TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	622698/21
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO
INTERESSADO:	ADEMIR MARCELO KOCHENBORGER, CAMARA MUNICIPAL DE PATO BRAGADO, GOVERNANCABRASIL SA TECNOLOGIA E GESTAO EM SERVICOS, LEOMAR ROHDEN, RICARDO SILVA DAS NEVES
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2224/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Pato Bragado. Pregão Eletrônico n.º 111/2021. Contratação de empresa para futura e eventual prestação de serviços e práticas para fornecimento de mecanismo tecnológico. Deficiente delimitação da parcela de maior relevância relativa à habilitação técnica e a exigência de percentual elevado de atendimento na prova conceito. Procedência parcial e determinações.

I. RELATÓRIO

Encerram os autos representação lastreada no artigo 113, § 1º, da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, com pedido liminar de suspensão do certame, e formulada por GOVERNANÇABRASIL S.A. TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, em face do Pregão Eletrônico n.º 111/2021, realizada pelo PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO, que tem por objeto a contratação de empresa para futura e eventual prestação de serviços e práticas para fornecimento de mecanismo tecnológico, no modo de licenças de uso de sistemas de computação em nuvem integrada, para suprir as necessidades da Administração Municipal nas áreas da Saúde, Administração Geral e Câmara de Vereadores, incluindo plataformas de atendimento técnico aos usuários, manutenção e atualização legal.

Da representação (peça 3), colhem-se os seguintes irregularidades: (i) prazo de duração da ata de registo de preços superior a um ano (no total de 48 meses), para os Itens 2, 3 e 4 do Lote 1 e para os Itens 2 e 3 do Lote 2, conforme

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

Anexo I do edital; (ii) indevida utilização do sistema de registro de preço, dada a complexidade e especialização do objeto da licitação; (iii) exigência de atestado de capacidade técnica de parcela não relevante e de valor não significativo; e (iv) restrição à competitividade em razão da exigência de atendimento na prova de conceito da integralidade das funcionalidades dos softwares licitados.

A representação foi recebida (Despacho n.º 1248/2021, peça 21) relativamente à exigência de atestado de capacidade técnica de parcela não relevante e de valor não significativo, à exigência de atendimento na prova de conceito da integralidade das funcionalidades dos softwares licitados e à ausência de eleição das parcelas de maior relevância e valor significativo, essa última impropriedade motivou a concessão da medida cautelar de suspensão do certame – decisão essa devidamente homologada pelo Acórdão n.º 3269/2021, do Tribunal Pleno (peça 47). Ato contínuo, foi determinada a citação do município e da Câmara de Vereadores.

A municipalidade apresentou defesa (peça 31) e explicou que:

(i) o ente licitador tem a prerrogativa para definir as parcelas de maior relevância, tendo a Administração Municipal o feito no Item 15.6.5 do edital;

(ii) o sistema de computação em nuvem já foi devidamente justificado na fase de estudos técnicos preliminares do edital;

(iii) a administração não definiu a totalidade do objeto da licitação como de valor significativo, eis que o fato de não constarem nas exigências de atestado de capacidade técnica, a aptidão técnica de serviços caracterizados nos Itens 4 do Lote I e 3 do Lote II que juntos representam cerca 30,03% do teto da licitação;

(iv) para a demonstração da experiência anterior na parcela de maior relevância exigiu-se “a comprovação, através de atestado de capacidade técnica, de que o licitante tenha implantado e manteve em funcionamento sistemas de computação em nuvem de módulos similares e compatíveis com o objeto da licitação, entendendo de que para resguardar o interesse público qualquer licitante deveria demonstrar que ao menos uma única vez implantou e manteve em funcionamento módulos similares aos sistemas que a administração municipal necessita contratar, sem a necessidade de comprovar todos os demais serviços correlacionados ao fornecimento desses módulos como constante na primeira tabela do termo de referência” (fls. 10); e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

(v) a descontinuidade do presente procedimento licitatório poderia desaguar ou na ausência de contratação de outro prestador, ficando o município desassistido, ou na contratação direta por valores que poderiam ser superiores ao licitado.

A CÂMARA DE VEREADORES e ADEMIR MARCELO KOCHENBORGER apresentaram defesa conjunta (peça 36, 40 e 44), onde asseveraram que: (i) a participação do Poder Legislativo no procedimento licitatório se daria após a conclusão da licitação em epígrafe, por inexigibilidade; (ii) o Poder Legislativo aceitou solicitação feita pelo Executivo de participar na forma de "carona" do procedimento; e (iii) quantos aos questionamentos formulados pela representante, corrobora as informações prestados pelo município.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 4980/2021, peça 53) opinou pela procedência da representação, considerando impróprias a deficiente delimitação da parcela de maior relevância relativa à habilitação técnica e a exigência de percentual muito elevado de atendimento na prova conceito e revogação da cautelar de determinação de suspensão do Pregão Eletrônico 111/21, além da expedição de recomendações ao município, "para que, considerando a imposição de regras com condão de inadequadamente diminuir a competitividade do certame, busquem, em futuras licitações: (i) eleger após adequados estudos as parcelas de maior relevância relativamente à habilitação técnica, as quais não devem, de modo geral, corresponder a mais de 50% do objeto do contrato; e (ii) prever percentual razoável de atendimento em prova conceito, sopesando a quantidade de especificações técnicas exigidas" (fls. 13).

De igual forma, o órgão ministerial (Parecer n.º 178/2022, peça 54).

Em nova manifestação (peça 56), a representante se insurge em face das conclusões contidas na instrução do expediente.

Em novo encaminhamento do feito, a unidade técnica (Instrução n.º 1421/2022, peça 60) e o órgão ministerial (Parecer n.º 486/2022, fls. 61) ratificaram seus opinativos anteriores.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

Diante da manifestação da representante o feito foi encaminhado para a apresentação de contraditório do município, que apresentou resposta (peça 66), que defendeu a regularidade do certame

É o conciso relato dos autos.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, destaque-se que das quatro impropriedades originalmente apontadas pela representante, apenas duas delas foram formalmente recebidas por esta Corte (Despacho n.º 1248/2021, peça 21), quais sejam: (i) exigência de atestado de capacidade técnica de parcela não relevante e de valor não significativo; e (ii) exigência de atendimento na prova de conceito da integralidade das funcionalidades dos softwares licitados.

Em sendo assim, passa-se a análise das alegadas eivas.

Em primeiro lugar, tem-se a exigência de atestado de capacidade técnica de parcela não relevante e de valor não significativo.

Consoante aponta a representante, o primeiro equívoco consistiria em:

> "a obrigação do atestado constar que a proponente implantou e/ou que mantém em funcionamento SISTEMA DE COMPUTAÇÃO EM NUVEM, condição esta que, claramente, não se trata de parcela relevante do objeto, mas, sim, de característica peculiar sobre o modo pelo qual o sistema foi originalmente desenvolvido pelo seu fabricante para fins de funcionamento" (peça 3, fls. 15).

Ao que parece, a irregularidade residiria na cabeça do Item 15.6.5, assim redigido:

> "15.6.5. APRESENTAÇÃO DE NO MÍNIMO 1 (UM) ATESTADO OU DECLARAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA, expedido e devidamente assinado por responsável pela entidade pública ou privada, comprovando que a proponente implantou e/ou que mantém em funcionamento sistema de computação em nuvem, similar e compatível com o objeto desta licitação, pelo menos nas seguintes áreas de maior relevância:
>
> LOTE I: Planejamento e Orçamento; Escrituração Contábil e Execução Financeira; Controle Interno; Pessoal e Folha de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

> pagamento; Segurança e Saúde do Servidor; Ponto Eletrônico; Compras e Licitações; Inclusão e Controle de Contratos Administrativos; Patrimônio; Almoxarifado; Controle de Frota; Procuradoria do Município; Portal da Transparência; Portal de Serviços e Autoatendimento; Processo Digital; Ouvidoria; Gestão Ambiental; Escrita Fiscal Eletrônica; Nota Fiscal Eletrônica de Serviços; Gestão de Arrecadação; Gestão de IPTU e Taxas; Gestão do ISS e Taxas; Gestão de Receitas Diversas; Gestão de Obras e Posturas; Gestão da Dívida Ativa; APP (aplicativo Android e iOS); Coletor Mobile; Tarifa de Água.
>
> LOTE II: Cadastros Nacionais e Agendamentos; Faturamento; Ambulatório; Farmácia; Prontuário Médico; Prontuário Odontológico; E-SUS (Atenção Primária); Imunizações; Vigilância Epidemiológica; Acesso Móvel Paciente; Acesso Móvel ACS; Regulação; Vigilância Sanitária; Atendimento Social" (peça 7, fls. 9).

Conforme já declinado quando da prolação da decisão monocrática que concedeu a medida liminar de suspensão do certame (Despacho n.º 1248/2021, peça 21), a exigência da computação em nuvem não se vislumbra em parcela relevante, pois o dispositivo do edital expressamente declara, após ter mencionado o termo "computação em nuvem", quais são as parcelas de maior relevância. Confira-se, a propósito, excerto do citado despacho:

> "o Item 15.6.5 exige que o atestado de capacidade técnica demonstre a implantação de sistema de computação em nuvem, mas não parece erigir como parcela relevante, eis que essa se encontra pontualmente descrita posteriormente. A primeira vista, a forma onde os dados e o sistema serão hospedados constitui característica eleita pela municipalidade para atendimento da necessidade pública que alentou a deflagração do presente procedimento licitatório e, dentro da estreita via que esse juízo de cognição sumária comporta, não se vislumbra contrariedade hábil a caracterizar a plausibilidade do direito alegado, o qual, como antes assinado, configura requisito necessário à concessão de medida cautelar. No entanto, o ponto pode ser recebido para análise da sua licitude e pertinência em juízo de cognição exauriente" (fls. 5).

Encerrada a instrução do feito, e agora em sede de cognição exauriente, não parece que o raciocínio anteriormente expendido tenha sido esvaziado da sua razoabilidade, dado que a computação em nuvem é simples

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

requisito técnico escolhido pela Administração, não se constituindo em parcela relevante, dada a literalidade dos termos do instrumento convocatório.

Ademais, segundo destacado pela unidade técnica (Instrução n.º 4980/2021, peça 53):

> "Sobre o tema, há de se ponderar que sistemas de computação em nuvem se caracterizam pelo fornecimento de serviços via internet, com maior facilidade para compartilhamento de dados. Trata-se de meio de realização dos serviços muito em voga e que se diferencia dos sistemas 'clássicos' com utilização de servidores, bem como necessidade de armazenamento de dados em equipamentos.
>
> Embora não seja possível indicar qual sistema de computação seja o melhor, uma vez que cada um possui vantagens e desvantagens, fato é que não se trata de característica insignificante para o fim de avaliar a experiência anterior de empresas no que tange ao sistema informatizado que será usado no Município. A escolha do sistema de computação em nuvem impacta de forma relevante o respectivo modo de implantação, bem como a forma como se dará a manutenção.
>
> Caso o D. Relator entenda necessários esclarecimentos mais aprofundados acerca da matéria, atreve-se esta Unidade a sugerir a oitiva da Tecnologia da Informação do TCE/PR. Porém, considerando que os argumentos em relação a este aspecto foram absolutamente lacônicos, não havendo comprovação técnica de que os trabalhos serão absolutamente similares, seja por sistema em nuvem ou não, entende-se seguro afirmar que inexiste comprovação de impropriedade no regulamento do certame" (fls. 7).

Posto isso, a presente representação é improcedente nesse ponto.

Em um segundo momento, relativamente a essa mesma impropriedade, a representante pontua outro equívoco consistente na eleição distorcida das parcelas de maior relevância e de valor significativo, eis que o Item 15.6.5, acima mencionado, traz praticamente a totalidade dos sistemas licitados e, ainda, segundo a representante, faz indevidamente uma mistura de softwares relevantes com outros sem qualquer relevância e sem valor significativo ao objeto licitado, tais como: Segurança e Saúde do Servidor; Ponto eletrônico; Gestão de Obras e posturas; e APP (aplicativo Android e iOS), Coletor Mobile; Tarifa de Água, dentre outros (peça 3, fls. 16).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

Diga-se que essa mácula motivou a concessão da medida cautelar de suspensão do certame e o fez nos seguintes termos:

> "Por essa regra [Item 165.6.5] do instrumento convocatório, o atestado de capacidade técnica deve comprovar experiência anterior, para o Lote I, em áreas específicas que o próprio edital qualifica como de maior relevância. Compulsando esse item com as especificações técnicas mínimas dos módulos do sistema do Lote I (peça 11, fls. 63-138), percebe-se que foi exigido que a demonstração da experiência anterior se dê na quase integralidade dos módulos requeridos pela municipalidade. Diga-se "quase integralidade", eis que apenas um módulo ficou de fora, qual seja, Gestão de ITBI e Taxas, o qual consta do Item 6.22 do Termo de Referência, Anexo 1 do instrumento convocatório (peça 7, fls. 124). Ou seja, dos 29 módulos que devem compor o sistema relativo ao Lote I, impõe-se aos licitantes a necessidade de demonstração de que já implantou, pelo menos, 28 módulos similares ao requerido pelo município e, *concessa venia*, a princípio, não se pode dizer que todos esses módulos ostentem a relevância outorgada pela municipalidade.
>
> Essa exigência, na forma colocada pela administração municipal, parece evidenciar uma característica restritiva, eis que, de fato, não foram eleitas as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, pois foi abarcada a integralidade do objeto que se pretende licitar, em franca violação ao artigo 3º, § 1º, inciso, combinado com o artigo 30, § 1º, inciso I e § 3º, ambos da Lei n.º 8.666/1993" (peça 21, fls. 3-4).

Aqui também não parece que o vertido em sede de cognição sumária tenha sido alterado na exauriente.

Na defesa apresentada pela municipalidade, ela afirma que os módulos citados no atestado de capacidade técnica referem-se apenas ao Itens 1, 2 e 3 do Lote I e Itens 1 e 2 do Lote II, o que representaria 69,97% do valor estimado da contratação (R$ 1.595.086,98), qual seja, R$ 1.116.114,98, portanto, não foi definida a integralidade do objeto da licitação como valor significativo. Testifica ainda a municipalidade que as parcelas de maior relevância foram corretamente fixadas, sendo essas identificadas como necessárias ao resguardo do interesse público municipal e consistentes na necessidade de demonstração "de que o licitante tenha implantado e manteve em funcionamento sistemas de computação em nuvem de módulos similares e compatíveis com o objeto da licitação" (peça 31, fls. 10).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

De fato, como exarado pelo município, a demonstração da experiência anterior na implantação dos módulos do sistema informatizado não engloba a integralidade do montante estimado para a contratação, o que estaria dentro da moldura legal, eis que comtempla o “valor significativo” e não integral do *quantum* atribuído ao objeto do certame. No entanto, não foi apenas o valor significativo que se erigiu de fundamento para a concessão da cautelar, mas os pontos eleitos como os de maior relevância.

Como dito acima, a quase integralidade dos módulos foram destacados como de maior relevância, tendo ficado de fora apenas o relativo à Gestão de ITBI, e isso só o foi em razão de simples erro de digitação, como reconhecido pelo próprio município (peça 31, fls. 6). Mas isso, em última análise, significa que, em face da solução pretendida pela municipalidade, exigiu-se a demonstração da experiência anterior dos eventuais licitantes em face de objeto principal idêntico ao que estava sendo licitado. O atestado de capacidade técnica deveria testificar a implantação de todos os módulos do mecanismo tecnológico desejado pelo município e isso não se mostra razoável, eis que flagrantemente viola o princípio da competitividade, como, ao que parece, violou, dada a participação de apenas dois licitantes, um deles a própria representante. Não há como se admitir isso diante das prescrições contidas no artigo 3º, § 1º, inciso, combinado com o artigo 30, § 1º, inciso I e § 3º, ambos da Lei n.º 8.666/1993:

> “Art. 3º (...) § 1º É vedado aos agentes públicos:
>
> I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;
>
> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
>
> (...)
>
> § 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

> ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:
>
> I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> (...)
>
> § 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior".

Esses dispositivos exigem da Administração um comprometimento claro com o fomento da competitividade, que não restou atingindo no caso dos autos.

A CGM também reconhece a irregularidade da cláusula editalícia, condenando-a nos seguintes termos:

> "Considerando que a Administração deve limitar-se "ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança", surge a questão: será que uma empresa que já tenha realizado a implantação e/ou manutenção de 27 dos 29 módulos licitados não estaria tecnicamente capacitada para realizar a integralidade do contrato?
>
> A resposta é certamente positiva e o próprio procedimento adotado pelo Município arrima tal conclusão. Afinal, foi devidamente encaminhada a licitação com o indigitado erro na elaboração do Edital, não prevendo a capacitação no Modulo ITBI e Taxas, sendo que sequer se cogitou que tal equívoco poderia resultar na contratação de empresa inapta.
>
> Não se olvida que os agentes municipais tenham laborado em absoluta boa-fé, buscando somente garantir que o Ente virá a realizar a contratação de empresa devidamente capacitada. Porém, a extensão dos elementos necessários para fim de qualificação técnica foi desarrazoada.
>
> Provavelmente uma empresa que tenha executado módulo único não estaria preparada para o serviço, assim como uma empresa que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

> tenha executado 28 módulos certamente está preparada. Porém, dentro deste intervalo grande existe um limite razoável e que deveria ter sido objeto de estudos" (peça 53, fls. 9)

Diante do supra exposto, aqui, há que se dar procedência à representação.

Em segundo lugar, tem-se a alegação de restrição à competitividade em razão da exigência de atendimento na prova de conceito da integralidade das funcionalidades dos softwares licitados.

Diga-se que a representação foi recebida quanto a esse ponto par fins de sua análise em cognição exauriente, haja vista que "as justificativas apresentadas pela municipalidade se mostram razoáveis, não explicitando, num primeiro momento, contrariedade a regra de direito, na medida em que se situa dentro da esfera de discricionariedade da Administração a eleição das características técnicas do bem necessárias ao pleno atendimento do interesse público" (peça 21, fls. 7).

Quanto a esse ponto a unidade técnica destacou que:

> "Considerando que não existe previsão legal, nem jurisprudência sedimentada, acerca do adequado percentual de atendimento a ser exigido em uma prova de conceito, reputamos que a análise deva se pautar pelo ângulo da proporcionalidade.
>
> Nesta senda, ousamos propor que quanto menos especificações técnicas, isto é, quanto menos trabalhoso for o cumprimento dos requisitos editalícios, mais elevada pode ser a exigência de atendimento em sede de prova de conceito. De outra banda, quanto mais especificações técnicas o Edital previr, menor deve ser o percentual imposto de atendimento da prova de conceito.
>
> Tal orientação se baseia no fato de que o objetivo do procedimento licitatório é obter a proposta mais vantajosa à Administração, de modo que a oportunização de prazo para a adequação de alguns aspectos dos sistemas de informática buscados não será suficiente para atrair empresas inidôneas, bem como possibilitará às empresas qualificadas um período razoável parra realizarem eventuais adaptações nos produtos que possuem.
>
> Dentro de tal contexto, parece-nos que a condição de "100% dos requisitos relacionados a Performance, ou ao Padrão Tecnológico e de Segurança" e de "90% (noventa por cento) dos requisitos por módulo enumerado" mostra-se bastante acentuada se

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

> considerarmos a quantidade de especificações técnicas dos sistemas buscados, dispostas em mais de 200 páginas, como reiterado pelo Município em suas manifestações.
>
> Não se olvida que a questão está dentro da discricionariedade do Ente licitante, bem como que as fartas justificativas demonstram o devido zelo ante a realização de contratação. Porém, julga-se que, sopesando o objeto licitado com o número de possíveis interessados em contratar com o Município, a imposição de tão elevado percentual de atendimento em prova de conceito terá como resultado primordial a diminuição da competitividade e não o afastamento de concorrentes tecnicamente não habilitados.
>
> Face ao exposto, inevitável também é a procedência da Representação em relação ao presente aspecto" (peça 53, fls. 12-13).

Aqui, forçoso concordar com a unidade técnica. Embora não existam parâmetros legais ou jurisprudenciais para que se possa definir a razoabilidade de determinados percentuais de atendimento para fins de aprovação numa prova de conceito, a hipótese dos autos (100% dos requisitos relacionados a Performance ou ao Padrão Tecnológico e de Segurança e de 90% dos requisitos específicos por módulo de programas) parece desbordar da razoabilidade, notadamente quando se tem em vista a quantidade de funcionalidades a serem observadas.

Compulsando o instrumento convocatório, parece existir alguma proporcionalidade apenas no concernente à avaliação da performance, pois consoante os Itens 3.10.29 e 3.10.37, "foram selecionadas para fins de testes, apenas algumas amostras de funções básicas, relacionadas às principais áreas e rotinas da administração pública, compondo uma amostra mínima". Ou seja, não foram eleitas todas as características requeridas para a solução para fins de aferição de sua performance, mas apenas aquelas mais básicos e cotidianas da Administração. Em assim sendo, para fins de avaliação da performance, no concernente aos parâmetros de consumo máximo de link, foram selecionados catorze itens, ao que parece para os dois lotes, e no tocante aos parâmetros de tempo máximo de resposta, outros 112, para o Lote I, e 13 para o Lote II.

Diferentemente foram regulados as avaliações de padrão tecnológico e de segurança e dos requisitos específicos por módulo (área) de programas, para os quais, respectivamente, "o proponente e deverá atender 100%

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

(cem por cento) destes requisitos, sob pena de eliminação do certame" (Itens 3.10.40), e "a proponente deverá atender no mínimo 90% (noventa por cento) dos requisitos por módulo enumerado, sob pena de eliminação do certame, obrigando-se a desenvolver e/ou customizar os eventuais requisitos ali não atendidos, até o limite de 10% (dez por cento), adicionando-os nos softwares oferecidos, sem custos adicionais para o município, devendo os mesmos serem adicionados e concluídos até o fim do prazo da implantação", isso, de todas as especificações e quesitos explicitados entre a fls. 50 e 222 da peça 7, que alberga o instrumento convocatório. Ou seja, são 172 páginas de características a serem observadas na sua quase integralidade, divididas entre as especificações mínimas do padrão tecnológico e de segurança e dos módulos do sistema dos Lote I e II.

Destarte, reconheço a procedência da presente representação no concernente também a essa impropriedade.

Apesar do acima vertido, comungo do mesmo entendimento da CGM, que passo a transcrever:

> "Sem prejuízo de esta Unidade Técnica manifestar-se pela existência de irregularidades no Pregão Eletrônico 111/21, não entende que a solução mais adequada é a anulação de atos ou a penalização dos envolvidos.
>
> Pelo contrário, vislumbra-se boa-fé na conduta dos agentes públicos, bem como busca pela realização de uma contratação vantajosa.
>
> Nesta senda, propõe-se que seja possibilitado o desenlace do procedimento licitatório, tão-somente expedindo-se recomendações para que, em futuros certames, a respectiva regulamentação atenda mais adequadamente aos princípios que regem as licitações" (peça 53, fls. 13).

Assim, acato o referido opinativo técnico, referendado pelo órgão ministerial (peça 54), para dar procedência parcial à representação, sem sanções, mas transformando em determinação a recomendação sugerida.

III. VOTO

Destarte, adoto os opinativos que instruem o feito como razões para decidir e VOTO:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

I) pela procedência parcial da presente representação, considerando impróprias a deficiente delimitação da parcela de maior relevância relativa à habilitação técnica e a exigência de percentual elevado de atendimento na prova conceito se considerada a extensa quantidade de especificações técnicas requeridas;

II) pela revogação da cautelar determinação de suspensão do Pregão Eletrônico n.º 111/21 do MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO;

III) pela expedição de determinação ao MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO para que, em futuras licitações para a contratação de objeto similar:

a) eleja após adequados estudos as parcelas de maior relevância relativamente à habilitação técnica; e
b) preveja percentual razoável de atendimento em prova conceito, sopesando a quantidade de especificações técnicas exigidas.

IV) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Julgar pela procedência parcial da presente representação, considerando impróprias a deficiente delimitação da parcela de maior relevância relativa à habilitação técnica e a exigência de percentual elevado de atendimento na prova conceito se considerada a extensa quantidade de especificações técnicas requeridas;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q

II. Revogar a cautelar de determinação de suspensão do Pregão Eletrônico n.º 111/21 do MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO;

III. Determinar ao MUNICÍPIO DE PATO BRAGADO que, em futuras licitações para a contratação de objeto similar:

a) eleja após adequados estudos as parcelas de maior relevância relativamente à habilitação técnica; e

b) preveja percentual razoável de atendimento em prova conceito, sopesando a quantidade de especificações técnicas exigidas.

IV. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 29 de setembro de 2022 – Sessão Virtual nº 13.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR PFIC.6NL8.V9WV.LL1A.Q