingimento de 70% dos requisitos técnicos e funcionais dos sistemas submetidos à avaliação. Piso de percentual superior a esse necessitaria de justificativa técnica a constar no processo de licitação.

Nesse sentido, cita os seguintes acórdãos emitidos pelo Tribunal Pleno desta Casa: Acórdão nº 321/2024; Acórdão nº 743/24; Acórdão nº 2299/24; Acórdão nº 3574/2024; o Acórdão nº 36/25².

Observa a unidade técnica, com razão, que no Termo de Referência do Edital do Pregão nº 19/2023 não consta justificativa para a imposição do percentual mínimo de 90% para a aprovação do teste de escala real.

E, em consulta ao teor do Estudo Técnico Preliminar – ETC³, também não se localiza nenhuma justificativa para a estipulação do piso de 90 % previsto no item 5.1.10.27.1 do Termo de Referência, acima citado.

Pondera a unidade técnica, no entanto, que esses precedentes não devem ser aplicados ao caso dos autos, tendo em vista que, para a realização do teste em escala real, o Edital do Pregão nº 19/2023 estabeleceu extenso período de testes, qual seja, de 30 dias úteis, durante o qual era permitida a realização de correções das amostras, observando-se o limite de dois pedidos de manutenção dentro de um período de 24 horas, conforme estabelecido nos itens 5.1.10.16 a 5.1.10.18 do Termo de Referência do Edital⁴.

O Ministério Público de Contas acompanhou o entendimento da unidade técnica e, ao fazê-lo, deu especial destaque ao argumento de se afastar a aplicação dos referidos precedentes da Casa em razão das peculiaridades do caso, quais sejam: longo tempo para a realização do teste em escala real e possibilidade de correção de amostras nesse período⁵. E, por fim, opinou pela expedição de recomendação à Representada para que, em futuras licitações que contemplem

² Ver peça nº 61, laudas 13 a 16.

³ Disponível na peça nº 07 dos autos. Disponível também em: <https://cascavel.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais> Acesso em 13.10.2025.

⁴ Ver peça nº 07.

⁵ Parecer nº 578/25 – 5PC, lauda 4 (peça nº 62).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prova de conceito, sejam previamente e fundamentadamente justificados os percentuais mínimos de atendimento às especificações técnicas e requisitos definidos no edital, para fins de aceitação da proposta.

Dito isso, há que se posicionar a respeito da efetiva incidência ou não dos precedentes citados pela unidade técnica.

Tanto a CAIS quanto o Ministério Público de Contas entendem que se deve distinguir o caso enfrentado nesses autos dos casos tratados pelos Acórdãos nº 321/2024, nº 743/24, nº 2299/24, nº 3574/2024 e nº 36/25, todos do Tribunal Pleno. A esses precedentes é possível somar a jurisprudência proveniente do Acórdão nº 4536/24, também do Tribunal Pleno, bem como o recente Acórdão nº 2384/25 - Tribunal Pleno, da Representação da Lei de Licitações nº 31645/24.

Assim, partem do pressuposto implícito de que, num primeiro momento, seria o caso de se reconhecer a incidência dos precedentes tratados nos acórdãos acima elencado ao edital em exame nesse feito, caso não houvesse elementos factuais que o distinguísse dos fatos então enfrentados nessas decisões.

Portanto, estar-se-ia diante de uma hipótese de *distinguishing*, uma vez que a razão de decidir daqueles acórdãos e a que provém desse feito, quanto à irregularidade apontada pela Representante abortada nesse capítulo de análise, seriam análogas.

No entanto, é importante extrair de modo claro e preciso qual é o alcance do precedente firmado nos acórdãos acima indicados, a fim de se verificar se nesses autos se formará um posicionamento de distinção ao posicionamento do Colegiado da Casa ou se reconhecerá que não se trata de caso análogo e, portanto, não se trata, propriamente, do reconhecimento da exceção à regra firmada pelos julgados do Tribunal.

Ao se ler os julgados apontados e seus respectivos processos, extrai-se, inicialmente, como razão de decidir (composta pela base fática e pelos motivos jurídicos determinantes que lhe conferem um destino sob a perspectiva do Direito)⁶ o seguinte: a) a base fática é a aplicação de prova de conceito aos

⁶ Nesse sentido: MTIDIERO. Daniel. Ratio decidendi [livro eletrônico]: quando uma questão é idêntica, semelhante ou distinta? 2 ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025. O autor define ratio decidendi como sinônimo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratos de tecnologia da informação, estabelecendo-se percentual mínimo de aprovação da prova de conceito **superior** a 70%; b) o motivo jurídico é: a falta de razoabilidade e proporcionalidade na aplicação desse percentual mínimo de aprovação, considerando-se razoável para a aprovação em prova de conceito em contrato de TI o atingimento do percentual de 70%, salvo justificativa técnica apresentada na fase de planejamento da licitação.

No entanto, cabe observar que, nesses precedentes, os contratos de TI em análise possuíam objeto similar, consistente em contratação de empresa especializada em softwares nativos de plataforma web para fornecimento de solução de gestão pública integrada, multiusuários, no modo de licenças de uso de programas, sem limite de usuários para atendimento de necessidades de diversas áreas da administração pública municipal, conforme descritivo técnico, incluindo serviços complementares necessários ao funcionamento de tais sistemas, como migração de dados, implantação, parametrizações e configurações, treinamento de usuários, suporte técnico, manutenção corretiva, legal e evolutiva, bem como hospedagem da solução em datacenter e demais especificações técnicas.⁷

Também importante destacar que, ao tratar da razoabilidade da eleição do percentual do piso de 70% de atendimento da prova de conceito, esses Acórdãos adotaram como referencial técnico manifestação da Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) constante na Representação da Lei de Licitações nº 372407/22, processo esse que é expressamente indicado no Acórdão paradigma do precedente em questão, o Acórdão nº 341/24 – STP, relativo à Representação da Lei de Licitações nº 223197/23.

Na Representação da Lei de Licitações nº 372407/22, a DTI, em sua Informação nº 165/22 - DTI⁸, a unidade técnica realizou análise profunda sobre os requisitos do Edital de Pregão Eletrônico nº 75/2022 do Município de Céu Azul, bem como de seu Termo de Referência. O objeto do Pregão analisado pela DTI consistia

precedente. Diz ele: *Utilizo o termo ratio decidendi como sinônimo de precedente*³. *Precedentes são razões necessárias e suficientes para a solução de uma questão devidamente particularizada do ponto de vista fático-jurídico obtidas por força de uma reconstrução lógico-argumentativa empreendida a partir da decisão de casos pela unanimidade ou maioria de um colegiado integrante de uma Corte Suprema.*

⁷ Conforme descritivo constante no Acórdão nº 321/24 – STP, considerado Acórdão paradigma para a formação do precedente.

⁸ Peça 62 do processo. Disponível em: <https://servicos.tce.pr.gov.br/TCEPR/Tribunal/TramiteWeb/Protocolo?nrProtocolo=2022372407&priorizarExibicaoProcedimento>
=N Acesso em 13.10.25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

na contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento, suporte técnico/manutenção e provimento de datacenter, para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência. Ou seja: nesse processo, o objeto licitado era simétrico ao objeto dos certames analisados nos precedentes indicados pela CAIS e referendados pelo MPC.

Nessa análise, a conclusão emitida pela unidade técnica, quanto ao nível de exigência que se deva estabelecer em prova de conceito relativa à **contratação de sistemas de gestão pública, nos termos acima descritos**, é a de que a prova de conceito deve demonstrar que o sistema ofertado pelo licitante deve atender a 70% de cada categoria de requisitos elencada no certame.

Esse percentual foi considerado razoável pela unidade técnica, tendo em vista o contexto da implementação de tal sistema nas municipalidades, qual seja, que o período de implantação do sistema de gestão pública é repleto de riscos, os quais são, em certa medida, imponderáveis, e, portanto, somente serão conhecidos durante o processo de implantação. Observa a unidade técnica que alguns módulos serão implantados em sequência, outros em paralelo, o que fará com que o sistema fique pronto para uso paulatinamente, conforme as funcionalidades contratadas estejam implantadas, os dados migrados e validados e eventuais problemas solucionados. Não por outra razão, segundo a DTI, o edital analisado no Processo nº 372407/22 estipulou o prazo de 90 dias para a implementação plena do software objeto do certame, a contar da assinatura da ordem de serviço⁹.

Com tais considerações chega-se à constatação de que os precedentes citados pela unidade técnica na Instrução nº 88/2 – CAIS e referenciados pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 578/25 – 5PC somente estabelecerão analogia com outras contratações cujo objeto seja o de contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento, suporte técnico/manutenção e provimento de datacenter.

⁹ Ver nota 08.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência. E não com as contratações de tecnologia da informação cujo objeto seja distinto a esse.

Isso porque cada contratação envolve interesses, contextos e atividade de mercado padronizada próprios, o que pode vir a justificar o estabelecimento, em prova de conceito, de atingimento, por parte do licitante, de percentual mínimo superior a 70% dos requisitos do sistema a ser contratado.

É necessário que se faça esse esclarecimento nesse momento para que não se caia no erro de entender que, numa primeira vista, o caso em análise seria subsumível aos precedentes orientados pelo Acórdão nº 321/24 – STP.

Até porque, é importante que se diga, esta Corte não se opõe ao estabelecimento de percentuais superiores a 70% para as provas de conceito de contratos de tecnologia, desde que o estabelecimento desse percentual seja justificado na fase de planejamento do edital de licitação.

Nesse sentido, cito excerto da fundamentação do Acórdão nº 36/25 – STP, de relatoria do Conselheiro Fábio de Souza Camargo:

(...)

Como bem ilustrado tanto pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução n.º 5807/24 da (peça 72) como no parecer ministerial (peça 73), **este Tribunal não prevê óbices para os casos em que a Administração Pública intente em estabelecer percentual superior ao de 70% a fim de determinar o cumprimento integral de requisitos técnicos, desde que devidamente esclarecido a intenção na qual o cumprimento dos itens questionados se faz essencial já na fase inicial de implantação do certame.** Acerca da consideração em destaque, o Recorrente não apresentou, em sede recursal, razões de ordem técnica capazes de embasar a escolha do percentual de funcionamento do software, alegando, exclusivamente, que este Tribunal já havia manifestado a possibilidade de índices superiores aos 70% recomendados.

(...) (grifo nosso)

Quanto à eleição do percentual de atingimento na prova de conceito, convém também citar jurisprudência dessa casa formulada no Acórdão nº 3786/2023



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

– Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, no seguinte sentido¹⁰:

Discricionariedade não é sinônimo de arbitrariedade, de maneira que as manifestações e atos administrativos devem obrigatoriamente ser sempre motivados e, ainda que se aceite um certo grau de discricionariedade da Administração em relação ao percentual a ser aplicado na referida prova de conceito, é certo que, para o devido reconhecimento de sua juridicidade, é imprescindível a exposição e demonstração dos reais motivos e razões que o levaram a tal valor percentual, fato este do qual o representado não se desincumbiu.

Também é importante notar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, muitas vezes utilizada como vetor condutor das jurisprudências das demais Cortes de Contas subnacionais, não estabelece de modo taxativo um percentual específico para aprovação a ser adotado nas provas de conceito das contratações em tecnologia da informação.

O que é estabelecido na jurisprudência do TCU é que a utilização da prova de conceito nos contratos de tecnologia da informação não pode resultar na imposição de exigência excessiva, dispensável, impertinente e irrelevante à prestação do objeto pretendido, nem gerar despesa necessária ao licitante. Nesse sentido, como exemplo, é o Acórdão nº 339/2019 – Plenário do TCU¹¹.

A jurisprudência dessa Corte também enfatiza que as provas de conceito devem servir para demonstrar se a ferramenta submetida à avaliação contempla requisitos previamente estipulados, necessários ao atingimento dos objetivos do negócio pretendido. E devem ser estipuladas e aplicadas de modo objetivo e transparente¹².

Assim, quer-se assim chegar à conclusão de que, aos olhos da jurisprudência do TCE PR, conjugada com a jurisprudência do TCU, o estabelecimento de percentual mínimo de aprovação em prova de conceito para a celebração de contratos de tecnologia da informação não pode ser arbitrário e deve

¹⁰ Processo nº 552549/23.

¹¹ Disponível em: [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#). Acesso em 13.10.25.

¹² Nesse sentido, o Acórdão nº 2059/2017 – Plenário TCU. Disponível em: [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#). Acesso em 13.10.25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estar amparado em justificativa técnica constante na fase de planejamento da contratação pública, a qual demonstre que o estabelecimento do percentual sirva para atestar a capacidade técnica do licitante em implementar os requisitos do sistema a ser contratado desde o início da contratação e que sejam indispensáveis, pertinentes e relevantes à prestação do objeto pretendido, e formulados e aplicados de modo claro objetivo e transparente. Dessa forma, há que ficar demonstrada no processo de licitação a racionalidade e a razoabilidade na escolha do percentual de aprovação da prova de conceito, em respeito ao princípio da isonomia.

Dito isso, e constatada a não aplicabilidade dos precedentes invocados pela CAIS e pelo MPC ao caso desses autos, passa-se a considerar as outras circunstâncias enfrentadas nos autos e que justificam a formação de juízo de valor pela improcedência do feito, relativamente a esse tópico de análise.

Segundo a CAIS e o MPC, em que pese não se encontre nos autos evidências a respeito da justificativa da eleição do percentual de 90% como piso de aprovação na prova de conceito, **observou-se que o edital estipulou longo tempo para a realização do teste em escala real (trinta dias úteis), bem como previu a possibilidade de correção de amostras nesse período.**

Logo, tal qual ponderado pela CAIS, nota-se que, não obstante se possa taxar de excessivo o percentual de 90% como piso de aprovação em prova de conceito, fato é que a sua eleição ganha **razoabilidade** diante do fato de haver trinta dias úteis para a realização dos testes, durante os quais foi possível realizar a correção do sistema amostrado, observando-se o limite de dois pedidos de manutenção dentro de um período de 24 horas, conforme estabelecido nos itens 5.1.1016 e 5.1.10.18 do Termo de Referência¹³.

Ainda, é importante enfatizar que a Representada demonstrou (em peças nº 45 a 58) que o não atingimento do piso de 90% de aprovação na prova de conceito por parte da Representante decorreu do não atingimento desse percentual com base no histórico de testes diários realizados entre dezembro de 2023 e fevereiro de 2024, conforme afirmado pela Comissão Técnica Especial no Relatório

¹³ Ver peça nº 07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Final do Teste de Escala Real aplicado pela CET à Representante e constante na peça nº 46, lauda 55, a ver:

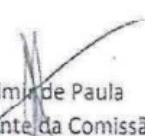
Face a todo o exposto e, considerando as exigências contidas no termo de referência e anexo, bem como do edital do pregão eletrônico 19/2023;

Considerando que no decorrer dos 30 dias de testes, foram relatados problemas na plataforma, conectividade, entre outros, e que no item 6.10.17. e 6.10.18. do ETP consta: "Não será permitido à empresa licitante convocada realizar manutenção dos equipamentos de forma constante, pois esse comportamento difere do estado normal de regime operacional"; "Considera-se constante mais de 02 (dois) pedidos de manutenção em um período inferior a 24 horas";

Considerando que para todos os dias realizados o TESTE EM ESCALA REAL, foram elaborados relatórios, os quais estão disponíveis no Portal da Transparência do Município de Cascavel, e ainda foram realizadas filmagens, em dias aleatórios, a fim de garantir a comprovação de que os testes aconteceram no decorrer dos dias e a possibilidade de comprovar alguma irregularidade constatada, de modo complementar aos regramentos seguidos pela CET, estabelecidos no TR e anexo, os quais estão anexados ao processo, e havendo interesse por parte do(s) licitante(s), podem ser solicitados mediante protocolo, na sede Administrativa da Transitar, sito Rua Erechim, 1436 – Centro, CEP: 85812-260 – Cascavel-PR, de segunda a sexta-feira, no horário das 9h às 11h30min e das 14h às 17h

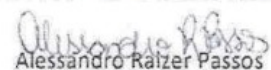
A CET considera que A licitante CDATEC TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA não atingiu o percentual mínimo de 90% para sua aprovação tendo alcançado um percentual de 85,71%, com reprovação dos itens 16, 18, 27 e 28 do Check-List final, com período de avaliação de 08/12/2023 a 22/01/2024, além do não cumprimento de itens do termo de referência e do estudo técnico preliminar informados neste relatório. A aceitação dos equipamentos, software, hardware, entre outros equipamentos apresentados pela empresa CDATEC TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA acarretaria no cerceamento de outros participantes nos itens em desconformidade e feriria o princípio da vinculação do instrumento convocatório.

Dessa forma, esta comissão manifesta pela DESCLASSIFICAÇÃO da empresa classificada provisoriamente, CDATEC TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA.


Walmyr de Paula
Presidente da Comissão


André Fauth
Membro

Cascavel, 07 de Fevereiro de 2024

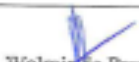
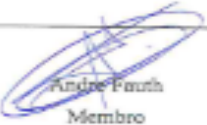

Alessandro Raizer Passos
Membro

Esse aspecto foi reforçado por outra manifestação da CET, acostada à defesa da Representada em peça nº 45 e constante no Portal da Transparência do Município de Cascavel¹⁴, em que se esclarece como foi o processo de avaliação do teste em escala real aplicado à Representante:

¹⁴ Disponível em: <https://cascavel.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais> Acesso em 13.10.25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

	
DATA	22/07/2024
EMISSOR	Comissão Especial Técnica P.E. 19/2023
RECEPTOR	Sector de Gestão Administrativa - Pregoeira
ASSUNTO	Manifestação relativa à denúncia da empresa CIDATEC TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA junto ao TCE-PR
Prezada Ana Paula Gudoski, Considerando a denúncia oferecida pela empresa CIDATEC TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA, sob processo nº 474487/24 no Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Segue manifestação da CET em relação às alegações da empresa CIDATEC TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA na fase de testes em escala real, que culminaram em sua inabilitação: Da alegação da empresa CIDATEC ter sido desclassificada por não ter atingido o percentual mínimo de 90% de aprovação, cabe destacar que foram analisados os relatórios dos 30 dias úteis de testes para emissão do relatório final. Durante a fase de testes a empresa convocada poderia realizar até duas manutenções em um período de 24 horas, conforme item 5.1.10.18 do Termo de Referência. Assim, a Comissão Especial Técnica – CET, após análise de todos os relatórios concluiu que a empresa CIDATEC não atendeu 4 itens do checklist, sendo eles: - Item 16: o sistema não apresentava de nenhuma forma qual o próximo setor a ser fiscalizado. Até o final dos testes a denunciante não disponibilizou atualização no sistema que validasse este item. - Item 18: na interface principal não havia campo de pesquisa para digitação de placa de veículos. Até o final dos testes a denunciante não disponibilizou atualização no sistema que validasse este item. - Item 27: o sistema da denunciante não reconhecia placas de países estrangeiros pertencentes ao MERCOSUL, contrário ao que determinava o item 11.7.6.1.15.3 do Estudo Técnico Preliminar. Permanecendo até o final dos testes sem atendimento a este requisito. - Item 28: Durante o período de testes nos dias 12/12/2023, 20/12/2023, 22/12/2023, 28/12/2023, 29/12/2023 e 19/01/2024 houve queda na comunicação, inclusive no dia 22/12/2023 as fiscalizações do período da manhã sequer apareceram no sistema mesmo após reestabelecer a comunicação. A ocorrência de falhas de comunicação descaracteriza as fiscalizações realizadas por vídeo monitoramento, pois elas devem acontecer em tempo real, conforme resolução 909/2022 do Contran. Mesmo a empresa CIDATEC sabendo que poderia realizar 2 manutenções a cada período de 24 horas para poder validar todos os itens do checklist, não os fez. Referente ao Item 27 do checklist, devido a erro formal no relatório do dia 19/01/2024 consta assinalado como item não atendido, porém o item foi considerado atendido, uma vez que não foi possível verificar o atendimento pleno deste item. Contudo, vale destacar que considerando os 30 dias úteis de testes o sistema, sempre que testado com placas estrangeiras, não realizava a leitura. Atenciosamente,  Walmir de Paula Presidente da Comissão  André Paurth Membro  Alessandro Raizer Passos Membro	

Especificamente no que diz respeito aos itens que teriam sido reprovados retroativamente pela Representada no Relatório Final de Avaliação (itens 27¹⁵ e 28¹⁶), no dizer da Representante, é importante observar o que consta nesse Relatório Final do dia 07 de fevereiro de 2024¹⁷ a respeito da avaliação desses itens:

¹⁵ O sistema de reconhecimento automático de placas, inclui padrão Mercosul, de todos os veículos que estiverem estacionados, inclusive motocicletas?

¹⁶ A comunicação entre as plataformas x banco de dados por meio da tecnologia 3G/4G/5G, possibilita a plena operação da fiscalização? Ocorreu oscilação na comunicação? Se sim, faça apontamentos.

¹⁷ Peça nº 09, lauda nº 57.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

27 – O sistema evidenciou, conforme comprovações, não ser capaz de efetuar a leitura automática de placas de veículos vindos de outros países do Mercosul, conforme exigência do TR e ETP, como por exemplo veículos vindos do Paraguai. Salienta-se a importância do item avaliado, em razão de que o Município de Cascavel está em uma região de fronteira, e desta forma os veículos com placas estrangeiras no padrão Mercosul precisam ser fiscalizados, em virtude da rotatividade de vagas, objetivo maior da contratação proposta. Ademais, em conjunto com a fiscalização do estacionamento regulamentado, também se pretende, de modo concomitante, a utilização do sistema com o viés de segurança pública, onde qualquer fiscalização pode ser utilizada para comprovar possíveis ilícitos que tenham sido cometidos com o uso de veículos estacionados ou transitando no município de Cascavel-Pr, por onde o veículo de fiscalização esteja operando. Assim, observou-se que nos dias 12/01/2024, 15/01/2024, 16/01/2024, 17/01/2024, 18/01/2024 e 19/01/2024, nos quais observou-se a presença de veículo vindo de outros países do Mercosul, o sistema em teste, em nenhuma vez logrou êxito em efetuar a leitura da placa.

28 – Durante todo o período de testes nos dias 12/12/2023, 20/12/2023, 22/12/2023, 28/12/2023, 29/12/2023 e 19/01/2024 houve queda na comunicação, inclusive no dia 22/12/2023 as fiscalizações do período da manhã sequer aparecerem no sistema mesmo após reestabelecer a comunicação. A ocorrência de falhas de comunicação descaracteriza as fiscalizações realizadas por vídeo monitoramento, pois elas devem acontecer em tempo real.

Observa-se, assim, que o item 27, relativo ao reconhecimento automático de placas, consultas de autos e verificação de registros pelo aplicativo mobile oferecido pela licitante, deixou de ser atendido nos dias 12, 15, 16, 17 e 18¹⁸ de janeiro de 2024. O aplicativo não reconheceu as placas de outros países integrantes do Mercosul. Asseverou a CET que a importância do item avaliado decorre do fato de o Município de Cascavel estar em região de fronteira e, desta forma, os veículos com placas estrangeiras no padrão Mercosul precisam ser fiscalizados, em virtude da rotatividade de vagas. Além do quê, a fiscalização dessas placas auxiliará na investigação de eventuais ilícitos cometidos com esses veículos.

Importante notar que a afirmação da Representante de que o Edital não exigia a leitura de placas padrão Mercosul estrangeiras não encontra amparo no Estudo Técnico Preliminar integrante do Edital nº 19/2023¹⁹, uma vez que ali consta claramente a exigência de leitura de placa padrão Mercosul estrangeira em seu item 11.7.6.15.3, a ver:

11.7.6.15.3. O sistema deverá possibilitar a leitura de placas no modelo nacional ou MERCOSUL, Brasil, Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai e garantir uma segurança na leitura das placas de pelo menos 95% de confiabilidade;

¹⁸ Aqui não se faz menção ao dia 19 pois, em relação a esse dia, sua menção na figura exposta se deu por erro material, conforme esclarecido pela CET e pela Representada em peça nº 45.

¹⁹ Ver peça nº 07, lauda 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E, quanto à sua afirmação segundo a qual teria atualizado seu sistema em 18 de janeiro de 2024 para ler as placas padrão Mercosul estrangeiras, fato é que, após essa data, não foram encontrados veículos com placas estrangeiras para se fazer o teste. Isso é comprovado na leitura dos Relatórios da CET dos dias 19 e 22 de janeiro de 2024²⁰, constantes da Peça nº 46, da qual se extrai as seguintes ilustrações:

Data do teste: 19.01.2024:

27. O sistema de reconhecimento automático de placas, inclui padrão Mercosul, de todos os veículos que estiverem estacionados, inclusive motocicletas? SIM
Item 27 – Não foi verificado nenhum veículo estrangeiro (MERCOSUL) nos setores testados.

[Assinatura] *[Assinatura]* *[Assinatura]*

Data do teste: 22.01.2024:

27. O sistema de reconhecimento automático de placas, inclui padrão Mercosul, de todos os veículos que estiverem estacionados, inclusive motocicletas? SIM
Item 27 – Não foi verificado nenhum veículo estrangeiro (MERCOSUL) nos setores testados.

Assim, mesmo que a Representante tenha procedido à atualização de seu sistema para atender ao item 27 do teste em escala real, não houve ambiente para a comprovação dessa atualização, de modo que a conclusão da CET a respeito do atendimento do item 27 durante o período de 30 dias úteis de avaliação não poderia ser outra a não ser pela reprovação do item.

Quanto ao item 28, concernente na comprovação da comunicação entre plataformas e bancos de dados por meio de tecnologia 3G/4G/5G de modo a possibilitar a plena operação da fiscalização, a Representada demonstrou que a

²⁰ Peça nº 46, laudas 45 a 51.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reprovação da Representante foi resultante da análise conjunta dos testes realizados nos dias 12, 20, 22, 28 e 29 de dezembro de 2023 e 19 de janeiro de 2024, e não somente em relação ao dia 19 de janeiro de 2024. A CET, na manifestação do dia 22 de julho de 2024 acima ilustrada, esclareceu que as falhas de comunicação ocorridas nesses dias descaracterizam as fiscalizações realizadas por videomonitoramento, uma vez que elas devem ocorrer em tempo real.

Assim, conforme bem enfatizou a CAIS na Instrução nº 88/25 – CAIS, a Representada demonstrou nos autos fundamentação detalhada da CET a respeito de cada item constante na lista de checagem e evidenciou que a Representante não alcançou o percentual mínimo exigido, mesmo contando com tempo hábil para realizar as devidas correções, o que é verificável pela leitura da Peça nº 46.

Assim, por tudo o exposto, esse item de análise deve ser julgado improcedente.

1.2. Da alegação de descumprimento, por parte do licitante vencedor, dos itens 7.32 do Edital, 5,1,10 do Anexo I – Termo de Referência e, especialmente, diversos itens do Anexo IV – Check List do Teste em Escala Real.

Alega a representante que o consórcio vencedor do Pregão Eletrônico nº 19/2023 teria descumprido o determinado nos itens 7.32 do Edital e 5.1.10. do Anexo I – Termo de Referência.

Diz o Item 7.32 do Edital:

7.32 O licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar deverá apresentar AMOSTRA (TESTE EM ESCALA REAL), sob pena de não aceitação da proposta, observadas as condições estabelecidas no Termo de Referência.
(...)

E o Item 5.1.10. do Termo de Referência menciona o seguinte:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5.1.10. TESTE EM ESCALA REAL (AMOSTRA) —
LOTE 01 5.1.10.1. O teste em escala real consistirá na análise e avaliação do objeto proposto pela empresa licitante classificada provisoriamente em primeiro lugar, e servirá para a comprovação do atendimento aos requisitos expressos neste Termo de Referência sob pena de não aceitação da proposta, e será realizado de consoante os procedimentos descritos abaixo, conduzida por Comissão Especial Técnica (CET) para os itens constantes no LOTE 01. (...)

A Representante também afirma que itens do check list do teste em escala real deixaram de ser atendidos. Segundo a representante, os seguintes itens do teste deixaram de ser atendidos:

Item 03 do check list: inconsistência: falta de protocolo de acesso seguro de comunicação HTTPS;

Item 05 do check list: inconsistência: ausência de marcação de latitude e longitude nas imagens capturadas;

Item 7 do check list: inconsistência: falta de acompanhamento dos dados da fiscalização em tempo real;

Item 09 do check list: inconsistência: não classificação automática dos tipos veiculares por categoria;

Item 16 do check list: inconsistência: o sistema não indica o setor que o operador esta e qual é o próximo;

Item 22 do check list: inconsistência: o sistema da Pumatronix não realiza nenhuma tentativa de alerta por texto e cor de forma que seja clara ao operador qual é a placa que representa o veículo roubado/ furtado.

O *check list* aplicado às licitantes vencedoras consta na peça nº 06 desses autos, para conferência.

A Representada juntou aos autos, em peça nº 51, a manifestação da CET a respeito do cumprimento, pela licitante vencedora, dos itens do teste em escala real questionados pela Representante. Esse documento é a manifestação da CET emitida nos autos do processo de licitação relativo ao Pregão Eletrônico nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

19/2023, na fase recursal, momento em que a Representante apresentou sua irresignação relativamente à declaração do Consórcio Parcheggio Cascavel como vencedor do certame. Esse recurso possui as mesmas causas de pedir desta Representação, conforme é possível se contatar ao ler a petição recursal da Representante, constante em peça nº 05 desses autos.

O documento de peça 51, confrontado com o Relatório Final do Teste em Escala Real aplicado ao Consórcio vencedor do certame (constante tanto peça nº 10 quanto em peça nº 47), demonstra que os itens de verificação indicados pela Representante estavam aptos a ser aprovados pela CET. Somente o item 7 (relativo à questão do acompanhamento dos dados de fiscalização em tempo real) foi apontado pela CET no Relatório Final relativamente aos testes realizados no dia 19 de março de 2024, conforme descritivo do Relatório colado abaixo²¹:

Data do teste: 19/03/2024

Durante toda a tarde foram geradas 2.103 fiscalizações e 127 irregularidades. Os testes ocorreram até às 17h.

Foram analisados alguns períodos de quadra. A análise ocorreu a partir das 16h18min, dos veículos estacionados ao lado esquerdo da via. No período de quadra da Rua Afonso Pena, entre a Rua Paraná e Avenida Brasil haviam 12 veículos estacionados e 12 placas foram capturadas 100%. No período de quadra da Rua Afonso Pena, entre a Avenida Brasil e Rua Erechim haviam 9 veículos estacionados e foram capturadas 7 placas 77,77%. No período de quadra da Rua Erechim, entre a Rua Afonso Pena e Rua Riachuelo haviam 11 veículos estacionados e foram capturadas 11 placas 100%. No período de quadra da Rua Erechim, entre a Rua Riachuelo e Rua Dom Pedro II haviam 15 veículos estacionados e foram capturadas 13 placas 86,67%.

Foram cadastradas algumas placas com indicativo de furto. Assim que o veículo de fiscalização detectava a placa cadastrada era gerado um aviso sonoro e a placa identificada com a descrição que havia sido cadastrada previamente.

²¹ Ver Relatório final, lauda nº 10 e 11 das peças nº 10 e 47.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CHECK LIST DO TESTE EM ESCALA REAL

7. Os dados da fiscalização podem ser acompanhados em tempo real? O sistema informa se o veículo estacionado está dentro do período de permanência ou já excedeu o tempo limite? NÃO

Item 7 – Houve atraso no registro dos veículos fiscalizados, placas demoraram até 52 segundos para aparecer na tela de fiscalização. Placa monitorada: AYQ1A88, horário da fiscalização 14h:10min:08seg, desde a fiscalização até aparecer na tela do operador decorreram 52 segundos.

Esse evento não se repetiu nos dias seguintes de teste²², o que leva a crer que a inconsistência foi resolvida pela licitante vencedora.

Quanto à inconsistência do dia 19 de março, esclareceu a CET, em peça nº 51, que:

Inicialmente, o sistema do consórcio PARCHEGGIO CASCAVEL não atualizava de forma automática os dados da fiscalização, assim, era necessário fazer as atualizações de forma manual. Porém, durante os testes em escala real, a empresa atualizou o sistema e este passou a atualizar de forma automática os dados da fiscalização.

(...)²³

Conforme bem ponderado pela CAIS, a CET enfrentou de forma exaustiva cada um dos apontamentos feito pela empresa Representante, o que se verifica na leitura da peça nº 51. E, quanto a esse fato, há que se observar o princípio da deferência administrativa, segundo o qual se estabelece que as decisões emanadas de autoridades investidas de competência específica, **especialmente de natureza técnica**, devem ser respeitadas pelos órgãos de controle, ressalvadas as hipóteses de manifesta ilegalidade, irrazoabilidade ou desvio de finalidade²⁴.

Ademais, conforme ressaltou a CAIS, ao tratar das informações constantes na peça de nº 51, elaborada pela CET, falou que ela

²² Ver Relatório Final, peças nº 10 e 47.

²³ Lauda 6 da Peça nº 51.

²⁴ Nesse sentido: A redescoberta da deferência administrativa: um novo horizonte para o modelo de atuação do controle (self restraint)? Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/a-redescoberta-da-deferencia-administrativa-um-novo-horizonte-para-o-modelo-de-atuacao-do-controle-self-restraint/> Acesso em 13.10.25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...) possui verossimilhança nos argumentos que contrapõem as supostas irregularidades apontadas pela Representante, demonstrando que o Consórcio atendeu os requisitos no decorrer dos testes em escala real, que ocorreram durante 30 (trinta) dias úteis.

Por fim, **vale frisar que nada impedia de os licitantes realizarem correções nas amostras, para seu perfeito funcionamento, observando o limite de 02 (dois) pedidos de manutenção em um período 24 horas**, conforme determinado pelos tópicos 5.1.10.16 a 5.1.10.18 do Termo de Referência (...)²⁵

Assim, quanto a esse item de análise, dando razão aos argumentos esboçadas pela CAIS em sua Instrução nº 88/25 – CAIS, deve ele ser julgado improcedente.

1.3. Da alegação de descumprimento do item 9.6.6 do Edital pelo licitante consórcio Parcheggio Cascavel.

Afirma a Representante que o consórcio vencedor do certame descumpriu o item 9.6.6 do Edital, pois não forneceu, na fase de habilitação, a marca, o modelo e o memorial descritivo dos equipamentos, o que, em seu entendimento, deveria ter acarretado sua inabilitação.

O item 9.6.6 do Edital do Pregão nº 19/2023²⁶, inserido no item 9.6, que trata da fase de habilitação técnica, enuncia o seguinte:

9.6.6 A LICITANTE deverá apresentar memorial técnico descritivo contendo a marca e modelo de todos os equipamentos, com a descrição de todas as suas características técnicas e operacionais, englobando a infraestrutura de instalação e os sistemas de detecção, de captação de imagem, processamento e comunicação a serem utilizados;

²⁵ Lauda 9 da Peça nº 61.

²⁶ Ver laudas 16 e 17 da peça nº 7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Representada, por sua vez, afirma em sua defesa (peça nº 45) que o consórcio vencedor do certame apresentou o memorial técnico descritivo com informações sobre os hardwares e softwares integrantes do sistema da licitante de modo tempestivo, por meio da inserção dos arquivos no sistema COMPRAS.GOV, previamente à data da abertura das propostas, conforme exigido no Edital. Indica a data e o horário de inserção da documentação no sistema COMPRAS.GOV, com indicação de imagens do sistema²⁷.

No entanto, observa que a CET informou em seu Relatório Técnico Recurso Administrativo (que nesses autos equivale aos documentos constantes na peça nº 51), que novo memorial técnico descritivo, contendo a marca e o modelo dos equipamentos componentes do sistema da licitante vencedora foram entregues a essa Comissão em 11 de março de 2024, antes do início dos testes em escala real e previamente à análise dos documentos de habilitação. Afirma que esse novo documento foi juntado ao processo administrativo do Pregão nº 19/2023 em fls. 1254 e seguintes.

A Representada entende que o consórcio vencedor cumpriu o edital ao apresentar a documentação de habilitação junto ao sistema COMPRAS.GOV no período determinado no Edital. E o fato de ter atualizado a documentação relativa ao memorial técnico descritivo no momento da realização do teste de escala real, documentação essa que somente foi avaliada no momento da averiguação da qualificação técnica (no momento do julgamento da habilitação), não invalida o julgamento do pregão eletrônico nº 19/2023.

Pondera que, uma vez que seria necessária a juntada do memorial técnico descritivo complementado com as marcas e modelos dos equipamentos componentes do sistema do consórcio vencedor em diligência durante a fase de habilitação, o fato de o consórcio ter se antecipado a essa iniciativa da gestão e apresentado o memorial técnico complementado no momento da realização do teste em escala real supera a lacuna de informações então existente, não sendo pois, razoável considerar irregular a licitação em razão desse *iter* de apresentação dos

²⁷ Ver Peça nº 45, laudas 9 e 10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documentos da habilitação, devendo-se interpretar os fatos sob a perspectiva do princípio do formalismo moderado.

De fato, o que se observa, em peça nº 51, é que há declaração da CET no sentido de que o consórcio Parcheggio, em 11 de março de 2024, entregou o memorial técnico descritivo contendo a marca e modelo dos equipamentos, data essa em que foram apresentados os equipamentos para a realização do teste em escala real, consoante se vê na figura abaixo²⁸:



AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRÂNSITO E CIDADANIA
*Comissão Especial Técnica – CET para avaliação do
Teste em Escala Real (Amostra).
Portaria Administrativa nº 162/2023*

RELATÓRIO TÉCNICO DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES PREGÃO ELETRÔNICO Nº 19/2023

Após a apresentação das razões e contrarrazões apresentadas pelas empresas CIDATEC e consórcio PARCHEGGIO CASCAVEL, respectivamente, a Comissão Especial Técnica – CET analisou os itens técnicos e passamos a elencar os esclarecimentos aos referidos itens:

Item IV - O memorial técnico descritivo contendo a marca e modelo dos equipamentos foi entregue a esta comissão no dia 11/03/2024, no mesmo dia em que foram apresentados os equipamentos, conforme consta na ata de apresentação (FLS. 1.031).

Diz a CET, nesse parecer, que a entrega do memorial descritivo no dia 11 de março de 2024 consta relatada na ata de apresentação dos equipamentos, emitida por ocasião do início do teste em escala real aplicado ao consórcio Parcheggio.

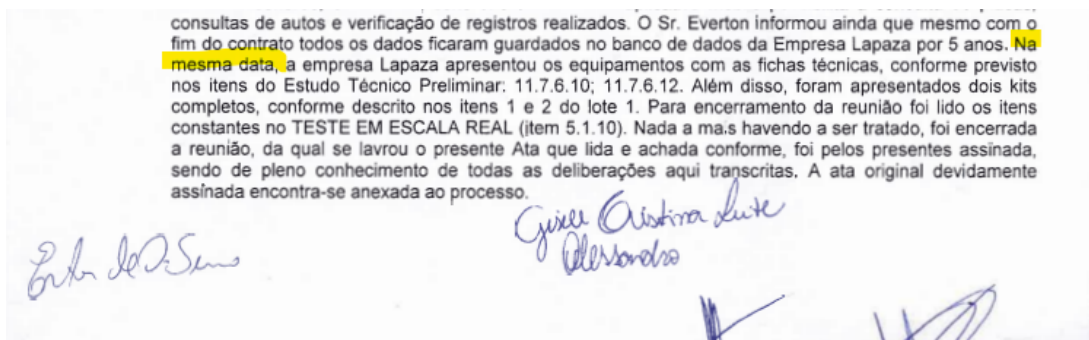
Ao se consultar as fls. 1031 autos do processo do Pregão Eletrônico nº 19/2023²⁹, verifica-se a seguinte declaração da CET na ata de reunião para apresentação de objeto:

²⁸ Extraída da peça nº 51, lauda 1.

²⁹ Disponível em: <https://cascavel.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais> Acesso em 13.10.25.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ



Assim, conforme se vê do excerto da ata de reunião para a apresentação do objeto, a empresa Lapaza, integrante do consórcio Parcheggio, apresentou os equipamentos com as fichas técnicas, conforme previsto nos itens do estudo técnico preliminar de números 11.7.6.10. e 11.7.6.12. Esses itens tratam das características da câmera de identificação (item 11.7.6.1.10) e da caixa de proteção para a câmera (item 11.7.6.12)³⁰.

Consultado o processo digitalizado do Pregão Eletrônico nº 19/2023 no Portal da Transparência do Município de Cascavel³¹, verifica-se na peça 79, referente às folhas 1253 a 1278, que a fl. 1253 é a comunicação da CET da inclusão do memorial técnico descritivo recebido por ela do consórcio Parcheggio em 11 de março de 2024 nos autos. Esclarece que, equivocadamente, não fez juntada do memorial técnico descritivo juntamente com a ata de reunião (fl. 1031, acima referida).

Nessa mesma peça digital, (fls. 1254 a 1278). consta, assim, a parcela inicial do memorial técnico descritivo do consórcio vencedor, com as especificações faltantes no primeiro memorial. As peças 80 e 81 do processo digitalizado (fls. 1278 a 1321) apresentam as demais laudas do memorial.³² Esse memorial consta juntado nesses autos em peça nº 57.

Portanto, o que se observa é que a complementação da informação relativa ao memorial técnico descritivo efetivamente ocorreu em 11 de março de

³⁰ Ver peça nº 07, lauda nº 85 a 87.

³¹ Disponível em <https://cascavel.atende.net/transparencia/item/licitacoes-gerais> Acesso em 13.10.25.

³² Ver nota 31.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2024, conforme atestado e documentado peça CET no processo do Pregão Eletrônico nº 19/2023.

Assim, uma inconsistência (memorial técnico descritivo incompleto), que suscitaria a realização de diligências no momento do julgamento da habilitação do consórcio Parcheggio (que ocorreu em 22 de maio de 2024, conforme registrado na Ata do Pregão Eletrônico juntada em peça nº 52 desses autos³³), foi antecipadamente corrigida pelo consórcio vencedor quando da inicialização dos testes em escala real. A complementação das informações ocorreu já em 11 de março de 2024, por iniciativa da licitante, o que evitou a realização de diligências em 22 de maio de 2024.

Diante dessa dinâmica assumida pelo consórcio Parcheggio e pela CET no momento do teste em escala real e, posteriormente pela CET na fase de avaliação da habilitação do consórcio licitante, é importante reconhecer que ela é respaldada pelo princípio do formalismo moderado, conforme observado pela CAIS na Instrução nº 88/25 – CAIS.

Ou, tendo-se por parâmetro os ditames do art. 5º da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 – Nova Lei das Licitações e Contratações Públicas, não é **razoável** concluir que o atendimento antecipado de uma diligência necessária para definir o julgamento da fase de habilitação seja indevido. As decisões administrativas, num Estado Democrático de Direito, devem ser racionais e não podem redundar em prática abusiva ou desnecessária ao interesse público a ser atendido com a licitação³⁴. Logo, desconsiderar a documentação juntada pelo consórcio em 11 de março de 2024 e exigi-la novamente em diligência por ocasião da habilitação, em 22 de maio do mesmo ano, seria um contrassenso.

Portanto, essa terceira alegação merece ser julgada improcedente.

1.4. Da alegação de que a proposta da Representante era financeiramente mais vantajosa para a Administração Pública que a proposta apresentada pelo consórcio Parcheggio Cascavel.

³³ Ver lauda nº 20 da peça nº 52.

³⁴ Sobre princípio da razoabilidade na Nova Lei de Licitações, ver: JUSTEN FILHO, Marçal. Comentário à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pg. 145 e 146.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Representante alega que houve dano ao erário na escolha do consórcio Parcheggio Cascavel, pois contratá-lo no lugar da Representante significou aceitar um custo à Administração Pública superior ao valor por ela ofertado em R\$ 520.000,00 (quinhentos e vinte mil reais).

Já a Representada afirma, em sua defesa (peça nº 45), que a negociação de preços entre a Representada e o consórcio Parcheggio Cascavel foi realizada.

Segundo informa, pregoeira buscou negociar com o consórcio a redução do valor por ele ofertado quando do momento dos lances, tendo em vista que o valor oferecido pelo Consórcio Parcheggio era superior em R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) ao valor ofertado pela Representante. Essa negociação resultou na redução do valor inicialmente ofertado pelo consórcio na fase de lances de R\$ 6.745.788,00 (seis milhões, setecentos e quarenta e cinco mil e setecentos e oitenta e oito reais) para R\$ 6.499.999,80 (seis milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e oitenta centavos).

Esclarece que o desconto pretendido pela pregoeira não foi integralmente obtido, pois o consórcio argumentou que a redução do valor em percentual maior comprometeria a oferta do sistema, uma vez que o aporte tecnológico envolvido demandava altos custos.

Da documentação acostada aos autos, em especial a ata do Pregão Eletrônico nº 19/2023 juntada em peça nº 52, é possível extrair o registro da informação que demonstra a realização de negociação entre a pregoeira da Representada e o consórcio vencedor do certame, após a desclassificação da Representante no teste em escala real, a ver³⁵:

³⁵ Lauda nº 18 da peça nº 52.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pregoeiro	15/02/2024 14:25:58	Considerando que a empresa CIDATEC TECNOLOGIA E SISTEMA LTDA não atingiu o percentual mínimo de 90% para sua aprovação no TESTE EM ESCALA REAL, conforme consta no parecer emitido pela comissão técnica; Com base no item 7.32.6 do edital, a proposta da licitante será recusada.
Pregoeiro	15/02/2024 14:27:06	Sendo assim, conforme o item 7.32.7, convocarei a próxima empresa classificada para o grupo 1
Pregoeiro	15/02/2024 14:28:51	Para LAPAZA EMPREENDIMENTOS LTDA - Prezado licitante, considerando a sua classificação provisória para este grupo, podemos negociar o valor do último lance?
Pregoeiro	15/02/2024 14:30:29	Para LAPAZA EMPREENDIMENTOS LTDA - Considerando que a diferença no valor da proposta comparada à proposta apresentada pela empresa anteriormente classificada ultrapassar 700 mil reais, poderia melhorar sua oferta?
17.412.514/0001-01	15/02/2024 14:31:06	em virtude da tecnologia solicitada, é bem difícil uma redução nos valores ofertados. entretanto podemos estudar.
17.412.514/0001-01	15/02/2024 14:34:40	Não conseguimos chegar no valor solicitado. Conseguimos ofertar R\$6.500.000,00 para os 36 meses. A redução de preços além deste desconto é inviável face o aporte tecnológico envolvido neste sistema. Pode-se verificar que o primeiro colocado sequer apareceu para a prova técnica, e o segundo colocado foi desclassificado por não atender ao edital.
17.412.514/0001-01	15/02/2024 14:34:54	Para aportar toda a tecnologia do memorial descritivo, não há como conceder muito desconto...
Pregoeiro	15/02/2024 14:35:23	Para LAPAZA EMPREENDIMENTOS LTDA - Conseguiria nos fornecer 7% de desconto?
Pregoeiro	15/02/2024 14:38:02	Para LAPAZA EMPREENDIMENTOS LTDA - No momento em que solicitei o percentual de desconto não havia recebido ainda sua mensagem com o valor final. Sendo assim, podemos fechar em R\$ 6.500.000,00?

Feita a negociação, constata-se que a Representada buscou com isso obter a proposta a si mais vantajosa, seja em razão da obtenção do valor final ofertado pelo consórcio, seja pela demonstração, através da realização de teste em escala real, da aptidão técnica para fornecer os serviços a serem contratados.

De fato, o valor ao fim ofertado pelo consórcio Parcheggio (de aproximadamente seis milhões e quinhentos mil reais) supera o valor então ofertado pela Representante, que era o de R\$ 5.979.999,66 (cinco milhões, novecentos e setenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e sessenta e seis centavos), em aproximadamente quinhentos mil reais.

Vale ressaltar, no entanto, que a proposta da Representante não foi ao fim aceita pois ela, ao se submeter ao período de teste em escala real, não conseguiu demonstrar que seus sistemas e equipamentos eram aptos a honrar a execução contratual nos moldes exigidos pelo edital.

Logo, a comparação entre o valor ofertado pela Representante e o valor ofertado pelo consórcio Parcheggio não se justifica, uma vez que não é somente o custo financeiro que determina a obtenção pela Administração da proposta mais vantajosa, mas também a demonstração de aptidão para a execução dos serviços, a bem do interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, quanto a essa última alegação, uma vez que não há argumentos e indícios suficientes a indicar a ocorrência de dano ao erário decorrente da contratação, pela Representada, do consórcio Parcheggio Cascavel, a Representação também merece ser julgada improcedente.

1.5. Sobre a expedição de recomendação à Representada sugerida pelo MPC

O MPC, em seu Parecer nº 578/25 – 5PC³⁶, entendeu relevante expedir recomendação à Representada para que, em futuras licitações que contemplem a exigência de prova de conceito, sejam previamente e fundamentadamente justificados os percentuais mínimos de atendimento às especificações técnicas e requisitos definidos no edital, para aceitação de proposta.

Pelas razões expostas no item 2.1. desta análise, no que diz respeito especificamente à exigência de prova de conceito para as contratações de tecnologia da informação, acato a sugestão e a incluo no voto.

Por tudo o exposto, voto:

- I. pelo conhecimento da Representação da Lei de Licitações nº 474487/24;
- II. pela improcedência da Representação da Lei de Licitações nº 474487/24, com base na fundamentação exposta;
- III. pela expedição de recomendação à Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania de Cascavel, para que, em futuras licitações relativas a contratações de tecnologia da informação que contemplem a exigência de prova de conceito, sejam previamente e fundamentadamente justificados os percentuais mínimos de atendimento às especificações técnicas e requisitos definidos em edital, para fins de aceitação da proposta;
- IV. após o trânsito em julgado, seja o feito arquivado, nos termos regimentais.

³⁶ Peça nº 62.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, julgar **IMPROCEDENTE** a Representação da Lei de Licitações nº 474487/24, nos termos da fundamentação exposta;

II – **recomendar** à Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania de Cascavel, para que, em futuras licitações relativas a contratações de tecnologia da informação que contemplem a exigência de prova de conceito, sejam previamente e fundamentadamente justificados os percentuais mínimos de atendimento às especificações técnicas e requisitos definidos em edital, para fins de aceitação da proposta;

III – determinar, após o trânsito em julgado, o arquivamento nos termos regimentais.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente