



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 372407/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
INTERESSADO: GOVERNANÇABRASIL SA TECNOLOGIA E GESTAO EM
SERVICOS, LAURINDO SPEROTTO, MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
ADVOGADO
PROCURADOR JACINTO GOMES DAS NEVES, RICARDO SILVA DAS NEVES
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1415/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º
8.666/93. Pregão Eletrônico.
Concessão de medida cautelar.
Homologação.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido cautelar, proposta por Governançabrasil S.A Tecnologia e Gestão em Serviços¹, mediante a qual noticiou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 75/2022², promovido pelo Município de Céu Azul com vistas à “contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento,

¹ Pessoa jurídica de direito privado com sede em Blumenau – SC.

² Consta do edital que o preço máximo estimado do certame é de R\$ 490.729,50 (quatrocentos e noventa mil, setecentos e vinte e nove reais e cinquenta centavos) e que se trata de licitação de forma integrada entre o executivo e legislativo do Município de Céu Azul, conforme termo de Convênio nº 001/2021. Ainda, consta como data de abertura de propostas o dia 18/07/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suporte técnico/manutenção e provimento de datacenter, para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência”.

A parte representante aduziu que o instrumento convocatório está eivado de graves irregularidades e cláusulas restritivas, as quais afastam quase a totalidade das empresas do ramo de informática, caracterizando direcionamento.

Argumentou que o edital direciona a um único software e que as exigências técnicas específicas só podem ser atendidas na integralidade por uma única empresa - IPM Sistemas Ltda. – que, como já se havia previsto, foi a única participante e vencedora do certame realizado em 18/07/22, sem lances e sem competitividade.

A representante informou que a mesma situação já ocorreu em outros municípios, bem como apresentou os seguintes argumentos:

a) O termo de referência (Anexo I do edital) é modelo idêntico das especificações utilizadas em editais de procedimentos licitatórios vencidos sempre por uma única empresa, IPM Sistemas Ltda., a qual, por sua vez, sempre participa de tais procedimentos de modo solitário e/ou sem ofertar lances significativos, já antevendo a desclassificação de qualquer outro licitante que eventualmente participe do certame;

b) As especificações impostas pelo edital, apesar de supostamente justificadas como sendo superiores, sequer representam 3% dos softwares de gestão utilizados em nível nacional por milhares de entidades. Deste modo, a realidade apontada no edital como solução mais adotada e recomendada não se coaduna com a realidade vigente. Além disso, nenhuma outra empresa do mercado, a não ser a IPM Sistemas Ltda, consegue atender aos critérios exigidos;

c) Há especificações técnicas dispensáveis inseridas no Anexo 01 do edital, as quais são peculiares a uma única solução tecnológica existente no mercado. A requerente não acredita que essa entidade municipal ou quaisquer de seus gestores tenham a intenção em direcionar o edital a qualquer licitante. Contudo, reputa incontestável que as descrições técnicas do objeto pretendido causam espécie e decorrem de um modelo obtido, o qual, frisa, não reflete um padrão de mercado, mas, sim, uma solução de determinado fornecedor específico;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) A exigência de que os sistemas de gestão devem ser desenvolvidos em linguagem nativa para WEB, sem a possibilidade de aplicações tradicionais, escancara a restrição à competição, deixando em cena somente uma empresa e afastando a totalidade do mercado, cujas soluções executam normalmente o acesso aos dispositivos móveis em milhares de Prefeituras e Câmaras.;

e) Questiona-se, ainda, o fato de o edital vergastado determinar, em seu item 4.10.17. do Anexo 01, a desclassificação do licitante que não atender a 100% das funcionalidades exigidas quanto aos requisitos de Performance, de Padrão Tecnológico e de Segurança, bem como questiona-se a exigência prevista no item 4.13.2, que determina o atendimento de, ao menos, 90% dos demais requisitos por módulo. Sobre este ponto, a representante entende que se trata de condição restritiva à competição, já que não se permitirá a oferta de outro produto senão aquele comercializado no mercado por uma empresa específica.

Ao fim, pugnou pela suspensão do certame no estado que se encontra e, no mérito, requer a anulação do edital dos demais atos dele decorrentes, inclusive daqueles eventualmente praticados caso o certame seja iniciado ou concluído no período, bem como a responsabilização aos envolvidos, restando nulos todos os atos posteriores eventualmente praticados.

É o relatório.

2. O exame dos autos revela que a Representação **deve ser recebida**, visto que preenche os requisitos do §1º do artigo 113 da Lei nº 8.666/93³,

³ Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

bem como do artigo 30⁴ da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 113/2005), além dos artigos 275 e 276, *caput* e §1º⁵, do Regimento Interno.

Examinando os argumentos defendidos pela municipalidade ao responder a impugnação ao instrumento convocatório, não vislumbrei justificativa apta e suficiente a arrazoar as exigências técnicas descritas no edital.

A mera afirmação de que em tempos de ataques cibernéticos é necessário aparato tecnológico seguro não basta para justificar a escolha por soluções tecnológicas que só podem ser atendidas por uma única empresa. É salutar que o ente licitante justifique tecnicamente o porquê da escolha mais restritiva, explicando tecnicamente, também, por quais razões outros sistemas não serão suficientemente adequados aos desígnios da Administração.

O fato de apenas uma interessada participar do certame (conforme ata juntada à peça nº 10) é circunstância temerária, sugestiva de direcionamento e restrição à competitividade, razão pela qual o feito deve ser integralmente recebido para apurar se as cláusulas consubstanciadas nos itens 5.2.2, 5.2.3, 5.2.5, 4.10.17 e 4.13.2 são legais e se sua inserção no edital geraram direcionamento do certame e restrição à competitividade.

3. Há de se examinar, ainda, o pedido da parte representante para suspensão liminar do certame, sob o argumento de que o edital está eivado de ilegalidades.

Compulsando os autos verifico o preenchimento dos requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar pleiteada. O *fumus boni iuris* resta

⁴ Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

⁵ Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

§ 1º O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

demonstrado na plausibilidade das alegações apresentadas pela parte representante, recebidas conforme considerações já tecidas no item anterior.

O *periculum in mora*, por sua vez, também está caracterizado, já que a franca continuidade do processo licitatório, cuja sessão ocorreu em 18/07/2022, pode vir a cancelar uma iminente contratação dissonante dos ditames legais.

Do mesmo modo, pode representar distanciamento da seleção de proposta mais vantajosa à Administração pela restrição à competitividade.

Diante do exposto, defiro o pleito de medida cautelar formulado pela representante, com a finalidade única de suspender, no estado em que se encontra, o Pregão Eletrônico nº 75/2022, promovido pelo Município de Céu Azul, até ulterior julgamento de mérito.

Advirto desde logo aos representados que o descumprimento da ordem cautelar de suspensão do certame exarada por esta Corte pode ensejar a aplicação de sanções e multas administrativas previstas na Lei Complementar Estadual nº 113/05 (Lei Orgânica TCE-PR).

4. Em razão de todo o exposto, decido:

4.1. Receber o presente expediente como Representação da Lei nº 8.666/93, nos termos da fundamentação;

4.2 Suspender cautelarmente o Pregão Eletrônico nº 75/2022, promovido pelo Município de Céu Azul, no estado em que se encontra e até ulterior decisão de mérito, com fundamento no inciso IV do §2º do artigo 53⁶ da Lei Complementar Estadual nº 113/05, bem como no inciso XII do artigo 32⁷ e no §1º do artigo 282⁸, ambos do Regimento Interno;

⁶ Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

(...)

§ 2º As medidas cautelares referidas no caput são as seguintes:

(...)

IV – outras medidas inominadas de caráter urgente.

⁷ Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.3 Remeter os autos à Diretoria de Protocolo para adoção das seguintes providências:

a) Efetuar a intimação, pelas vias mais céleres disponíveis, do Município de Céu Azul (na pessoa de seu representante legal) para que cumpra imediatamente a presente ordem cautelar sob pena de responsabilização;

b) Proceder a citação, na forma regimental do Município de Céu Azul (na pessoa de seu representante legal) e da Sr. Laurindo Sperotto (Pregoeiro e signatário do edital), para que, querendo, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias⁹, apresentem defesa, conjunta ou separadamente. A municipalidade deverá juntar aos autos cópia integral do processo licitatório, inclusive fase interna, bem como esclarecer os pontos apontados na exordial, com comprovação documental do alegado.

c) Incluir na autuação, no campo destinado aos “representados”, as pessoas físicas e jurídicas citadas;

4.4. Após atendimento pela Diretoria de Protocolo do disposto no item “4.3”, retornem os autos antes da próxima sessão do Tribunal Pleno, haja vista

XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da [Lei nº 8.666/1993](#), e nas comunicações originárias da Ouvidoria; (Incluído pela Resolução nº 58/2016)

⁸ Art. 282. A representação prevista na Lei nº 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar nº 113/2005. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

⁹ Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná) - **Art. 35.** A denúncia e a representação tramitarão em regime de urgência, devendo: [...]

II – em 10 (dez) dias, ser despachada liminarmente pelo Corregedor Relator, que, se a entender regularmente apresentada:

a) quando suficientemente instruída, mandará citar o responsável para apresentar defesa, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias; [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme artigos 32, inciso XIII¹⁰ e 282, §1º, do Regimento Interno.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Homologar o Despacho nº 715/22 do Gabinete do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha (peça 32).

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, 4 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

¹⁰ XIII - submeter à apreciação do Tribunal Pleno, na primeira sessão subsequente, as decisões que concederem ou revogarem medidas cautelares, em processos de competência de denúncia e representação. (Incluído pela Resolução nº 58/2016)