TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	777137/24
ASSUNTO:	RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE:	ADMINISTRACAO DOS PORTOS DE PARANAGUA E ANTONINA
INTERESSADO:	ADMINISTRACAO DOS PORTOS DE PARANAGUA E ANTONINA, ANGELO GERALDO BOCHENEK, DATAPROM EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA INDUSTRIAL LTDA, LUIZ FERNANDO GARCIA DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR	FELIPE HENRIQUE BRAZ GUILHERME, FERNANDA MARY DE OLIVEIRA LOUREIRO, LEONARDO COELHO RIBEIRO, PEDRO AUGUSTO SCHELBAUER DE OLIVEIRA, PEDRO HENRIQUE FERREIRA DA SILVA, RAFAEL VERAS DE FREITAS
RELATOR:	CONSELHEIRO MURYEL HEY

ACÓRDÃO Nº 470/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo em face do Despacho nº 175/24, que indeferiu pleito cautelar pela suspensão do Pregão Eletrônico nº 50/2024 da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA). Exigência de apresentação de certificações dos produtos utilizados na prestação dos serviços licitados. Apresentação de justificativas técnicas nos documentos da licitação. Não provimento.

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Recurso de Agravo, interposto por Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. em face do Despacho n.º 175/24 (peça 30 dos autos n.º 58159-3/24), que indeferiu pedido cautelar formulado pela Agravante para suspensão do Pregão Eletrônico n.º 50/2024 promovido pela Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA, que tem por objeto a “Contratação de empresa especializada para prestação de serviços sob demanda de infraestrutura de cabeamento de rede lógica, cabeamento de rede telefônica, câmeras de circuito interno de televisão (CFTV), equipamentos de controle de acesso, com fornecimento de materiais e equipamentos de rede de dados, compreendendo instalação, remoção, ampliação, remanejamento,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

manutenção preventiva e corretiva, testes de funcionalidade, durante o prazo de 12 (doze) meses em sistema de registro de preços".

Em síntese, alega que a exigência de certificados ISO nos materiais a serem empregados na prestação dos serviços (prevista no item 16.11, alínea "b" do Termo de Referência) restringe indevidamente a competitividade do certame. Fundamenta a necessidade de reforma da decisão atacada com base em opinativo emitido posteriormente pela Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE), a qual, à Instrução n.º 1063/2024 (peça 32 dos autos n.º 58159-3/24), entendeu pela ilegalidade da imposição no instrumento convocatório da licitação.

Por meio do Despacho nº 199/24 – GCSMH (peça n.º 40 dos autos n.º 58159-3/24) o Recurso de Agravo foi admitido, uma vez presentes os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 489 do Regimento Interno (RI/TCE-PR), determinando-se a sua autuação e tramitação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, reforça-se que o presente Recurso de Agravo deve ser conhecido, uma vez que se trata do instrumento processual adequado para impugnar decisões monocráticas (nos termos do artigo 75 da Lei Complementar estadual n.º 113/2005) e por ter sido interposto tempestivamente, eis que protocolado em 21 de novembro de 2024, face à decisão publicada em 04 de novembro de 2024[1].

No tocante ao mérito, importante inicialmente destacar que o princípio da dialeticidade recursal impõe ao recorrente o dever de indicar, de forma específica, os fundamentos de fato e de direito que justifiquem a reforma da decisão contestada, submetendo ao exame da instância recursal razões suficientes a infirmar todos os critérios adotados na decisão que se pretende modificar, sob pena de vê-la

[1] Considerando a suspensão dos prazos processuais nos dias 12 e 13 de novembro, em virtude da Portaria n.º 646/2024 deste Tribunal de Contas, assim como nos dias 15 (feriado de Proclamação da República) e 20 (Dia da Consciência Negra) do mesmo mês.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

mantida por seus próprios fundamentos. Nesse sentido, didáticos os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça:

> “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, todas as questões suscitadas pela agravante em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 50/2024 foram, em sede de cognição sumária, consideradas de maneira motivada na decisão agravada, não tendo sido identificado, naquela ocasião, a satisfação dos requisitos dos art. 400 do Regimento Interno para fins de concessão da medida cautelar pleiteada, notadamente no que concerne a plausibilidade do direito alegado (*fumus bonis iuris*).

Cabe ressaltar que, além da exigência referente à apresentação dos certificados ISO dos materiais a serem utilizados na execução dos serviços, diversos outros pontos do edital e seus anexos foram também objeto de questionamento pela Representante (ora Agravante) quando apresentou seu pleito cautelar. Todavia, ao interpor o presente Recurso de Agravo, limitou-se a interessada a fazer brevíssima referência:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

> "III.2. Outras previsões editalícias que se mostram indevidas e apontam para a necessidade de suspensão cautelar do processo licitatório
>
> 25. Acerca dos demais itens apresentados, ressalta-se que também configuram reforço à probabilidade do direito alegado, remetendo-se às razões expostas nas manifestações anteriores a tal respeito (especialmente peça 25) para evitar repetições desnecessárias."

Dessa forma, igualmente a presente decisão se focará apenas na controvérsia acerca da exigência de apresentação dos certificados ISO, reportando-se, em relação aos demais questionamentos suscitados, às razões já exaustivamente expostas no Despacho n.º 175/2024 (peça 30 dos autos n.º 58159-3/24) para manutenção da decisão vergastada.

Pois bem, inicialmente entende-se essencial apresentar breve contexto histórico a respeito da licitação que é submetida ao exame no presente expediente recursal.

A atual licitação foi publicada após a anulação do Pregão Eletrônico (PE) n.º 425/2023 promovido pela mesma entidade, o qual tinha o mesmo objeto de contratação e foi alvo de Representação da Lei de Licitações instaurada pela mesma empresa Representante (ora Agravante) junto a este Tribunal de Contas, nos autos n.º 42883-0/23. O referido expediente processual foi julgado parcialmente procedente pelo Plenário desta Corte no Acórdão n.º 705/2024 (rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral), no qual restou consignada determinação à APPA para que procedesse à anulação do PE n.º 425/2023 e, caso quisesse dar continuidade ao certame, que:

> a) procedesse à realização de estudos, os quais deveriam necessariamente compor os autos do procedimento licitatório, para fins de definição dos serviços de maior relevância e valor significativo para a demonstração da qualificação técnica;
>
> b) retirasse a exigência de apresentação de comprovante de que a empresa possui Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional –

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

PCMSO, e Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA;

c) incluísse cláusula contratual prevendo expressamente a incidência de juros moratórios nos casos em que tenha havido o atraso no pagamento das prestações devidas; e

d) quando da execução dos seus contratos, a empresa estatal se abstivesse de negar ou suspender o pagamento por serviços efetivamente prestados em razão da irregularidade fiscal da beneficiária.

Ato contínuo, a APPA anulou o PE n.º 425/2023 em 17/05/2024 para realização de correções decorrentes daquela decisão, procedendo à publicação de nova licitação com o mesmo objeto (PE n.º 50/2024) em 28/07/2024, cuja data de sessão pública de disputa estava inicialmente definida para o dia 26/08/2024.

Em 20/08/2024, a ora Agravante interpôs petição intermediária nos autos n.º 42883-0/23, os quais já haviam transitado em julgado, resultando na autuação de nova Representação de Lei de Licitações, de n.º 58159-3/24 (autos em que se deu a decisão recorrida), em 26/08/2024. Na peça que veio a ser a exordial, a Representante requereu liminarmente a suspensão do PE n.º 50/2024, em decorrência de supostas inconformidades constantes no edital e em seus anexos, entre elas, a exigência de apresentação de certificados que comprometeriam a competitividade do certame por impor custos prévios e excessivos para as licitantes.

Os autos foram encaminhados ao gabinete desta Relatora designada em 02/09/2024. Na oportunidade, foi constatado que o PE n.º 50/2024 já se encontrava suspenso desde o dia 21/08/2024 pela própria entidade estatal por necessidade de análise pelo setor técnico requisitante, de modo que em 04/09/2024 foi expedido o Despacho n.º 140/2024 – GCSMH (peça 13 dos autos 58159-3/24), recebendo a Representação e negando o pedido cautelar por ausência de perigo de dano próximo ou iminente (*periculum in mora*), determinando-se a citação da APPA e de seu representante legal para o exercício do contraditório.

A APPA apresentou defesa em 11/10/2024, na qual foi informada a correção de parte das inconformidades identificadas anteriormente e apresentadas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

justificativas aos demais pontos questionados pela Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. no edital do PE n.º 50/2024 e em seus anexos.

Na sequência, em 28/10/2024, a então Representante atravessou nova petição nos autos, mais uma vez requerendo de forma cautelar a suspensão da licitação, a qual havia sido republicada, com data de sessão pública dessa vez agendada para o dia 01/11/2024. Entre os pontos controvertidos, estava a exigência de apresentação de certificados de comprovação ISO para alguns itens a serem utilizados durante a prestação dos serviços licitados, que teria sido mantida com a retomada do certame.

Destaque-se que, naquele momento, o pedido formulado não questionava especificamente uma ou mais ISOs que estavam previstas no instrumento convocatório, mas impugnava a exigência de forma ampla, por entender que a imposição de qualquer ISO representava restrição indevida de competitividade, ao instituir custo desnecessário aos licitantes sem ter sido apresentada fundamentação que sustentasse a imposição de apresentação da certificação, em seu entendimento. Transcrevem-se as razões expostas à peça 25 dos autos n.º 58159-3/24:

> "III.2.1. Exigência de certificados que comprometem a competitividade do certame e impõem custos prévios e excessivos para as licitantes – Item 16.11, alínea 'b', do Termo de Referência
>
> 60. Como exposto na manifestação que instaurou a presente Representação (Peça nº 03), o item 16.11 (critérios de julgamento das propostas de preço), alínea 'b', do Termo de Referência, previu a exigência de que o licitante apresente catálogos e certificados de comprovação dos equipamentos, inclusive aqueles descritos na planilha orçamentária. Na republicação do instrumento convocatório, a exigência editalícia foi mantida na íntegra.
>
> 61. Analisando a planilha, observa-se que também foi mantida uma série de certificações, inclusive da ISO (International Organization for Standardization), por exemplo, além de outras conferidas aos fabricantes dos equipamentos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

62. Pela leitura conjunta dos itens 16.5, 16.6 e 16.9, do TR, infere-se que tais previsões são de exigência e observância obrigatórias, bem como que o descumprimento dos requisitos estabelecidos resultará na desclassificação da proposta de preços da licitante.

63. Evidente, portanto, que a exigência de certificações, na forma como descrita, constitui medida ilegal, além de impor restrição indevida à competitividade, pelo que deve ser admitida apenas em casos excepcionais, e quando apresentada a devida justificativa técnica para tanto.

64. A situação se agrava na medida em que envolvem custos adicionais aos licitantes, sem qualquer garantia de contratação, além de que boa parte dos certificados exigidos dizem respeito ao fabricante dos equipamentos pretendidos pela Administração, e não à licitante especificamente, reduzindo ainda mais a competitividade.

(...)

70. Pois bem. Das razões de contraditório apresentadas pela APPA (Peça nº 21), infere-se que as exigências foram justificadas mediante a alegação genérica de 'necessidade de controle de qualidade, performance, durabilidade e garantia de funcionamento e padronização de nosso sistema de infraestrutura de tecnologia da informação'.

71. Em verdade, tão somente assinalou que as imposições estariam devidamente justificadas 'em sede de estudo de relevância, funcionalidades, qualidade e garantia', deixando de indicar qualquer estudo ou justificativa verdadeiramente técnica que amparasse as exigências, como determinou a i. Cons. Relatora.

72. Com respeito, é patente a ausência de justificativa plausível da Administração. Diferentemente do que fez, a APPA deveria ter demonstrado, por meio de estudos técnicos, por qual razão tais certificados específicos foram os escolhidos para garantir o controle de qualidade, performance e durabilidade que alegou.

73. Da forma em que se encontra o Edital, impõem-se condições restritivas à competitividade, imputando custos elevados e desnecessários às licitantes (sem garantia de contratação), sem que seja apresentada qualquer fundamentação que sustente a razão de ser de tais exigências.

74. Diante disso, reitera-se a necessidade de retificação do instrumento convocatório, para que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

> seja extirpada a exigência contida no item 16.11, alínea ‘b’, do Termo de Referência, bem como todos os certificados listados na planilha orçamentária.”

Ao examinar o pleito pelo Despacho n.º 175/2024, buscou-se deixar claro que, não obstante o tema demandasse análise mais aprofundada quando do exame de mérito da Representação, naquele momento, em sede de juízo perfunctório e frente aos elementos existentes nos autos até então, não se visualizava justificativa apta a paralisar o prosseguimento da licitação, tendo em vista que a APPA havia apresentado motivação técnica à exigência imposta no edital para os itens em que essa fora mantida, além de promover a retirada da mesma exigência de certificação para outros itens antes previstos.

Assim, a verossimilhança das alegações juntadas pela APPA possibilitava que o certame (que já vinha sendo adiado desde o ano de 2023, frise-se) pudesse ter regular prosseguimento, destacando-se, ainda, a correção verificada em caráter preliminar de todas as demais inconformidades que haviam sido identificadas anteriormente (seja no recebimento da Representação de n.º 58159-3/24, seja no julgamento da Representação de n.º 42883-0/23).

Tais considerações foram colocadas com a ressalva de que a tese adotada evidentemente poderia ser revista quando do exame definitivo do expediente processual. Extrai-se do Despacho n.º 175/2024 – GCSMH as razões expostas naquela oportunidade a respeito desse ponto controvertido:

> “Outro aspecto questionado pela representante se refere à exigência de certificados de comprovação ISO para determinados itens a serem empregados na execução dos serviços, a qual já havia sido contestada na exordial desta Representação e foi mantida com a republicação do edital.
>
> Por meio de seu contraditório à peça 21, o representante legal da APPA buscou fundamentar a imposição, conforme se transcreve:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

‘Das Certificações ISO

Em análise à planilha orçamentária, observa-se que de fato consta na especificação técnica de alguns dos materiais listados, a exigência de certificações ISO. Ocorre que, diferentemente do alegado pela representante, é claro o equívoco na interpretação deste quesito, pois somente existem exigências de certificação ISO e demais padrões de fabricação e comercialização, para alguns produtos e alguns fabricantes dos mesmos. REFORÇAMOS: a exigência é para os produtos ofertados e seus fabricantes.

Não há em qualquer momento, a exigência de ISO para proponentes/licitantes participantes do certame, mesmo se tratando de revenda de produtos e/ou prestação de serviços a esta Administração Portuária em momento de vigência ou execução da Ata.

Importa que seja frisado o caráter absolutamente técnico e legal acerca do exigido apenas dos produtos e de quem os fabrica, e nunca do licitante. A justificativa está fundamentada na necessidade de controle de qualidade, performance, durabilidade e garantia de funcionamento e padronização de nosso sistema de infraestrutura de tecnologia da informação.

Um dos exemplos, citados inclusive na representação, são os cabos de rede, que possuem certificação desde a sua fabricação, embalagem e entrega para usabilidade final. Os cabos de rede são certificados para garantir a qualidade, confiabilidade e desempenho da rede, além de proporcionar segurança na transmissão de dados e informações, permitindo o processo de certificação. Dessa forma e com esse padrão de qualidade e segurança, são importantes porque:

- Verifica-se a qualidade do material de cabeamento e da mão-de-obra;
- Garante que os cabos e conectores estão de acordo com os requisitos para evitar interferências e ruídos;
- Identifica vulnerabilidades no sistema de cabeamento;
- Analisa a compatibilidade dos produtos utilizados;
- Evita problemas na rede que possam afetar o funcionamento da empresa;
- Determina o padrão de qualidade da rede;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

- Otimiza os processos internos e o investimento financeiro;
- Reduz a ocorrência de problemas e o tempo gasto na solução;
- Garante a sustentabilidade do projeto de cabeamento;
- Proporciona rapidez no diagnóstico de problemas de conexão e tráfego de dados.

Cabe ressaltar que as exigências seguem para os demais materiais que formam a rede cabeada, como conectores, terminais e demais produtos instalados em um ponto de rede estruturado. Nesta Administração Portuária já possuímos 90% (noventa por cento) da rede estruturada com garantia de 25 (vinte e cinco) anos, ofertada pelo fabricante em contratos anteriores, que possuem em seu portifólio produtos com normas e certificações que ampliam a vida útil e funcionalidades do produto.

Portanto, como já exigido em certames anteriores com sucesso na garantia alcançada e produtos de qualidade instalados, é que a exigência está longe de ser restritiva à competição ou impor custos à licitante, pois não se exige ISO do licitante, mas sim que o produto ofertado e seu fabricante o tenham, garantindo que os produtos seguem as melhores práticas de fabricação (ISO 9001) e sustentabilidade (ISO 14001).

Nessa linha de raciocínio, destacamos a aplicação da Lei nº 13.303/2016 em seu art. 31, assim como o art. 2º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA (RILC) que tem textos idênticos:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.(grifo nosso)

Na mesma via, temos o art. 214, VI, §11 do RILC:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

§11 O ciclo de vida, poderá ser levado em consideração no julgamento das licitações em que os critérios de julgamento adotados envolvam o preço como parte relevante para a determinação da proposta mais vantajosa e em que os bens e serviços licitados sejam relevantes sob o ponto de vista da sustentabilidade.

Da aplicação legal temos que a proposta mais vantajosa para a Administração nem sempre é a que oferte apenas o menor preço, e sim, aquela que atenda às necessidades do Poder Público, justificada pelas especificidades do produto ou serviço a ser entregue ou prestado.

Ao tratar do assunto "ciclo de vida do objeto" nas contratações públicas, Juarez Martins[2] comenta:

"A análise do ciclo de vida, nas contratações públicas, requer a releitura do conceito de proposta mais vantajosa para a administração pública, com intensa atenção ecossistêmica aos impactos diretos e indiretos. A nova Lei Brasileira de Licitações Públicas determina o escrutínio integrado e interdisciplinar do ciclo de vida do objeto, com o abandono da perspectiva pautada exclusivamente pelo viés economicista, tendo em mente a centralidade indiscutível dos fatores sociais, ambientais e éticos. Ademais, a motivação, na esfera decisória pública, jamais se revela neutra. Assim, na avaliação do ciclo de vida, não merecem prosperar metodologias incapazes de traduzir a justa precificação sustentável. Imprescindível aperfeiçoar a governança pública, de molde a viabilizar aferição confiável do ciclo de vida, por intermédio de ferramentas hábeis a dialogar com as múltiplas técnicas avaliativas, afastando fórmulas simplistas e redundantes. Em suma, o exame do ciclo de vida requer consecutivo refinamento metodológico, com ênfase para a decisão iluminada por protocolos engajadamente indutores do primado líquido de benefícios e cobenefícios"

Vejamos que a excelência dos produtos exigidos, devidamente justificados em sede de estudo de relevância, funcionalidades, qualidade e garantia, fornecem segurança e confiabilidade a todo sistema de rede estruturada. A transmissão de dados é algo tão sensível que não permite a aplicação de produtos sem a qualidade e especificações técnicas de excelência, pois colocariam em risco toda a

[2] Nova Lei de Licitações e o ciclo de vida do objeto. August 2022 - Revista de Direito Administrativo 281(2):91-106, extraído do endereço: https://www.researchgate.net/publication/362855936_Nova_Lei_de_Licitacoes_e_o_ciclo_de_vida_do _objeto

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

operação portuária, inclusive com perdas econômicas significativas.

No que se refere especificamente ao item apontado, ou seja, item 16.11, “b” do termo de referência que diz:

b) Catálogos completos de todos os itens do anexo I, contendo todas as especificações técnicas dos materiais ofertados, bem como os certificados de comprovação conforme descritos nos itens da planilha orçamentária. Somente será aceito catálogo emitido pela internet se contiver especificação do equipamento e o endereço eletrônico do fabricante para consulta. Atendendo as especificações constantes na planilha.”

Revisitando o Termo de referência e constatando a impropriedade quanto à exigência dos catálogos de todos os itens da planilha, procedeu-se com a exclusão de muitos itens, permanecendo a exigência de entrega de catálogos apenas daqueles fundamentais para garantir a qualidade do ofertado. A exigência de apresentar catálogos, nada mais é do que uma garantia para a Administração de que os produtos ofertados correspondem às especificações exigidas, pois esta é uma das formas como é aferida a correspondência entre o solicitado e o proposto. Cabe ressaltar que catálogos estão sempre disponíveis junto aos fabricantes dos produtos ou equipamentos, em suas páginas/sites oficiais, de forma gratuita e geralmente em download PDF, não trazendo nenhum custo adicional ou restringindo a competitividade entre os interessados.

Tal exigência, não tem a intenção de provocar custos às proponentes, mas pelo contrário, mostra-se a melhor forma de agilizar a comprovação de atendimento técnico do item, promovendo a isonomia da competição com produtos e itens, compatíveis com o edital.’

Extrai-se ainda do estudo técnico de relevância que foi disponibilizado em conjunto com o edital republicado as seguintes constatações da equipe responsável por sua elaboração:

‘3.8 Para todas as situações ou áreas de atuação, prezamos pela alta tecnologia e boas práticas de TI.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

Serviços executados devem ser realizados com regras e definições técnicas, que permitam a continuidade e durabilidade dos materiais empregados e serviços prestados, mesmo após os serviços prestados. Portanto há a necessidade de exigências, praticadas pelos melhores fabricantes de materiais e equipamentos junto a seus representantes comerciais. A sua correta aplicação e configuração, condicionam o atesto ou garantia estendida pelo fabricante, que só pode ser ofertada ao cliente final, se condições técnicas forem respeitadas e para isso é necessário treinamentos e certificações de produto e equipe técnica que instala e aplicam alguns itens citados na ATA, já possuímos certificações oriundas das atas de 2021 e 2022/2023.

3.9 Tais certificações do cabeamento realizados, asseguram 25 anos de garantia do fabricante dos produtos ofertados, bem como a forma correta de descarte dos materiais retirados, renderam o selo verde, garantindo o plantio de mudas de árvores na mata atlântica.'

Observa-se, portanto, que a entidade jurisdicionada promoveu a revisão de todo o Termo de Referência, excluindo a exigência de catálogos antes prevista para alguns itens cuja certificação seria dispensável. Ao mesmo tempo, justificou a manutenção da imposição para outros itens, para os quais foi considerada indispensável a certificação, tendo em vista aspectos como controle de qualidade, performance, durabilidade e garantia de funcionamento e padronização do sistema de infraestrutura de tecnologia de informação.

O tema é altamente complexo e técnico, podendo demandar no julgamento definitivo desta Representação análise mais detalhada dos itens para os quais foi mantida a exigência de certificação ISO, a respeito da necessidade de tal imposição.

Contudo, para fins de análise do pleito cautelar, entende-se que foram apresentadas justificativas suficientes para que seja afastado o elemento de verossimilhança em relação à suposta irregularidade, de modo que, em relação a tal aspecto, considera-se que a licitação pode ser mantida, ainda que pendente julgamento definitivo sobre a matéria.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

> Reporta-se ao posicionamento da doutrina de Marçal Justen Filho indicado no Despacho n.º 140/2024, que admite o cabimento da exigência de certificação, caso justificada a necessidade de segurança e garantia diferenciadas no tocante à execução do contrato, tal como a adequação da solução da certificação para prevenir riscos de fornecimento inadequado[3].” (grifou-se).

Dessa forma, em 31/10/2024, o Despacho n.º 175/204 – GCSMH, ao mesmo tempo em que autorizou a continuidade da licitação, determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE), unidade técnica designada regimentalmente para a instrução do feito.

Em relação aos atos seguintes do certame, observa-se pela consulta aos documentos disponibilizados na página da licitação no site da APPA[4] que a sessão de abertura ocorreu em 01/11/2024 com a realização de 5 participantes (um deles desclassificado a pedido próprio), tendo se sagrado provisoriamente[5] vencedora a empresa Head Net Tecnologia da Informática Ltda, com proposta no valor de R$ 22.996.970,00; inferior em cerca de 30% ao orçamento elaborado pela entidade estadual (conforme peça 22 dos autos n.º 58159-3/24)[6], ou seja, houve disputa entre licitantes – entre eles a empresa agravante – e considerável redução do valor estimado para a contratação.

Já em relação à continuidade do trâmite da Representação de n.º 58159-3/24, após o encaminhamento dos autos à unidade técnica para regular prosseguimento, em 18 de novembro de 2024 a CGE emitiu a Instrução n.º 1063/24 (peça 32 dos autos n.º 58159-3/24), por meio da qual opinou pela parcial procedência da Representação, divergindo do entendimento preliminar do Despacho n.º 175/2024 unicamente em relação à exigência de apresentação de certificação ISO, por entender, em síntese, que não haveria “previsão legal que suporte referida prática ou justificativa robusta e plausível apresentada pela representada”, sendo

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 563-564.
[4] Disponível em https://front-porto-appa-prd.azurewebsites.net/Details/46 Acesso em 02/12/2024.
[5] Pendente julgamento de recurso administrativo interposto pela Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. em 29/11/2024.
[6] Cabe destacar que o orçamento da licitação era sigiloso, nos termos do item 4.2 do Termo de Referência e em aplicação ao art. 34 da Lei n.º 13.303/2016. Contudo, tendo em vista que a disputa licitatória de preços já ocorreu, faz-se essencial o destaque para fins de consideração quanto aos resultados obtidos no certame.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

que considera que o respectivo dispositivo deveria ser retirado do regramento do certame.

Pautada basicamente em tal opinativo, portanto, busca a Agravante a reforma da decisão.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a etapa processual correta para a avaliação da instrução elaborada pela unidade técnica seria no momento do exame de mérito da Representação da Lei de Licitações, eis que o escopo definido para aquele opinativo – exame definitivo e conclusivo sobre a matéria objeto dos autos – é distinto da avaliação preliminar realizada em sede de cognição sumária, não se prestando o opinativo feito na instrução, por si só, para reforma da decisão cautelar, a não ser quando comprovada a insubsistência dos motivos que levaram à tese adotada naquele momento.

Destaca-se que a Representação de n.º 58159-3/24 encontra-se próxima da fase de seu julgamento de mérito, pendente, a princípio, apenas a oitiva do membro designado do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para que o expediente possa ser colocado a julgamento, tendo os autos da Representação sido encaminhados ao *Parquet* após a autuação do presente Recurso de Agravo, em 29/11/2024.

Assim, feitas todas essas considerações iniciais e apresentado o contexto processual que envolve a licitação em exame, passa-se ao exame dos argumentos trazidos pela Agravante em relação à decisão que monocraticamente negou a suspensão do PE n.º 50/202.

Em sede de Recurso de Agravo, busca a licitante desconstituir a decisão que negou o pedido de suspensão do PE n.º 50/2024, considerando que, em seu entendimento, a exigência de apresentação de certificações ISO seria irregular por restringir indevidamente a competitividade do certame.

Em suas razões complementares (peça 06), aponta especificamente a exigência de certificações ISO9001 e ISO14001, feitas em relação a alguns dos itens, que, em seu entendimento, não assegurariam a qualidade, performance ou funcionamento dos produtos a serem utilizados, ao contrário do que defende a entidade jurisdicionada ao motivar as exigências de certificação. Junta precedente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

deste Tribunal de Contas que considerou irregular a imposição em licitação das mesmas certificações (Acórdão n.º 744/2021 – Pleno, rel. Cons. Fernando A. M. Guimarães).

Cumpre destacar que em nenhuma das oportunidades anteriores houve o apontamento por parte da Agravante em relação especificamente a alguma das certificações ISO exigidas – ao contrário das razões complementares do presente Recurso de Agravo, em que são indicadas precisamente as ISO9001 e ISO14001 –, de modo que os posicionamentos anteriores haviam sido adotados com base na exigência de certificações ISO de forma ampla.

Nesse sentido, com a devida vênia às posições jurisprudenciais em sentido contrário, entendeu-se que, na oportunidade em que foi analisado o pleito cautelar, havia restado suficientemente justificada tecnicamente a exigência, por todos os motivos acima já expostos ao se relatar o trâmite processual até então.

Tanto em seu contraditório quanto no estudo técnico de relevância elaborado, a APPA apresentou justificativas técnicas – inclusive a respeito da exigência da ISO9001 e da ISO14001, mesmo quando ainda não impugnadas especificamente, fundamentando que essas certificações foram pautadas em critérios de sustentabilidade e no ciclo de vida do objeto, previsto no art. 31 da Lei n.º 13.303/2016 – que, no juízo perfunctório, permitiam a continuidade da licitação que já havia sido postergada por mais de um ano por irregularidades que se encontravam aparentemente sanadas no momento da decisão – às vésperas da sessão pública, frise-se.

Considerando a complexidade do objeto contratado na licitação em exame, que envolve prestação de serviços afetos à área de Tecnologia da Informação, entendeu-se que as exigências colocadas de certificação, devidamente justificadas nos documentos do certame, eram fundamentais para assegurar que a necessidade da Administração fosse corretamente atendida, evitando-se que a contratação, de considerável materialidade, pudesse ser efetivada sem mecanismos suficientes para avaliar a correta qualificação dos produtos a serem empregados durante a execução dos serviços.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

Evidentemente, as novas razões juntadas, aliadas ao opinativo da unidade técnica, demandam maiores reflexões a serem desenvolvidas na análise de mérito da Representação, por isso defende-se a manutenção da decisão cautelar, considerando os elementos disponíveis à época de sua avaliação e a apresentação de justificativas técnicas para as exigências requeridas no edital.

Assim, o contexto ora retratado demonstra que todas as questões suscitadas pelas partes nestes autos e no da Representação da Lei de Licitações nº 58159-3/24 foram consideradas e adequadamente motivadas em sede de cognição sumária, fato que enseja o não provimento deste Recurso de Agravo.

III. VOTO

Pelo exposto, **VOTO** pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Agravo, mantendo-se integralmente a decisão monocrática exarada no Despacho n.º 175/24 (peça 30 dos autos n.º 58159-3/24).

Após o trânsito em julgado da presente decisão, os autos devem retornar à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e apensamento aos autos de nº 58159-3/24.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheira Substituta MURYEL HEY, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Agravo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2

interposto, mantendo-se integralmente a decisão monocrática exarada no Despacho nº 175/24 (peça 30 dos autos n.º 58159-3/24);

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e apensamento aos autos de nº 58159-3/24.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVENS ZSCHOERPER LINHARES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, 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, 27 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

MURYEL HEY
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.53V2