TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	90330/26
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE QUITANDINHA
INTERESSADO:	ANTONIO IARGAS, JOSE RIBEIRO DE MOURA, LUCAS RAVEL FERREIRA DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE QUITANDINHA, OSVALDO FIGURA DE SOUZA, TECH GERENCIAMENTO DE PROJETOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	GUILHERME DE SALLES GONCALVES, MAIRA NAJARA CROCETTI
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2452/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 03/2026. Município de Quitandinha. Contratação de solução tecnológica integrada de circuito fechado de televisão (CFTV). Ausência de comprovação das irregularidades relativas à modelagem da contratação. Mitigação do Princípio da Segregação das Funções. Designação do mesmo servidor para elaboração do Estudo Técnico Preliminar e fiscalização contratual. Falha de governança. Procedência parcial. Recomendações.

Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Tech Gerenciamento de Projetos Ltda. em face do Município de Quitandinha, em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 03/2026, destinado à contratação de solução integrada de videomonitoramento (CFTV), compreendendo o fornecimento de equipamentos, infraestrutura, instalação, capacitação de usuários e serviços de manutenção (peças 03/10).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Na inicial, a Representante sustentou que o edital apresentava supostas irregularidades aptas a comprometer a legalidade do certame, consistentes em:

(i) ausência da minuta contratual;

(ii) previsão de cláusula de depreciação anual dos equipamentos locados, até o limite de 80% (oitenta por cento), com obrigação de substituição dos bens sem recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contratual;

(iii) parcelamento indevido de objeto que seria técnica e funcionalmente integrado;

(iv) insuficiência de especificações técnicas essenciais, especialmente quanto à qualidade e ao armazenamento das imagens;

(v) inadequação dos critérios previstos para a realização da prova de conceito;

(vi) insuficiência das exigências de qualificação econômico-financeira; e

(vii) possível afronta ao Princípio da Segregação de funções, em razão da alegada atuação do mesmo servidor na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e na fiscalização da futura contratação.

Segundo a Representante, tais impropriedades comprometeriam os Princípios da Legalidade, da Isonomia, da Competitividade, da Transparência e da Economicidade, razão pela qual requereu o recebimento da Representação, a concessão de medida cautelar para suspensão do certame e, ao final, a declaração de nulidade do edital.

Após a distribuição do feito (peça 11), a Representante informou que o Município promoveu a republicação do edital, com alterações pontuais e reabertura dos prazos, sem modificação do objeto ou do valor estimado da contratação. Sustentou, entretanto, que as irregularidades anteriormente apontadas permaneceram, razão pela qual reiterou o pedido cautelar e juntou documentação complementar (peças 12/19).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Antes da apreciação da admissibilidade da Representação e do pedido cautelar, foi determinada a intimação da Administração Municipal para manifestação preliminar acerca dos fatos narrados, do andamento do certame e das alterações promovidas no edital, especialmente para esclarecer se essas modificações decorreram dos apontamentos formulados pela Representante (Despacho nº 218/26-GCMRMS, peça 20).

Em manifestação preliminar (peças 23/25), o Município de Quitandinha suscitou, inicialmente, a existência de conexão com a Tomada de Contas Extraordinária nº 69299-9/25, desta Corte, requerendo a redistribuição dos autos ao mesmo Relator. Alegou que o certame impugnado decorreu dos apontamentos realizados naquele processo, inclusive após a anulação de contratação anterior relacionada ao mesmo objeto.

No mérito, informou que o edital foi retificado e republicado, com a inclusão da minuta contratual anteriormente ausente. Defendeu, ainda, a legalidade da cláusula de depreciação dos equipamentos, sustentando que ela visa refletir a amortização natural dos bens durante as prorrogações contratuais e evitar a remuneração de equipamentos depreciados como se fossem novos. Argumentou que o parcelamento do objeto observou a regra geral de divisão das contratações públicas, com o objetivo de ampliar a competitividade, além de estar devidamente justificado no Estudo Técnico Preliminar.

A Municipalidade também afirmou que as especificações técnicas necessárias à elaboração das propostas constam do Projeto Básico e do Termo de Referência (TR); que os critérios da prova de conceito são adequados ao objeto; que as exigências de qualificação econômico-financeira mostram-se proporcionais à natureza da contratação; e que a atuação do mesmo servidor na elaboração do Estudo Técnico Preliminar e na fiscalização técnica decorreu das limitações estruturais do quadro funcional do Município, não caracterizando afronta ao Princípio da segregação de funções. Destacou, por fim, a relevância do sistema de videomonitoramento para a segurança pública municipal e pugnou pelo indeferimento da medida cautelar.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Em manifestação superveniente (peças 26/27), a Representante impugnou a preliminar de conexão, sustentando a inexistência de identidade de partes, pedido ou causa de pedir entre os processos, bem como a ausência de risco de decisões conflitantes. Alegou, ainda, que não houve, no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária nº 69299-9/25, qualquer orientação ou determinação desta Corte que respaldasse as escolhas adotadas no novo procedimento licitatório.

No mérito, reconheceu que a inclusão da minuta contratual sanou a irregularidade inicialmente apontada. Contudo, reiterou as demais alegações relativas à cláusula de depreciação e à alocação de riscos contratuais, ao parcelamento do objeto, à insuficiência das especificações técnicas, à inadequação da prova de conceito, à fragilidade das exigências de qualificação econômico-financeira e à alegada violação ao Princípio da Segregação de funções, renovando o pedido de suspensão do certame.

Na sequência, por meio do Despacho nº 276/26-GCMRMS (peça 28), os autos foram encaminhados para análise de eventual prevenção. A prevenção foi reconhecida pelo Despacho nº 205/26-GCFAMG (peça 29), sendo determinada a redistribuição do feito a este Gabinete. Redistribuídos os autos, vieram conclusos para apreciação e deliberação.

Mediante o Despacho nº 245/26-GCFAMG (peça 32), a Representação foi recebida para regular processamento. Na mesma oportunidade, foi indeferido o pedido de medida cautelar, por não terem sido constatados, em sede de cognição sumária, os requisitos necessários à sua concessão, notadamente o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

Na decisão, determinou-se a inclusão no polo passivo e a citação do Município de Quitandinha, de seu Prefeito Municipal, do Secretário Municipal de Desenvolvimento Humano, Administração, Finanças e Inovação, do responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Projeto Básico, do Ouvidor-Geral e do Pregoeiro, para que exercessem o contraditório e a ampla defesa em relação às supostas irregularidades apontadas, apresentando os documentos e esclarecimentos que entendessem pertinentes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Consignou-se, ainda, que, após o decurso do prazo concedido para manifestação dos interessados, os autos deveriam ser encaminhados à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e ao Ministério Público de Contas (MPC) para as respectivas manifestações.

Na fundamentação da decisão, registrou-se, inicialmente, que o controle exercido por este Tribunal, especialmente em sede cautelar, não se presta à substituição das escolhas administrativas e técnicas do gestor público, mas à verificação da conformidade dos atos praticados com o ordenamento jurídico, exigindo-se, para a adoção de medida excepcional de suspensão do certame, demonstração consistente de ilegalidade relevante e de risco concreto ao interesse público.

Quanto aos fatos noticiados pela Representante, observou-se que a alegação referente à ausência da minuta contratual havia sido superada pela republicação do edital, com a efetiva inclusão do documento entre seus anexos. Em relação à cláusula de depreciação dos equipamentos locados, consignou-se que, em análise preliminar, o modelo adotado pela Administração encontrava respaldo em justificativas relacionadas ao ciclo de vida dos bens, à prevenção de pagamentos incompatíveis com a depreciação tecnológica dos equipamentos e à busca da contratação mais vantajosa para o interesse público, sem que fosse possível reconhecer, naquele momento processual, manifesta ilegalidade apta a justificar a paralisação da licitação.

Também se concluiu que os questionamentos relativos ao parcelamento do objeto, às especificações técnicas constantes do Termo de Referência, aos critérios da prova de conceito e às exigências de qualificação econômico-financeira demandavam exame mais aprofundado em sede de instrução, não sendo possível constatar, de plano, extrapolação evidente dos limites da discricionariedade técnica assegurada à Administração Pública no planejamento da contratação.

No tocante à possível violação ao Princípio da Segregação de funções, decorrente alegada atuação do mesmo servidor na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e na fiscalização da futura contratação, reconheceu-se a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

relevância da matéria para fins de governança e controle interno. Contudo, assentou-se que a simples acumulação de atribuições, desacompanhada de elementos concretos demonstrativos de prejuízo à fiscalização, de comprometimento da imparcialidade ou de dano iminente à contratação, não autorizava, por si só, a adoção da medida cautelar pretendida, sobretudo diante das justificativas apresentadas quanto à estrutura administrativa reduzida do Município.

Por fim, destacou-se que eventual suspensão do certame poderia acarretar risco de dano reverso ao interesse público, considerando a relevância da contratação para as atividades de monitoramento e segurança patrimonial do Município, bem como os custos e impactos decorrentes da paralisação do procedimento licitatório. Assim, entendeu-se que as questões suscitadas pela Representante deveriam ser objeto de regular instrução probatória, sem a interrupção imediata da licitação, preservando-se a possibilidade de posterior análise de mérito e eventual adoção das medidas cabíveis por esta Corte.

Os terceiros interessados José Ribeiro de Moura, Antonio Iargas, Osvaldo Figura de Souza e Lucas Ravel Ferreira dos Santos apresentaram manifestação de contraditório (peças 49/50).

No mérito, sustentaram que a irregularidade relativa à ausência da minuta contratual foi sanada mediante a retificação e republicação do edital antes da fase competitiva do certame, inexistindo prejuízo à competitividade ou à formulação das propostas. Quanto à cláusula de depreciação dos equipamentos, afirmaram que sua previsão decorre de critérios técnicos voltados à preservação da economicidade e à adequada remuneração dos bens ao longo de sua vida útil, não configurando afronta ao equilíbrio econômico-financeiro nem à matriz de riscos da contratação.

Alegaram, ainda, que a divisão do objeto em lotes observou as diretrizes de parcelamento previstas na Lei nº 14.133/2021 e teve por finalidade ampliar a competitividade do certame. Em relação às especificações técnicas, sustentaram que os elementos necessários à elaboração das propostas constam do Termo de Referência e dos demais documentos da contratação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Defenderam igualmente a adequação dos critérios da prova de conceito e das exigências de qualificação econômico-financeira estabelecidas no edital.

No tocante à suposta violação ao Princípio da Segregação de funções, argumentaram que a participação de um único servidor em mais de uma etapa da contratação decorreu da reduzida estrutura administrativa municipal e de sua qualificação técnica específica, inexistindo qualquer indício de favorecimento, direcionamento, conflito de interesses ou comprometimento da fiscalização.

Dessa forma, sustentaram a inexistência de responsabilidade pessoal dos agentes envolvidos, por não haver demonstração de dolo, erro grosseiro, desvio de finalidade ou danos ao erário. Afirmaram que os atos praticados decorreram do exercício regular das atribuições funcionais, em contexto de contratação tecnicamente complexa, sendo que eventuais divergências acerca da modelagem do certame situavam-se no âmbito da discricionariedade administrativa.

Ao final, requereram a improcedência integral da Representação, com o reconhecimento da legalidade do Pregão Eletrônico nº 03/2026 e o consequente arquivamento dos autos. Subsidiariamente, pleitearam que eventual impropriedade fosse tratada como ressalva, sem aplicação de sanções ou imputação de débito, reconhecendo-se a ausência de responsabilidade pessoal dos agentes citados.

Por meio da Instrução nº 954/26 (peça 54), a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) manifestou-se pela procedência parcial da Representação, por entender que as alegações formuladas pela Representante não demonstraram irregularidades capazes de comprometer a legalidade do Pregão Eletrônico nº 03/2026, à exceção da questão relacionada à observância do princípio da segregação de funções. Em razão disso, opinou pela expedição de recomendações ao Município de Quitandinha, visando ao aperfeiçoamento de seus mecanismos de governança e controle interno.

Inicialmente, quanto à alegada violação ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, à matriz de alocação de riscos e à competitividade do certame, a unidade técnica destacou que a Representante tratou de forma indistinta

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

institutos jurídicos diversos disciplinados pela Lei de Licitações. Assinalou que a matriz de riscos se destina à distribuição prévia das responsabilidades contratuais, enquanto o equilíbrio econômico-financeiro constitui garantia voltada à preservação da relação entre encargos e remuneração durante a execução do contrato. Segundo a CAIS, não houve demonstração de incompatibilidade entre as cláusulas do edital e a legislação aplicável, ressaltando que todas as condições da contratação eram previamente conhecidas pelos licitantes, os quais poderiam incorporar os respectivos custos na formação de suas propostas. Assim, concluiu pela improcedência das alegações.

No tocante ao suposto enriquecimento sem causa da Administração, decorrente da obrigação de substituição dos equipamentos sem contraprestação específica, a unidade técnica entendeu que a tese não se sustenta. Destacou que eventual custo decorrente das obrigações contratuais integra naturalmente a composição do preço ofertado pelos licitantes, inexistindo demonstração de vantagem patrimonial indevida à Administração. Considerou, portanto, inexistentes os pressupostos necessários à configuração de enriquecimento sem causa.

Em relação ao parcelamento do objeto em lotes distintos, a CAIS ressaltou que a Lei nº 14.133/2021 estabelece o parcelamento como regra, sempre que técnica e economicamente viável, em prestígio à ampliação da competitividade. Observou que o Município justificou tecnicamente essa opção no Estudo Técnico Preliminar, enquanto a Representante não apresentou elementos capazes de demonstrar que a divisão do objeto comprometeria a interoperabilidade da solução, a continuidade da execução contratual ou a responsabilização dos contratados. Concluiu, assim, pela regularidade da modelagem adotada.

Quanto à alegada insuficiência das especificações técnicas do objeto, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar verificou que o Projeto Básico e os demais documentos da contratação apresentam descrição detalhada da solução pretendida, contemplando equipamentos, *softwares*, infraestrutura, requisitos de desempenho e critérios operacionais. Destacou, inclusive, que algumas das especificações apontadas como ausentes pela Representante encontravam-se

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

expressamente previstas no edital, razão pela qual afastou a alegação de deficiência na definição do objeto.

No que se refere à prova de conceito, a CAIS consignou que as críticas formuladas pela Representante eram genéricas e desacompanhadas de demonstração objetiva de inadequação dos critérios de avaliação adotados pela Administração. Ressaltou que a definição da metodologia da prova de conceito integra o planejamento da contratação e se insere no âmbito da discricionariedade técnica da Administração, não cabendo ao controle externo substituir escolhas técnicas legítimas sem demonstração de ilegalidade ou manifesta irrazoabilidade. Por essa razão, também rejeitou a insurgência nesse ponto.

Acerca dos requisitos de qualificação econômico-financeira, observou que o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 não torna obrigatória a exigência de todos os documentos nele previstos, competindo à Administração definir, de forma motivada e proporcional, os requisitos adequados à contratação. Entendeu, assim, que a exigência apenas de certidão negativa de falência não configura, por si só, irregularidade, sobretudo porque não foi demonstrado que a modelagem adotada comprometeria a execução contratual ou afrontaria a legislação de regência.

Por outro lado, em relação ao Princípio da Segregação de funções, a CAIS reconheceu que o mesmo servidor participou da elaboração dos documentos técnicos da fase de planejamento da contratação e foi posteriormente designado para atuar na fiscalização da futura execução contratual.

Embora tenha entendido que tal circunstância não possui gravidade suficiente para comprometer a validade do procedimento licitatório ou justificar sua suspensão, concluiu que a situação configura mitigação do princípio previsto no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, recomendando o aperfeiçoamento da governança administrativa municipal.

Destacou que a concentração de atribuições decorreu das limitações estruturais do Município e da reduzida disponibilidade de servidores tecnicamente qualificados, não havendo elementos que indicassem direcionamento, favorecimento, conflito de interesses ou prejuízo à lisura do certame. Considerou, ainda, que a impropriedade poderia ser integralmente corrigida antes do início da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

execução contratual, entendendo ser suficiente a expedição de recomendação para que a Administração promova a designação de servidor diverso para a fiscalização do contrato, fortalecendo a observância ao Princípio da Segregação de funções e os mecanismos de controle interno.

Diante disso, a unidade técnica concluiu pela procedência parcial da Representação, exclusivamente para fins de expedição de recomendação ao Município de Quitandinha, a fim de que, antes do início da execução contratual, promova a adequação da fiscalização do contrato mediante a designação de servidor distinto daquele responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, bem como avalie a utilização de mecanismos de assessoramento técnico à fiscalização, nos termos da Lei nº 14.133/2021. Quanto aos demais apontamentos, manifestou-se pela improcedência das alegações formuladas pela Representante.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 614/26-1PC (peça 55), manifestou-se pela procedência parcial da Representação, acompanhando integralmente a conclusão da Instrução nº 954/26 da CAIS.

Inicialmente, destacou que a controvérsia dos autos se concentra na legalidade da modelagem adotada pelo Município de Quitandinha para a contratação da solução de videomonitoramento e na observância dos mecanismos de governança previstos na Lei nº 14.133/2021.

Quanto à alegação de ausência da minuta contratual, observou que a própria Representante reconheceu sua posterior inclusão mediante retificação e republicação do edital, circunstância que afastou eventual prejuízo à competitividade, à isonomia e à formulação das propostas.

Em relação às alegadas violações ao equilíbrio econômico-financeiro, à matriz de alocação de riscos e à competitividade, decorrentes da cláusula de depreciação dos equipamentos, entendeu não ter sido demonstrada incompatibilidade entre as disposições editalícias e os arts. 6º, inciso XXVII, e 130 da Lei nº 14.133/2021. Ressaltou que eventual discussão acerca da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro depende de fatos supervenientes ocorridos durante a execução contratual, não sendo possível presumir ilegalidade ainda na fase licitatória.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Também afastou a alegação de enriquecimento sem causa da Administração, ressaltando que todas as condições da contratação foram previamente divulgadas aos licitantes, os quais puderam considerar os respectivos encargos na formação de suas propostas econômicas.

No tocante ao parcelamento do objeto, destacou que a opção adotada pela Administração encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 e foi devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar, inexistindo demonstração técnica de que a divisão em lotes comprometeria a interoperabilidade, a funcionalidade ou a adequada execução da solução tecnológica pretendida.

Da mesma forma, considerou improcedentes as alegações referentes à insuficiência das especificações técnicas do objeto, à inadequação da prova de conceito e à qualificação econômico-financeira, por entender que os apontamentos formulados pela Representante não evidenciaram ilegalidade, mas, em grande medida, divergências relacionadas às escolhas técnicas e discricionárias legitimamente efetuadas pela Administração durante a fase de planejamento da contratação.

Por outro lado, em relação ao Princípio da Segregação de funções, o *Parquet* de Contas verificou que o servidor responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar também foi designado para exercer a fiscalização técnica da futura contratação. Embora tenha reconhecido que tal circunstância não possui gravidade suficiente para comprometer a validade do certame ou justificar sua anulação, entendeu que a situação revela fragilidade nos mecanismos de governança administrativa e demanda aperfeiçoamento, em observância ao disposto no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Assim, concluiu pela procedência parcial da Representação, recomendando ao Município de Quitandinha que, antes do início da execução contratual, promova a designação de servidor diverso daquele responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar para exercer a fiscalização do contrato, bem como avalie a adoção de mecanismos de assessoramento técnico à fiscalização, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Análise

A Representação foi instaurada em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 03/2026, promovido pelo Município de Quitandinha, destinado à contratação de solução integrada de videomonitoramento.

As insurgências apresentadas pela Representante concentraram-se nos seguintes aspectos: (i) ausência da minuta contratual entre os anexos do edital; (ii) alegada violação ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, à matriz de alocação de riscos e à competitividade do certame em decorrência da cláusula de depreciação dos equipamentos; (iii) suposto enriquecimento sem causa da Administração pela exigência de substituição dos equipamentos sem contraprestação adicional; (iv) parcelamento indevido de objeto considerado tecnicamente integrado; (v) insuficiência das especificações técnicas do objeto; (vi) inadequação da prova de conceito; (vii) insuficiência das exigências de qualificação econômico-financeira; e (viii) possível afronta ao Princípio da segregação de funções.

Da análise dos autos, verifica-se que a alegação referente à ausência da minuta contratual perdeu objeto no curso da instrução. Conforme reconhecido pela própria Representante, o Município promoveu a retificação e republicação do edital, passando a disponibilizar a respectiva minuta contratual antes da realização da fase competitiva do certame. Assim, inexistindo demonstração de prejuízo efetivo à competitividade, à isonomia entre os licitantes ou à formulação das propostas, não subsiste irregularidade a ser reconhecida quanto a esse ponto.

No que se refere à alegada violação ao equilíbrio econômico-financeiro, à matriz de alocação de riscos e à competitividade decorrente da cláusula de depreciação dos equipamentos, verifica-se que a Representante não demonstrou incompatibilidade objetiva entre a modelagem adotada pela Administração e as disposições da Lei nº 14.133/2021. Como bem observado pela CAIS e pelo MPC, a matriz de riscos e o equilíbrio econômico-financeiro constituem institutos distintos, possuindo finalidades próprias no âmbito das contratações públicas. Ademais, as cláusulas impugnadas foram previamente divulgadas a todos os potenciais

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

interessados, permitindo a adequada avaliação dos encargos contratuais e sua consequente consideração na formação das propostas. Eventuais discussões acerca da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dependerão de circunstâncias concretas verificadas durante a execução contratual, não sendo possível concluir, nesta fase, pela existência de ilegalidade apenas em razão da modelagem econômica adotada.

Pelas mesmas razões, não prospera a alegação de enriquecimento sem causa da Administração. As condições relativas à eventual substituição dos equipamentos integram as regras da contratação e eram de pleno conhecimento dos participantes desde a publicação do edital. Trata-se de obrigação contratual passível de ser considerada pelos licitantes na composição de seus preços, inexistindo elementos capazes de evidenciar vantagem patrimonial indevida em favor da Administração.

Também não merece acolhimento a insurgência relativa ao parcelamento do objeto. A Lei nº 14.133/2021 prestigia o parcelamento das contratações sempre que técnica e economicamente viável, visando ampliar a competitividade e evitar indevida concentração de mercado. No caso concreto, observa-se que o Município justificou expressamente, no Estudo Técnico Preliminar, a divisão do objeto em lotes distintos, destacando a busca pela ampliação da disputa e pela redução do risco de direcionamento. Por outro lado, a Representante não apresentou elementos técnicos suficientes para demonstrar que a divisão adotada inviabilizaria a interoperabilidade da solução ou comprometeria sua adequada execução. Desse modo, não se verificam razões para afastar a opção técnica legitimamente adotada pela Administração.

Da mesma forma, não se constatam irregularidades quanto às especificações técnicas do objeto. Os documentos que compõem a fase preparatória da contratação, notadamente o Projeto Básico e o Termo de Referência, apresentam descrição detalhada das funcionalidades e características mínimas exigidas para a solução pretendida. Inclusive, parte das omissões apontadas pela Representante mostrou-se incompatível com o conteúdo efetivamente constante dos documentos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

licitatórios, os quais contemplam requisitos relacionados ao armazenamento, monitoramento e desempenho do sistema.

No que diz respeito à prova de conceito, verifica-se que os questionamentos formulados não ultrapassam o campo da discordância em relação à metodologia de avaliação escolhida pela Administração. A definição dos critérios de aferição das funcionalidades pretendidas insere-se na esfera de discricionariedade técnica do planejamento da contratação, somente autorizando a intervenção dos órgãos de controle diante de manifesta ilegalidade, desproporcionalidade ou inadequação técnica, circunstâncias não demonstradas nos autos.

Igualmente improcede a alegação de insuficiência das exigências de qualificação econômico-financeira. O art. 69 da Lei nº 14.133/2021 não impõe que todos os documentos ali previstos sejam exigidos cumulativamente em todas as contratações, cabendo ao gestor definir, de forma motivada e proporcional às características do objeto, os requisitos que entender necessários para assegurar a boa execução contratual. A Representante não demonstrou que a opção administrativa adotada seja incompatível com a natureza da contratação ou insuficiente para resguardar o interesse público.

Diversa, contudo, é a situação referente ao Princípio da Segregação de funções. Os autos evidenciam que o servidor responsável pela elaboração dos documentos técnicos da fase de planejamento foi igualmente designado para exercer a fiscalização técnica da futura execução contratual. Embora tal circunstância não seja suficiente para comprometer a validade do certame, nem revele indícios de direcionamento, favorecimento ou prejuízo à lisura do procedimento, observa-se mitigação do princípio previsto no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A segregação de funções constitui importante instrumento de governança e controle interno, destinado a reduzir riscos de falhas, conflitos de interesse e comprometimento da independência dos mecanismos fiscalizatórios. Ainda que se reconheçam as limitações estruturais enfrentadas por municípios de pequeno porte, mostra-se recomendável promover maior distinção entre as

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

atividades de planejamento e fiscalização contratual, especialmente em contratações de maior complexidade técnica.

Nesse contexto, acompanho o entendimento da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e do Ministério Público de Contas (MPC) no sentido de que a impropriedade identificada possui natureza formal e pode ser integralmente corrigida antes do início da execução contratual, mediante a designação de servidor diverso para o exercício da fiscalização técnica do ajuste, bem como pela adoção dos mecanismos de assessoramento previstos no art. 117 da Lei nº 14.133/2021, quando necessários.

Assim, conclui-se que as demais alegações formuladas pela Representante não evidenciam irregularidades capazes de comprometer a legalidade do Pregão Eletrônico nº 03/2026, sendo cabível apenas a expedição de recomendação ao Município de Quitandinha para aperfeiçoamento de seus mecanismos de governança, em observância ao Princípio da Segregação de funções.

Determinações

Diante do exposto, voto:

I) pela procedência parcial da Representação, em razão da fragilidade relacionada à observância do Princípio da Segregação de funções, constatada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 03/2026 do Município de Quitandinha, consistente na designação do mesmo servidor para atuar na elaboração do Estudo Técnico Preliminar e dos documentos técnicos da contratação e, simultaneamente, na fiscalização técnica da futura execução contratual, em desconformidade com as diretrizes de governança previstas no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, nos termos da fundamentação;

II) pela expedição de recomendação ao Município de Quitandinha para que, em futuras contratações de objeto semelhante:

a) observe, sempre que possível, o Princípio da Segregação de funções previsto no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, promovendo a adequada separação entre as atividades de planejamento, gestão e fiscalização contratual;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

b) designe para a fiscalização técnica da execução contratual servidor diverso daquele responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico ou demais documentos técnicos que subsidiarem a contratação;

c) avalie a utilização dos mecanismos de assessoramento técnico e apoio à fiscalização previstos no art. 117 da Lei nº 14.133/2021, especialmente em contratações de maior complexidade ou quando a estrutura administrativa disponível se revelar insuficiente para assegurar a adequada segregação de atribuições;

d) adote medidas de fortalecimento da governança das contratações públicas, com a formalização de procedimentos internos voltados à mitigação de conflitos de interesse, ao aprimoramento dos controles internos e ao incremento da independência das atividades de fiscalização.

Após o trânsito em julgado, determino o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para registro da recomendação expedida e adoção das providências cabíveis.

Cumpridas as formalidades regimentais, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

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) Julgar pela procedência parcial da Representação, em razão da fragilidade relacionada à observância do Princípio da Segregação de funções, constatada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 03/2026 do Município de Quitandinha, consistente na designação do mesmo servidor para atuar na elaboração do Estudo Técnico Preliminar e dos documentos técnicos da contratação e, simultaneamente, na fiscalização técnica da futura execução contratual, em desconformidade com as

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

diretrizes de governança previstas no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, nos termos da fundamentação;

II) expedir recomendação ao Município de Quitandinha para que, em futuras contratações de objeto semelhante:

a) observe, sempre que possível, o Princípio da Segregação de funções previsto no art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, promovendo a adequada separação entre as atividades de planejamento, gestão e fiscalização contratual;

b) designe para a fiscalização técnica da execução contratual servidor diverso daquele responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Projeto Básico ou demais documentos técnicos que subsidiarem a contratação;

c) avalie a utilização dos mecanismos de assessoramento técnico e apoio à fiscalização previstos no art. 117 da Lei nº 14.133/2021, especialmente em contratações de maior complexidade ou quando a estrutura administrativa disponível se revelar insuficiente para assegurar a adequada segregação de atribuições;

d) adote medidas de fortalecimento da governança das contratações públicas, com a formalização de procedimentos internos voltados à mitigação de conflitos de interesse, ao aprimoramento dos controles internos e ao incremento da independência das atividades de fiscalização;

III) após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para registro da recomendação expedida e adoção das providências cabíveis;

IV) cumpridas as formalidades regimentais, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.DRT4

Plenário Virtual, 24 de setembro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

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.EBFH.DRT4