TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	369094/23
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE QUATRO BARRAS
INTERESSADO:	LORENO BERNARDO TOLARDO, MERIELEN VODAN, MUNICÍPIO DE QUATRO BARRAS, WNI EQUIPAMENTOS ELETRONICOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	ANA PAULA ZANATTA, FERNANDO TOSI YOKOYAMA, LUIZ FERNANDO FERREIRA DELAZARI
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 478/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Aquisição de licença, software e suporte técnico para a gestão de sistema de segurança eletrônica. Município de Quatro Barras. Irregularidades na Inexigibilidade n.º 48/2021. Ausência de elementos novos capazes de alterar o Acórdão n.º 940/23 combatido. Voto pelo não provimento do recurso.

1. Trata-se de Recursos de Revista interposto por LORENO BERNARDO TOLARDO, Prefeito do MUNICÍPIO DE QUATRO BARRAS, em face da decisão contida no Acórdão n.º 940/23, do Tribunal Pleno, que julgou procedente Representação da Lei 8.666/93 interposta por WNI EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA., com aplicação de multa administrativa, de responsabilidade do Recorrente e determinação ao município[1], em decorrência de irregular contratação por inexigibilidade de licitação (Inexigibilidade n.º 48/2021).

Constou da parte dispositiva do Acórdão nº 940/23-STP:

I. Julgar pela procedência da presente representação;

II. aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 a LORENO BERNARDO TOLARDO, gestor do município, em razão

[1] Foi determinado que em futuros procedimentos de contratação direta em razão de exclusividade do fornecedor do serviço, seja procedida uma hígida pesquisa de mercado para afastar, de forma inequívoca, a existência de outras opções que tenham características similares e atendam a contento às necessidades da Administração, procedendo a obrigatória realização de licitação caso demonstrada a competitividade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

da indevida contratação direta por inexigibilidade de licitação;

III. determinar ao MUNICÍPIO DE QUATRO BARRAS que, em futuros procedimentos de contratação direta por inexigibilidade de licitação em razão da exclusividade do fornecedor do serviço, proceda à uma hígida pesquisa de mercado para afastar, de forma inequívoca, a existência de outras opções que tenham características similares e atendam a contento às necessidades da Administração, procedendo à obrigatória realização de licitação, caso demonstrada a ocorrência de competitividade;"

Em linhas gerais, o recorrente alega que a decisão merece ser reformada, sob a justificativa que haveria divergência com o assentado por este Tribunal, quando do Acórdão n.º 3249/21, segundo o qual "no caso de inexigibilidade por força de exclusividade do contratado, a existência de atestado de exclusividade por órgão de registro, não exime a Administração de dimensionar seus problemas e necessidades, fixando contornos e características das soluções disponíveis no mercado para atender ao interesse público, somente podendo ser realizada inexigibilidade de licitação se for comprovado que o produto é o único disponível no mercado para atender a finalidade pretendida".

Paralelamente, argumenta que o município teria feito o dimensionamento do problema, fixado os contornos e as características da necessidade que desejava atender com a contratação, tudo a subsidiar a confecção do termo de referência.

Assim, reafirma que a única fornecedora do sistema que poderia cumprir com os requisitos necessários constantes do termo de referência foi a empresa contratada, detentora de exclusividade do sistema IRIS (conforme certificação da ASSESPRO), razão pela qual defende a regularidade da inexigibilidade de contratação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

Pugnou que foi mantido o contrato, uma vez que o Tribunal não teria acatado o pedido de suspensão contratual formulado pela representante, além do fato de que o julgamento da representação se deu apenas um ano e três meses após o início do contrato, tendo este já se encerrado, e, segundo alega, por cautela, no mês de fevereiro de 2023, optou por não prorroga-lo, tudo a demonstrar a boa-fé da Administração.

Dentro desse contexto, ao final, pediu, alternativamente, que a irregularidade fosse convertida em ressalva.

O recurso foi admitido pelo Despacho nº 626/23-GCDA (peça 48).

Remetidos os autos, tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 2803/23 – peça 54) quanto o Ministério Público de Contas (Parecer nº 598/23 – peça 55), opinaram pelo não provimento do Recurso de Revista, com a consequente manutenção do acórdão recorrido, por entenderem que o recorrente não apresentou novos argumentos para justificar a contratação direta por inexigibilidade, tendo o Recorrente apenas repetido as alegações já apreciadas por esta Corte.

Após a conclusão da instrução, sobreveio petição da empresa IRIS BS SISTEM LTDA., por meio da qual busca ingressar ao feito como terceiro interessado, sob a justificativa que a resolução do expediente em tela poderia ter reflexos negativos sobre seu negócio (peças 57-60).

É o relatório.

2. Corroborando os pareceres da Coordenadoria de Gestão Municipal e Ministério Público de Contas, o recurso em tela não comporta provimento.

Preliminarmente, anoto que inexiste nos autos justificativa suficiente para amparar o pedido de intervenção da empresa IRIS, segundo o qual seria terceira interessada na presente demanda, ao fundamento de que o desfecho do expediente em tela poderia ser prejudicial a sua atuação no mercado (peças 57-60).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

Isto porque, ainda que se aceitasse, em sede recursal, seu pedido de intervenção na demanda como terceiro interessado, diferentemente do alegado pela empresa, o acórdão guerreado apenas asseverou que o procedimento de inexigibilidade não logrou êxito em demonstrar que apenas o Sistema Iris conseguiria "solucionar o problema" ou suprir a demanda do munícipio, ou seja, que não haveria no mercado, além do Sistema Iris, nenhum outro produto de características semelhantes que pudessem atender a demanda do município.

Com efeito, em nenhum momento a decisão combatida coloca em dúvida que referida empresa seja detentora exclusiva da comercialização do sistema IRIS, de maneira que não vejo como a resolução do expediente em tela possa lhe prejudicar.

Nesse sentido, não comporta acolhida o pedido da empresa IRIS BS SISTEM LTDA., vez que não demonstrado o nexo de interdependência entre seu interesse em impugnar a decisão e a relação jurídica por ela decidida.

Quanto ao mérito recursal propriamente dito, o recorrente não logrou desconstituir o fundamento segundo o qual, para a contratação direta por inexigibilidade ser tida por regular, com base no art. 25, da Lei n. 8.666/93, não basta a demonstração de que determinada empresa seja a detentora de exclusividade sobre determinado produto ou serviço.

Isto porque, antes disso, é necessário que a administração justifique detalhada e pormenorizadamente os motivos pelos quais só aquele produto ou serviço (sistema de segurança IRIS, no caso em tela) pode atender a sua demanda, justificativas essas as quais o recorrente não se desincumbiu.

É, aliás, justamente esse o entendimento assentado no Acórdão 3249/21[2] deste Tribunal que o recorrente busca, contraditoriamente, utilizar como paradigma para fins de fundamentar seu recurso, situação que, conforme dito inicialmente, denota claramente que o recorrente não consegue compreender as idênticas razões de decidir do acórdão combatido e do paradigmático.

[2] Consulta. Autos nº 215553/21.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

Nesse sentido, destacou a 3ª Procuradoria de Contas que, no acórdão 3249/21 (prolatado no bojo da Consulta n. 215553/21), ficou pontificado que "deve ser demonstrada a adequação entre as necessidades da Administração Pública. Em outras palavras, é imprescindível a comprovação de que aquele objeto só poderia de fato ser fornecido por um único particular", anotando, na sequência este seria o mesmo racional do acórdão nº 940/23.

No caso dos autos, vê-se, ao analisar o Termo de Referência (TR) acostado à peça 6, que este em nenhum momento buscou, ao menos minimamente, indicar os motivos pelos quais apenas o Sistema IRIS atenderia às necessidades do município.

Na verdade, de referido TR, no que diz respeito às soluções que o município buscaria alcançar com referida contratação, apenas se extrai afirmação genérica de que a contratação buscaria "gestão de segurança eletrônica, permitindo à Guarda Municipal uma prestação de serviço com a otimização dos recursos humanos e tecnológicos, entregando à população, sensível elevação dos níveis de segurança em nossa cidade".

Outrossim, no campo de justificativas do TR não há explicação sobre o porquê de o Sistema IRIS ter sido escolhido, nem há menção se existiria ou não sistemas alternativos que poderiam atender à demanda do município, seguido, obviamente, da devida exposição dos motivos pelos quais, apesar da possível similaridade, estes não atenderiam ao propósito da contratação almejada. O que se constata é que a Administração se ocupou de utilizar o campo das justificativas apenas para descrever as características do Sistema IRIS.

Em outras palavras, o TR foi confeccionado não para buscar a contratação de um serviço, mas sim para a contratação direta do Sistema IRIS já previamente escolhido pela Administração.

Ou seja, ao invés de descrever qual seria de fato sua demanda para retratar o objeto a ser contratado, a Administração transcreveu as características do próprio sistema Iris.

Não por outro motivo, ao compulsar as razões recursais, que em nada inovam os argumentos de contraditório apresentados no processo originário de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

representação, vê-se que a Administração, ao invés de justificar os motivos pelos quais apenas o Sistema Iris atenderia a necessidade municipal, se limitava a afirmar que nenhuma outra empresa, além da IRIS BS SISTEM, entregaria às características e peculiaridades do produto constantes do Termo de Referência.

Logicamente, não haveria como ser diferente.

Nesse momento, revela-se oportuno citar a comparação realizada pelo representante, com o intuito de descrever o equivocado e irregular racional trabalhado pelo recorrente para defender a contratação direta por inexigibilidade (peça 3 – fl. 3):

> Seria mais ou menos como se o Município de Quatro Barras pretendesse adquirir automóvel de pequeno porte e o fizesse por meio de dispensa de licitação alegando que somente a montadora Volkswagen fabrica o veículo Gol. Ocorre que existem outros inúmeros veículos similares, semelhantes ou idênticos ao veículo VW GOL. Por isso a necessidade da realização de licitação, nos termos da Lei 14.133/2021.

Conforme asseverado pela decisão combatida (Acórdão n.º 940/23, do Tribunal Pleno):

> Diga-se, de plano, que se mostra descabido o argumento de que a contratação direta foi hígida diante da certidão fornecida pela ASSESPRO de que a empresa IRIS BS SYTEM EIRELI seria a "autora e única fornecedora no Brasil do SISTEMA IRIS". O referido atestado apenas testifica que a empresa produziu aquele sistema e que é a sua a única fornecedora. Mas isso, por si só, não basta para caracterizar a inviabilidade de competição, sendo necessária uma pesquisa de mercado para aferir a existência de outras soluções aptas à satisfação da necessidade que determinou a deflagração

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

> do procedimento de contratação, o que, compulsando os autos, não foi feito. No caso, o objeto da avença se trata de um sistema de segurança eletrônica, um serviço que pode ser qualificado como comum, encontradiço de forma usual no mercado, existindo uma pluralidade de prestadores, havendo, portanto, competição, a atrair a obrigatoriedade de realização de licitação (artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal). A esquiva à regra da licitação só se legitima se acaso conduzida consoante os estritos termos da lei, sob pena de burla ao texto constitucional. Na hipótese dos autos, durante o procedimento de contratação direta, deveria ter sido demonstrada, de forma inequívoca, a inexistência de competição, cabendo ao agente público envidar os esforços necessários para se certificar da inviabilidade da competitividade, notadamente, tendo em vista a simplicidade que encerra o seu objeto encerra." (Acórdão n.º 940/23, do Tribunal Pleno)

No mesmo sentido foi a instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n. 2803/23-CGM):

> Ou seja, a certificação não demonstrou que a empresa é a única a prestar o serviço de sistema de segurança eletrônica, mas que ela é a única a prestar referido serviço com o sistema IRIS.
>
> A ausência de procedimento licitatório restringiu a competitividade e infringiu o disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, ao não dar oportunidade para que outras empresas do mercado pudessem apresentar e fornecer os seus serviços para atender as necessidades da Administração.
>
> Neste diapasão, vislumbra-se que a recorrente busca reafirmar o que já foi analisado em sede de defesa antes da decisão acatada, o que não é suficiente para alterar o posicionamento – seja desta Coordenadoria, seja do próprio Tribunal – anterior.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

Por fim, não comportam guarida os argumentos do recorrente, com intuito de converter a irregularidade em ressalva, no sentido de que teria se sentido seguro na continuidade e manutenção do contrato pelo fato de que o Tribunal não teria acatado o pedido cautelar de suspensão contratual formulado pela representante, além de que o contrato se encerrou em fevereiro de 2023 e, por cautela, optou por não prorrogá-lo.

Isto porque análises de pedidos cautelares são sabidamente realizados em sede de cognição sumária, cujas tutelas são provisórias (caso acolhidas), em nada se aproximando da estabilidade proporcionada pelo juízo de certeza alcançado pela cognição exauriente.

Sob esse prisma, conforme demonstrado pela unidade técnica, no que foi acompanhada pela 3ª Procuradoria de Contas, não há inovação nas explicações e fundamentos apresentados pelo Recorrente, de maneira que, não havendo novos elementos de prova aptos a reverter as conclusões lançadas no acórdão guerreado, a decisão combatida não comporta reparo.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno conheça e, no mérito, julgue pelo **não provimento** do presente Recurso de Revista, com a manutenção integral do Acórdão nº 940/23, do Tribunal Pleno.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para o acompanhamento do cumprimento da determinação, registro e providências, nos termos do art. 175-L 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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.3NEL

Conhecer e, no mérito, julgar pelo **não provimento** do presente Recurso de Revista, com a manutenção integral do Acórdão nº 940/23, do Tribunal Pleno.

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para o acompanhamento do cumprimento da determinação, registro e providências, nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Plenário Virtual, 29 de fevereiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
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.EBFC.3NEL