TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	819557/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE CONTENDA
INTERESSADO:	ANA LUCIA FLORES DA CUNHA MARQUES, ANTONIO ADAMIR DIGNER, FABIO SANTOS FERNANDES, MUNICÍPIO DE CONTENDA, WILLIAN DE SOUZA FERREIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 415/26 - Tribunal Pleno

Pregão Eletrônico nº 105/2024. Município de Contenda. Aquisição de Mesa Digital Interativa. Alegação de imprecisão e subjetividade no Termo de Referência. Esclarecimentos prestados e publicados na fase administrativa. Inexistência de vícios capazes de macular a validade do certame. Identificação de falhas de planejamento e de consolidação das Especificações Técnicas. Procedência Parcial. Recomendações para Aperfeiçoamento de futuras contratações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, com pedido de medida cautelar, formulada por **WILLIAN DE SOUZA FERREIRA**, contra o **MUNICÍPIO DE CONTENDA**, na qual noticia a existência de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 105/2023 (processo administrativo n. 273/2024), do tipo menor preço, cujo objeto é a aquisição de mesas digitais interativas para atender demanda da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte.

O valor máximo da contratação foi estimado em R$ 390.573,70 (trezentos e noventa mil, quinhentos e setenta e três reais e setenta centavos). E a disputa de lances estava prevista para ocorrer na data de 06/11/2024.

A representante aponta como irregularidade a falta de exigências detalhadas acerca do objeto do certame, pois elas foram redigidas de forma

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

subjetiva, levando a interpretações diversas sobre as especificidades do material requerido, em violação aos princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da economicidade e da competitividade.

A representante questiona, dentre outros, os seguintes itens previstos no edital:

i) a exigência de “tela de 21” ou superior, que “permite a interação com objetos físicos de aprendizado”, sem especificar quais seriam esses objetos;

ii) a previsão de “painel sensorial para a montagem e interação com demais objetos físicos para o ensino”, sem esclarecer que tipo de interação deve ser possibilitada;

iii) a possibilidade de troca (por manutenção), atualização (por melhoria) e expansão individual dos componentes internos de informática, sem indicar quais funcionalidades devem ser ampliadas ou melhoradas;

iv) a “sensibilização por canetas, dedos e próteses e interação com objetos do cotidiano através do uso de materiais concretos”, alegando que a referência a “materiais concretos” também carece de definição;

v) a “interação com Inteligência Artificial (IA) por meio de comandos de prompt fundamentados na ludopedagogia”, questionando se os comandos deverão ser inseridos por alunos ou professores e se a IA deverá ser de arquitetura fechada;

vi) a exigência de que o equipamento ofereça versatilidade na instalação e uso, permitindo posicionamento horizontal sobre pés próprios, com altura ajustada à faixa etária proposta e acomodação de cadeirinhas em seu entorno, bem como a possibilidade de inclinação com ângulo mínimo de 45º, sem necessidade de desmontagem, sustentando que a exigência de versatilidade não especifica medidas mínimas ou máximas para a instalação.

Ao final, requer o conhecimento e o acolhimento da representação, com o deferimento de medida suspensiva e a anulação do certame.

Pelo Despacho n. 2155/24 (peça 7), recebi a representação. Em análise preliminar do edital impugnado, consignei ser inviável a suspensão cautelar

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

do procedimento licitatório, uma vez que o certame já havia sido realizado em 06/11/2024 e, segundo informações do próprio município, o processo licitatório encontrava-se encerrado. Registrei que a representante não demonstrou o perigo da demora, tampouco desenvolveu qualquer fundamentação específica sobre a probabilidade do direito e o periculum in mora, limitando-se a formular o pedido de suspensão cautelar sem justificá-lo.

Assinalei, ainda, que a matéria é técnica e relativamente complexa, exigindo instrução mais aprofundada pelas unidades técnicas, e que não há nos autos informações sobre impugnações, empresa vencedora ou valor da proposta, nem tais dados constam no Portal da Transparência do Município de Contenda, onde sequer há documentos além do edital. Diante disso, destaquei ser imprescindível que, na instrução, se apure a insuficiência de informações no portal da transparência e conclui pelo não preenchimento dos requisitos autorizadores da medida cautelar pleiteada.

O **MUNICÍPIO DE CONTENDA** e os demais interessados apresentam contraditório (peça 18) em face de representação relativa ao Pregão Eletrônico nº 105/2024, destinado à aquisição de mesa interativa, informando que o certame já se encontra regularmente adjudicado e homologado, com contrato assinado e nota de empenho emitida em favor da empresa B2G Comércio de Produtos e Equipamentos Ltda., pelo valor total de R$ 366.000,00. Sustentam que o representante não apresentou pedido de esclarecimento nem impugnação ao edital no prazo próprio, tampouco interpôs recurso administrativo perante o município, valendo-se diretamente da representação ao Tribunal de Contas em momento posterior ao encerramento do procedimento, em afronta ao princípio da eficiência e às orientações do TCU quanto à necessidade de acionar previamente as instâncias internas de controle.

No mérito, a defesa ressalta que todas as dúvidas e questionamentos técnicos sobre o descritivo do objeto foram oportunamente esclarecidos pela Secretaria demandante em resposta a outros interessados, constando tais esclarecimentos e documentos no Portal da Transparência, o que demonstra regularidade, publicidade e busca pelo interesse público. Destaca, ainda,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

que a representação menciona equivocadamente o Pregão Eletrônico nº 90034/2024, inexistente na administração municipal, e formula pedido de revisão do edital após o término do certame, com fundamentação genérica. Ao final, requer o reconhecimento da regularidade do pregão nº 105/2024, a rejeição da representação, o arquivamento do feito e a manutenção da adjudicação, homologação e execução do contrato.

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS)**, por meio da Instrução n. 186/25 (peça 21), concluiu pela **improcedência** da representação. Relatou que os mesmos pontos contestados – como definição de "objetos físicos de aprendizado", conceito de "sensibilização" (touch), materiais concretos, possibilidade de atualização/expansão do equipamento, uso de inteligência artificial em contexto pedagógico e critérios de versatilidade/ergonomia – já haviam sido levantados em impugnação administrativa anterior, apresentada em 31/10/2024, e devidamente respondidos pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte por meio do Memorando nº 627/2024, com publicação no Portal da Transparência.

Do confronto entre a representação, a impugnação administrativa e as manifestações da Administração, verifica-se que não foram trazidas novas questões nem identificadas omissões relevantes, uma vez que todos os pontos já haviam sido analisados tempestivamente e divulgados de forma adequada.

Afirma que os esclarecimentos prestados demonstram que as exigências técnicas foram definidas para garantir durabilidade tecnológica, inclusão pedagógica e adequação à faixa etária de 3 a 12 anos, sem direcionamento indevido nem restrição injustificada à competitividade. A opção por não engessar medidas e soluções técnicas visa preservar a liberdade tecnológica dos fornecedores e a obtenção da proposta mais vantajosa, em consonância com a jurisprudência do próprio Tribunal de Contas (Acórdão nº 321/24 – Tribunal Pleno). Por isso, conclui pela inexistência de irregularidade capaz de macular o procedimento licitatório.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n. 678/25 (peça 22), de lavra da Procuradora VALÉRIA BORBA, acompanhou a conclusão da unidade técnica pela **improcedência** da representação. Afirma que as supostas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

falhas do termo de referência já haviam sido esclarecidas pela Administração, com respostas públicas e sem indícios de ilegalidade ou direcionamento. Considerando a jurisprudência que admite certa flexibilidade nas especificações técnicas para preservar a competitividade, conclui pela inexistência de irregularidades.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

A Representação foi manejada com fundamento na Lei de Licitações, instrumento que concretiza o controle social e o direito de petição assegurado pelo art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, razão pela qual merece ser conhecida.

Superada a admissibilidade, passa-se ao exame de mérito, centrado na alegação de que o termo de referência do Pregão Eletrônico nº 105/2024, do Município de Contenda, conteria especificações técnicas imprecisas ou subjetivas, em afronta aos princípios da legalidade, do planejamento, da eficiência, da competitividade e do julgamento objetivo.

Da análise dos autos, verifica-se que os pontos controvertidos já haviam sido formalmente suscitados e enfrentados na via administrativa, antes da celebração do contrato, por meio de impugnação apresentada em 31/10/2024, à qual a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte respondeu pelo Memorando nº 627/2024, de 04/11/2024, com posterior publicação no Portal da Transparência.

A unidade técnica ressaltou que o cotejo entre a impugnação, a resposta administrativa e a presente Representação evidencia a ausência de elementos novos, bem como de omissões relevantes na condução do certame: as expressões “objetos físicos de aprendizado”, “sensibilização por canetas, dedos, próteses e materiais concretos”, a possibilidade de atualização e expansão tecnológica do equipamento, a interação com inteligência artificial em contexto pedagógico e os critérios de ergonomia e versatilidade de instalação foram esclarecidos, com ênfase em sua finalidade didática, inclusiva e na adequação à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

faixa etária de 3 a 12 anos, sem prova de direcionamento indevido ou de restrição injustificada à competitividade.

Não obstante, o conjunto probatório revela espaço para aperfeiçoamento da atuação administrativa.

Embora os esclarecimentos tenham sido prestados e publicados, nota-se que diversos conceitos essenciais à compreensão do objeto permaneceram, no edital originário, redigidos de maneira excessivamente aberta (“objetos físicos de aprendizado”, “materiais concretos”, “interação com IA por comandos de prompt”, “inclinação mínima de 45º”, entre outros), o que contribuiu para a insegurança do licitante e fomentou a apresentação da representação nesta Corte.

Em termos de planejamento e transparência, seria desejável que o Município tivesse incorporado, de forma mais sistemática e explícita, tais esclarecimentos ao próprio termo de referência ou às peças complementares do edital, de modo a conferir maior objetividade às especificações técnicas e reduzir a margem de interpretações divergentes.

No caso concreto o movimento de flexibilização acabou não sendo acompanhado de um esforço correlato de explicitação conceitual e de consolidação dos esclarecimentos prestados, especialmente em se tratando de tecnologia educacional voltada a crianças, o que recomenda a orientação ao Município para aprimorar seus futuros termos de referência.

De outro lado, não há nos autos demonstração de prejuízo concreto à isonomia ou à ampla competitividade: o certame foi regularmente processado, com a participação de mais de um licitante, homologação em 18/11/2024 e assinatura contratual em 21/11/2024. Também não se identificam vícios procedimentais graves capazes de macular a licitação ou de justificar a anulação do pregão: houve resposta tempestiva à impugnação administrativa, com publicidade assegurada; os esclarecimentos prestados guardam coerência com a legislação de regência; e não há indicação de que eventuais interessados tenham sido impedidos de formular propostas em razão das especificações adotadas.

Assim, à vista do que se apurou, conclui-se que não estão presentes irregularidades de gravidade suficiente para comprometer a validade do Pregão

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

Eletrônico nº 105/2024, mas restam caracterizadas falhas formais e de planejamento que justificam a intervenção desta Corte em sede orientativa.

Diante desse quadro, impõe-se julgar parcialmente procedente a Representação, apenas para recomendar ao MUNICÍPIO DE CONTENDA que, em contratações futuras: (i) aperfeiçoe a redação dos termos de referência, conferindo maior precisão e objetividade aos conceitos técnicos empregados, com indicação de parâmetros mínimos mensuráveis sempre que possível; (ii) consolide, no próprio instrumento convocatório ou em anexos formais, os esclarecimentos prestados durante a fase preparatória, evitando a dispersão de informações essenciais em documentos avulsos; e (iii) reforce as rotinas de planejamento e de estudos técnicos preliminares em licitações de soluções tecnológicas, de modo a reduzir a litigiosidade e a potencial insegurança dos licitantes, preservando-se, contudo, a validade e os efeitos do pregão sob exame.

3 VOTO

Diante do exposto, voto pela **procedência parcial** da representação, não para desconstituir o procedimento licitatório ou o contrato dele decorrente, mas para afirmar a necessidade de aperfeiçoamento dos Termos de Referência e das rotinas de planejamento em futuras contratações.

Assim, voto pela expedição de **recomendação** ao **MUNICÍPIO DE CONTENDA** para que, em futuras contratações de soluções tecnológicas, especialmente na área educacional:

(i) aperfeiçoe a redação dos termos de referência, conferindo maior precisão e objetividade aos conceitos técnicos empregados, com indicação de parâmetros mínimos mensuráveis sempre que possível;

(ii) consolide, no próprio instrumento convocatório ou em anexos formais, os esclarecimentos prestados na fase preparatória e durante a realização do certame, de modo a evitar a dispersão de informações essenciais em documentos avulsos;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

(iii) preliminares, com vistas a reduzir a litigiosidade, conferir maior segurança aos licitantes e promover a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Com o trânsito em julgado da decisão, autorizo o encerramento e arquivamento da presente junto à Diretoria de Protocolo (DP).

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, não para desconstituir o procedimento licitatório ou o contrato dele decorrente, mas para afirmar a necessidade de aperfeiçoamento dos Termos de Referência e das rotinas de planejamento em futuras contratações;

II - **recomendar** ao MUNICÍPIO DE CONTENDA para que, em futuras contratações de soluções tecnológicas, especialmente na área educacional:

(i) aperfeiçoe a redação dos termos de referência, conferindo maior precisão e objetividade aos conceitos técnicos empregados, com indicação de parâmetros mínimos mensuráveis sempre que possível;

(ii) consolide, no próprio instrumento convocatório ou em anexos formais, os esclarecimentos prestados na fase preparatória e durante a realização do certame, de modo a evitar a dispersão de informações essenciais em documentos avulsos;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.76TE

(iii) preliminares, com vistas a reduzir a litigiosidade, conferir maior segurança aos licitantes e promover a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração;

III – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento e arquivamento da presente na Diretoria de Protocolo (DP).

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 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
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.EBFG.76TE