



ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 095/2025

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO: Nº 095/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 749/2025

IMPUGNANTE: TORKYS SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA – ME

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO E CESSÃO EM COMODATO DE RASTREADORES VEICULARES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA FROTA MUNICIPAL

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de pedido de impugnação referente ao edital do Pregão Eletrônico nº 095/2025, apresentado pela empresa TORKYS SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA – ME.

A impugnação em comento foi protocolada tempestivamente, atendendo aos termos do item 15.1 do edital. Assim, não havendo questões preliminares ou pressupostos de admissibilidade a serem debatidos, passa-se a expor sobre as alegações e análise das alegações da impugnante.

II – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Trata-se de impugnação ao edital apresentada pela empresa TORKYS SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA – ME, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, no âmbito do Pregão Eletrônico em epígrafe, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO E CESSÃO EM COMODATO DE RASTREADORES VEICULARES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA FROTA MUNICIPAL.

A impugnante alega que determinadas exigências constantes no Termo de Referência restringem indevidamente a competitividade do certame, notadamente ao direcionarem tecnicamente o objeto à contratação de solução ofertada por fabricante específico — em especial, a marca Teltonika.

Argumenta que o Termo de Referência e as demais disposições editalícias impõem, em determinados pontos, exigências desproporcionais e potencialmente restritivas à ampla participação de interessados. Em outros trechos, por sua vez, deixam de estabelecer requisitos técnicos mínimos — como a especificação de tecnologias compatíveis, a exigência de certificação dos equipamentos junto à ANATEL, bem como parâmetros mínimos de hardware —, o que comprometeria a padronização e a segurança técnica da contratação. Aduz, ainda, a ausência de cláusulas contratuais aptas

Município de Missal

ESTADO DO PARANÁ



a resguardar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, em afronta aos princípios da economicidade, da seleção da proposta mais vantajosa e da segurança jurídica.

É a síntese necessária.

III – DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A impugnação alega: (i) exigência técnica excessiva de memória interna (400.000 registros), com consequente direcionamento a fornecedor específico; (ii) omissão quanto à responsabilidade da Administração por interferência de terceiros e (iii) por extravio/dano de equipamentos cedidos em comodato; (iv) ausência de exigência expressa de certificação ANATEL; (v) falta de clareza sobre requisitos mínimos de bateria interna; (vi) necessidade de garantir cobertura funcional (4G/2G/NB-IoT) — e (vii) pedido de designação de servidor como fiel depositário.

Ressalte-se que o objetivo basilar das licitações é assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a qual deve orientar a interpretação das cláusulas editalícias nos termos do art. 5º da mesma norma, especialmente quanto ao dever de proporcionar ampla competitividade.

Exigências técnicas que não se fundamentem em necessidade objetiva do serviço, ou que direcionem a contratação a fornecedor predefinido, afrontam a isonomia e a eficiência do certame, causando prejuízo à competitividade e ao objetivo maior, que é a contratação do melhor produto ou serviço pelo melhor valor, decorrente da concorrência.

Após criteriosa análise técnica e jurídica, consideram-se pertinentes os argumentos trazidos pela impugnante, conforme se expõe a seguir.

(i). Da exigência de memória interna (400.000 registros) — desproporcionalidade.

O requerimento da impugnante quanto à redução da capacidade mínima de memória interna encontra amparo no princípio da proporcionalidade e na vedação ao direcionamento técnico.

A exigência original (400.000 registros) não foi acompanhada de fundamentação técnica robusta que demonstre sua imprescindibilidade para atingir o desempenho contratual exigido pelo Município. A adoção de requisito técnico desarrazoado constitui óbice à competitividade, visto que restringe o mercado a poucos fabricantes ou a um único fornecedor, o que é vedado pelos arts. 5º e 42 da Lei nº 14.133/2021.

Município de Missal

ESTADO DO PARANÁ



A experiência de mercado indica que memória interna de 10.000 (dez mil) registros atende adequadamente ao propósito de armazenamento em eventual indisponibilidade de comunicação, sem prejuízo à segurança operacional e sem caracterizar direcionamento impróprio.

Desse modo deve ser retificado a exigência modificando o requisito técnico, alterando a capacidade mínima de memória interna para 10.000 registros, com redação objetiva no Termo de Referência.

(ii). Da responsabilidade da Administração por interferência de terceiros.

Compete à Administração, ao fixar o objeto e as regras contratuais, proceder à alocação objetiva de riscos, atribuindo a cada parte os eventos que lhe sejam razoavelmente imputáveis e que estejam sob seu controle art. 92, incisos IX e XIV da Lei nº 14.133/2021.

O silêncio editalício quanto à hipótese de interferência por terceiros — notadamente quando o equipamento estiver sob guarda, uso ou responsabilidade da própria Administração, de seus agentes ou de oficinas por ela credenciadas — pode gerar transferência indevida de risco à contratada, fato que prejudica o equilíbrio econômico-financeiro e a eficiência do contrato.

A Administração tem legitimidade e o dever de prever mecanismos contratuais que protejam o contratado de eventos alheios à sua esfera de controle, garantindo assim segurança jurídica e evitando litígios futuros. A omissão que impõe ao contratado o ônus por danos provocados por terceiros não autorizados revela desequilíbrio contratual.

Dessa forma, deverá ser incluído no edital e no futuro instrumento contratual, de cláusula que disponha expressamente que:

“A Administração será responsável por quaisquer danos ou interferências indevidas nos equipamentos rastreadores causadas por terceiros não autorizados pela contratada, especialmente quando o equipamento estiver sob guarda, uso, responsabilidade de agentes municipais ou oficinas credenciadas, cabendo o ressarcimento à contratada dos custos comprovados necessários ao restabelecimento do serviço de rastreamento.”

(iii). Do ressarcimento por extravio, dano ou perda de equipamentos cedidos em comodato.

Os bens cedidos em comodato permanecem como propriedade da contratada, havendo apenas transferência da posse direta para o comodatário. O art. 582 do Código Civil impõe ao comodatário o dever de guarda, de modo que a perda, extravio ou dano imputável ao comodatário enseja o dever de indenizar ou ressarcir o comodante.

Município de Missal

ESTADO DO PARANÁ



No âmbito administrativo, a previsão contratual do ressarcimento por danos a bens cedidos em comodato é medida necessária para preservar o equilíbrio econômico e a responsabilização por fatos que onerem injustamente o fornecedor.

Dessarte, deverá ser incluída cláusula estabelecendo que, em caso de extravio, perda ou dano dos equipamentos cedidos em comodato, a Administração ressarcirá a contratada pelo valor correspondente, mediante apresentação de nota fiscal e relatório técnico que demonstrem a ocorrência e o nexo causal.

(iv). Da exigência de certificação ANATEL.

A utilização de equipamentos de telecomunicações sem a devida certificação e homologação junto à ANATEL representa risco técnico e jurídico à Administração, inclusive quanto à prestação continuada do serviço e à segurança da operação.

A Resolução nº 715/2019 e normas correlatas disciplinam requisitos de homologação e os efeitos de sua suspensão ou revogação, sendo medida prudente e alinhada ao dever de probidade contratar apenas equipamentos regulares.

Com finalidade de evitar a utilização de equipamento sem a devida homologação da ANATEL, deverá ser incluída como exigência editalícia, da apresentação de comprovação de certificação e homologação pela ANATEL em vigor para os equipamentos ofertados, sob pena de inabilitação técnica.

(v). Da capacidade mínima de bateria interna.

A previsão de autonomia mínima visa garantir operações imprescindíveis ao serviço (por exemplo, rastreamento em situação de violação ou furto). Critérios técnicos mínima e razoáveis, que contemplem a continuidade do serviço, são legítimos e compatíveis com os princípios da eficiência e economicidade.

Dessa forma, será incluída exigência de bateria interna com capacidade mínima de 400 mAh, suficiente para garantir autonomia operacional razoável, conforme especificação técnica a ser consolidada no Termo de Referência.

(vi). Das tecnologias de comunicação (4G / 2G / NB-IoT) e do enfoque por desempenho – procedência parcial.

A fixação de tecnologia específica em edital pode resultar em indevida restrição à competição e atrelamento a soluções técnicas predeterminadas. A Lei nº 14.133/2021 recomenda que os requisitos técnicos privilegiem resultados de desempenho e não a prescrição de marcas ou tecnologia quando dispensável.

Todavia, a Administração tem legítimo interesse em assegurar cobertura funcional do serviço em todo o território municipal, inclusive em áreas de menor densidade de sinal.

Município de Missal

ESTADO DO PARANÁ



Assim, o critério adequado é exigir do licitante a demonstração de que o sistema ofertado assegura comunicação contínua e robusta para o atendimento do objeto, bem como prever, em contrato, a substituição de equipamentos que, na execução, revelem incapacidade de prover a cobertura exigida.

Desse modo, procede parcialmente o pedido. Deverá ser incluída exigência de desempenho funcional com a seguinte redação resumida:

“Os equipamentos deverão assegurar comunicação contínua e eficaz em todo o território do municipal, estadual e federal, nas áreas urbanas e rurais e em caso de impossibilidade de comunicação em tempo real, que o equipamento possua a capacidade mínima de 10.000 registros para armazenar as informações até sua reconexão com a rede de transmissão de dados. O licitante deverá comprovar, na fase de contratação, a capacidade de cobertura e, se durante a execução for verificada falha sistêmica ou insuficiência de cobertura, a contratada deverá substituir, às suas expensas, os equipamentos que não atendam ao padrão exigido.”

(vii). Da designação de servidor como fiel depositário — improcedência.

A impugnante pleiteou a designação de servidor público como fiel depositário. Embora seja desejável a existência de responsável técnico/gestor pelo acompanhamento dos bens, a responsabilização individual do servidor só se justifica diante de dolo ou culpa grave e mediante procedimento administrativo próprio, conforme a legislação disciplinar e civil.

A responsabilidade patrimonial da Administração é, em regra, institucional (art. 37, §6º, CF), cabendo à Administração instituir mecanismos de guarda e controle (gestor/fiscal), sem, contudo, imputar automaticamente ao servidor a condição jurídica de depositário com efeitos patrimoniais automáticos.

Além disso, o art. 117 e as disposições relativas à gestão e fiscalização do contrato na Lei nº 14.133/2021 conferem à Administração competência para designar fiscais e gestores, cujas atribuições administrativas devem constar no instrumento contratual; não se mostra necessário — e poderia gerar insegurança e responsabilização indevida — a formalização de condição de “fiel depositário” com efeitos patrimoniais automáticos.

Isso posto, indefiro o pedido de designação de servidor como fiel depositário, mantendo-se a rotina administrativa de indicação de gestor/fiscal do contrato com responsabilidades previstas no edital e na legislação, sem atribuição automática de responsabilidade patrimonial pessoal, salvo eventual apuração de dolo ou culpa mediante procedimento próprio.

(viii). CONSIDERAÇÕES FINAIS

Registro que a presente decisão busca equilibrar dois objetivos igualmente essenciais: (i) permitir ao Município a contratação de soluções tecnicamente eficazes e seguras para o

Município de Missal

ESTADO DO PARANÁ



controle de sua frota; e (ii) resguardar a competitividade e a isonomia do certame, evitando critérios técnica e economicamente desarrastados que impeçam a ampla participação do mercado.

As alterações ora determinadas foram traçadas com vistas a assegurar a viabilidade técnica do objeto e a mitigação de riscos indevidos suportados pelos licitantes, sem prejuízo da salvaguarda do interesse público.

(ix). DISPOSITIVO

Destarte, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, no Código Civil e demais normas aplicáveis, reconhece-se a parcial procedência da impugnação interposta pela empresa TORKYS SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA – ME, determinando:

1. A retificação do Edital do Pregão Eletrônico nº 095/2025 e dos Anexos técnicos, para refletir as alterações a seguir discriminadas:

a) Redução da exigência da memória interna mínima para 10.000 (dez mil) registros;

b) Inclusão de cláusula contratual que atribua à Administração a responsabilidade por danos ou interferências indevidas causadas por terceiros não autorizados, quando o equipamento estiver sob guarda, uso ou responsabilidade de agentes ou órgãos municipais;

c) Inclusão de cláusula prevendo ressarcimento à contratada em caso de extravio, perda ou dano de equipamentos cedidos em comodato, mediante comprovação documental (nota fiscal e relatório técnico);

d) Inclusão da exigência de certificação/homologação ANATEL vigente para os equipamentos ofertados;

e) Inclusão de cláusula de desempenho funcional que assegure comunicação contínua no território municipal, estadual e federal em áreas urbanas e rurais, com obrigação de substituição dos equipamentos insuficientes;

f) Inclusão da exigência de bateria interna mínima de 400 mAh.

2. O indeferimento do pedido de designação de servidor como fiel depositário, mantendo-se os procedimentos administrativos regulares de gestão e fiscalização contratual, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

3. A suspensão temporária do pregão eletrônico 095/2025 para devida retificação do edital.

Município de Missal

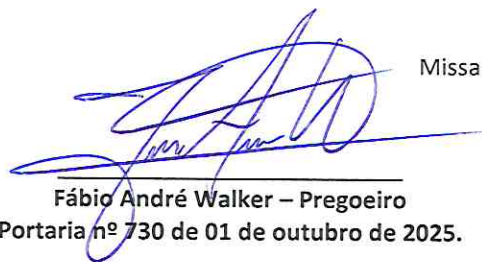
ESTADO DO PARANÁ



4. Após a retificação, proceda-se à republicação do edital com a prorrogação dos prazos para apresentação de propostas, em conformidade com o art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, garantindo-se a ampla concorrência.

IV – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa TORKYS SISTEMAS E EQUIPAMENTOS LTDA – ME ao Edital do Pregão Eletrônico nº 095/2025, devendo ser retificado o edital nos termos desta decisão, bem como realizadas as publicações e a reabertura dos prazos que se fizerem necessários.



Fábio André Walker – Pregoeiro
Portaria nº 730 de 01 de outubro de 2025.

Missal-PR, 22 de outubro de 2025.