# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 686917/25 |
| ASSUNTO: | REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES |
| ENTIDADE: | MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ |
| INTERESSADO: | ADRIANO RAMOS, DATAPROM EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA INDUSTRIAL LTDA, JEAN ANDRE NASCIMENTO, MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ |
| ADVOGADO / PROCURADOR | FELIPE HENRIQUE BRAZ GUILHERME, GABRIELA GRACANO DOS SANTOS, JOSÉ AUGUSTO AMARAL PATRUNI FILHO, LEONARDO COELHO RIBEIRO, PEDRO AUGUSTO SCHELBAUER DE OLIVEIRA, RAFAEL VERAS DE FREITAS |
| RELATOR: | CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES |

## ACÓRDÃO Nº 3255/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 024/2025. "Contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de equipamentos de controle de tráfego de veículos e pedestres, com suporte técnico" para Município de Paranaguá – PR. Alegação de vícios no edital. Requerimento para concessão de medida cautelar para suspensão imediata do certame. Deferimento. Despacho nº 1599/25-GCFAMG. Homologação.

**Relatório**

A Empresa DATAPROM EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA INDUSTRIAL LTDA formalizou Representação em desfavor do Município de Paranaguá relativamente ao Pregão Eletrônico nº 024/2025[1]. A Representante alega a existência de diversas ilegalidades no instrumento convocatório, senão vejamos:

(i) Vício de motivação do ato administrativo que deu origem à licitação. A justificativa apresentada pelo Município para a contratação, a suposta

[1] Edital: OBJETO: "Contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de equipamentos de controle de tráfego de veículos e pedestres, com suporte técnico" para Município de Paranaguá – PR. Licitação na modalidade Pregão Eletrônico com sistema Registro de Preços, critério de julgamento MENOR PREÇO TOTAL (GLOBAL) DO LOTE, em conformidade com as disposições do termo de referência, bem como expressas na lei n° 14.133/2021.
VALOR TOTAL MÁXIMO DA LICITAÇÃO: R$ 6.789.720,00 (Seis milhões, setecentos e oitenta e nove mil e setecentos e vinte reais).

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

obsolescência dos equipamentos semafóricos atualmente instalados, seria inverídica, conforme demonstrado pela Representante, que é a fornecedora dos referidos equipamentos. Alega-se que os controladores semafóricos em operação são modernos, tecnologicamente avançados e plenamente compatíveis com sistemas inteligentes de gestão de tráfego, sendo inclusive objeto de contratos vigentes e aditivos recentes com a própria Administração;

(ii) A substituição dos equipamentos atualmente em uso implicará em aumento significativo de custos para a Administração. Com base em contratos anteriores e notas fiscais emitidas, demonstra-se que o valor unitário para aquisição e manutenção dos equipamentos atualmente instalados é substancialmente inferior ao custo estimado para a locação dos novos dispositivos previstos no Edital, o que comprometeria a vantajosidade da contratação, em afronta ao princípio da economicidade;

(iii) A Administração Municipal recusou-se a fornecer acesso à documentação da fase interna do procedimento licitatório, especialmente elementos que fundamentam a formação de preços. Tal negativa viola o princípio da publicidade e o direito de acesso à informação, dificultando o controle social e a fiscalização da legalidade dos atos administrativos, além de impedir a adequada compreensão do interesse público envolvido na contratação;

(iv) Exigências editalícias que, além de carecerem de amparo legal e justificativa técnica, impõem ônus excessivos e indevidos aos licitantes, restringindo a competitividade do certame. Dentre tais exigências, destacam-se: certificações internacionais e específicas, como ISO 9001, ISO 14001, EPEAT, RoHS e certificado de conformidade em segurança cibernética, muitas das quais vinculadas ao fabricante dos equipamentos, e não à licitante; ausência de previsão legal para tais exigências, em afronta aos princípios da legalidade, isonomia e economicidade; e ausência de justificativa técnica robusta que demonstre a essencialidade dessas certificações para a execução do objeto;

(v) Omissão no que tange à ausência de definição do quantitativo de alguns itens, o que inviabilizaria a formulação adequada das propostas pelas licitantes. Tal lacuna contraria o disposto no art. 82, I, da Lei nº 14.133/2021, além de

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

jurisprudência consolidada do TCU e do STJ, que reconhecem a nulidade de certames em que não há especificação clara e suficiente do objeto;

(vi) Condicionamento do pagamento à comprovação de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada, o que não encontra respaldo na legislação vigente e configura enriquecimento sem causa da Administração, conforme entendimento pacificado do STJ e do TCU.

Conclusivamente, diante da proximidade da sessão pública e da gravidade das irregularidades apontadas, requereu a concessão de medida cautelar para suspensão imediata do certame, bem como, no mérito, a anulação do edital ou, alternativamente, sua retificação para correção dos vícios identificados.

Em análise inaugural contida no Despacho 1583/25-GCFAMG (Peça 16), determinei a intimação dos Srs. Adriano Ramos (Prefeito) e Jean André Nascimento (Pregoeiro), para apresentação de manifestação preliminar, bem como juntada de documentos essenciais para deslinde do expediente.

O Município de Paranaguá, por meio de sua Procuradoria-Geral, apresentou manifestação (Peças 19/33), na qual sustenta a regularidade do Pregão, afirmando que o certame decorre de planejamento técnico detalhado e visa à implantação de uma Central de Controle Semafórico moderna e integrada, com tecnologia adaptativa e comunicação em rede, capaz de superar as limitações do sistema atualmente instalado. Alega que os equipamentos em uso são obsoletos, operam de forma isolada e manual, sem integração ou autonomia por parte da Administração, e que a ausência de acessibilidade para pedestres, aliada à dependência tecnológica de fornecedor único, compromete a eficiência da gestão pública. Defende que a substituição proposta é vantajosa sob os aspectos técnico, econômico e patrimonial, destacando que o novo modelo contratual prevê reversão dos bens ao patrimônio público após 60 meses, com significativa redução de custos a partir do sexto ano. Rebate as alegações de cerceamento de acesso à informação, afirmando que todos os documentos foram devidamente publicados e que a Representante não indicou prejuízo concreto. Quanto às exigências editalícias, sustenta que as certificações requeridas são justificadas pela complexidade do objeto e visam garantir qualidade, segurança e sustentabilidade, sendo exigidas

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

apenas na fase de prova de conceito. Por fim, defende a legalidade da cláusula que condiciona o pagamento à regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada, com base na Lei nº 14.133/2021 e em jurisprudência consolidada do TCU e do STJ, e requer o indeferimento da medida cautelar, o reconhecimento da legalidade do edital e o prosseguimento regular do certame.

Por meio do Despacho 1599/25-GCFAMG 9Peça 34), deferi o pedido de urgência, com a seguinte fundamentação:

> A concessão de medida cautelar em sede de controle externo sobre procedimento licitatório exige a presença de elementos objetivos que revelem, de forma clara e fundamentada, a existência de vícios relevantes, capazes de comprometer a legalidade, a transparência, a competitividade ou a economicidade do certame. Trata-se de providência excepcional, de natureza preventiva, que visa evitar a consolidação de atos administrativos potencialmente ilegítimos, lesivos ao interesse público ou contrários aos princípios que regem a Administração Pública.
>
> A medida cautelar não se confunde com juízo definitivo sobre a validade do procedimento, nem representa antecipação de mérito. Seu objetivo é preservar a eficácia da atuação fiscalizatória, impedir a consumação de contratações viciadas e assegurar que eventuais irregularidades sejam sanadas antes da adjudicação e da formalização do contrato. Para tanto, exige-se a demonstração de plausibilidade jurídica das alegações, a presença de risco concreto de dano ao erário ou à integridade do processo, e a proporcionalidade da intervenção proposta.

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

No caso em análise, a Representante aponta a existência de múltiplos vícios no Edital do Pregão Eletrônico 024/2025, os quais, considerados em conjunto, revelam quadro de comprometimento substancial da legalidade e da racionalidade administrativa. As alegações envolvem vício de motivação, ausência de justificativa técnica para substituição de equipamentos, restrições indevidas à competitividade por exigências não fundamentadas, omissão quanto ao acesso à documentação essencial e indefinição de quantitativos relevantes para a formulação das propostas.

Cada um desses pontos será analisado individualmente, com base nos documentos constantes dos autos, a fim de verificar sua consistência, gravidade e repercussão sobre o certame. A medida cautelar, nesse contexto, é proposta como última *ratio*, não como obstáculo à atuação administrativa, mas como instrumento legítimo de controle, voltado à correção de vícios que, se não sanados, podem comprometer a finalidade pública da contratação.

2.2.1 Vício de Motivação

A motivação apresentada pela Administração para justificar a contratação, a alegada obsolescência tecnológica dos equipamentos semafóricos atualmente em uso, não apenas carece de respaldo técnico e documental, como se revela contrastante com as provas constantes nos autos, que indicam a atualidade e funcionalidade dos dispositivos. Essa contradição entre o motivo declarado e a realidade fática compromete a integridade do ato administrativo, pois a motivação não pode ser

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

meramente retórica ou genérica: ela deve ser concreta, específica e demonstrável.

A motivação é elemento estruturante do ato administrativo, especialmente em matéria licitatória, onde decisões que envolvem dispêndio de recursos públicos exigem justificativas claras, verdadeiras e juridicamente válidas. Trata-se de exigência que decorre diretamente dos princípios da legalidade, da publicidade e da eficiência. A ausência de motivação idônea não é uma falha formal, mas um vício substancial que compromete a própria finalidade do ato, tornando-o passível de invalidação.

A teoria dos motivos determinantes, amplamente consolidada na doutrina administrativista, estabelece que, uma vez explicitado o motivo de um ato, este passa a integrar sua estrutura jurídica, vinculando a Administração à veracidade e pertinência da razão invocada. Se o motivo alegado é inexistente, falso ou desconectado da realidade, o ato administrativo perde sua sustentação lógica e jurídica, podendo ser invalidado por vício de origem. Essa teoria não exige demonstração de má-fé ou dolo por parte do agente público, basta que o motivo declarado não corresponda à realidade fática para que o ato seja considerado ilegítimo.

No caso em análise, a Administração fundamenta a licitação na suposta obsolescência dos equipamentos semafóricos, sem apresentar qualquer laudo técnico, parecer especializado ou estudo de viabilidade que comprove tal afirmação. A ausência desses elementos técnicos é particularmente grave, pois se trata de contratação de tecnologia, cuja avaliação exige critérios

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

objetivos e parâmetros técnicos verificáveis. A simples alegação de obsolescência, desacompanhada de qualquer demonstração concreta, não atende ao dever de motivação qualificada exigido em contratações públicas.

Ao contrário do que sustenta a Administração, os documentos juntados pela Representante, como notas fiscais, datasheets e contratos administrativos, demonstram que os equipamentos fornecidos entre 2022 e 2024, por meio de contratos regulares, possuem tecnologia atual, com integração em rede, compatibilidade com sistemas modernos e plena funcionalidade. Esses elementos evidenciam que os dispositivos são plenamente operacionais e tecnologicamente adequados ao fim a que se destinam. A alegação de obsolescência contradita provas robustas e objetivas.

Essa desconexão entre o motivo alegado e a realidade dos fatos configura vício de motivação em grau elevado, pois compromete não apenas a legalidade do ato, mas também sua racionalidade administrativa. A motivação ilegítima conduz a escolhas públicas inadequadas, como a substituição de equipamentos plenamente funcionais por outros de custo superior, sem qualquer ganho técnico ou operacional comprovado. Isso tem reflexos diretos sobre a economicidade e a finalidade pública do certame, pois a contratação deixa de atender ao interesse público para atender a uma justificativa artificial e não demonstrada.

Em síntese, o vício de motivação no Edital é grave e evidente. O motivo alegado pela Administração é contraditado por provas documentais consistentes,

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

e sua ausência de respaldo técnico compromete a validade do ato desde sua origem.

2.2.2 Aumento de Custos

A análise da economicidade na substituição dos equipamentos semafóricos atualmente em uso no Município de Paranaguá revela discrepância significativa entre os custos do modelo vigente e os valores previstos no Edital. O modelo atualmente adotado, baseado na aquisição direta dos equipamentos e na contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, apresenta-se substancialmente mais vantajoso sob os pontos de vista financeiro, técnico, patrimonial e administrativo, além de estar alinhado com os princípios que regem a atuação da Administração Pública.

As notas fiscais emitidas entre os anos de 2022 e 2024, vinculadas aos contratos administrativos 034/2022 e 257/2022, demonstram que o Município investiu aproximadamente R$ 829.441,19 na aquisição de equipamentos semafóricos e peças de reposição. Considerando que esse montante atende a cerca de 50 unidades, o custo médio por unidade é de R$ 16.588,82. Esse valor contempla não apenas os controladores semafóricos, mas também módulos LED, botoeiras, cabos, gabinetes, hastes, pedestais e demais componentes necessários à operação plena do sistema, além da manutenção técnica especializada, conforme previsto contratualmente. Trata-se, portanto, de modelo que, além de garantir a funcionalidade do sistema, resulta na incorporação dos bens ao patrimônio público, com possibilidade de

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

reaproveitamento, substituição modular e gestão racional dos ativos.

Em contraste, o Edital propõe a locação de 50 controladores semafóricos ao custo anual de R$ 88.440,00 por unidade, totalizando R$ 4.422.000,00 por ano. Trata-se de modelo que, por sua própria natureza, não transfere a propriedade dos bens ao Município, implicando em despesa continuada, sem retorno patrimonial e sem perspectiva de amortização do investimento. A diferença entre os modelos é expressiva: a locação representa um acréscimo de R$ 3.592.558,81 em relação ao custo já despendido com a aquisição e manutenção dos mesmos equipamentos. Em termos proporcionais, o modelo proposto é mais de cinco vezes mais oneroso que o modelo vigente, sem que se tenha demonstrado qualquer ganho técnico, operacional ou estratégico que justifique tal opção.

Essa disparidade não se justifica tecnicamente. Os equipamentos adquiridos são recentes, modernos, plenamente funcionais e compatíveis com os padrões tecnológicos atuais, conforme demonstrado pelas especificações técnicas constantes nas notas fiscais e contratos. Não há qualquer demonstração de que os equipamentos estejam obsoletos ou incapazes de atender às demandas operacionais do sistema semafórico municipal. Também não há estudo de viabilidade econômica que fundamente a opção pela locação como alternativa mais eficiente ou vantajosa. A ausência de justificativa técnica e financeira para a substituição compromete a racionalidade do ato administrativo e fragiliza sua legitimidade, sobretudo diante da existência de solução já

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

implementada, funcional e economicamente sustentável.

Em síntese, a substituição dos equipamentos semafóricos por meio de locação, nos termos propostos pelo novo edital, representa opção administrativa desprovida de fundamento técnico, econômico e jurídico. A diferença de custo entre os modelos é substancial e não se justifica diante da realidade fática e documental. A medida, além de antieconômica, compromete a legalidade e a eficiência da gestão pública, razão pela qual deve ser objeto de controle cautelar, a fim de evitar a consumação de uma contratação lesiva ao erário e dissociada do interesse público.

2.2.3 Negativa de Acesso a Documentos

A publicidade dos atos administrativos, especialmente em processos licitatórios, não se limita à publicação formal de editais e resultados. Ela compreende o acesso efetivo e tempestivo às informações que instruem o procedimento, permitindo que os interessados possam exercer, de forma plena, seus direitos de participação, fiscalização e controle. O direito à informação, consagrado constitucionalmente e regulamentado por legislação específica, não pode ser esvaziado por formalismos excessivos ou por condutas administrativas que, embora aparentemente regulares, resultem em obstrução prática ao seu exercício.

No caso do Pregão, a Representante solicitou acesso à documentação da fase interna do certame, com destaque para as estimativas de preço que embasaram o valor máximo da contratação. O pedido foi formulado com clareza,

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

objetividade e amparo legal. A informação requerida não possui natureza sigilosa, sendo inclusive mencionada no próprio Edital como resultado de pesquisa de mercado e análise comparativa.

A resposta da Administração consistiu na orientação para que o pedido fosse formalizado via Ouvidoria, canal institucional previsto para esse tipo de demanda. Embora essa orientação não seja irregular, o prazo informado (vinte dias) ultrapassa a data da sessão pública do certame, tornando o acesso à informação ineficaz para os fins pretendidos. A publicidade, para ser legítima, deve ser útil. O fornecimento de documentos após a abertura da sessão pública não atende ao princípio da transparência e ao da competitividade, pois impede que os interessados formulem suas propostas com base em dados concretos e verificáveis.

A conduta da Administração, ao se limitar à indicação de protocolo formal, sem demonstrar qualquer esforço para atender ao pedido de forma célere e proporcional à urgência do certame, revela-se incompatível com os deveres de boa-fé, razoabilidade e colaboração que devem orientar a atuação pública. Ainda que não se trate de negativa expressa, a omissão em fornecer a documentação em tempo hábil configura violação ao direito de acesso à informação e compromete a integridade do processo licitatório.

A ausência de acesso à documentação solicitada, especialmente às estimativas de preço, compromete a isonomia entre os licitantes, prejudica a formulação de propostas técnicas e comerciais adequadas e enfraquece o controle

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

sobre os critérios de vantajosidade e razoabilidade da contratação. Trata-se de vício que, por sua gravidade e repercussão direta sobre a competitividade e a legalidade do certame, justifica a concessão da medida cautelar para suspensão do procedimento licitatório até que se assegure o pleno exercício do direito à informação.

2.2.4 Certificações Exigidas

A imposição de exigências técnicas em editais de licitação deve observar, com rigor e sob controle estrito, os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da isonomia e da competitividade. A Administração Pública, ao estabelecer critérios de habilitação e qualificação técnica, não dispõe de liberdade ampla e irrestrita: está vinculada à demonstração objetiva e fundamentada de que tais exigências são indispensáveis à adequada execução do objeto contratual. A adoção de requisitos que excedem esse limite, especialmente quando não amparados por norma legal específica ou por justificativa técnica individualizada, pode configurar vício grave, apto a comprometer a validade do certame e justificar a concessão de medida cautelar.

Embora exista previsão normativa que autorize a Administração a exigir certificações como forma de comprovação da qualidade dos produtos ou da capacidade técnica dos licitantes, essa prerrogativa é condicionada à observância de critérios técnicos e jurídicos estritos. Para que tais exigências sejam legítimas, é indispensável que estejam formalmente justificadas, compatíveis com o objeto da contratação e proporcionais aos riscos e complexidades envolvidos. A simples referência à

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

notoriedade, à aceitação internacional ou à suposta superioridade técnica das certificações não supre a necessidade de demonstração concreta de sua essencialidade.

*In casu*, o Edital impõe a apresentação de diversas certificações (ISO 9001, ISO 14001, EPEAT, RoHS, CE e certificado de conformidade em segurança cibernética) como condição para participação. Tais certificações, embora amplamente reconhecidas, não possuem previsão legal específica que as torne obrigatórias para o objeto em questão. Mais grave, muitas dessas exigências são direcionadas ao fabricante dos equipamentos, e não à licitante, o que amplia indevidamente o alcance das restrições e dificulta a participação de empresas que atuam como integradoras, revendedoras ou representantes comerciais, sem prejuízo da capacidade técnica para executar o contrato.

A ausência de justificativa técnica detalhada e individualizada para cada certificação imposta reforça o caráter restritivo das exigências. Não basta à Administração alegar genericamente que tais certificações garantem qualidade, segurança ou sustentabilidade. É necessário demonstrar, com base em estudo técnico específico, que a ausência de determinada certificação comprometeria a execução do objeto, aumentaria riscos operacionais ou atentaria contra o interesse público. A exigência de certificações como ISO 14001 (gestão ambiental) ou EPEAT (desempenho ambiental de produtos eletrônicos), por exemplo, só se justifica se o objeto licitado envolver impacto ambiental relevante e se tais certificações forem essenciais para mitigar riscos específicos. O mesmo se aplica à certificação de segurança cibernética, cuja

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

exigência, para ser legítima, deve estar vinculada a risco concreto de vulnerabilidade tecnológica e à criticidade dos sistemas envolvidos.

A imposição de ônus excessivos aos licitantes, sem amparo legal ou técnico, compromete diretamente a competitividade do certame. Empresas que, embora plenamente aptas a executar o objeto, não possuam tais certificações, ou que dependam de fabricantes que não as detenham, são excluídas do processo, não por insuficiência técnica, mas por barreiras formais desproporcionais. Essa restrição indevida viola o princípio da isonomia e pode gerar efeitos anticompetitivos, ainda que não intencionais, em favor de determinados fornecedores.

Portanto, embora seja juridicamente possível exigir certificações técnicas em editais de licitação, essa prerrogativa está condicionada à apresentação de justificativa muito bem estruturada, tecnicamente fundamentada e juridicamente compatível com o objeto. A ausência dessa justificativa, especialmente quando as exigências afetam diretamente a competitividade e a isonomia entre os licitantes, constitui causa suficiente para a concessão de medida cautelar, a fim de preservar a legalidade, a transparência e a integridade do certame. A medida, nesse contexto, não representa interferência indevida na discricionariedade administrativa, mas instrumento legítimo de controle preventivo, voltado à proteção do interesse público e à garantia de um processo licitatório equilibrado.

2.2.5 Omissão de Quantitativos

A definição precisa dos quantitativos dos itens licitados é elemento essencial para assegurar a transparência, a competitividade e a viabilidade

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

técnica e econômica das propostas. A ausência de tal definição, ainda que parcial, compromete a segurança jurídica do certame e pode configurar vício relevante, especialmente quando afeta a capacidade dos licitantes de formular propostas consistentes, comparáveis e exequíveis.

Verifica-se que diversos itens constantes do Anexo III-A do Edital não possuem quantitativo claramente definido. A lacuna atinge uma série de componentes acessórios e complementares, como sensores térmicos, sensores de fumaça, câmeras Mini Dome e PTZ, Smart TVs, painéis de mensagem variável, módulos de potência, UPS/no-breaks, racks, switches, suportes, postes, gabinetes externos, softwares, licenças, materiais de treinamento, entre outros.

Embora esses itens não constituam o núcleo da contratação, que gira em torno da locação de controladores semafóricos e da implantação de sistema de gestão de tráfego, eles são indispensáveis para a execução plena e funcional do objeto. A ausência de definição quantitativa não é meramente formal: ela afeta diretamente a precificação, o planejamento logístico, o dimensionamento de equipes e a alocação de recursos pelas licitantes. A elaboração de propostas em ambiente de incerteza quantitativa impõe ônus adicional aos participantes, que precisam assumir riscos operacionais e financeiros sem parâmetros objetivos, o que pode levar à superestimação de custos ou à formulação de propostas subdimensionadas, com risco de inadimplemento.

Além disso, a indefinição compromete a comparabilidade entre propostas, pois cada licitante

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

pode adotar premissas distintas quanto ao volume de fornecimento e instalação, gerando assimetrias que dificultam a aferição da vantajosidade e da economicidade. A ausência de parâmetros mínimos também fragiliza o controle contratual, a fiscalização da execução e a aferição de conformidade, abrindo margem para disputas técnicas, aditivos financeiros e reequilíbrios contratuais.

Em síntese, a ausência de definição clara de quantitativos para diversos itens acessórios e complementares, ainda que não atinja os componentes centrais, configura vício relevante. A medida cautelar, nesse contexto, não representa interferência indevida na discricionariedade administrativa. Trata-se de instrumento legítimo de controle preventivo, voltado à preservação da isonomia entre os licitantes e à garantia de que a contratação se realize sob parâmetros técnicos, jurídicos e operacionais adequados. A suspensão do certame, até que se sanem as omissões identificadas, é medida proporcional, prudente e necessária para assegurar a legalidade e a integridade do processo licitatório.

2.2.6 Condicionamento do Pagamento

A questão relativa à redação dos itens 20.7, 22.1, 22.2 e 22.3 do Edital, concernente à manutenção da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária como condição para pagamento, não será objeto de análise nesta manifestação, uma vez que já foi objeto de exame técnico específico e não foi

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

conhecida para fins de processamento no Despacho 1583/25-GCFAMG[2].

Determinações

Conforme demonstrado, as falhas identificadas no Edital do Pregão, que envolvem vício de motivação, ausência de justificativa técnica para substituição de equipamentos, exigências restritivas sem fundamentação adequada, omissão no fornecimento de informações essenciais e indefinição de quantitativos relevantes, não são meramente formais ou pontuais. Tais falhas têm o condão de afetar diretamente a legalidade, a transparência, a isonomia e a economicidade do certame, comprometendo sua integridade e a própria finalidade pública da contratação.

A persistência desses vícios pode gerar efeitos concretos e prejudiciais, como a exclusão indevida de licitantes aptos, a celebração de contratos antieconômicos, o aumento de riscos operacionais, a judicialização da execução contratual e lesão ao erário. Além disso, a ausência de correção prévia compromete a confiança no processo licitatório e enfraquece os mecanismos de controle e fiscalização.

[2] [...] a análise dos itens 20.7, 22.1, 22.2 e 22.3 do Edital revela redação que, embora não seja tecnicamente precisa, permite interpretações distintas quanto à exigência de manutenção da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada como condição para o pagamento. O item 20.7 estabelece que o fornecedor deverá manter as condições de habilitação durante a vigência contratual, o que é legítimo e compatível com o regime jurídico das contratações públicas, e, adicionalmente, que para requerer o pagamento deverá apresentar nota fiscal acompanhada dos documentos exigidos no certame. A conjunção “bem como” utilizada na redação pode sugerir que ambas as obrigações seriam cumulativas para fins de pagamento, o que geraria vício jurídico relevante.
Contudo, uma leitura sistemática e razoável permite concluir que se trata de duas exigências distintas: a primeira, de natureza contratual, impõe à contratada o dever de manter sua regularidade ao longo da execução; a segunda, de natureza procedimental, trata da instrução do processo de pagamento com os documentos fiscais e administrativos pertinentes. Essa interpretação é reforçada pelos demais dispositivos do edital, como o item 22.1, que trata da apresentação da nota fiscal atestada pela autoridade competente, e o item 22.3, que veda o pagamento apenas quando houver pendência de liquidação de obrigação financeira imposta por penalidade ou inadimplência contratual, o que é juridicamente admissível.
Sendo notório que a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União é clara ao vedar o condicionamento do pagamento à regularidade fiscal, entende-se razoável supor que a interpretação a ser dada aos dispositivos é a ora sustentada.

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

Diante desse cenário, a intervenção cautelar se apresenta como medida necessária, proporcional e preventiva, voltada à correção dos vícios identificados antes da consolidação de uma contratação potencialmente irregular.

Em face de todo o exposto:

(a) Recebo a Representação e determino seu regular processamento;

(b) Determino a cautelar suspensão do Pregão Eletrônico nº 024/2025 do Município de Paranaguá;

(c) Determino a citação, por meio eletrônico (na impossibilidade, por ofício acompanhado de AR), do Município de Paranaguá, do Prefeito Adriano Ramos, bem como do Pregoeiro Jean André Nascimento, para que:

(c.1) No prazo de 2 dias, comprovem o cumprimento da medida cautelar;

(c.2) No prazo de 15 dias, apresentem manifestação/defesa acerca das questões trazidas pela Representante, bem como quanto ao contido neste despacho. Solicita-se, outrossim, que seja esclarecido quem foram os servidores responsáveis pela elaboração do Edital.

**Voto**

Considerando o disposto no § 1°, do art. 282, do RITCE/PR, encaminho ao Plenário desta Corte o contido no Despacho 1599/25-GCFAMG para homologação, entendendo que a deliberação monocrática deve ser ratificada pelo Órgão Colegiado.

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

# 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:

**HOMOLOGAR** o Despacho nº 1599/25-GCFAMG (peça 34).

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, 19 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**
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.EBFF.QSKA