TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	443030/20
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	ADMINISTRACAO DOS PORTOS DE PARANAGUA E ANTONINA
INTERESSADO:	ANGELO GERALDO BOCHENEK, LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA, SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	BENEDITO EUGENIO DE ALMEIDA SICILIANO, BERNARDO FELIPE FONSECA IUNES, DJENANE LIMA COUTINHO, FELIPE AGUIAR COSTA LUZ, JOAO BATISTA LIRA RODRIGUES JUNIOR, LEANDRO BASTOS ANTUNES, MARCONY FRANCISCO PEREIRA MACIEL, MARCUS VINICIUS FREITAS DOS SANTOS, RODRIGO LASCOSK BISCAIA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3421/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n. 8.666/93, proposta por Seal Telecom Comércio e Serviços de Telecomunicações Ltda. Descumprimento de requisito de habilitação técnica. Aquisição de produtos fora das especificações exigidas no Edital pela Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina. Inconsistências diversas. Nulidade do procedimento licitatório. Pela procedência parcial, com aplicação de multa ao gestor Luiz Fernando Garcia da Silva e ao pregoeiro Ângelo Geraldo Bocheneck. Expedição de determinação e recomendações.

1 RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator)

Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/93, proposta por **SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.**, noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n. 280/2020, da **ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA (APPA)**, que teve por objeto a:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

> [...] contratação de empresa especializada para fornecimento e implantação de soluções de ambiente de apresentação multimídia para as salas de reuniões, incluindo documentação, equipamentos, infraestrutura de rede lógica, elétrica, mobiliário, suporte técnico, manutenção preventiva, corretiva, treinamento e garantia durante um período de 36 (trinta e seis) meses, para atender as necessidades da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina.

A Representante alegou que a proposta apresentada pela empresa declarada vencedora, TRITON ENGENHARIA E EDUCAÇÃO EIRELI – EPP, desrespeitou regras dispostas no Edital, tendo em vista que: (i) não foi apresentado o Atestado de Capacidade Técnica exigido pelo item 11.7.1.1[1]; (ii) não foi comprovado ser parceira comercial ou representante da fabricante dos produtos, conforme previsto no item 11.7.1.2[2]; e (iii) diversos subitens do Termo de Referência não atenderam às exigências estabelecidas, quais sejam, o monitor de embutir, a cadeira executiva, o monitor de *videowall*, o *videowall*, o *notebook*, o *subwoofer*, o amplificador de sinal de áudio para SUB, a solução de caixas acústicas embutidas no teto e a interface de operação e controladora.

No Despacho n. 1063/20 (peça 16), o então Conselheiro Relator, Artagão de Mattos Leão, recebeu a representação e indeferiu o pedido cautelar, momento em que também determinou a inclusão na autuação de **LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA**, diretor-presidente da APPA, e **ANGELO GERALDO BOCHENEK**, pregoeiro.

Devidamente citados (peças 18-23), os interessados apresentaram contraditório em conjunto às peças 24 a 36.

[1] 11.7.1.1. Apresentar documento de atestado de capacidade técnica emitido por Pessoa Jurídica de direito público ou privado, que comprove experiência da PROPONENTE na execução de serviços similares ao Objeto deste Termo de Referência. Nestes atestados, além das informações dos serviços executados, devem ser apresentados também relatórios fotográficos demonstrando os equipamentos e ambientes instalados.
[2] 11.7.1.2. Apresentar documento que comprove ser parceira comercial ou representante da fabricante dos produtos que estão sendo ofertados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

Em novo despacho n. 1709/20 (peça 39), o então relator determinou a remessa do feito à Diretoria de Tecnologia e Informação (DTI) para manifestação em virtude da especificidade técnica do caso.

Na Informação n. 71/21 (peça 40), a DTI atestou que possui qualificação para a análise apenas dos seguintes itens: monitor de embutir, monitor de *videowall*, *videowall* e *notebook*.

Asseverou a **Diretoria de Tecnologia e Informação** que o Termo de Referência não foi anexado ao feito, motivo pelo qual efetuou avaliação baseada apenas nas informações apresentadas pelas partes. Nesse sentido, atestou que o monitor de embutir – modelo 1 e o monitor de *videowall* – modelos 1 e 2 não atenderam às especificações do Edital e que não possuía subsídios para verificar o atendimento às especificações do monitor de embutir – modelo 2 do *videowall* e do *notebook*.

Em novo despacho, n. 955/21 – GCAML, o relator à época requereu a intimação da APPA, de Luiz Fernando Garcia da Silva e de Ângelo Geraldo Bochenek, a fim de que: (i) encaminhassem o Termo de Referência bem como o Estudo Técnico Preliminar que norteou a delimitação das características dos bens; (ii) esclarecessem como se deu o controle de correspondência entre a descrição dos produtos contemplados nas propostas e as exigências contidas no Edital; e (iii) se manifestassem com relação às inconsistências apuradas pela DTI.

Os interessados acostaram resposta às peças 50 a 55, colacionando aos autos manifestação da Gerência de Tecnologia da Informação da APPA, que atestou que o Estudo Técnico Preliminar consistiu nas características descritas no Termo de Referência.

A referida unidade da APPA asseverou que o documento começou a ser elaborado em 2019 e que diversas inovações tecnológicas surgiram no período, motivo que levou a equipe técnica a aceitar alguns equipamentos que teriam qualidade superior ao requisitado. Acrescentou que os aparelhos estavam em uso há mais de 8 meses, o que demonstraria a integração da solução utilizada. Tratou, assim, especificamente, de cada item questionado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

Os interessados anexaram também o pronunciamento da Coordenadoria de Licitações da entidade, que argumentou que todos os questionamentos técnicos foram esclarecidos pela equipe especializada e que o certame correu dentro da legalidade. Por fim, apresentaram o Termo de Referência requerido, o anexo qualitativo e quantitativo e o anexo de especificações dos produtos.

A **Diretoria de Tecnologia da Informação**, na Informação n. 222/22 (peça 59), destacou a importância do Estudo Técnico Preliminar (ETP), constatando que o documento:

> [...] enfoca no problema a ser solucionado e nas possíveis alternativas de resolução, sem adentrar nas especificações da solução, o que é feito em etapa posterior, no TR [Termo de Referência], ou seja, antes de especificar detalhadamente a solução a ser licitada, é necessário identificar e analisar as soluções disponíveis no mercado. (DTI, Informação n. 222/22, peça 59, grifo nosso).

Pontuou que o Estudo Técnico Preliminar é de extrema relevância para contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação por envolver fatores que tornam a situação mais complexa que a usual.

Na mesma toada, afirmou que a defesa admitiu não ter confeccionado o documento por entender que ele estaria inserido no Termo de Referência, revelando que o planejamento da contratação foi prejudicado.

Nesse sentido, ponderou que:

> [...] boa parte dos questionamentos formulados na Representação poderiam ter sido evitados em função da melhoria nas especificações ou mesmo ser justificados a partir dos dados colhidos no estudo técnico, caso tivesse sido realizado ou trabalhado com o devido emprego de práticas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

> inerentes a boa governança das aquisições. (DTI, Informação n. 222/22, peça 59).

A partir desse panorama de planejamento deficiente, a unidade técnica enumerou as seguintes irregularidades por ela constatadas:

> i) não há documento formal de planejamento sob a ótica de estudos técnicos;
>
> ii) não há dados sobre o histórico de utilização ou qualquer informação que embase as estimativas quantitativas do objeto;
>
> iii) não há análise de contratações correlatas ou interdependentes ou de novas fontes de demanda que poderiam impactar no objeto;
>
> iv) não há informações sobre a avaliação de mercado e de soluções para embasar a escolha dos itens que compõem o objeto e suas especificações;
>
> v) não há o levantamento dos possíveis cenários nem a justificativa de escolha do modelo proposto;
>
> vi) não há definição dos resultados pretendidos com a contratação;
>
> vii) não há análise dos aspectos de sustentação da solução.

Além disso, a DTI considerou que o princípio da publicidade não foi observado, visto que em diversos modos de pesquisa na *web* não foi encontrado na íntegra o procedimento licitatório em apreço.

Ademais, concluiu que não foi formalizada a aferição entre os critérios previstos em Edital e os objetos entregues pela proposta adjudicada e que tampouco foi promovida a regularização dos equipamentos recebidos em desconformidade ou o ateste de qualidade superior.

Sobre os tópicos de insurgência, a DTI atestou que **"o documento exigido pelo item 11.7.1.2 do Edital, de exibição obrigatória para fins de**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

habilitação, não foi apresentado", tratando-se de falha que deveria ter acarretado a desclassificação da empresa.

Pontuou, ainda, que a prerrogativa da Comissão de Licitação de empreender diligências se presta apenas a esclarecimentos, saneamento de erros materiais ou questões formais, não incluindo a ausência de documentação em nenhuma dessas hipóteses.

Do mesmo modo, entendeu indevida a correlação realizada pela Comissão de Licitação entre os serviços prestados pela empresa vencedora, dois anos antes da abertura do Edital, e o objeto da disputa, alertando que:

> Como é comum no mercado de soluções de TIC, a comercialização desses produtos costumeiramente é fracionada em diversos atores. O fabricante do equipamento apenas o produz e as empresas especialistas, por sua vez, o vendem para o consumidor final. Daí a importância de que essa cadeia seja concatenada a partir desses termos de parceria, os quais, em última análise, garantem a perfeita operacionalização da solução, tanto em termos de garantia técnica quanto de manutenção.

Sobre esse tópico, asseverou que a impropriedade relacionada à ausência do documento é ainda mais relevante, de forma que tal exigência foi questionada durante o procedimento licitatório, tendo a APPA ratificado a obrigatoriedade do documento de comprovação da parceria comercial ou representação da fabricante dos produtos ofertados. Pontuou, ainda, que a aceitação de proposta de empresa que descumpriu tal obrigação, além de violar o princípio do instrumento convocatório, desrespeitou o princípio da isonomia entre os participantes.

Quanto aos equipamentos questionados e que estão dentro de sua capacidade de avaliação, concluiu a DTI a respeito de cada item:

- **monitor de embutir – modelo 1:** a espessura da tela atendeu ao disposto no Edital, o mesmo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

não sucedendo com [*sic*] a quantidade de entradas de vídeo digitais;

- **monitor de embutir – modelo 2:** não foi disponibilizada documentação pelo fabricante que permita a verificação do atendimento das características da espessura da tela; já a quantidade de entradas de vídeo digitais atendeu às disposições editalícias;
- **monitor para *videowall* – modelos 1 e 2:** contraste da tela inferior ao exigido no Edital, assim como a quantidade de entradas HDMI;
- ***videowall:*** não foram apresentados o datasheet e o catálogo completo do produto;
- ***notebook:*** não foram apresentados documentos suficientes para a verificação quanto ao atendimento dos requisitos do teclado ABNT2 e do suporte vertical de mesa, não tendo sido atendidos os requisitos relacionados ao conversor externo de vídeo e ao *kit* teclado e mouse sem fio.

Diante das constatações técnicas acima indicadas, a **DTI** sugeriu à Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina que:

1. Aprimore suas estruturas internas de governança de aquisições de TIC com vistas a evolução: planejamentos de suas contratações, notadamente na condução adequada de estudos técnicos preliminares para todas as suas aquisições; seleção de fornecedores, principalmente no quesito de avaliação de propostas e habilitação técnica; e gestão de contratos, em especial na aferição e documentação dos bens recebidos;
2. Aprimore a transparência da documentação colhida durante a seleção dos fornecedores de suas licitações com vistas a proporcionar o controle externo e social de suas ações;
3. Se abstenha de empregar especificações de periféricos vinculada a marca e fabricante de computadores e *notebooks*, haja vista que contraria a jurisprudência vigente e gera restritividade indevida e injustificada tecnicamente;
4. Se abstenha de habilitar licitantes que não tenham fornecido toda a documentação constante dos requisitos de habilitação, especialmente aquelas inerentes a qualificação técnica;
5. Se abstenha de aceitar e homologar propostas com itens que contenham especificações

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

> flagrantemente dissonantes dos requisitos estipulados em Edital e seus anexos.

Por fim, requereu a adoção das seguintes providências por parte desta Corte:

> 1. Avaliar a possibilidade da promoção de treinamentos, por meio de sua Escola de Gestão de Publica, a seus jurisdicionados acerca de planejamento das contratações de TIC a fim proporcionar meios teóricos e práticos para a evolução das estruturas de governança das aquisições de TIC.
> 2. Avaliar a pertinência de criação de uma unidade/área específica para promover a fiscalização e estudos relacionados a contratações e recursos estaduais despendidos em soluções de TIC, aos moldes da SEFTI do TCU [...].

Enviados os autos à **Diretoria Jurídica (DIJUR)**[3], esta, na Informação n. 34/23 (peça 60), ponderou que a vigência inicial do contrato era de 36 (trinta e seis) meses, próxima, portanto, naquele momento, de ser encerrada, salvo em hipótese de prorrogação.

Aduziu que o objetivo da representante era o de suspensão do contrato, havendo tal medida sido indeferida liminarmente pelo então Conselheiro Relator e que as impropriedades de caráter técnico descritas pela DTI resultaram em tópicos orientadores, e não em manifestação pela invalidação do certame.

Reiterou as conclusões enunciadas pela Instrução n. 40/20 – 3ICE de que a insurgência da representante ocorreu de modo extemporâneo e que incide, no caso, a decadência do direito por ela pleiteado, pois o contrato está em plena execução sem notícias de intercorrências a justificar a adoção de medidas restritivas, não tendo sido demonstrada a ocorrência de danos ao erário.

Concluiu, assim, pela **improcedência** desse expediente, sem prejuízo da emissão das recomendações sugeridas pela DTI.

[3] O processo deveria tramitar pela 3ª Inspetoria de Controle Externo. Todavia, considerando a sua desativação – em decorrência de seu Superintendente, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, ter assumido a Presidência desta Corte –, os autos foram remetidos à Diretoria Jurídica.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

Por seu turno, o **Ministério Público de Contas (MPC-PR)** entendeu que as inconsistências constatadas pela Diretoria de Tecnologia da Informação devem levar ao reconhecimento da **procedência parcial** dessa representação da Lei n. 8.666/93, uma vez que os princípios da isonomia e da vinculação ao Edital foram desrespeitados.

Ponderou o MPC-PR que, mesmo o contrato estando próximo ao término naquele momento, a empresa Triton Engenharia foi declarada vencedora em uma disputa em desigualdade de condições, uma vez que seu melhor preço foi atingido com base em produtos que não respeitaram as exigências mínimas estabelecidas no instrumento convocatório.

Nesse panorama, ponderou que o dano ao erário é, inclusive, incerto, pois existe a possibilidade inaferível de que outras empresas participantes pudessem oferecer propostas mais vantajosas.

Quanto à suposta decadência do direito da empresa representante apontada pela DIJUR, ressaltou que o objeto dessa representação não se restringiu ao pedido liminar de suspensão da execução contratual. Antes, abarcou os pedidos de anulação do contrato e do resultado do certame, responsabilização do pregoeiro e retorno do Pregão à fase de habilitação (peça 3, fl. 12), não se afigurando o manejo tempestivo de eventual recurso administrativo cabível como condição ou prerrequisito para o acionamento desta Corte.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Com base nas informações e documentação constante dos autos, reputo parcialmente procedente o feito, com aplicação de sanção, conforme passo a expor.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

A este Tribunal de Contas compete realizar o cabal controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos pela Lei n. 8.666/93[4], como dispõe seu artigo 113, caput, da norma em tela:

> **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. (BRASIL, 1993).

Assim, as falhas abaixo elencadas, detectadas e minuciosamente analisadas pela Diretoria de Tecnologia e Informação desta Corte, por meio da Informação n. 222/22 (peça 59), constituem disfunções de extrema gravidade, invalidando a legalidade do certame:

i) falta de elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares;

ii) existência de "falhas no processo de seleção da proposta vencedora, bem como falta de evidências de que a proposta de fato cumpria o previsto no edital";

iii) falta de "devida atenção ao princípio da publicidade por parte da APPA, em especial quanto à documentação de habilitação e proposta da empresa vencedora", tendo em vista a "dificuldade encontrada por esta diretoria em acessar a integralidade da documentação que compõe a proposta adjudicada. Como dito na manifestação da COLIC – APPA, o processo encontra-se registrado no Portal da Transparência estadual, como também no GMS. Todavia, nesses portais estão disponíveis apenas informações prévias à licitação, como edital, Termo de Referência e anexos, e não a documentação

[4] BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

utilizada no julgamento das propostas em tempos de seleção do fornecedor";

iv) "ausência de formalização em relação aos critérios de aferição da conformidade do objeto contratual com a proposta adjudicada", visto que "Não houve, ao menos a partir das informações acostadas ao processo, conferência qualitativa dos objetos recebidos" e "Não houve a devida regularização dos equipamentos recebidos em desconformidade com o objeto, ou preenchimento de documento atestando a qualidade superior ao previsto";

v) falta de apresentação do documento exigido no item 11.7.1.2 do Edital, frisando-se que "a complacência injustificada com ausência de cumprimento dos requisitos de habilitação por parte da APPA em favor da empresa vencedora do certame ganha especial relevo, quando se observa que, no decorrer do procedimento licitatório, essa exigência foi questionada por mais de uma empresa", o que revela "afronta objetiva ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, desrespeito, também, ao princípio da isonomia no tratamento dispensado aos licitantes participantes/interessados e a vencedora do processo";

vi) a apurada incompatibilidade de itens da proposta aceita com os requisitos do Edital e do Termo de Referência.

Desse modo, os equipamentos fornecidos pela empresa vencedora do Pregão Eletrônico n. 280/2020 não atenderam aos requisitos dispostos no Edital, desrespeitando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, os arts. 3º[5], 41[6] e 55, XI[7], da Lei 8666/93, restringindo a competitividade do certame.

Desta forma, utilizando como parâmetro a Informação n. 222/22 – DTI, que promoveu acurada avaliação sobre a cláusula contratual n. 11.7.1.2 e as características do monitor de embutir, do monitor de *videowall*, do *videowall* e do *notebook*, bem como o parecer ministerial, entendo pela **parcial procedência** da

[5] Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
[6] Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.
[7] Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
[…] XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

representação, reconhecendo a nulidade do procedimento realizado, com aplicação de multa ao diretor presidente da APPA e ao pregoeiro, responsável pela condução do certame, bem como a expedição de determinação e recomendação.

3 VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor)

Ante o exposto, VOTO pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da representação, reconhecendo a nulidade do procedimento realizado, com aplicação de **MULTA** prevista no art. 87, III, *d*, da LC n. 113/2005, por duas vezes, a LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA, diretor-presidente da APPA e ANGELO GERALDO BOCHENEK, coordenador de Licitações e pregoeiro que declarou a habilitação técnica da empresa vencedora sem que ela houvesse apresentado a integralidade da documentação exigida e a aceitabilidade da proposta com equipamentos em descompasso com as premissas delineadas no instrumento convocatório.

Considerando que a vigência do Contrato n. 1.837/2020 foi encerrada em 23/6/2023, com o objetivo de evitar a realização de uma contratação emergencial, que poderia ser ainda mais danosa à entidade, e considerando que a retomada do mesmo procedimento licitatório não se faz mais possível – visto que é imprescindível a retomada da fase interna para a realização dos ETP e para o redimensionamento do objeto do Pregão diante das atuais necessidades da administração do ente –, proponho a expedição de **DETERMINAÇÃO** à APPA para que se abstenha de prorrogar o contrato em tela e, caso já prorrogado, proceda sua anulação, informando a esta Corte seu cumprimento no prazo de 60 dias.

Proponho, ainda a expedição de **RECOMENDAÇÃO** à APPA para que atente para todos os aspectos contemplados à peça 59 destes autos caso opte pela realização de um novo contrato.

Por fim, que as sugestões exaradas pela DTI[8] sejam encaminhadas à presidência desta Corte para as providências cabíveis.

[8] 1. Avaliar a possibilidade da promoção de treinamentos, por meio de sua Escola de Gestão de Publica, a seus jurisdicionados acerca de planejamento das contratações de TIC a fim proporcionar meios teóricos e práticos para a evolução das estruturas de governança das aquisições de TIC.
2. Avaliar a pertinência de criação de uma unidade/área específica para promover a fiscalização e estudos relacionados a contratações e recursos estaduais despendidos em soluções de TIC, aos moldes da SEFTI do TCU [...].

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

4 RELATÓRIO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (divergente)

Cuidam os presentes autos de expediente autuado como Representação da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, formulada por SEAL TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA., em face do Edital de Pregão Eletrônico n.º 280/2020, realizado pela ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA (APPA), para a contratação de empresa especializada para fornecimento e implantação de solução de ambiente de apresentação multimídia para as salas de reuniões, incluindo documentação, equipamentos, infraestrutura de rede lógica, elétrica, mobiliário, suporte técnico, manutenção preventiva, corretiva, treinamento e garantia durante um período de trinta e seis meses.

Consoante ressoa do feito, colhe-se como alegada impropriedade a irregular declaração da empresa TRITON ENGENHARIA E EDUCAÇÃO EIRELI-EPP como vencedora do certame e a consequente adjudicação do objeto da licitação, em razão das seguintes irregularidades: (i) ausência de apresentação de atestado de capacidade técnica em descumprimento ao vertido no Item 11.7.1.11; (ii) não demonstração de que a referida empresa era parceira comercial ou representante da fabricante dos produtos, dado o contido no Item 11.7.1.22 ; e (iii) descumprimento de subitens do termo de referência quanto às características de determinados bens, quais sejam, o monitor de embutir, a cadeira executiva, o monitor de *videowall*, o *videowall*, o notebook, o *subwoofer*, o amplificador de sinal de áudio para SUB, a solução de caixas acústicas embutidas no teto e a interface de operação e controladora.

A proposta de voto, da lavra do Cons. Maurício Requião de Mello e Silva, posicionou-se pela procedência parcial da representação, reconhecendo a nulidade do procedimento licitatório realizado, com aplicação de duas multas a LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA, diretor-presidente da APPA e ANGELO GERALDO BOCHENEK, coordenador de licitações e pregoeiro que declarou a habilitação técnica da empresa vencedora sem que ela houvesse apresentado a integralidade da documentação exigida e a aceitabilidade da proposta com equipamentos em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

descompasso com as premissas delineadas no instrumento convocatório, além de determinação à entidade para que se abstenha de prorrogar o contrato fruto do referido certame e, caso já prorrogado, proceda sua anulação.

É o conciso relatório.

5 FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Apesar do acima vertido, divirjo da proposta de voto apresentada pelo Ilustre Relator.

No caso, alinho-me as conclusões expendidas, em primeiro lugar, pela 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ICE) e, posteriormente, pela Diretoria Jurídica (DIJUR).

A irresignação da representante se circunscreve à declaração como vencedora do certame e consequente homologação e celebração de contrato por empresa que não teria cumprido os requisitos elencados no instrumento convocatório quanto à sua habilitação e proposta. Na hipótese dos autos, as impropriedades originalmente apontadas não foram apresentadas pela representante no seu momento apropriado, quando da execução da licitação, notadamente, na fase recursal. Ora, o referido certame foi homologado em 08/06/2020 (peça 6) e o contrato dele derivado firmado em 16/06/2020 (peça 7), tendo a presente representação sido proposta tão só em 12/08/2020. O que de fato se vislumbra é um nítido uso irregular do expediente da presente representação, eis que se tenta a utilização dessa via, aqui obliqua, diante da inação da representante quando da tramitação da licitação.

Perceba-se o edital do certame consigna regulamentação expressa quanto ao exercício do direito de recorrer, deixando claro no seu Item 13.1 que *"qualquer licitante poderá, após a declaração do vencedor da disputa, pelo pregoeiro, manifestar a intenção de recorrer, via Sistema, de forma motivada, em campo próprio"*, e estabelecendo que *"o sistema aceitará as manifestações de intenção de recurso no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas após a declaração do licitante vencedor"* (Item 13.1.1). Tais prescrições vão ao encontro do contido no artigo 4º, inciso XX, da Lei n.º 10.520, de 17/07/2002, norma de regência da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

modalidade em espécie, que impõe que *"a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor"*.

E a representante deixou adrede de exercer seu direito ao recurso, quanto lhe era facultada a oportunidade tanto pelo instrumento convocatório e quanto pela lei.

Atente-se que em petição encaminhada à APPA (peça 9), datada de 17/06/2020, a representante, qualificando-se expressamente como recorrente, explicitou as impropriedades aqui expostas, opondo-se à assinatura do contrato, e suscitando a necessidade de anulação do certame. Essa insurgência foi reconhecida pela autoridade portuária, como não poderia deixar de ser, como intempestiva (peça 9).

Não se pode negar que o direito de contestar a licitude do certame foi fulminado pela decadência, utilizando a interessada da presente representação para ver veiculado eventual inconformismo, que não mais poderia opor em face da Administração.

Nesse ponto, não merece censura o colacionado pela 3ICE:

> 18. No caso dos autos, anunciado o resultado da disputa que declarou a vencedora, hoje contratada, a representante deixou expirar in albis, o prazo para expressar seu propósito de recorrer, nada obstante ciência prévia de que a omissão implicaria decadência do direito de se voltar contra a decisão da APPA naquele. Precisamente por isso, sua insurgência tardia não foi conhecida por intempestiva.
>
> 19. Só agora, com o contrato já em vigor e decorridos mais de três meses da homologação do resultado do pregão (08.06.20 – peça 06) é que a representante comparece perante esta Corte para reclamar a concessão de medida urgente para suspender o contrato e anular o pleito a partir da fase de habilitação, sob a alegação, já rechaçada, de que o procedimento teria violado o princípio da vinculação da proposta ao edital.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

> 20. Esse fato confirma, por si só, o uso desvirtuado da representação, ativada neste caso, não para, nos termos da lei, trazer ao conhecimento desta Corte ilegalidade havida no âmbito da administração pública que porventura demande adoção de medidas punitivas, mas para suprir omissão da representante que, por inadvertência, deixou de manifestar, no tempo oportuno, seu intento de recorrer de decisão da administração que lhe fora desfavorável" (peça 37, fls. 5-6).

Isso por si só já seria suficiente para afastar a pretensão da representação, no entanto, há que se ponderar acerca do próprio mérito das alegações.

Nesse ponto, há que se destacar, como antes já declinado, que a avença que se adversa foi celebrada em 16/06/2020, com período de vigência de 36 meses, o que significa que, caso ainda não prorrogado, o contrato de escopo já se exauriu, sem que dos autos conste qualquer elemento probatório que apontasse fortuita deficiência na prestação dos serviços contratados propriamente ditos ou mesmo com relação à atuação do seu prestador. Em assim sendo, na prática, as alegadas impropriedades não tiveram o condão de atrair qualquer prejuízo à hígida execução do contrato, não podendo se falar em comprometimento do interesse público.

As duas primeiras irregularidades não foram utilizadas como fundamento para a procedência parcial do voto que ora se diverge, eis que insubsistentes.

Quanto à primeira impropriedade (ausência de apresentação de atestado de capacidade técnica em descumprimento ao vertido no Item 11.7.1.11), a própria decisão monocrática que recebeu o presente expediente e que negou o pedido de suspensão do contrato (Despacho n.º 1063/2020, peça 16) não vislumbro a irregularidade propalada, nos seguintes termos:

> "Depreende-se das Certidões acostadas aos autos (página 304 e ss da documentação juntada via Dropbox) que os

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

serviços nela indicados foram prestados pelo Engenheiro de Computação Rodrigo Barros Leal, representante e responsável técnico da TRITON ENGENHARIA E EDUCAÇÃO LTDA-EPP, executora dos serviços, contratada pela ASSOCIAÇÃO DAS EMISSORAS DE RADIODIFUSÃO DO PARANÁ E DETRAN, respectivamente, pelo que, num juízo a priori, resta afastada a irregularidade atinente ao item 1

Nesse sentido, há que se observar que, nos temos do art. 64 § 4º da Resolução do Crea nº 1.025/20097, a "Certidão de Acervo Técnico à qual o atestado está vinculado constituirá prova da capacidade técnico-profissional da pessoa jurídica caso o responsável técnico indicado esteja integrado ao seu quadro técnico", o que se verifica nos presentes autos.

" (fls. 5).

O que fora originalmente contestado foi a apresentação de certidão de acervo técnico, o que segundo a representante não seriam aptas à demonstração da qualificação técnica, o que restara, de plano, afastada no referido despacho.

Quanto à segunda impropriedade (não demonstração de que a referida empresa era parceira comercial ou representante da fabricante dos produtos, dado o contido no Item 11.7.1.22), a justificativa apresentada pela entidade estadual mostrou-se razoável e hábil ao afastamento da eiva:

"Já em relação ao item referente à comprovação da parceria comercial ou representação do fabricante o setor técnico da APPA informou que "entregue o acervo técnico registrado no CREA, que a empresa já instalou em outros órgãos equipamentos de multimídia. As distribuidoras Officer, Scansource e a fabricante Soltec, não vendem diretamente ao consumidor final, somente permitem a compra de empresas ou revendas cadastradas com o contrato social pertinente a tecnologia, portanto, a compra realizada pela proponente vencedora comprova a parceria comercial. Quanto

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

ao fabricante do monitor ofertado, Soltec, permitiu que a proponente solicitasse a fabricação do produto customizado, lembrando que este produto ainda será entregue a esta APPA. Portanto, comprova-se a parceria comercial" (peça 25, fls. 8).

Destarte, subsistem efetivamente apenas as questões atinentes às alegadas deficiências nas colocadas na proposta apresentada pela vencedora do certame. Nesse ponto, o expendido pela DIJUR merece acolhida, eis que a análise feita pela Diretoria de Tecnologia da Informação (Informação n.º 222/2022, peça 59) mostrou-se inconclusiva em alguns pontos, destacando ao final seu caráter genérico de orientação, notadamente em vista do teor das recomendações feitas ao final do seu opinativo. Eis a literalidade do afirmado pela DIJUR:

> **"9. Embora ponderáveis as restrições opostas pela DTI ao procedimento adotado pela APPA, acerca das quais, pela natureza eminentemente técnica, não cabe a este segmento se manifestar, fato é que se mostram muito mais de caráter de orientação do que propriamente aptas a invalidar todo o certame.**
>
> **10. Prova disso, são as recomendações – todas de caráter genérico – reproduzidas no item 4 do relatório, acerca de ajustes de conduta dos dirigentes da APPA, sempre voltados ao aprimoramento dos procedimentos com vistas a licitações futuras.**
>
> 11. Acerca da pretensão da peticionária de deduzida na representação, esta unidade já se manifestou (peça 37) e dá aqui por reprisadas suas razões:
>
> 11. Acertadamente. De fato, as alegações da peticionária não traduzem a plausibilidade do direito que busca ver reconhecido através da concessão de ordem liminar de urgência. Longe disso, indicam tão somente irresignação, de resto, extemporânea, contra decisão do pregoeiro, em face da qual teve a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

oportunidade de se insurgir e não o fez. Sujeitou-se, em virtude dessa omissão, aos efeitos da decadência, nos termos do disposto no item 13.1.5 do ato convocatório.

12. Com o contrato derivado do certame em plena execução, até aqui sem notícia de qualquer intercorrência a justificar a suspensão de sua vigência, a só invocação genérica de periculum in mora, não encontra respaldo na prova dos autos e, precisamente, por isso, descredencia a representante ao benefício excepcional da ordem liminar, como aliás, está flagrado no r. despacho inaugural: Somando-se a isso, não foram demonstrados os supostos danos aos cofres públicos e aos participantes decorrentes das inconformidades apontadas nos equipamentos, não confirmando, minimamente, o eventual receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos moldes dos arts. 53 da Lei Orgânica e 400 do Regimento Interno, ambos desta Corte de Contas.

13. A insurgência da representante, aliás, passa ao largo da demonstração de suposta plausibilidade de seu direito, indispensável à configuração do direito à concessão da liminar. Essa omissão não escapou do crivo do relator no mesmo provimento: “Inclusive, não se ignorando a fundamentação do mérito da Representação, não foram tecidos quaisquer comentários específicos ao periculum in mora, exigível para a concessão do pleito cautelar.”

14. De todo modo, as questões suscitadas na inicial sobre a proposta da vencedora do certame, relativas à capacitação técnica e tirocínio para o mister, bem assim a condição de parceira comercial ou representante da fabricante dos produtos ofertados, em discrepância com as exigências do edital, foram pontualmente repelidas pelo despacho liminar, cujos fundamentos são aqui encampados: Depreende-se das Certidões acostadas aos autos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

(página 304 e ss da documentação juntada via Dropbox) que os serviços nela indicados foram prestados pelo Engenheiro de Computação Rodrigo Barros Leal, representante e responsável técnico da TRITON ENGENHARIA E EDUCAÇÃO LTDA-EPP, executora dos serviços, contratada pela ASSOCIAÇÃO DAS EMISSORAS DE RADIODIFUSÃO DO PARANÁ E DETRAN, respectivamente, pelo que, num juízo a priori, resta afastada a irregularidade atinente ao item 1. Nesse sentido, há que se observar que, nos temos do art. 64 § 4º da Resolução do Crea nº 1.025/20097, a "Certidão de Acervo Técnico à qual o atestado está vinculado, constituirá prova da capacidade técnico profissional da pessoa jurídica caso o responsável técnico indicado esteja integrado ao seu quadro técnico", o que se verifica nos presentes autos. 15.

16. A prova dos autos revela que o certame transcorreu dentro da normalidade, em observância às normas legais e às regras fixadas no edital, sem que disso derivasse prejuízo passível de recomposição pelo agente público.

17. Mesmo assim, o edital disponibilizou às licitantes a oportunidade de, em até vinte e quatro horas após a divulgação do resultado, manifestarem a intenção de recorrer, observadas, para esse fim, as prescrições relativas ao prazo para adoção dessa iniciativa, nos termos da previsão constante dos itens 13.1 e 13.5. 18.

No caso dos autos, anunciado o resultado da disputa que declarou a vencedora, hoje contratada, a representante deixou expirar in albis, o prazo para expressar seu propósito de recorrer, nada obstante ciência prévia de que a omissão implicaria decadência do direito de se voltar contra a decisão da APPA naquele. Precisamente por isso, sua insurgência tardia não foi conhecida por intempestiva.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

12. Mesmo diante das eventuais imperfeições do procedimento licitatório apontadas pela unidade técnica da Casa, embora não reconhecidas pela administração da APPA, não há falar-se em suspensão do certame, do qual derivou o contrato cuja execução, não há demasia em reafirmar, encontra-se em fase final de vigência.

13. Isso porque, dentre outras razões, além de não restarem provadas nos autos, não há notícia de malversação dos recursos em virtude da qual se pudesse cogitar, ainda que remotamente, de dano material aos cofres públicos derivado, à guisa de exemplo, de superfaturamento – de resto, indemonstrado –, apto a justificar a suspensão do feito, ou mesmo, ao depois, de responsabilização dos agentes públicos ouvidos neste expediente.

14. Ainda, segundo informação (não contestada) dos gestores, os equipamentos adquiridos para implantação do sistema de solução de multimídia para salas de reunião foram instalados no prazo previsto em contrato, encontram-se em regular funcionamento, sem registro de intercorrências que legitimem juízo restritivo por inadimplemento da licitante vencedora do certame.

15. Isso, contudo, não invalida – antes reforça – as recomendações já transcritas, as quais têm cunho didático e se mostram úteis e necessárias ao aperfeiçoamento dos procedimentos licitatórios futuros não só da APPA como também aquelas medidas sugeridas a esta Corte no âmbito de sua atividade de fiscalização.

16. Diante do exposto, flagrado o desvirtuamento da finalidade da representação, ativada pela empresa com o fito único de remediar sua inércia em função da qual teve sua pretensão fulminada pela decadência e, ainda, tendo em vista não haver nos autos elementos de convicção suficientes para justificar a interrupção da vigência do contrato, cuja execução encontra-se em fase final, sem, repita-se, notícia de descumprimento de cláusula

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

contratual capaz de comprometer o interesse público aqui tratado, o expediente desmerece acolhimento e, salvo melhor juízo, deve ser julgado improcedente" (peça 60, fls. 4-6).

Assim, adotando essa manifestação como razões para decidir, tenho por improcedente a representação.

3. VOTO DO CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencido)

Ante o exposto, VOTO pela improcedência da presente representação.

É o voto.

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 maioria absoluta, em:

I - **DAR PARCIAL PROCEDÊNCIA** a representação, reconhecendo a nulidade do procedimento realizado, com aplicação de **MULTA** prevista no art. 87, III, *d*, da LC n. 113/2005, por duas vezes, a LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA, diretor-presidente da APPA e ANGELO GERALDO BOCHENEK, coordenador de Licitações e pregoeiro que declarou a habilitação técnica da empresa vencedora sem que ela houvesse apresentado a integralidade da documentação exigida e a aceitabilidade da proposta com equipamentos em descompasso com as premissas delineadas no instrumento convocatório;

II - considerando que a vigência do Contrato n. 1.837/2020 foi encerrada em 23/6/2023, com o objetivo de evitar a realização de uma contratação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X

emergencial, que poderia ser ainda mais danosa à entidade, e considerando que a retomada do mesmo procedimento licitatório não se faz mais possível – visto que é imprescindível a retomada da fase interna para a realização dos ETP e para o redimensionamento do objeto do Pregão diante das atuais necessidades da administração do ente –, **DETERMINAR** à APPA para que se abstenha de prorrogar o contrato em tela e, caso já prorrogado, proceda sua anulação, informando a esta Corte seu cumprimento no prazo de 60 dias;

III - **recomendar** à APPA para que atente para todos os aspectos contemplados à peça 59 destes autos caso opte pela realização de um novo contrato;

IV - por fim, que as sugestões exaradas pela DTI sejam encaminhadas à presidência desta Corte para as providências cabíveis.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Votou, acompanhando a divergência do Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL pela improcedência da presente representação, o Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 26 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.J79X