



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 711809/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: PARANA ESPORTE
INTERESSADO: PARANA ESPORTE, SPORTI - TECNOLOGIA E GESTAO NO ESPORTE LTDA., WALMIR DA SILVA MATOS
ADVOGADO / PROCURADOR: RODRIGO PETROCINI DA SILVA MARTINS
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 2093/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Contratação. Sistema de gerenciamento de competições esportivas. Superfaturamento e direcionamento do objeto do certame. Irregularidade na desclassificação. Ausência de elementos de convicção. Pela não procedência da Representação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada pela SPORTI – TECNOLOGIA E GESTÃO NO ESPORTE LTDA, em face do Pregão Eletrônico nº 103/2023, que tem por objeto a *“Contratação de Sistema de Gerenciamento de Competições Esportivas para suportar todo o ciclo de vida de competições esportivas coordenadas pela Paraná Esporte e Secretaria de Estado do Esporte, compreendendo os seguintes serviços: a) Serviços de Fornecimento de Produto de Software de Gerenciamento de Competições Esportivas, conforme requisitos obrigatórios estabelecidos neste Termo de Referência; b) Serviços de Implantação do Sistema no escopo funcional estabelecido; c) Serviços de Suporte à Operação do Sistema, Manutenção e atualização tecnológica do Produto de Software; e d) Serviços de Adaptação do sistema às necessidades específicas da Paraná Esporte e Secretaria de Estado do Esporte, na forma especificada neste Termo de Referência.”*

Na exordial, aduziu a Representante que o Edital incorreu em ilegalidade, materializada em suposto conluio, direcionamento e superfaturamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do certame. Arguiu ter apresentado proposta mais vantajosa e que foi indevidamente inabilitada, por problemas ligados ao atestado de capacidade técnica (que não atenderia a complexidade equivalente) e habilitação econômica (que não atenderia o valor necessário). Nesse sentido, sustentou que, após sua inabilitação, foi convocada a segunda colocada, que renunciou, de modo que a concorrente com a terceira melhor proposta se consagrou vencedora. Apontou, por fim, que ao analisar os documentos de referida empresa, verificou que o atestado de capacidade técnica apresentado foi emitido pela própria Paraná Esportes, por meio de um contrato de patrocínio.

Assim, requereu, cautelarmente, a suspensão imediata do procedimento licitatório, e, no mérito, a anulação do certame.

Mediante o Despacho nº 1579/23-GCFSC (peça 9), determinei a intimação prévia da representada para esclarecimentos e apresentação dos documentos que entendesse relevantes.

A Representada manifestou-se através da petição de peça 12 e juntou documentos (peças 13 a 21), onde argumentou, em síntese, que em sua narrativa a Representante estranha o valor da contratação, arguindo suspeita de superfaturamento, parametrizando os serviços do objeto da licitação a gerenciamento de atletas, bem como alega que a contratação não se refere a desenvolvimento de software, tratando-se de mera locação.

Afirma a Representada que, ao se verificar os requisitos funcionais expressos no Anexo VI do Edital, nota-se que estes “envolvem desde a previsão de funcionamento em dois idiomas; cadastros; operacionalização de programa de bolsa atleta; gestão de eventos; justiça desportiva; transmissão ao vivo; emissão de relatórios; gestão de refeitórios e estruturas de alojamento e hotelaria; gestão de transporte; dashboards; operacionalização em dispositivos móveis; além de outras funcionalidades.”

Aduz que o que se pretendia contratar se caracteriza como um sistema de gestão pública do esporte, e não um sistema de gerenciamento de atletas, conforme argumenta o representante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Declara que, não obstante o objeto indique se tratar de um sistema de gestão de competições, seus desdobramentos, e em especial as especificações técnicas, deixam claro que o sistema é muito mais do que simples gestão de atletas e/ou competições, sendo certo a necessidade de manutenção e atualização tecnológica, cujos serviços são por demanda da administração.

Afirma que avaliou minuciosamente a documentação apresentada pelo Representante, de modo que não demonstrou capacidade mínima para atendimento de todos os requisitos funcionais, tendo em vista que se propôs a ofertar um sistema de simples gerenciamento de competições pontuais.

Quanto ao valor da contratação, afirma que na fase interna foi utilizado o menor valor obtido na pesquisa como valor referencial para início da licitação, tendo se consultado inúmeras empresas, embora os resultados não tenham logrado êxito, tendo em vista a complexidade e particularidade do sistema licitado.

Quanto a alegação de conluio, afirma a representada que se trata de uma acusação de acentuada gravidade, a qual deve estar acompanhada de elementos substanciais de prova, o que não se verifica, visto que não apresentado qualquer nexo de causalidade ou documento que possa ser objeto de impugnação.

A Representada esclarece que, de fato, a licitante vencedora também se sagrou vencedora de Edital de chamada pública para patrocinadores da Paraná Esporte. Afirma a Representada que, em relação ao processo administrativo de desencadeamento de chamada pública para patrocínio, se verifica que houve ampla divulgação, sendo permitida a participação de quaisquer interessados, sendo, a partir da proposta apresentada, realizada avaliação pela comissão responsável, tendo a Paraná Esporte, em conjunto com a CELEPAR, construído as diretrizes da contratação, as quais, como citado no edital, consideraram as funcionalidades já utilizadas, haja vista que não é crível que a administração estabelece diretrizes, sem quaisquer parâmetros.

Argumenta que a simples existência de utilização pretérita de um software não indica a existência do conluio ou direcionamento, conforme aventado pelo representante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirma que a administração encontrou no contrato de patrocínio uma forma de obter um sistema sem ônus, a partir do qual poderia se testar soluções existentes no mercado, para posteriormente construir a solução ideal para persecução de suas atividades finalísticas.

Quanto a inabilitação da Representante, afirma que esta se deu por falta de qualificação técnica e financeira. Com relação a qualificação econômico-financeira afirma que, conforme artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 e artigo 92 do Decreto Estadual nº 10.086/2022, não é permitido a juntada de novos documentos e, na hipótese em exame, a Representante apresentou um balanço emitido após a decisão de inabilitação, já em fase recursal.

Através do Despacho nº 1671/23 – GCFSC, peça 22, recebi a Representação, sem a concessão do pedido liminar realizado, por não entender estarem presentes seus requisitos ensejadores, determinando então o prosseguimento da instrução.

A Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE se manifestou através da Instrução nº 386/24 -CGE (peça 31) e concluiu pela improcedência da presente representação, vez que entendeu correta a desclassificação da requerente e não verificou indícios de conluio ou direcionamento no processo licitatório. Nessa esteira, argumentou que:

Conforme visto, o valor licitado teve como base estudo preliminar realizado, onde constam propostas e orçamentos de empresas que atuam na área, legitimando o valor do certame. Em segundo lugar, percebemos que a inabilitação da representante se deu de forma correta, haja vista que esta deixou de apresentar os documentos exigidos em edital. Por fim, além das alegações trazidas na exordial, não se verificam mais elementos ou provas que possam, minimamente, levantar o questionamento realizado pela parte, não tendo ela se incumbido no ônus de provar o alegado, mediante documentação robusta ou indícios claros.

O Ministério Público de Contas através do seu Parecer nº 68/24 – 1PC (peça 32) corroborou o opinativo técnico.

É o breve relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, o expediente versa sobre suposto conluio, direcionamento e faturamento do presente certame, abaixo aproveitarei os argumentos trazidos pela unidade técnica, onde será feita uma análise de cada ponto supostamente irregular apresentado pela Representante.

Declara a Representante, ter apresentado proposta mais vantajosa, entretanto foi inabilitado por duas razões, sendo elas atestado de capacidade técnica que não atendia a complexidade equivalente e a habilitação econômica que não atendia o valor necessário.

Afirma que haveria suposto superfaturamento do objeto, haja vista tratar-se de sistema tecnicamente já pronto, ofertado de forma gratuita pela empresa INGÁ, e que seu valor de implantação teria sido cotado de forma extremamente elevada. Alega, ainda, que a contratação não se referiria a desenvolvimento de software, mas sim de mera locação.

Após análise ao objeto licitado e aos itens necessários no sistema a ser implantado, mais especificamente aqueles constantes nos anexos VI e XII do Edital, verifica-se que o certame não tem como objetivo a contratação de sistema meramente de gerenciamento de partidas, mas sim de verdadeira gestão esportiva.

Ao se constatar os requisitos funcionais, anexo VI, nota-se que estes envolvem desde a previsão de funcionamento em dois idiomas; cadastros; operacionalização de programa de bolsa atleta; gestão de eventos; justiça desportiva; transmissão ao vivo; emissão de relatórios; gestão de refeitórios e estruturas de alojamento e hotelaria; gestão de transporte; dashboards; operacionalização em dispositivos móveis; além de outras funcionalidades.

Não obstante o objeto licitado indique se tratar de um sistema de gestão de competições, é extremamente evidente que seus desdobramentos e, em especial, as especificações técnicas, deixam claro que o sistema é muito mais do que a simples gestão de atletas e/ou competições, como bem apontou a Representada em sua defesa. Neste ponto, os valores cotados visando o fornecimento de um sistema que possua todos os requisitos exigidos, parecem minimamente razoável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que tange ao valor da contratação, dos autos, verifica-se que foi realizado estudo técnico preliminar, onde apresentou-se não apenas o problema a ser solucionado mediante o processo licitatório, como também a descrição das necessidades, os requisitos da contratação, as estimativas das quantidades para contratação e a determinação de levantamento de mercado, que consistisse em uma análise das alternativas possíveis para contratação.

Ainda, houve realização de pedido de cotação dos serviços a serem licitados, tendo sido respondido por três empresas, sendo elas a Inga Digital, Lucedata Soluções Inteligentes e MGA Gestão Pública, conforme peças 27 a 37.

Nesse ponto, no que se refere ao valor da contratação, evidencia-se que a fase interna do processo licitatório foi conduzida em estrita observância aos ditames legais, não havendo irregularidade que possa macular o certame.

Quanto à inabilitação da Representante – incapacidade técnica, verifica-se que, dos documentos juntados aos autos, este atesta somente o gerenciamento de competições esportivas e de torneios de jogos eletrônicos, não existindo atestado que englobe a maioria dos serviços necessários e constem as especificações contidas nos anexos do Edital, como *“previsão de funcionamento em dois idiomas; cadastros; operacionalização de programa de bolsa atleta; gestão de eventos; justiça desportiva; transmissão ao vivo; emissão de relatórios; gestão de refeitórios e estruturas de alojamento e hotelaria; gestão de transporte; dashboards; operacionalização em dispositivos móveis; além de outras funcionalidades”*.

Acerca dos documentos apresentados, vejamos os argumentos lançados pelo Sr. Cristiano Barros Homem Del Rei, Diretor de Esporte:

“Por sua vez, o atestado apresentado referente a prestação dos serviços de Nova Lima, muito embora apresente similaridade, não atende aos requisitos de complexidade tecnológica e operacional equivalentes ou superiores aos exigidos ao edital.

A partir do contrato apresentado, verifica-se que a contratação se limita ao fornecimento da licença de uso e treinamento para utilização do sistema, não compreendendo aperfeiçoamentos, o que é parte essencial da contratação almejada nesta oportunidade, em especial no que se refere aos Serviços de Suporte à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Operação do Sistema, Manutenção e atualização tecnológica do Produto de Software e Serviços de Adaptação do sistema às necessidades específicas da Paraná Esporte e Secretaria de Estado do Esporte, na forma especificada em Termo de Referência.

Por sua vez, os requisitos mínimos do sistema a ser implantado, definidos como requisitos funcionais estão discriminados no Anexo VI, verificando-se que os serviços integrantes do contrato de Nova Lima, os quais tomou-se o cuidado de detalhar, não atendem integralmente aos requisitos do Anexo VI, sendo certo que as demandas objeto da contratação ora enfrentada são superiores em complexidade tecnológica e operacional, ao se comparar a magnitude de um serviço prestado a um município de cem mil habitantes, a um Estado que atende este número em uma única competição que realiza.” (grifo nosso).

Passamos a análise quanto a capacidade financeira.

Primeiramente, aponto o que determina o artigo 43 da Lei nº 8.666/93 e o que está previsto no artigo 64 da Lei nº 14.133/2:

“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...) § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.”

“Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas. § 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.”

Quanto à capacidade financeira, há que se observar os limites impostos pela legislação de regência, determina que, após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência para complementação de informações acerca dos documentos já apresentados ou atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Assim, inafastável a conclusão de que a Representante descuidou do momento adequado para apresentar os certificados requeridos pela licitante, atraindo a desclassificação do certame. Destaque-se que permitir a entrega posterior de documentos implicaria não apenas em infração à normativa vigente como ao princípio da isonomia, constitucionalmente previsto, em manobra a qual repercutiria negativamente sobre os demais concorrentes e macularia a licitação sob exame.

Ao nos debruçarmos sobre o processo licitatório discutido, é possível perceber que o balanço patrimonial do ano de 2022, apresentado pela Representante, foi emitido após sua decisão de inabilitação, não sendo aqui o caso de juntada de informação ou documento que visaria sanar eventual dúvida, posto tratar-se de documento novo, juntado em clara intenção de substituir o balanço patrimonial do ano de 2020/2021, sendo vedado pelo artigo 64 da lei 14.133/21.

Desta forma, legítima a desclassificação da Representante, não havendo que se falar em indícios de fraude no ponto questionado.

Ademais, quanto ao suposto direcionamento do procedimento licitatório, fundamentou-se o questionamento na ilegalidade da desclassificação da Representante e na ocorrência de superfaturamento do objeto, concluindo ter havido conluio para que a terceira colocada fosse sagrada vencedora do certame.

Conforme visto, o valor licitado teve como base estudo preliminar realizado, onde constam propostas e orçamentos de empresas atuantes nas áreas objeto do certame, legitimando o seu valor. Em segundo lugar, como exposto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

anteriormente, a inabilitação da Representante se deu de forma correta, haja vista que esta deixou de apresentar os documentos exigidos em edital.

Além das alegações trazidas na exordial, não se verificam mais elementos ou provas que possam, minimamente, levantar o questionamento realizado pela parte, não tendo ela se incumbido no ônus de provar o alegado, mediante documentação robusta ou indícios claros.

Deste modo, superadas as referidas alegações, conforme os argumentos expostos, vazia a arguição de direcionamento, restando claro trata-se de inconformismo da Representante, diante da ausência de indícios da existência de conluio, fraude e direcionamento.

Portanto, sanadas as dúvidas quanto as supostas irregularidades apontadas no procedimento licitatório, concluo que inviável a procedência da presente Representação da Lei de Licitações.

III. VOTO

Pelo exposto, nos termos do art. 116, V, da Lei Complementar n.º 113/05¹, **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** da Representação da Lei de Licitações.

Transitada em julgado esta decisão, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno², determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento do feito³.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

¹ Art. 116. Além de outras atribuições previstas no Regimento Interno e nesta lei, compete ao Tribunal Pleno, originariamente: (...)

V – apreciar e julgar as denúncias e representações;

² Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator

³ Regimento Interno. Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I - **JULGAR IMPROCEDENTE** a Representação da Lei de Licitações;

II - após transitada em julgado esta decisão, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento do feito.

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.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente