TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	743654/23
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO:	ELIANE DAVILLA SAVIO, EVANDRO FERREIRA, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, MARIO LIOLI PACHECO, MIRIAM ATHIE, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, RAFAEL XAVIER DE OLIVEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	JOCIMAR RAMOS MOURA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2062/24 - Tribunal Pleno

Representação da lei 8.666/1993. Medida cautelar de suspensão concedida. excessividade da Prova de Conceito – POC. ausência de indicação de prazo para a publicação do ato de designação da comissão especial. Opinativos uniformes. Procedência. Determinações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de *representação da Lei 8.666/1993*, com pedido de medida cautelar, formulada por Miriam Athie, em razão de supostas irregularidades havidas no edital de Pregão Eletrônico n° 164/2023, realizado pelo pelo Município de Foz do Iguaçu, cujo objeto é a contratação, por 24 meses, ao valor estimando de R$ 14.298.000,00 (quatorze milhões, duzentos e noventa e oito mil reais), “de empresa especializada e tecnicamente qualificada, da área de tecnologia da informação, para o fornecimento e a ativação de licença para uso de software (sistema estruturante), aqui denominado ‘Solução de Gestão Pública Municipal Integrada’, o qual deverá ser composto, no mínimo, pelas áreas: 01 Contabilidade Pública; 02 Administração Pública; 03 Arrecadação e Fiscalização; 04 Recursos Humanos; 05 Governo Digital e; 06 Inteligência de Dados; incluindo-se, também, a prestação dos serviços de: Implantação dos Sistemas; Conversão e Migração de Dados; Treinamentos Operacional para Usuários; Assistência e Suporte Técnico ao Usuário; Manutenção Corretiva e Legal; Manutenção Adaptativa /Evolutiva

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

(customização sob demanda); para atendimento as demandas dos órgãos públicos do Município de Foz do Iguaçu".

Por meio do Despacho nº 1567/23 (peça 7) a representação foi recebida tão somente em relação a alegada excessividade da Prova de Conceito – POC, especificamente em razão **(a)** das exigências previstas nos itens 27.6.1 e 27.6.2[1] do termo de referência e **(b)** da ausência de indicação de prazo para a publicação do ato de designação da comissão especial[2].

Na mesma ocasião, foi deferida a medida cautelar pleiteada para suspensão da licitação no estado em que se encontrava, decisão que foi homologada por meio do Acórdão nº 3709/23 – STP (peça 20).

Ato contínuo, após abertura da fase do contraditório, todos os interessados se manifestaram e os autos foram remetidos para a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM e, na sequência, do Ministério Público de Contas.

A CGM emitiu seu opinativo (Instrução nº 640/24, peça45) no qual, em síntese, concluiu pela procedência parcial da representação sob os seguintes argumentos:

- Preliminarmente, pontuou que a suspensão do certame por este Tribunal de Contas não impede que o gestor emita atos oficiais, a exemplo de designação de eventual comissão, ou seja, o Prefeito Municipal poderia ter emitido portaria, decreto ou outro ato oficial, conforme descrito pelo item 27.4. do Edital;
- A prova de conceito será exigida do primeiro colocado na fase de lances somente, o que afasta eventual despesas desnecessárias e que possuem potencial de interferir a competitividade, posto que apenas o vencedor precisará passar por essa fase;

[1] 27.6. A POC consiste na demonstração de funcionalidades da solução, onde serão avaliados todos os itens constantes da Tabela "3" e 33 módulos da Tabela "R", devendo, a LICITANTE para a sua aprovação, atender a, no mínimo:
27.6.1. A totalidade dos itens da obrigatórios da Tabela 3.
27.6.2. No mínimo 80% (oitenta porcento) da totalidade de cada um dos 33 módulos descritos na Tabela R (conforme observação do item 27.7).
[2] 27.4. O Município de Foz do Iguaçu constituirá Comissão Especial para o acompanhamento dos procedimentos relacionados à Prova de Conceito. Está comissão deverá ser formada por servidores lotados nos órgãos envolvidos neste processo, devendo para tanto, o responsável pelo órgão indicar, via memorando interno, o nome de pelo menos 01 (um) servidor para compor a referida comissão, que será designado pelo Senhor Prefeito, via ato oficial;

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

- A Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 10.520/2002 não previram regramento específico sobre a prova de conceito, muito menos a nova Lei de licitações (14.133/22), razão pela qual, não havendo vedação legal, necessário observar se a escolha se mostra desarrazoada ou desrespeita os princípios que fundamentam o processo licitatório, como os da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração;
- Os responsáveis pelo Termo de Referência são servidores das áreas técnicas envolvidas e afetadas pelo objeto de contratação, o que denota que a descrição das exigências fora elaborada por servidores com capacidade de executar a atribuição;
- A representante não aduz que os elementos descritos estejam em desacordo com as normas, mas apenas que os percentuais a serem atendidos pela prova de conceito se mostram elevados;
- Uma vez que as normas não estabelecem o mínimo ou máximo, que o edital previu as regras e que a municipalidade e os interessados justificaram a escolha, não parece que ela foi desarrazoada;
- Parte dos elementos avaliados não comportam variação de atendimento, ou seja, o vencedor deverá atender todas as exigências do edital em sua amostra e, outra parte, poderá atender, segundo o edital vigente, 80%. Por sua vez, a municipalidade informou que haverá alteração para 70%, a ser implementado em 180 dias;
- A Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI deste Tribunal, manifestou-se me outro processo ao analisar edital com elemento semelhante, no qual considerou a exigência de demonstração de 100% dos itens infundada, apontando que uma exigência de 70% seria mais razoável (Processo nº 372407/22, peça 62, fls. 9/11);
- Há precedente desta Casa sobre o tema: Acórdão nº 304/24 – Tribunal Pleno (processo nº 653620/23) e Acórdão nº 2224/22 – Tribunal Pleno (processo nº 622698/21), nos quais se decidiu que 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”, esses parâmetros devem ser definidos em edital de forma justificada;
- Uma vez que o conteúdo técnico do termo de referência não foi questionado, mas apenas o percentual, e que essa matéria não consta da lei, podendo a administração prever

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

o quantitativo que julgar adequado, de forma justificada, o que aparentemente ocorreu com o novo percentual pretendido, que está dentro de um parâmetro que este Tribunal de Contas já acolheu anteriormente, considerando fato do comprometimento de republicar o edital prevendo prazo de implementação de 180 dias e comprovação de 70%, opina-se pela procedência parcial apenas com imposição de obrigação;

- Em relação aos membros da comissão especial que acompanharão a prova de conceito, a municipalidade comprometeu-se novamente a reavaliar a questão, com a apresentação de ato oficial assim que retomado o pregão.

A Unidade Técnica opinou então pela procedência da Representação com a emissão de determinação ao Município de Foz do Iguaçu, para que, em 30 dias:

> a) comprove a republicação do edital com a alteração do item 27.6.2. prevendo o percentual de 70% e do item 27.6.4., prevendo o prazo de 180 dias; e
>
> b) comprove a edição e publicação de ato oficial do Prefeito Municipal, constituindo Comissão Especial para o acompanhamento dos procedimentos relacionados à Prova de Conceito, com fulcro no item 27.4. do Edital

Na sequência, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº 275/24 (peça 46), no qual corroborou integralmente as conclusões da Coordenadoria de Gestão Municipal.

É o relatório

2. FUNDAMENTAÇÃO

Com efeito, analisando a documentação juntada, em cotejo com as manifestações em sede de contraditório, verifico que a Unidade Técnica e o Ministério Público chegaram a uma adequada conclusão.

Realmente, nenhum dos diplomas legais regentes dos procedimentos licitatórios estabelecem parâmetros fixos para o percentual a ser exigido quanto a prova de conceito.

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

Entretanto, tal fato não autoriza a Administração a fazer exigências arbitrárias, sem as justificativas que devem se adequar ao caso concreto do objeto a ser licitado.

Nesse sentido, este Tribunal já teve a oportunidade de se manifestar, como bem pontuou a Unidade Técnica, e em ambos os acórdãos, Acórdão nº 304/24 – Tribunal Pleno (processo nº 653620/23) e Acórdão nº 2224/22 – Tribunal Pleno (processo nº 622698/21), ficou decidido que para que se possa definir a razoabilidade de determinados percentuais de atendimento para fins de aprovação numa prova de conceito, esses parâmetros devem ser definidos em edital de forma justificada.

No mesmo sentido temos o recente Acórdão nº 461/24 Pleno, lavrado nos autos do processo nº 725865/22, trago trecho da decisão:

> Outro julgado desta Corte parece comungar do mesmo entendimento:
>
> "Discricionariedade não é sinônimo de arbitrariedade, de maneira que as manifestações e atos administrativos devem obrigatoriamente ser sempre motivados e, ainda que se aceite um certo grau de discricionariedade da Administração em relação ao percentual a ser aplicado na referida prova de conceito, é certo que, para o devido reconhecimento de sua juridicidade, é imprescindível a exposição e demonstração dos reais motivos e razões que o levaram a tal valor percentual, fato este do qual o representado não se desincumbiu" (Acórdão n.º 3786/2023, do Tribunal Pleno).
>
> Desse modo, impõe-se a necessidade de a Administração motivar adequadamente, por meio de parecer técnico, os percentuais utilizados para a aferição da prova de conceito, bem como de definir, justificadamente, os itens sobre os quais recairia a necessidade de atendimento obrigatório.

Assim, uma vez que o próprio Município já se antecipou quanto a possibilidade de alteração do edital para prever o percentual da prova de conceito em 70% (peça 22), além de ter se comprometido a apresentar o ato oficial com os membros da comissão especial que acompanharão a prova de conceito, quando da

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

retomada do procedimento licitatório, entendo que têm razão a Unidade Técnica e o Ministério Público em seus opinativos conclusivos.

3. VOTO

Do exposto, acompanhando os opinativos uniformes, voto pela procedência da representação com a adoção das seguintes medidas:

I - A revogação da medida cautelar de suspensão do Pregão Eletrônico nº 164/2023, determinada no Despacho nº 1567/23 (peça 7) e homologada pelo Acórdão nº 3709/23 – STP (peça 20);

II - Determinar que o Município de Foz do Iguaçu, em 30 dias, a contar da publicação desta decisão:

a) comprove a republicação do edital com a alteração do item 27.6.2. prevendo o percentual de 70% e do item 27.6.4., prevendo o prazo de 180 dias; e

b) comprove a edição e publicação de ato oficial do Prefeito Municipal, constituindo Comissão Especial para o acompanhamento dos procedimentos relacionados à Prova de Conceito, com fulcro no item 27.4. do Edital

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

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:

Julgar pela **procedência** da representação com a adoção das seguintes medidas:

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

I - Revogar a medida cautelar de suspensão do Pregão Eletrônico nº 164/2023, determinada no Despacho nº 1567/23 (peça 7) e homologada pelo Acórdão nº 3709/23 – STP (peça 20);

II - Determinar que o Município de Foz do Iguaçu, em 30 dias, a contar da publicação desta decisão:

a) comprove a republicação do edital com a alteração do item 27.6.2. prevendo o percentual de 70% e do item 27.6.4., prevendo o prazo de 180 dias; e

b) comprove a edição e publicação de ato oficial do Prefeito Municipal, constituindo Comissão Especial para o acompanhamento dos procedimentos relacionados à Prova de Conceito, com fulcro no item 27.4. do Edital

III. Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 18 de julho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

IVAN LELIS BONILHA
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.YTHP