



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 724773/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRANSITO E CIDADANIA - TRANSITAR
INTERESSADO: ALEXANDRE MARQUI, AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRANSITO E CIDADANIA - TRANSITAR, MOC ELETRONICA EIRELI, SANDRA LUISA COVATTI, SIMONI SOARES DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR: GUILHERME MALUCELLI
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1060/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Lei nº 8.666/1993. TRANSITAR - Autarquia Municipal de Mobilidade, Trânsito e Cidadania do Município de Cascavel. Pregão Eletrônico n. 18/2023. Contratação de empresa especializada para locação de rádios de comunicação digital. Empresa vencedora do certame foi inabilitada. Apresentação de equipamento de dois fabricantes diferentes. Restrição da competitividade. Cláusula restritiva estabelece que os equipamentos devem ser novos e do mesmo fabricante para manter a interoperabilidade do sistema. Ausência de justificativas técnicas (ETP) referente à exigência. Parcial procedência da representação. Multa administrativa. Determinação cancelamento contrato.

1 RELATÓRIO

Trata-se de representação com pedido liminar formulada por **MOC ELETRONICA LTDA**, noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 18/2023, realizado pela **AUTARQUIA MUNICIPAL DE MOBILIDADE, TRÂNSITO E CIDADANIA DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - TRANSITAR**, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para locação de rádios de comunicação digital, bem como a locação de todos os acessórios necessários, incluindo sua implantação, manutenção e operação, devidamente licenciados pela ANATEL, para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atender diversos setores do ente, no valor máximo de R\$ 1.070.018,64 (um milhão e setenta mil e dezoito reais e sessenta e quatro centavos) para o período de 36 (trinta e seis) meses. A realização do certame ocorreu em 26/09/2023, pelo que se constata do Edital convocatório (peça 5).

A representante sustenta que se sagrou provisoriamente vencedora, entretanto, sua proposta foi recusada, sendo inabilitada na sequência, pois apresentou equipamentos de dois fabricantes diferentes, não atendendo ao item 8.2 do Edital. Relata que interpôs recurso administrativo, o qual foi julgado improcedente, sob argumento de que não teria atendido os itens 8.2 do Edital e item 1 do Anexo II do Termo de Referência por ter apresentado equipamentos de dois fabricantes diferentes.

A representante argumenta que há restrição de competitividade pela exigência injustificada de equipamentos novos e do mesmo fabricante para interoperabilidade; o Edital confunde interoperabilidade com “mesma marca”, o que não é garantido; os equipamentos ofertados são superiores e conformes às exigências; o protocolo internacional DMR já assegura a interoperabilidade exigida entre diferentes fabricantes; a equipe de informática do município reconheceu que os produtos do representante atendem às especificações do edital; os produtos seguem um protocolo internacional e são tecnologicamente superiores; e o município só precisa de uma rede prioritária em voz, sem necessidade de telemetria avançada para justificar a total compatibilidade dos equipamentos

Pede a suspensão cautelar do procedimento na fase em que se encontra, e no mérito a sua anulação, com pleito subsidiário pela classificação da representante através da correção da proposta apresentada, uma vez que a sua desclassificação configurou excesso de formalismo. Acostou documentos nas peças 4 a 11.

Por meio do Despacho n. 1809/23-GCMRMS (peça 13), recebi a representação, **indeferi o pedido cautelar** e registrei que o certame foi realizado em 26/09/2023.

A TRANSITAR apresenta contraditório (peça 21), em que alega, em síntese, que a empresa representante foi provisoriamente classificada em primeiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

lugar, mas desclassificada por apresentar equipamentos de duas marcas diferentes, violando o edital; seu recurso foi julgado improcedente devido ao princípio da vinculação ao edital; a representante não apresentou esclarecimentos oportunos quando questionada e havia declarado ciência ao edital; não houve restrição de competitividade, pois a Transitar busca equipamentos confiáveis e de qualidade, sem direcionamento de marca; a interoperabilidade entre marcas é possível, mas não garantida, o que poderia prejudicar a administração; equipamentos de uma única marca reduzem a probabilidade de problemas operacionais; a desclassificação foi justificada pela não conformidade com o edital, mesmo que os equipamentos sejam superiores; o protocolo DMR não garante total interoperabilidade, podendo causar vulnerabilidades; a desclassificação não poderia ser sanada por diligência, pois alteraria a substância da proposta e o resultado da licitação.

Por fim, requereu o indeferimento da representação, em razão da contratação ter obedecido todos os ditames legais, juntando documentos nas peças 21 a 24.

A Pregoeira Sandra Luisa Covatti apresentou contraditório à peça 26, alegando que a representante não apresentou impugnação ao edital, demonstrando pleno conhecimento das exigências; o setor requisitante exige que todos os equipamentos sejam novos e do mesmo fabricante para garantir a interoperabilidade do sistema; a Pregoeira não praticou excesso de formalismo, apenas cumpriu o edital conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e fundamentou suas decisões em pareceres técnicos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n. 1287/24-CGM (peça 28), opina pela **procedência da representação**, com a consequente declaração de nulidade da desclassificação da empresa Representante, bem como de seus atos ulteriores, e pela improcedência do pedido subsidiário.

Nas peças 30 a 32 a Transitar junta manifestação, informando que após manter o Pregão Eletrônico n. 18/2023 sobrestado por mais de 5 (cinco) meses, aguardando a definição desta Corte de Contas, deu continuidade ao procedimento licitatório, com a contratação da empresa vencedora do certame, GAP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Service LTDA. Além disso, apresenta esclarecimentos adicionais, relacionados ao objeto da licitação, juntando documentação relativa ao Pregão Eletrônico.

Em que pese a intempestividade da manifestação, diante da possibilidade de as informações e documentos poderem contribuir para a análise do caso, determinei, por meio do Despacho n. 738/24-GCMRMS (peça 34), o retorno dos autos para análise da CGM e, após, do Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução n. 2959/24-CGM (peça 36), opina pela **procedência parcial da representação**, com retificação parcial de seu opinativo anterior, concluindo que uma vez que o certame já foi homologado, a sua anulação acarretaria prejuízos à Administração Pública e aos administrados. Propõe a aplicação de multa administrativa à gestora Simoni Soares da Silva, em razão da irregularidade já detectada na Instrução anterior, bem como mantém o opinativo pela improcedência no que toca ao pedido subsidiário.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 577/24-6PC (peça 37), da lavra do Procurador Flávio de Azambuja Berti, **corroborar na íntegra** o opinativo da unidade técnica.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Corroboro os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas no que toca à existência de irregularidade no certame.

Primeiramente, entendo que não merece prosperar a alegação de direcionamento do certame relativo a uma marca específica. A Transitar em momento algum exigiu uma marca ou um fabricante específico no edital do certame. A exigência era a de que os produtos fossem de um mesmo fabricante.

Além disso, é pertinente lembrar que a autarquia apresentou uma análise técnica, que demonstra que nunca foi rejeitada a marca HYTERA, de modo que a desclassificação da empresa representante ocorreu pelo fato de ela apresentar produtos de diferentes fabricantes, em descumprimento ao edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contudo, entendo que há irregularidade na desclassificação da empresa representante pela apresentação de produtos de dois fabricantes diferentes.

O Anexo II do Termo de Referência¹ estabeleceu a exigência de que todos os equipamentos fossem do mesmo fabricante. Constata-se que o motivo da exigência é “garantir a interoperabilidade entre os equipamentos do sistema”.

Todavia, não consta do edital, do Termo de Referência ou do Estudo Técnico Preliminar (ETP) justificativa fundamentada que ampare referida exigência.

O TCU possui entendimento de que é irregular a exigência de que equipamentos devem pertencer a um mesmo fabricante:

A exigência de equipamento com periféricos do mesmo fabricante, sem possibilidade de aceitação de monitor, teclado e mouse de diferentes marcas, afronta o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93. (Acórdão n. 2403/2012 – Plenário)

A exigência de equipamentos do mesmo fabricante para soluções de tecnologia da informação deve ser precedida de estudo técnico que a justifique (art. 7º, §5º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão n. 3353-2019 – Primeira Câmara)

(...) termo de referência do pregão em tela prevê no seu item 2.2 que "Todos os equipamentos (Impressoras e Multifuncionais) devem ser de um único fabricante, visando padronização do parque de impressoras", não havendo restrição para eventuais ofertas de modelos diferentes de um mesmo fabricante. 2.12. Entretanto, essa exigência de um único fabricante impõe desnecessária restrição à uma eventual combinação de equipamentos tecnicamente compatíveis e que ofereçam maior vantagem econômica. A lei admite a exigência de compatibilidade de especificações técnicas e desempenho, conforme o inciso I do art. 15 da Lei 8.666/1993, o que não autoriza a exigência de mesmo fabricante para os equipamentos licitados, além de não terem sido apresentadas razões que pudessem ser consideradas válidas para justificar essa restrição

¹ANEXO II 1. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DAS PRINCIPAIS PARTES E EQUIPAMENTOS. Todos os equipamentos de radiocomunicação deverão ser novos e do mesmo fabricante, de forma a garantir a interoperabilidade entre os equipamentos do sistema.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

imposta pelo edital. (Acórdão n. 756/2017 – Plenário)

A exigência de que monitores de vídeo, teclados e mouses sejam do mesmo fabricante do equipamento (desktop) configura restrição indevida à competitividade, ofendendo o princípio constitucional da isonomia e o disposto no art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002. (Acórdão n. 1987/2014 – Plenário)

A padronização é viável, conforme preleciona o art. 15, I, da Lei n. 8.666/93. Todavia, a Administração precisa revelar a motivação adequada para efetuar tal restrição.

Quando uma exigência possui potencial de restringir a competitividade do certame, ela deve vir acompanhada de robusta fundamentação, conforme se infere:

Cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender às necessidades específicas do órgão, sejam de ordem técnica ou econômica. (Acórdão 2441/2017 – Plenário do TCU)

Especificações com potencial para restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de adequada fundamentação baseada em estudos prévios à licitação que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender as necessidades específicas do órgão ou entidade, sejam elas de ordem técnica ou econômica. (Acórdão n. 1973/2020- Plenário)

Esta Corte de Contas trilha o mesmo entendimento:

Consoante alertado no âmbito interno pela Pregoeira e pela CGM, quaisquer previsões editalícias com potencial de restringir o caráter competitivo do certame necessitam de adequada fundamentação, lastreada em estudos prévios, que demonstrem a real necessidade de sua inclusão, o que não foi possível observar, ao menos por ora, no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

presente caso em que se faz menção ao aludido estudo, mas nele não foram encontradas tais justificativas. (Acórdão n. 465/2024 – Tribunal Pleno)

No presente caso, a justificativa no Anexo II do Termo de Referência é insuficiente devido à sua generalidade e falta de detalhamento. Não há um Estudo Técnico Preliminar (ETP) que demonstre a necessidade e pertinência de cada equipamento em relação à interoperabilidade.

Nenhum dos documentos apresentados pela representada justifica a necessidade de restrição para garantir a interoperabilidade entre os equipamentos, faltando fundamentos técnicos claros. Essa falta de clareza pode ser interpretada como meras suposições, caracterizando restrição indevida da competitividade, conforme jurisprudência deste Tribunal e do TCU.

Todavia, a Transitar informou (peça 30) que se perfectibilizou a contratação com a empresa GAP Service Ltda, em 08/04/2024, de modo que a pleiteada declaração de nulidade da desclassificação da empresa representante, com a consequente anulação do contrato hodiernamente firmado, implicaria em sérios prejuízos à Administração e aos administrados.

Os equipamentos objeto do certame ora analisado são de radiocomunicação voltados para questões operacionais no aeroporto da região, em atendimento às determinações da ANAC e Código Aeronáutico, e possuem o intuito de resguardar a segurança dos agentes e da população usuária dos serviços. Portanto, trata-se de equipamento relevante e dotado de essencialidade, de modo que a anulação do certame causaria danos à Administração Pública e à imensa gama de administrados.

Contudo, é patente a irregularidade perpetrada. Além disso, trata-se de um contrato já de início estabelecido pelo prazo de 36 (trinta e seis) meses.

Em consulta ao portal da transparência da municipalidade na rede mundial de computadores, consta que a homologação do certame ocorreu em 01/11/2023 e o contrato foi firmado em abril de 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, o contrato encontra-se vigente há cerca de 6 meses e, em se considerando que a duração contratual é de 36 meses, ainda faltariam 30 meses remanescentes em que o contrato permaneceria válido.

Não seria correto permitir que um contrato firmado na contramão da legislação vigente, com a empresa que não foi de fato a vencedora do certame, siga produzindo efeitos por mais um longo lapso temporal.

Caso se tratasse de um contrato com prazo de 12 (doze) meses, como usualmente ocorre, seria adequado seguir o opinativo das unidades técnicas e não anular o certame, apenas expedindo determinação com impedimento de se estabelecer aditivos contratuais para ampliar o prazo contratual.

Todavia, diante da cediça irregularidade perpetrada e do longo período contratual inicialmente estabelecido, permitir que o contrato continue vigendo seria contemplar o errado e fazer vistas grossas à injustiça.

Assim, determino que o município de Cascavel, no prazo de 100 (cem) dias, cancele o contrato firmado com a empresa GAP Service Ltda., e tome as medidas legais necessárias.

Friso que o prazo concedido é maior do que o usual, pois se faz necessário para que a municipalidade providencie as medidas adequadas, sem desguarnecê-la dos equipamentos de radiocomunicação utilizados para a operacionalidade do aeroporto local. Deste modo, evita-se a ocorrência de eventuais danos à Administração e aos administrados.

Diante da ausência de motivação adequada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da restrição da competitividade no certame, entendo necessária a aplicação da multa constante do art. 87, IV, "g", da LC n.º 113/2005 à gestora Simoni Soares da Silva.

Por fim, a representante alegou que sua proposta poderia ter sido corrigida por diligência sem comprometer o valor ofertado e a isonomia entre os licitantes, acusando a Pregoeira de excesso de formalismo.

No entanto, a proposta continha equipamentos de dois fabricantes diferentes, e corrigir isso alteraria a substância da proposta e comprometeria a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

isonomia entre os licitantes. A Pregoeira não poderia aplicar o art. 47 do Decreto n.º 10.024/2019, que permite sanar erros ou falhas, sem alterar a substância das propostas. Realizar a diligência seria ilegal e quebraria a isonomia, pois a alteração não era um mero erro formal.

Assim, é improcedente a representação neste ponto em específico.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **parcial procedência** da representação, com:

i) a expedição de determinação ao Município de Cascavel para que, no prazo de 100 (cem) dias, cancele o contrato firmado com a empresa GAP Service Ltda e tome as medidas legais necessárias;

ii) a aplicação de multa constante do art. 87, IV, “g”, da LC n.º 113/2005 à gestora Simoni Soares da Silva, diante da ausência de motivação adequada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da restrição da competitividade no certame.

iii) a expedição de determinação ao Município de Cascavel para que nos próximos certames, caso deseje manter a exigência de unicidade de marcas, deverá apresentar justificativa robusta e plausível.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a representação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - **determinar** ao Município de Cascavel que:

- (i) no prazo de 100 (cem) dias, cancele o contrato firmado com a empresa GAP Service Ltda., e tome as medidas legais necessárias;
- (ii) nos próximos certames, caso deseje manter a exigência de unicidade de marcas, apresente justificativa robusta e plausível;

III – **aplicar a multa** constante do art. 87, IV, “g”, da LC nº 113/2005 à gestora Simoni Soares da Silva, diante da ausência de motivação adequada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da restrição da competitividade no certame.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, 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, 8 de maio de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 8.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência