



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 239720/24  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CÉU AZUL  
INTERESSADO: GOVERNANÇABRASIL SA TECNOLOGIA E GESTAO EM  
SERVICOS, LAURINDO SPEROTTO, MUNICÍPIO DE CÉU AZUL  
ADVOGADO /  
PROCURADOR JACINTO GOMES DAS NEVES, RICARDO SILVA DAS NEVES  
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

### ACÓRDÃO Nº 288/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação da Lei de Licitações. Acórdão n.º 678/24 – Tribunal Pleno. As ilegalidades apontadas como restritivas à competitividade e direcionadoras do certame foram motivadamente consideradas e afastadas na decisão originária. O Princípio da Dialecicidade Recursal impõe ao recorrente o dever de evidenciar os motivos de fato e de direito suficientes à reforma da decisão objurgada, sob pena de vê-los mantidos por seus próprios fundamentos. Pelo conhecimento e não provimento do Recurso de Revista.

#### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por **GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS** contra a decisão da Plenário deste Tribunal de Contas que, por meio do Acórdão nº 678/24 (Peça nº 62), julgou improcedente Representação da Lei de Licitações proposta em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico nº 64/2023 do Município de Céu Azul.

Em suas razões recursais (Peça n.º 62), o recorrente, em síntese, narra o seguinte contexto fático e jurídico: *(i)* estes autos dizem respeito à Representação da Lei de Licitações nº 56346-0/23, distribuída em 24/08/2023, em que foram denunciadas irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 64/2023 cujo objeto visa a “contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento, suporte técnico/manutenção e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

provimento de datacenter, para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência (fls. 1 e 2 da Peça nº 62); **(ii)** se trata da repetição, por meio de outra numeração, do Edital Pregão Eletrônico 075/2022 (Peça nº 14) publicado 2022 e que foi alvo da Representação da Lei de Licitações nº 372407/22, sendo que à época a Recorrida anulou a licitação fazendo com que o mérito da referida representação não fosse decidido pela perda de objeto. (fls.2 e 3 da Peça nº 62); **(iii)** na Representação da Lei de Licitações nº 372407/22 consta a Informação nº 165/22 (Peça nº 63) elaborada pela Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) em que constam apontamentos relativos à natureza do objeto do certame, além de opinião acerca da existência de irregularidades e expedição de sugestões de melhorias (fls. 2 e 3 da Peça nº 62); **(iv)** a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), mediante Instrução nº 5585/23 (Peça nº 54), e o Órgão Ministerial, por meio do Parecer 1139/23-4PC (Peça nº 55), reforçaram as conclusões emitidas pela DTI nos autos do Processo nº 372407/22 e pugnaram pela nulidade do edital do certame (fls. 2 a 4 da Peça nº 62); **(v)** ao contrário do que consta na fundamentação da decisão recorrida, as manifestações das unidades técnicas, inclusive no bojo da Representação da Lei de Licitações nº 372407/22, não decorreram da não identificação do Estudo Técnico Preliminar (ETP), mas em razão de ilegalidades em exigências relativas à atestados de capacidade técnica (visível afronta à lei que exterminou a participação de todo o mercado de empresas licenciadoras de sistemas informatizados) e da repetição de cláusulas técnicas consideradas irregulares pela DTI na Informação nº 165/22 (Peça nº 63) (fl. 5 da Peça nº 62); **(vi)** revela-se inaceitável presumir a legalidade de especificação técnicas em razão da mera existência de um ETP, especialmente diante das ilegalidade apontadas pelas unidades técnicas deste Tribunal (fl. 6 da Peça nº 62); **(vii)** as falsas premissas relativas a ampla e prévia consulta às empresas do ramo e, ainda, quanto a ser o modelo tecnológico (nativamente em web) mais avançado e econômico (embora 97% dos entes municipais do país utilizem outra solução) induziram os julgadores em erro (fl. 6 da Peça nº 62); **(viii)** a vencedora do certame está impedida de licitar em razão de operações realizadas pela Polícia Federal em contratações públicas com objeto idêntico ao do instrumento convocatório em apreço (fl. 5 da Peça nº 62); **(ix)** restou ainda inexplicável o cálculo do valor significativo do item 2 - Migração - para sua inserção como parcela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relevante a ser comprovada no atestado de capacidade técnica, eis que utilizou-se o valor unitário do item para justificar a sua relevância (fl. 7 da Peça nº 62); **(x)** quanto à cotação de preços, mostra-se equivocado entender que a mera existência de “orçamentos” validariam o procedimento licitatório, deixando-se de adentrar no detalhe técnico já observado pela DTI de que o edital contém especificações técnicas que direcionam o objeto ofertado e prestigiam descaradamente como o software foi construído e não a finalidade a que ele atende (fl. 9 da Peça nº 62); **(xi)** a empresa Elotech foi desclassificada exatamente por não atender ao objeto licitado (fl. 10 da Peça nº 10).

O presente Recurso foi recebido pelo Ilustre Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares nos termos do Despacho n.º 482/24 – GCIZL (Peça nº 65).

Após regular distribuição do feito, foi determinada a intimação do Município de Céu Azul para apresentação de contrarrazões, conforme Despacho nº 350/24-GCAZ (Peça nº 68).

A Recorrida, mediante Petição Intermediária nº 412929/24 (Peça nº 82), apresentou suas contrarrazões nos seguintes termos: **(i)** em preliminar, – Violação à Dialeticidade dada a inexistência de insurgência expressa contra os fundamentos do acórdão recorrido, tendo em vista a mera repetição dos fundamentos colacionados na petição inicial e nos memoriais afetos às razões finais, havendo prejuízo ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa (fls. 3 a 5 da Peça nº 82); **(ii)** em preliminar, questões já debatidas e não renovadas no recurso inicial da parte Recorrente, restando configurada a preclusão consumativa e, por conseguinte, a impossibilidade de renovação das matérias (fl. 5 da Peça nº 82); **(iii)** no tocante as cotação de preços, estas se deram de maneira regular e em respeito a legislação e orientações administrativas que regem a matéria (fls. 5 a 9 da Peça nº 82); **(iv)** quanto à disponibilidade do mercado, há justificativa pormenorizada do Ente indicando a motivação das exigências técnicas contidas no Termo de Referência e no Edital, tratando-se de nova tecnologia (fls. 9 a 16 da Peça nº 82); **(v)** a habilitação técnica solicitada no edital, item 2.5.1 do Anexo 03 do edital, encontra-se em plena conformidade com Lei 8.666/93 visto que apenas solicitou-se atestado de capacidade técnica de serviços semelhantes ou iguais, especificando



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

características e itens essenciais devidamente justificados (fls. 16 a 18 da Peça nº 82); **(vi)** economicidade do modelo de contratação demonstrada nos termos dos requisitos de exigibilidade descritos no ETP, tendo sido respeitada a ampla concorrência (fls. 18 a 21 da Peça nº 82).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por meio da Instrução n.º 5461/24 - CGM (Peça n.º 83), manifestou-se pelo não provimento da peça recursal, eis que a matéria já foi apreciada pelo Tribunal, o que indica mero inconformismo com a decisão, não estando configurado equívoco na decisão recorrida que justifique a sua alteração.

O Ministério Público de Contas (MPC), em anuência ao posicionamento da unidade de instrução, opinou pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do recurso de revista, conforme Parecer n.º 873/24 – 1PC (Peça n.º 84).

É o breve relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, julga-se que o Recurso possa ser conhecido por este Tribunal de Contas por ter sido impetrado por parte legítima e por estarem preenchidos os demais requisitos de admissibilidade do Art. 73<sup>1</sup> da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e do Art. 484<sup>2</sup> do Regimento Interno.

No tocante as questões preliminares suscitadas pela Recorrida, nos termos da jurisprudência do STF e do STJ, o princípio da dialeticidade recursal, previsto, dentre outros, no §1º do art. 1.021 do Código de Processo Civil<sup>3</sup> e de aplicação subsidiária aos processos que tramitam nesta Corte de Contas<sup>4</sup>, impõe ao recorrente o dever de evidenciar os motivos de fato e de direito suficientes à

<sup>1</sup> **Art. 73.** Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras.

<sup>2</sup> **Art. 484.** Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras, ou por ele próprio nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV, VI e XXXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466.

<sup>3</sup> Art. 1.021. Contra decisão proferida pelo relator caberá agravo interno para o respectivo órgão colegiado, observadas, quanto ao processamento, as regras do regimento interno do tribunal.

§ 1º Na petição de agravo interno, o recorrente impugnar especificadamente os fundamentos da decisão agravada.

<sup>4</sup> Lei Complementar nº 113/2005: "**Art. 52.** Aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil, no que couber, em todos os julgamentos no âmbito do Tribunal de Contas."



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reforma da decisão objurgada, trazendo à baila argumentações capazes de infirmar todos os fundamentos do *decisum* que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos, conforme segue:

“O princípio da dialeticidade recursal impõe ao recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito suficientes à reforma da decisão objurgada, trazendo à baila argumentações capazes de infirmar todos os fundamentos do *decisum* que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos, a teor do que dispõem as Súmulas 284 e 287 do STF.” **(RMS 30842 AgR. Relator: Ministro Luiz Fux. Primeira Turma do STF).**

"O simples repisar de alegações recursais, sem apresentação de tese jurídica capaz de infirmar a decisão agravada, viola o princípio da dialeticidade e o disposto no § 1º do art. 1.021 do CPC/2015, torna o recurso inadmissível e atrai a incidência da multa prevista no § 4º do mesmo artigo." **(AgInt no REsp nº 1623353/RS. Relator: Ministro Og Fernandes. Segunda Turma do STJ)**

No caso em análise, em que pese ter ocorrido a repetição de boa parte das teses suscitadas Recorrente e rechaçadas pelo Plenário deste Tribunal, foi possível identificar a impugnação de alguns pontos da decisão vergastada, ainda que, respeitosamente, apresentados de maneira genérica, confusa e desorganizada, tendo em vista a **(i)** repetição desordenada de argumentos relativos a temas/assuntos distintos em capítulo que, inicialmente, abordaria novo/outro contexto fático e jurídico e **(ii)** o emprego de alegações genéricas sem a devida comprovação documental quanto a sua ocorrência.

Assim, em que pese as deficiências da Peça Recursal (Peça nº 62), mostra-se conveniente a análise de mérito em relação a algumas questões levantadas pelo Recorrente que, no entender deste Relator, atacam, em alguma medida, os fundamentos da decisão objurgada, sendo aplicável ao presente caso, ainda, o princípio da primazia do mérito insculpido, dentre outros, nos artigos 4º e



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

282, §2º, do Código de Processo Civil<sup>5</sup>, o que justifica, portanto, o afastamento das questões preliminares suscitadas pela Recorrida.

No mérito, o pedido recursal não merece ser provido, conforme fundamentação a ser exposta adiante.

Denota-se da narrativa do Recorrente que a única solução cabível para o deslinde do caso em apreço seria o acolhimento integral e irrestrito do conteúdo da Informação nº 165/22-DTI pelo Plenário deste Tribunal, como se o Órgão Colegiado constitucionalmente e legalmente constituído para o julgamento da questão estivesse, necessariamente, vinculado à opinião emitida por unidade técnica desta Corte mesmo diante da existência de outros elementos de convicção que descrevem contexto fático não considerado nas conclusões das unidades instrutivas deste Tribunal.

Não se está aqui, em nenhuma medida, desmerecendo ou desqualificando o conteúdo ou as conclusões externadas pelas unidades instrutivas, especialmente no que toca ao parecer técnico confeccionado pela DTI (Peça nº 63), mas, tão só, rememorando que o caso concreto foi sopesado a partir de conjunto probatório que comprovou que a motivação para as escolhas feitas pela Administração baseou-se em circunstância de ordem prática não consideradas na fase instrutiva das Representações nº 37240-7/22 e 56346-0/23.

No tópico 2.3 do Acórdão nº 678/24-STP (fls. 9 a 14 da Peça nº 58) o Relator da decisão vergastada retratou, a partir de elementos de convicção concretos acostados aos autos, os benefícios operacionais e econômicos advindos na adoção de solução de TI baseada em software em ambiente de plataforma Web, sendo oportuna a reprodução do seguinte trecho da fundamentação da referida decisão (fl. 13 da Peça nº 58):

**Logo, a escolha de um “software nativamente web” não foi aleatória, mas tecnicamente justificada, visando a contratação de uma solução**

<sup>5</sup> Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

[...]

Art. 282. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará que atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados.

[...]

§ 2º Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**tecnológica atual, eficiente e econômica, permitindo a operação em ambiente web, independentemente da instalação de aplicações locais para operar os sistemas.**

Além disso, **diferentemente do que alegou a Representante, a especificação questionada não implicou o direcionamento do certame**, tanto que 02 (duas) fornecedoras disputaram seu objeto.

Assim, **havendo uma competição minimamente tolerável e um ganho econômico em relação à tecnologia atualmente utilizada**, a Representação também não procede no quesito em análise. (g.n)

Portanto, ao ponderar sobre a incidência dos princípios da competitividade, economicidade e eficiência ao caso concreto, o Plenário desta Corte de Contas julgou cabível mitigar a aplicação do princípio da competitividade frente aos ganhos econômicos e administrativos advindos da solução tecnologia eleita pela municipalidade, tendo sido considerado, também, as circunstâncias de ordem prática que motivaram as decisões da Recorrida.

A competitividade não pode ser alçada como valor absoluto a ponto de limitar à atuação do gestor público à adoção de soluções de mercado tidas como “as mais usuais ou mais comuns”, relegando, se assim for, a segundo plano questões de ordem prática que condicionam a sua atuação, ou, ainda, impossibilitando que a Administração Pública promova inovações na tentativa sanar suas demandas e aprimorar o atendimento das reivindicações decorrentes do público interno (servidores e setores administrativos) e externo (população local).

Além disso, não consta na fundamentação da decisão vergastada a afirmação de que os softwares em ambiente de plataforma Web são superiores em relação as demais opções de mercado ou, ainda, que construiriam a única solução tecnológica segura e viável para atender as demandas do jurisdicionado.

O que se declarou, de fato, foi que as escolhas foram devidamente motivadas e levaram em conta questões de ordem prática, tornando-as legítimas, cabendo a este Tribunal, por conseguinte, acatar as opções feitas pelo gestor



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

responsável no âmbito do Edital de Pregão Eletrônico nº 64/2023, ou seja, respeitar o mérito administrativo.

Dando continuidade, afirma-se de forma genérica que a vencedora do certame estaria impedida de licitar em razão de operações realizadas pela Polícia Federal (fl. 5 da Peça nº 62). Contudo, não foi acostado aos autos documentação probatória hábil a demonstrar que a empresa IPM Sistema tenha sido penalizada em âmbito administrativo com sanção que a impedisse de participar do certame em apreço.

Inclusive, as notícias acostadas nas Peças nº 49 a 53 indicam a existência de investigações não relacionadas ao Município de Céu Azul, não tendo sido apresentado, também, qualquer elemento de informação concreto que indicasse a existência de ajuste ilícito entre agentes públicos e privados no caso em apreço, devendo prevalecer, desta forma, a presunção de inocência em relação aos investigados indicados nas Peças nº 49 a 53, como preconizado pelo inciso LVII do art. 5º da Constituição Federal.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à desclassificação da empresa Elotech Gestão Pública Ltda, eis que a Recorrente aduz que uma das duas licitantes que participou do certame foi desclassificada por não atender as rígidas e direcionadoras especificações técnicas do certame (fl. 10 da Peça nº 62), o que, em tese, desqualificaria os argumentos da decisão recorrida relacionados a existência de cotações de preços válidas e a existência competitividade mínima.

Pois bem, o Relatório de Demonstração de Sistema – Prova de Conceito (Peça nº 64) revela que a desclassificação da licitante retrocitada não se deu, necessariamente, em razão da não disponibilização de softwares em ambiente de plataforma Web, mas devido ao não atendimento de requisitos relacionados a funcionalidade básicas do sistema, conforme exemplificado abaixo:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

|    |                                                                                                                                   |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| i) |                                                                                                                                   | X | i) Enviar mensagem por e-mail ao usuário assim que o mesmo for cadastrado no sistema. O sistema deverá também permitir definir um texto padrão personalizado da mensagem que será enviada, para os envios posteriores;                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| j) |                                                                                                                                   | X | j) Enviar mensagem interna ou por e-mail para um ou vários usuários de acordo com seleção;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| k) |                                                                                                                                   | x | k) Permitir que o administrador local (com os devidos privilégios) realize a troca da senha dos usuários do sistema. Com objetivo de que o Administrador não tenha acesso a senha do usuário, o sistema deverá contar com opção de definição de senha aleatória sendo a mesma enviada para o email do usuário assim que alterada;                                                                                                                                                                     |
| 49 |                                                                                                                                   | x | 5.2.39. O sistema deverá dispor de recurso que permita o usuário definir regras individuais de permissão/restrição de mensagens/notificações internas do sistema. As restrições devem ser impostas por categoria de mensagens de acordo com os tipos previstos pela aplicação;                                                                                                                                                                                                                        |
| c) |                                                                                                                                   | x | c) Permitir definir as regras de composição e tratamento de senhas;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 52 | 5.2.42. Permitir que sejam configuradas restrições de acesso para qualquer formulário do sistema, contendo os seguintes recursos: |   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| a) |                                                                                                                                   | X | a) Definir para que o usuário seja obrigado a informar uma descrição/avercção sempre que uma determinada ação for realizada;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| b) |                                                                                                                                   | X | b) Exigir que o usuário possa prosseguir apenas ao realizar nova autenticação, no ato da ação;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| c) |                                                                                                                                   | X | c) Solicitar para que um supervisor realize liberação em tela, para poder prosseguir;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| d) |                                                                                                                                   | X | d) Limitar e Liberar acesso temporário para determinadas ações do sistema, podendo configurar dia(s) do mês e horários do dia;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| e) |                                                                                                                                   | X | e) Permitir definir determinados usuários onde as regras não se aplicam (exceção);                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| f) |                                                                                                                                   | X | f) Permitir definir regras para desativar ou ativar campos das telas cadastrais do sistema, definindo valor inicial (default) para um determinado campo, verificar se um campo (ou mais) foram alterados, a fim de determinar de forma condicional esses comportamentos podendo emitir mensagens de aviso, inibir a execução de uma ação como incluir, alterar ou excluir, enviar uma mensagem de e-mail para outro usuário, de acordo com regras da entidade sem depender de customização do sistema |

Com a devida vênia, não se mostra razoável supor que as funcionalidades acima listadas, dentre outras, seriam por demais específicas a ponto de direcionar a contratação para a empresa vencedora do certame.

O recorrente, na verdade, limita-se a arguir, de forma genérica, a desclassificação da empresa Elotech Gestão Pública Ltda como consequência do suposto direcionamento do objeto da contratação em apreço sem discriminar quais seriam as particularidades dos requisitos técnicos inseridos na prova de conceito que, concretamente, teriam o condão de favorecer indevidamente a empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 64/2023.

O mesmo artifício é empregado pela Recorrente ao desqualificar as pesquisas de preços realizadas pela Recorrida, limitando-se a arguir que “o ente licitante apenas aponta preços referenciais de sistemas, sem apontar que nenhum



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*deles, à exceção dos fornecidos pela empresa IPM Sistemas Ltda., atenderiam ao edital em relação aos seus quesitos técnicos”.*

Mais uma vez, o Recorrente apega-se a formalismos exacerbados e a argumentos genéricos para afirmar que nenhuma das empresas pesquisadas forneceriam o software em ambiente de plataforma Web desejado pela municipalidade sem detalhar, concretamente, as particularidades dos requisitos técnicos inseridos na prova de conceito que, efetivamente, teriam o condão de afastar quaisquer outros licitantes interessados.

Nesta perspectiva, mostra-se frágil e desprovida de elementos de prova concretos as alegações atinentes à **(i) direcionamento do certame para a empresa IPM Sistema Ltda** em razão da desclassificação da empresa Elotech Gestão Pública Ltda por não atender as especificações técnicas inseridas no instrumento convocatório e **(ii) inexistência de pesquisa de mercado válida**, devendo ser destacado que existe diferença técnica entre o conceito de pesquisa de preços e pesquisa de mercado.

Neste ponto, julgo pertinente reiterar que não há dúvidas de que a solução tecnológica eleita pela Recorrida restringiu a competitividade do certame, mas entendo, respeitosamente, que tal limitação foi concretamente motivada pela Administração Municipal, conforme já mencionado na fundamentação desta decisão.

Os artigos 5º e 20 da LINDB trazem as seguintes diretrizes para fins de aplicação do Direito Administrativo Sancionador:

Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz **atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum**.

[...]

Art. 20. Nas esferas administrativa, **controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão**.

Parágrafo único. A **motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas**. (g.n)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pois bem, o Relator da decisão recorrida, ao abordar o tema da qualificação técnica, manifestou-se nos seguintes termos:

### 2.5.1. Relevância:

Quanto à relevância da migração dos dados e implantação do sistema, o Município exemplificou que a contratação de um sistema de gestão pública impacta no lançamento e na arrecadação tributária, na transparência pública, na contratação de serviços públicos, nas licitações, na administração da receita pública e nos lançamentos contábeis do contratante.

Ora, **diante da relevância própria dos dados e informações do ente licitante, é evidente que, por ocasião da migração e implantação do sistema, eles devem ser manuseados com zelo e cautela, preservando-se, com isso, o interesse público.**

É inequívoco, portanto, que a **preocupação do ente licitante com a experiência do futuro contratado em relação à migração dos dados e implantação do sistema (vale dizer, sua condição de executar o objeto licitado) revela-se pertinente e relevante, de modo que, nesse particular, a exigência não comporta censura.**

### 2.5.2. Valor Significativo:

Quanto ao valor significativo da exigência, embora o item relativo à migração e implantação dos sistemas (item 2) **represente o menor valor total dentre os itens licitados, seu custo unitário (R\$ 18.273,19) é significativamente maior que os demais.** A título de exemplo, embora o valor total do item 3 (serviço de treinamento dos servidores) seja de R\$ 44 mil, seu valor unitário é de R\$ 146,99. Vale dizer, o valor unitário do item 3 (serviço de treinamento dos servidores) **corresponde a menos de 0,8% (zero vírgula oito por cento) do valor unitário do item 2 (migração e implantação dos sistemas), o que bem evidencia sua significância.**

Logo, o valor do item 2 é evidentemente significativo, **inclusive para os fins do inc. I do § 1.º do art. 30 da Lei n. 8.666/93 (notadamente quando interpretado em conjunto com sua relevância).**

Relativamente à significância do valor, portanto, a insurgência também não convence.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Denota-se do exposto que a fundamentação da decisão ora impugnada não abordou o tema a partir de valores jurídicos abstratos e levou em conta o interesse público envolvido e considerou as limitações de ordem prática que poderiam, efetivamente, impactar a execução do futuro contrato, optando por interpretação que, com a devida vênia, dá efetividade ao inciso I do § 1.º do art. 30 da Lei n. 8.666/93 e maximiza os fins buscados pela norma.

Em outras palavras, ao analisar o caso concreto sobre outra perspectiva (valor significativo em termos unitários), optou-se, acertadamente, por julgar a lide a partir de critério proporcional apto a atingir os fins visados pela regra legal ora considerada, afastando-se, por conseguinte, interpretações literais e excessivamente formalistas que poderiam trazer distorções relevantes na seleção dos futuros licitantes, não havendo, portanto, motivação idônea para a reformar a decisão recorrida.

Por fim, o § 3º do art. 489 do CPC prevê que a decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé. Por esta perspectiva, parece-me inadequada a afirmação da Recorrente atinente a se revelar “inaceitável presumir a legalidade de especificação técnicas em razão da mera existência de um ETP” (fl. 6 da Peça nº 62), eis que a leitura atenta do Acórdão nº 678/24-STP (Peça nº 58) demonstrar que foram abordadas, de maneira pormenorizada e fundamentada, todas as questões de ordem jurídica e técnica suscitadas na petição inicial, conforme segue:

Embora a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas tenham proposto a procedência desta Representação, eles partiram do pressuposto de que o ente licitante não realizou o Estudo Técnico Preliminar.

No entanto, **em atendimento às considerações feitas pela Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) na Representação anterior (processo n. 372407/22), o representado elaborou o ETP constante da peça 23 destes autos (p. 172 e ss.), onde procurou justificar a manutenção dos itens questionados.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, **com base na fundamentação supra e no fato de que a CGM e o MPjTC partiram da premissa de que o ETP não foi realizado**, divirjo do entendimento técnico e ministerial, concluindo que esta Representação deve ser julgada improcedente. (g.n.)

Como se observa, o julgamento pela regularidade dos termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 64/2023 não decorre da mera anexação do Estudo Técnico Preliminar, mas do exame atento dos argumentos de ambas as partes, levando-se em consideração aspectos técnicos e jurídicos frente a questões de ordem prática que permeavam o caso concreto, tendo sido levado em conta, ainda, os esforços empreendidos pelo jurisdicionado para a adequação do instrumento convocatório aos termos da Informação nº 165/22-DTI (Peça nº 63).

Ademais, afirmar genericamente que o ETP está repleto de ilegalidades não constitui argumento válido, devendo ser reiterado que todas as teses arguidas pela Recorrente foram, tecnicamente e juridicamente, enfrentadas e rechaçadas pelo Relator do Acórdão nº 678/24-STP (Peça nº 58).

Sendo assim, por tudo que foi exposto e em anuência às manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, propõe-se o julgamento pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do presente Recurso de Revista.

### 3. VOTO

Ante todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por **GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS** a fim de se manter inalterado o conteúdo do Acórdão n.º 678/24 – Tribunal Pleno.

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os presentes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências devidas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após, os autos deverão se encaminhado para Diretoria de Protocolo para inversão dos autos, passando a constar como principal do Processo nº 563460/23. Por fim, os autos devem ser remetidos ao Relator da decisão originária para fins de processamento da fase de execução, nos termos do § 3º do art. 32 c/c inciso III do art. 338-A, ambos, 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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – **CONHECER** o Recurso de Revista interposto por **GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, a fim de se manter inalterado o conteúdo do Acórdão n.º 678/24 – Tribunal Pleno;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências devidas;

III – encaminhar à Diretoria de Protocolo para inversão dos autos, passando a constar como principal do Processo nº 563460/23 e, ao Relator da decisão originária para fins de processamento da fase de execução, nos termos do § 3º do art. 32 c/c inciso III do art. 338-A, ambos, do Regimento Interno.

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



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

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

Plenário Virtual, 13 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

**AUGUSTINHO ZUCCHI**  
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Presidente