TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	581593/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	ADMINISTRAÇÃO DOS PORTOS DE PARANAGUÁ E ANTONINA
INTERESSADO:	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 SUBSTITUTO MURYEL HEY

ACÓRDÃO Nº 1875/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Serviços de implantação de infraestrutura de cabeamento de rede lógica. Exigência de certificações ISO para os produtos utilizados na prestação dos serviços licitados. Procedência Parcial. Determinação.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações proposta por **Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda.** em face de **Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA**, em decorrência de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 50/2024, 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, manutenção preventiva e corretiva, testes de funcionalidade, durante o prazo de 12 (doze) meses em sistema de registro de preços".

Relata que a atual licitação foi publicada após a anulação do Pregão Eletrônico n.º 425/2023 promovido pela mesma entidade, o qual tinha o mesmo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

objeto de contratação e foi alvo de Representação da Lei de Licitações instaurada pela mesma Representante junto a este Tribunal de Contas (autos n.º 428830/23). 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 – 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 e procedeu à publicação de nova licitação com o mesmo objeto (PE n.º 50/2024) em 28/07/2024. Contudo, entende a Representante que o atual certame apresenta novas previsões editalícias ilegais, bem como a manutenção de algumas das previsões que haviam sido julgadas como indevidas por este Tribunal de Contas.

Informou a empresa que protocolou impugnação ao edital referente a tais supostas irregularidades, mas que até a data de instauração da presente Representação, não havia sido informada acerca da respectiva decisão, de modo que, dada a proximidade da data de sessão pública de disputa do PE n.º 50/2024 (agendada para o dia 26/08/2024), fez-se necessária a solicitação de intervenção

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

junto a este Tribunal de Contas, requerendo a concessão de medida cautelar para determinar a imediata suspensão do PE n.º 50/2024.

Por meio do Despacho n.º 140/24 (peça 13), a presente Representação foi recebida, reconhecendo-se indícios de irregularidades referentes aos seguintes aspectos do edital de licitação e seus anexos:

> a) Exigência constante no item 16.11 do Termo de Referência de que o licitante deve apresentar certificados de comprovação ISO para determinados itens a serem empregados na execução dos serviços, imposição cuja necessidade deveria ser justificada pela entidade contratante, a fim de evitar restrição indevida de competitividade, considerando que, em seu entendimento, impõe custos prévios e excessivos para os licitantes;
>
> b) Quantitativos mínimos impostos para o atestado de capacidade técnico-operacional no item 11.5.1, alínea "b", item 02, do edital ("instalação e manutenção de rede estruturada 'Categoria 6' com rede elétrica estabilizada, sendo que o atestado deverá contemplar a execução de serviços com quantidades não inferiores a 1000 [mil] pontos") seriam excessivos, uma vez que o quantitativo estabelecido corresponde a 100% (cem por cento) do quantitativo que havia sido previsto para a própria execução dos serviços (conforme termo de referência), devendo tal exigência de qualificação se restringir a 50% (cinquenta por cento), conforme a Lei n.º 14.133/2021 e o próprio Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA, ou ser justificado tecnicamente;
>
> c) Exigências constantes no edital de apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional que comprove experiência nos serviços de "remanejamento e manutenção de infraestrutura" (item 11.5.1, alínea "b", subitem 01 do edital) e de "instalação e manutenção de redes ópticas via posteamento" (item 11.5.1, alínea "b", subitem 04 do edital), regras que considera a Representante indevidas, uma vez que não foi possível o acesso aos estudos que definiram os serviços de maior relevância para a contratação e as exigências poderiam resultar em restrição indevida de competitividade;
>
> d) Ausência de informações suficientes e necessárias no instrumento convocatório para que as licitantes possam formular adequadamente suas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

propostas. Especificamente, em análise perfunctória, observou-se que o instrumento convocatório carecia de informações mínimas sobre o software “GENETEC” (se haveria necessidade de aquisição pela contratada de licenças adicionais para os novos equipamentos a serem instalados), além de incongruências no edital relativas ao fornecimento de peças de reposição durante a execução dos serviços contratados (sobre a quem recairia o custo, contratante ou contratado, pelas peças e/ou componentes que apresentassem problemas e precisassem ser substituídos);

e) Ausência de cláusula na minuta do contrato prevendo a incidência de juros moratórios e correção monetária para pagamentos em atraso que sejam realizados pela Administração.

Na mesma oportunidade, não obstante tenha se reconhecido pela análise inicial a existência de indícios de irregularidades que suscitavam o recebimento da Representação, ponderou-se que não seria cabível o deferimento da cautelar de suspensão requerida pela Representante, eis que o certame já se encontrava suspenso desde o dia 21/08/2024 pela própria APPA “em virtude de análise pelo setor técnico requisitante”, conforme despacho publicado na página de informações da licitação no site da entidade.

Às peças 21-22, a APPA juntou contraditório, por meio do qual apresentou justificativas para parte das exigências questionadas, ao mesmo tempo em que informou a realização de alterações no edital e em seus anexos para correções da outra parcela dos pontos controversos.

Por meio da Informação n.º 49/24 – 5ICE (peça 23), a 5ª Inspetoria de Controle Externo informou que, em virtude do Plano de Fiscalização, devidamente aprovado por este Tribunal, todos os servidores lotados naquela unidade estavam comprometidos com os diversos trabalhos ordinários de fiscalizações, provenientes de auditorias, monitoramentos, levantamentos e inspeções, especialmente em relação às contratações de obras de grande vulto, associadas à infraestrutura do estado do Paraná. Por conseguinte, não havia, naquele momento, técnicos disponíveis para acompanhar concomitantemente a licitação em epígrafe, de modo que, registrando ciência quanto ao expediente em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

análise, encaminhou os autos à Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) para instrução.

Previamente à instrução daquela unidade técnica, contudo, a Representante atravessou aos autos em 28/10/2024 a Petição Intermediária n.º 730866/24 (peças 24-28), por meio da qual informou que o Pregão Eletrônico n.º 50/2024 havia sido retomado pela APPA, com a sessão pública de abertura agendada para o dia 01/11/2024.

Requerendo novamente a concessão de medida cautelar para suspensão da licitação, alegou a Representante que houve manutenção no edital de previsões indevidas que afetavam a competitividade do certame, além da inserção de novas cláusulas irregulares.

Especificamente, apontou a interessada a manutenção e/ou inclusão das seguintes inconformidades no instrumento convocatório:

> a) Exigências de disponibilização de profissionais com formações e certificações específicas para fins de qualificação técnico-profissional, e não de contratação, eis que, no entendimento da Representante, a cláusula 11.5 do edital determina, como condição de habilitação e para participação da disputa, a disponibilização pela licitante de documentação que comprove possuir em seu quadro funcional diversos profissionais com especializações distintas;
>
> b) Alteração promovida na exigência de atestado de capacidade técnico-operacional de “instalação, remanejamento e manutenção de infraestrutura intrínseca para equipamento de CFTV” (Item 11.5.1.2, item 01, do Edital), a qual, após a republicação da licitação, passou a exigir que os serviços fossem atestados especificamente como prestados “em área classificada com atmosferas explosivas”, exigência que a Representante entende como excessiva e que possivelmente conduz direcionamento indevido a um dos possíveis concorrentes da disputa;
>
> c) Ausência de descritivo e especificações técnicas acerca do módulo de proteção compatível para câmeras Axis (item 229), omissão que afronta o art. 34, da Lei 13.330/2016, inviabilizando a formulação de propostas pelos licitantes;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

d) Manutenção da exigência de que o licitante deve apresentar certificados de comprovação ISO para determinados itens a serem empregados na execução dos serviços sem que houvesse sido apresentada, em seu entendimento, justificativa técnica adequada, fato que impõe custos prévios e excessivos para os licitantes;

e) Manutenção de lacuna no edital relativa ao ônus pelo fornecimento de peças de reposição durante a execução dos serviços contratados (sobre a quem recairia o custo, contratante ou contratado, pelas peças e/ou componentes que apresentassem problemas e precisassem ser substituídos).

No Despacho n.º 174/24 (peça 30), frente às justificativas apresentadas pela entidade estadual em seu contraditório e após análise das retificações promovidas no edital, entendeu-se que não persistiam irregularidades aparentes na licitação que motivassem a concessão do pleito cautelar de suspensão, de modo que, após negativa fundamentada do requerimento formulado, encaminharam-se os autos para continuidade da instrução.

A Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE), à Instrução n.º 1063/24 (peça 32), opinou pela parcial procedência do feito, divergindo das considerações expostas no Despacho n.º 174/24 apenas em relação à exigência de apresentação de certificados ISO dos produtos a serem fornecidos pela contratada. Entendendo a unidade técnica que não há previsão legal que suporte referida prática ou justificativa robusta e plausível apresentada pela APPA, sugeriu a CGE que o dispositivo deve ser retirado do regramento do certame.

Na sequência, a Representante interpôs Recurso de Agravo (peças 33-35 e 37-39) em face da decisão emitida no Despacho n.º 175/24. O recurso foi recebido pelo Despacho n.º 199/24 (peça 40), mantendo-se a decisão prévia, tendo em vista a ausência da apresentação de novos argumentos hábeis a modificar a decisão recorrida.

Por fim, submetido o feito ao Ministério Público de Contas, o *Parquet*, através do Parecer n.º 1223/24 – 6PC (peça 43), acompanhou o opinativo da unidade técnica pela parcial procedência da Representação da Lei de Licitações,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

propondo, ainda, a aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, “g” da Lei Estadual Complementar nº 113/2005 ao gestor responsável, Sr. Luiz Fernando Garcia da Silva, além da expedição de determinação à Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA a fim de que exclua a exigência dos certificados ISO 9001 e 14001 presentes em alguns dos materiais licitados.

Vieram, dessa forma, os autos conclusos para deliberação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Constitui objeto da presente Representação o exame do edital e demais documentos anexos do PE n.º 50/2024 da APPA, notadamente em relação aos seguintes aspectos, suscitados na exordial (peça 03) e na Petição Intermediária n.º 730866/24 (peça 24), após publicação do instrumento convocatório retificado:

> a) Exigência constante no item 16.11 do Termo de Referência de que o licitante deve apresentar certificados de comprovação ISO para determinados itens a serem empregados na execução dos serviços, imposição cuja necessidade deveria ser justificada pela entidade contratante, a fim de evitar restrição indevida de competitividade, considerando que, em seu entendimento, impõe custos prévios e excessivos para os licitantes;
>
> b) Quantitativos mínimos impostos para o atestado de capacidade técnico-operacional no item 11.5.1, alínea “b”, item 02, do edital (“instalação e manutenção de rede estruturada ‘Categoria 6’ com rede elétrica estabilizada, sendo que o atestado deverá contemplar a execução de serviços com quantidades não inferiores a 1000 [mil] pontos”) seriam excessivos, uma vez que o quantitativo estabelecido corresponde a 100% (cem por cento) do quantitativo que havia sido previsto para a própria execução dos serviços (conforme termo de referência), devendo tal exigência de qualificação se restringir a 50% (cinquenta por cento), conforme a Lei n.º 14.133/2021 e o próprio Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA, ou ser justificado tecnicamente;
>
> c) Exigências constantes no edital de apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional que comprove experiência nos serviços de “remanejamento e manutenção de infraestrutura” (item 11.5.1, alínea “b”, subitem 01 do edital) e de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

"instalação e manutenção de redes ópticas via posteamento" (item 11.5.1, alínea "b", subitem 04 do edital), regras que considera a Representante indevidas, uma vez que não foi possível o acesso aos estudos que definiram os serviços de maior relevância para a contratação e as exigências poderiam resultar em restrição indevida de competitividade;

d) Ausência de informações suficientes e necessárias no instrumento convocatório para que as licitantes possam formular adequadamente suas propostas. Especificamente, em análise perfunctória, observou-se que o instrumento convocatório carecia de informações mínimas sobre o software "GENETEC" (se haveria necessidade de aquisição pela contratada de licenças adicionais para os novos equipamentos a serem instalados), além de incongruências no edital relativas ao fornecimento de peças de reposição durante a execução dos serviços contratados (sobre a quem recairia o custo, contratante ou contratado, pelas peças e/ou componentes que apresentassem problemas e precisassem ser substituídos);

e) Ausência de cláusula na minuta do contrato prevendo a incidência de juros moratórios e correção monetária para pagamentos em atraso que sejam realizados pela Administração.

f) Exigências de disponibilização de profissionais com formações e certificações específicas para fins de qualificação técnico-profissional, e não de contratação, eis que, no entendimento da Representante, a cláusula 11.5 do edital determina, como condição de habilitação e para participação da disputa, a disponibilização pela licitante de documentação que comprove possuir em seu quadro funcional diversos profissionais com especializações distintas;

g) Alteração promovida na exigência de atestado de capacidade técnico-operacional de "instalação, remanejamento e manutenção de infraestrutura intrínseca para equipamento de CFTV" (Item 11.5.1.2, item 01, do Edital), a qual, após a republicação da licitação, passou a exigir que os serviços fossem atestados especificamente como prestados "em área classificada com atmosferas explosivas", exigência que a Representante entende como excessiva e que possivelmente conduziria direcionamento indevido a um dos possíveis concorrentes da disputa;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> h) Ausência de descritivo e especificações técnicas acerca do módulo de proteção compatível para câmeras Axis (item 229), omissão que afronta o art. 34, da Lei 13.330/2016, inviabilizando a formulação de propostas pelos licitantes.

Além disso, fundamental à análise do feito a verificação quanto ao atendimento das determinações constantes no Acórdão n.º 705/2024 – Pleno deste Tribunal de Contas, quando do exame do PE n.º 425/2023, licitação anterior com o mesmo objeto que aquela que é tratada nestes autos e que acabou sendo anulada pela entidade estadual para atendimento das respectivas determinações no PE n.º 50/2024:

> "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 JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:
>
> I) Julgar pela procedência parcial da presente representação;
>
> II) Expedir determinação à APPA para que proceda, no prazo de 30 dias, à anulação do Pregão Eletrônico n.° 425/2023, a partir da publicação do seu edital, demonstrando o seu cumprimento no presente feito, e caso queira dar continuidade no certame:
>
> a) proceda à realização de estudos, os quais devem 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) retire a exigência de apresentação de comprovante de que a empresa possui Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, e Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA;
>
> c) inclua 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 abstenha de negar ou suspender o pagamento por serviços efetivamente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

prestados em razão da irregularidade fiscal da beneficiária."

A respeito de tais determinações, destaca-se que consta disponível na página da licitação no site da entidade[1], juntamente com o edital e demais documentos licitatórios, Estudo Técnico de Relevância, em atendimento à determinação constante no item II, alínea "a", do Acórdão n.º 705/2024 – Pleno.

Em exame ao edital, por sua vez, nota-se que foi retirada qualquer exigência de apresentação de comprovante de que a licitante possua Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, e Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, demonstrando a observância também ao item II, alínea "b" da mesma decisão.

No tocante à cláusula contratual que preveja expressamente a incidência de juros moratórios nos casos em que tenha havido o atraso no pagamento das prestações devidas (item II, alínea "c" do Acórdão n.º 705/2024 – Pleno), ponto que também é objeto de questionamento na presente Representação, observa-se que a entidade jurisdicionada procedeu ao saneamento do respectivo regramento no novo edital publicado.

Conforme nova redação do item 16.22 do edital[2] (após a republicação do PE n.º 50/2024), consta expressamente a incidência cumulativa de correção monetária e juros moratórios de 1% ao mês, a ser calculado, de forma simples, entre a data do vencimento da obrigação e a data em que ocorrer o efetivo pagamento, quando houver atraso da prestação devida pela Administração.

Por fim, em relação à determinação para que a APPA se abstenha de negar ou suspender o pagamento por serviços efetivamente prestados em razão da irregularidade fiscal da beneficiária (item II, alínea "d" da decisão anterior do colegiado deste Tribunal de Contas), destaca-se a previsão constante no item 16.25

[1] Disponível em https://front-porto-appa-prd.azurewebsites.net/Details/46 Acesso em 13/01/2025.
[2] "16.22. Em caso de mora da contratante na realização do pagamento, incidirá correção monetária e juros de mora de 1% ao mês, a ser calculado, de forma simples, entre a data do vencimento da obrigação e a data em que ocorrer o efetivo pagamento, em consonância com a Lei Federal nº 13.303/2016 e Regulamento de Licitações e Contratos da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina – APPA."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

do edital[3], por meio da qual fica expressamente assegurado o pagamento mesmo quando houver superveniente perda das condições de habilitação, sem prejuízo à paralela abertura de procedimento para apuração de descumprimento contratual.

Em conjunto ao exposto pelo gestor em seu contraditório na peça 21, na qual afirma que não será bloqueado o pagamento por serviços já prestados, resta demonstrada a existência de mecanismos suficientes no regramento para que se evite a prática de retenção indevida da contraprestação por parte do futuro ente contratante, advertindo-se, desde já, que a violação dos termos consignados nestes autos resultará em aplicação das sanções cabíveis aos responsáveis da APPA.

Dessa forma, superadas as pendências atribuídas pelo Acórdão n.º 705/2024 – Pleno deste Tribunal de Contas, passa-se, sem mais delongas, ao exame das possíveis irregularidades que demandaram o recebimento da presente Representação.

De modo a tornar mais didática a análise, a exigência referente à apresentação de certificados de comprovação ISO será enfrentada ao final, eis que representa o único ponto em que houve divergência entre o entendimento exposto no Despacho n.º 175/2024 – quando houve análise e indeferimento do pleito cautelar postulado pela Representante – e os opinativos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas.

Assim, passa-se à avaliação, inicialmente, do item 11.5.1.2, alínea "b", item 02, do edital, que estabelece aos licitantes quantitativos mínimos a serem comprovados por atestado de capacidade técnico-operacional para os serviços de "instalação e manutenção de rede estruturada 'Categoria 6' com rede elétrica estabilizada". A previsão inicial (na primeira versão publicada do instrumento convocatório do PE n.º 50/2024) era de que o atestado deveria contemplar a execução de serviços com quantidades não inferiores a 1000 (mil) pontos, número que foi contestado pela Representante.

Na inicial, alegou a Dataprom que os quantitativos fixados seriam excessivos, uma vez que corresponderiam a 100% (cem por cento) do quantitativo

[3] "16.25. Em caso de perda superveniente das condições de habilitação e qualificação exigidas no termo de referência, fica ressalvada a possibilidade de pagamento com a consequente abertura de procedimento para apuração de descumprimento contratual."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

que havia sido previsto para a própria execução dos serviços, conforme o termo de referência da licitação. Assim, deveria a exigência de qualificação se restringir a 50% (cinquenta por cento) do previsto para a execução, conforme determinado pelo próprio Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA em seu art. 55[4], ou ser justificada tecnicamente.

Em seu contraditório (peça 21), a APPA informou que, com base no Estudo Técnico elaborado a fim de identificar os serviços de maior relevância à execução do objeto, a previsão de quantitativos para a execução dos serviços de "manutenção de rede lógica categoria 6 e elétrica estruturado" foi revisada.

Conforme nova disposição do item 2.3 do termo de referência[5], a previsão de número de pontos de rede lógica categoria 6 e elétrica estruturado cuja manutenção será executada no curso do contrato passou a ser de 2.000 (dois mil) pontos. Além disso, a entidade estadual promoveu também alteração no item 02 da cláusula 11.5.1.2 do edital[6], sendo a exigência de quantitativos a serem atestados reduzida para 500 (quinhentos) pontos, o que equivale a 25% do serviço a ser prestado na projeção de execução planejada.

Dessa forma, entende-se que a irregularidade antes constatada não mais persiste após a publicação do edital retificado, eis que a condição de habilitação se encontra alinhada à previsão do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da APPA, motivo pelo qual se julga que a Representação perdeu o seu objeto neste ponto.

Ainda em relação às condições de habilitação técnico-operacional, também foi recebido pela presente Representação questionamento referente à apresentação de atestado de capacidade que comprovasse a execução do serviço de "remanejamento e manutenção de infraestrutura intrínseca, para equipamentos

---

[4] "Art. 55 As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo mencionadas no artigo 54 serão definidas no instrumento convocatório podendo, conforme o caso, ser exigida uma experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) de tais parcelas, salvo expressa justificativa técnica que motive o aumento de referido percentual, podendo ser admitida a somatória de atestados, conforme instrumento convocatório."

[5] "2.3. Considerando a quantidade de colaboradores, estagiários e parceiros/terceiros que utilizam atualmente e que poderão utilizar em novos projetos a rede física da APPA, estamos considerando para limite máximo para contratação, a previsão de manutenção de: (...) b) 2.000 (dois mil) pontos de rede lógica categoria 6 e elétrica estruturado."

[6] "11.5.1. Conforme se extrai do item 14 (quatorze) do termo de Referência, quanto aos requisitos de habilitação, a proponente arrematante deverá apresentar os seguintes documentos: (...) 11.5.1.2. Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnico operacional, expedido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou direito privado, compatível com o objeto desta licitação, comprovando que a empresa licitante executou, minimamente, as seguintes parcelas de relevância: (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

de CTFV", conforme redação original do item 11.5.1, alínea "b", subitem 01 do edital do PE n.º 50/2024.

Na análise de admissibilidade do feito, consignou-se que carecia de fundamentação a ausência de previsão no edital de que o atestado pudesse contemplar também o termo "instalação" para tais serviços, eis que aparentemente não haveria diferença prática significativa entre tal tipo de serviço e o serviço de "remanejamento" da infraestrutura intrínseca para equipamentos de CFTV.

Ao republicar o edital do PE n.º 50/2024, a APPA acrescentou à cláusula questionada a possibilidade de se apresentar atestado de execução de serviços de "instalação" da infraestrutura intrínseca para equipamentos de CTFV, além dos serviços de "remanejamento" e "manutenção" para tal objeto, sanando a irregularidade que antes havia motivado o recebimento do feito.

Ocorre que, além de tal inclusão, a nova cláusula passou a exigir requisitos adicionais para o atestado a ser apresentado, consoante se transcreve:

> 11.5.1. Conforme se extrai do item 14 (quatorze) do termo de Referência, quanto aos requisitos de habilitação, a proponente arrematante deverá apresentar os seguintes documentos:
>
> (...)
>
> 11.5.1.2. Apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnico operacional, expedido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou direito privado, compatível com o objeto desta licitação, comprovando que a empresa licitante executou, minimamente, as seguintes parcelas de relevância:
>
> 01 Remanejamento ou instalação ou manutenção de infraestrutura intrínseca, para equipamentos de CTFV. Deverá constar no atestado de capacidade técnica os respectivos itens considerados intrínsecos que foram instalados, bem como a comprovação de que o local realmente é considerado como área classificada com atmosferas explosivas, consignado através da informação de qual documento técnico evidencia esta condição, bem como identificar a ART -

02 Instalação ou manutenção de rede estruturada 'Categoria 6' com rede elétrica estabilizada, sendo que o atestado deverá contemplar a execução de serviços com quantidades não inferiores a 500 (quinhentos) pontos".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> anotação de responsabilidade técnica que valida o documento/laudo.”

Assim, após a retomada do certame, apontou a Representante à peça 25 que nenhum dos editais ou documentos tornados públicos pela APPA anteriormente indicavam que a instalação dos equipamentos seria feita em áreas com atmosferas explosivas, de modo que tais condições, caso fossem de fato relevantes e necessárias, teriam sido veiculadas originalmente com a licitação.

Argumentou que a inclusão se fez meramente com objetivo de cercear a competitividade do certame, tendo em vista que não houve mudança no cenário ou no local da prestação dos serviços que estão sendo licitados após a retificação do instrumento convocatório. A exigência buscaria apenas impedir a participação de empresas capacitadas, mesmo com o atendimento pela APPA da solicitação de inclusão do termo “instalação” para os serviços a serem atestados.

Em relação a tal ponto, ressalte-se que a entidade estadual, em seu contraditório (peça 21), buscou justificar a inclusão em comento com base em manifestação do setor técnico requisitante, nos seguintes termos:

> “No tocante ao sugerido em sede de impugnação e representação relativa à exigência de atestado de capacidade técnico operacional de remanejamento e manutenção de infraestrutura intrínseca, importa destacar a manifestação do setor técnico requisitante nos seguintes termos:
>
> ‘**A exigência de comprovação para o item 01 da tabela se dá devido a necessidade de instalação e manuseio de equipamentos antiexplosivos. Conforme relatado pela Gerência de Saúde e Segurança no Trabalho, fazem parte do escopo deste TR, as áreas com potencial de geração de atmosferas explosivas por concentração de poeiras e/ou gases inflamáveis, sendo elas:**
>
> **- Complexo do Silo Público Horizontal de 100.00 toneladas;**
>
> **- Píer Público de Granéis Líquidos – PPGL;**
>
> **- Corredor de Exportação – COREX.’**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

Pelo relatado acima, a exigência do atestado constando esta parcela de relevância é de suma importância, pois os materiais e serviços serão utilizados e executados em áreas potencialmente expostas a riscos.

Vejamos o que a literatura fala sobre **Atmosfera Explosiva:**

De acordo com a ABNT NBR IEC 60079-0:2013, atmosferas explosivas são misturas com ar (em condições atmosféricas) de substâncias inflamáveis ou combustíveis. Essas podem ser na forma de gás, vapor, poeira ou fibras. Assim, com a presença do oxigênio + substâncias combustíveis, basta uma fonte de ignição para se iniciar uma explosão nesses locais. Essa ignição pode acontecer tanto por meio de faíscas quanto por temperatura, ao atingir o grau para inflamação do combustível.

Equipamentos elétricos são o principal risco nesse sentido, já que podem tanto gerar faíscas elétricas quanto ter o seu corpo aquecido com a energia. Assim, é fundamental que qualquer dispositivo nesses ambientes tenha certificado antiexplosão, como as lanternas, por exemplo.

Entretanto, esse tipo de equipamento se divide em diversas categorias, de acordo com nível de proteção, temperatura e tipo de substância. Por isso, é muito importante analisar os riscos do ambiente de trabalho, para saber qual tipo de proteção é necessário.

Áreas Classificadas

São chamadas áreas classificadas os locais em que se detecta a presença (ou risco de desenvolvimento) de atmosfera explosiva. Assim, se dividem em 6 “zonas”, de acordo com os níveis de risco e tipo de sustância. São elas:

Risco por gases e vapores

- **Zona 0:** mais perigosa. Atmosfera inflamável contínua ou por longos períodos.
- **Zona 1:** atmosfera explosiva ocasional, em condições normais de operação.
- **Zona 2:** atmosfera explosiva apenas em condições anormais de operação, por curtos períodos.

Risco por poeiras e fibras

- **Zona 20:** mais perigosa. Atmosfera inflamável contínua ou por longos períodos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> • **Zona 21:** atmosfera explosiva ocasional, em condições normais de operação.
>
> • **Zona 22:** atmosfera explosiva apenas em condições anormais de operação, por curtos períodos
>
> Pelo exposto e justificado, para a segurança dos profissionais que trabalharão nas áreas citadas (Silão, Pier de inflamáveis, Corredor de exportação), mostra-se absolutamente justificada e necessária a exigência de atestado que contenha a parcela de relevância atinente a remanejamento e manutenção de infraestrutura intrínseca, pelos potenciais riscos apresentados nestas áreas." (destaques no original)

Ainda que a representante questione o momento em que a exigência foi colocada (a qual não havia sido prevista originariamente no edital), frente às justificativas técnicas apresentadas – que até mesmo especificaram os locais que teriam potencial de geração de atmosferas explosivas no âmbito do contrato com a APPA – e considerando a natureza do serviço que será executado, entende-se que a regra de habilitação de apresentação de atestado que comprove a instalação dos equipamentos em áreas com atmosferas explosivas é razoável ao caso concreto.

Ressalta-se que áreas portuárias possuem risco iminente à geração de explosões, com histórico bastante preocupante de casos[7], inclusive com precedentes no próprio porto de Paranaguá administrado pela APPA (um acidente ocorrido em 2004[8] e outro mais recente, em 2012[9], ambos com vítimas fatais), sendo que ainda no ano de 2024 uma das esteiras aéreas para o transporte de grãos aos navios naquele porto sofreu interdição pelo Ministério do Trabalho por risco de explosão[10].

Assim, como medida de segurança que se mostra essencial aos trabalhadores e usuários do porto sobre os quais serão executados os serviços licitados, entende-se que a imposição de qualificação técnica não se mostra

[7] Disponível em https://www.seesp.org.br/site/index.php/comunicacao/noticias/item/6636-portos-explos-es-e-li-es-nunca-aprendidas Acesso em 13/01/2025.
Destaca-se ainda o notório caso ocorrido em Beirute no ano de 2020: https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/08/04/explosao-em-beirute.ghtml Acesso em 13/01/2025.
[8] Disponível em https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1711200426.htm Acesso em 13/01/2025.
[9] Disponível em https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/08/08/explosao-em-navio-no-porto-de-paranagua-pr-mata-dois-tripulantes.htm Acesso em 13/01/2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

irregular, encontrando guarida no art. 58, II, da Lei n.º 13.303/2016, eis que configura parcela do objeto licitado que é tecnicamente relevante.

Nesse sentido, destaque-se que, conforme informações extraídas do já aludido Estudo Técnico de Relevância, os serviços de instalação/manutenção de rede/cabeamento (65%) e equipamentos CFTV (28%), ambos a serem aferidos pelo atestado de capacidade técnica previsto no subitem 01 da cláusula 11.5.1.2 do edital, representam cerca de 93% do objeto licitado, sendo inegável, dessa forma, a relevância de qualificação das licitantes em sua execução.

Nesse ponto, portanto, entende-se que a Representação é improcedente.

Outro ponto questionado, também ainda dentro das condições de habilitação técnico-operacional, referia-se à apresentação de atestado de capacidade técnica que comprovasse a prévia execução de serviços de "instalação e manutenção de redes ópticas externas monomodo via posteamento" (item 14.3, subitem 04 do termo de referência original), eis que, no entendimento da Representante, a exigência específica da técnica "via posteamento" restringiria indevidamente a competitividade do certame.

Na exordial, argumentou a Dataprom que:

> "53. É irrelevante exigir comprovação de uma modalidade específica de cabeamento (posteamento), pois a atividade técnica, desde que cumpridas as normas e legislações vigentes, não apresenta diferenças significativas entre as instalações aéreas ou subterrâneas.
>
> 54. Ademais, o escopo do Edital contempla como uma das primeiras atividades a definição do plano de projeto, quando de fato serão analisadas as particularidades e necessidades de instalações do empreendimento. É dizer, é possível que as instalações precisem ser feitas de outra forma, já que nem sequer está definido o plano de projeto. Exigir comprovação de capacidade técnico-operacional para o item considerando esse contexto, portanto, é medida descabida.

[10] Disponível em https://ric.com.br/rn24h/infraestrutura/porto-de-paranagua-e-interditado-por-risco-de-explosao/ Acesso em 13/01/2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> 55. Assim, mensurar o direcionamento a uma modalidade específica de cabeamento, nas exigências de qualificação técnica, não possui qualquer respaldo legal e impõe severa restrição à competitividade."

Com a retomada da licitação, verifica-se que a APPA promoveu a retirada da questionada exigência entre as condições de qualificação, apresentando esclarecimentos em seu contraditório nestes autos (peça 21) de que "a área que possuía fibra óptica externa (aérea) não está mais sendo utilizada e com previsão de arrendamento próximo", de modo que a técnica via posteamento não mais se faria necessária.

Dessarte, promovida a correção solicitada pela Representante, infere-se que não mais subsiste irregularidade referente a essa condição de habilitação no regramento licitatório, motivo pelo qual a Representação perdeu o seu objeto nesse sentido.

Na sequência, passa-se à avaliação da possível ausência de informações suficientes no instrumento convocatório para que as licitantes pudessem formular adequadamente suas propostas.

Especificamente, aduziu a Representante que o edital e demais documentos anexos careciam de informações mínimas sobre o software "GENETEC" (se haveria necessidade de aquisição pela contratada de licenças adicionais para os novos equipamentos a serem instalados), além de alegar incongruências no instrumento convocatório relativas ao ônus sobre o fornecimento de peças de reposição durante a execução dos serviços contratados (sobre a quem recairia o custo, contratante ou contratado, pelas peças e/ou componentes que apresentassem problemas e precisassem ser substituídos).

No tocante ao software GENETEC, a APPA, em seu contraditório à peça 21, esclareceu a dúvida que antes pairava sobre as disposições editalícias, sendo enfática a resposta da entidade ao afirmar que não há exigência de aquisição de licenças ou quaisquer produtos da GENETEC por parte da futura contratada. No

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

novo termo de referência publicado foi incluído o item 14.1.6 com a seguinte previsão, a fim de evitar qualquer omissão:

> "14.1.6. A PROPONENTE deverá apresentar documentação que comprove possuir em seu quadro funcional 02 (dois) técnicos em sistemas de gerenciamento de vídeo monitoramento GENETEC, previsto no item 273 da tabela - manutenção preventiva em câmeras, o referido software é utilizado nesta Administração Portuária monitorando 396 câmeras e possuímos mais 170 licenças para inserção de novos dispositivos, **portanto não haverá custo de licenciamento por parte da proponente vencedora**. Caso a proponente remaneje ou manuseie para realizar serviço preventivo, deverá ter conhecimento para reabilitação do dispositivo no referido sistema, ajustando a posição inicial, foco e zoom para efetiva gravação de imagem com nitidez e qualidade. Quanto a exigência de dois profissionais, se faz necessário ou se torna obrigatório, no restabelecimento ou religação do dispositivo, pois um técnico deverá estar em área externa manipulando a câmera, com os ajustes necessários e o outro internamente, com o software aberto aferindo o funcionamento e posicionamento, conferindo o restabelecimento das gravações ininterruptas conforme prevê as normas da Receita Federal Brasileira." (destacou-se)

Relativamente às incongruências de fornecimento de peças de reposição, no entendimento da licitante os itens 3.18.3 e 3.18.4 do Termo de Referência apresentariam contradição entre si, não estando claro sobre a quem recairia o custo (contratante ou contratado) pelas peças e/ou componentes que apresentassem problemas e precisassem ser substituídos no curso de vigência contratual.

Contudo, mantém-se o entendimento já exposto por ocasião do Despacho n.º 175/24, quando da análise do pleito cautelar, sendo que é possível obter a informação requerida pelo exame do inteiro teor do instrumento convocatório.

Colacionam-se as cláusulas para fins de análise:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> “3.18. Serviços de Manutenção Corretiva de Equipamentos de CFTV e Controle de Acesso
>
> (...)
>
> 3.18.3. Substituir equipamentos, peças e/ou componentes (conectores, cabos, fiação, tomadas, postes de fixação etc.) que apresentarem problemas e que não seja possível realizar o conserto, mediante solicitação e autorização da APPA. Estes dispositivos (equipamentos e/ou materiais) deverão ser novos, com as mesmas (ou superiores) especificações técnicas deste Termo de Referência e seus Anexos, sem ônus para os Portos do Paraná (APPA). Deverão também ser compatíveis com o atual Sistema de controle de acesso: Senior/Gestão de Acesso e Segurança e com o Sistema de monitoramento e vigilância de CFTV: Genetec Security Desk
>
> 3.18.4. As partes e peças de reposição serão pagas sob demanda, conforme preços unitários estipulados na Proposta da Contratada.”

Considerando o detalhamento exposto na cláusula 3.18.3, a qual menciona expressamente a substituição de peças e/ou componentes “que apresentarem problemas e que não seja possível realizar o conserto”, entende-se que a substituição que correrá “sem ônus para a APPA” (às custas da contratada) se refere à reposição de peças que tenham sido empregadas pela própria empresa executora e que apresentem defeito de fábrica, ou seja, aquelas que necessitem de reposição independente do desgaste natural de uso.

Nesse primeiro caso, mostra-se evidente que a empresa contratada não possa ser remunerada, considerando que forneceu peça sobre a qual se constatou problema ou defeito de fábrica, passível de acionamento de garantia junto ao fabricante ou fornecedor. Ou seja, um novo pagamento pela peça a ser substituída caracterizaria enriquecimento ilícito do particular, eis que a contratada não arcaria com os custos da segunda peça pelo acionamento da garantia.

Já a reposição do item 3.18.4 do Termo de Referência, aquela pela qual a empresa contratada será remunerada, refere-se à substituição que venha a ser necessária em decorrência do desgaste natural do tempo, tratando-se daquelas repostas em decorrência de manutenção preventiva ou corretiva – desde que não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

decorrente de defeito de fábrica. Em tais casos, mostra-se inafastável o dever de a entidade contratante remunerar o contratado pelo respectivo custo, sob pena de enriquecimento ilícito da própria Administração Pública.

No que se refere à manutenção corretiva e à alegada ausência de previsão dos respectivos custos na planilha orçamentária, importante destacar também o item 3.18.9 do Termo de Referência:

> "3.18.9. Caso haja necessidade de equipamentos ou peças não previstas na planilha estimativa de materiais, e que sejam indispensáveis para a execução dos serviços, a Contratada deverá:
>
> 3.18.9.1. Apresentar, no prazo máximo de 03 (três) dias úteis, no mínimo 03 (três) orçamentos do material de empresas diferentes de forma detalhada, constando no mínimo, nome, marca, especificações, valores unitários e totais das peças. Esses orçamentos não geram obrigatoriedade de aquisição por parte e a substituição de partes e peças ocorrerão conforme necessidade da APPA.
>
> 3.18.9.2. Os orçamentos apresentados pela CONTRATADA serão objetos de aprovação por parte da APPA. Neste caso será realizada pesquisa de preços no mercado, por parte da fiscalização, e será considerando o menor preço encontrado pela Empresa ou pela APPA."

Do exame em conjunto do termo de referência em seu inteiro teor com a planilha orçamentária e demais documentos licitatórios, infere-se que as peças e componentes a serem utilizados na manutenção corretiva já estão incluídos entre os quantitativos dos itens estabelecidos na planilha.

Caso constatada necessidade, no curso da execução contratual, que demande acréscimo às estimativas realizadas, poderá ser solucionado o entrave pela aplicação do regramento previsto no item 3.18.9 – o qual prevê expressamente o pagamento pela APPA à contratada pelas peças que forem necessárias, frise-se – e por eventual termo aditivo ao contrato, nos limites permitidos pela legislação.

Entende-se, dessa forma, que resta solucionada a controvérsia, a qual pode ainda ser objeto de melhor disposição pela APPA e pelo licitante vencedor

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

quando da efetiva celebração do contrato – desde que não modificadas as diretrizes já estabelecidas no edital e na minuta contratual.

Portanto, em relação a ambas as omissões suscitadas, não se constatam irregularidades que motivem a procedência da presente Representação, sendo que, em relação aos questionamentos a respeito da aquisição de software GENETEC, pode-se afirmar que houve perda de objeto do expediente.

Um próximo ponto a ser examinado seriam as exigências de disponibilização de profissionais com formações e certificações específicas para fins de qualificação técnico-profissional.

Alega a representante que as exigências de disponibilização de profissionais com formações e certificações específicas para a execução dos serviços licitados, que antes eram listadas entre os “requisitos de contratação” (item 11.5.4 do edital original do PE n.º 50/2024) passaram a constituir requisito de habilitação técnica após a republicação do certame.

Argumenta que a regra estabelecida restringe indevidamente a competitividade ao impor esse tipo de comprovação a todas as licitantes como uma condição à sua participação no processo licitatório, sem qualquer garantia de contratação. Em seu entendimento, da forma como publicado o edital, somente teriam condições de participar do certame as empresas que tivessem desde já em seu quadro funcional esses profissionais – ainda que no momento da licitação eles não se façam necessários para as atividades da empresa.

Propõe que poderia ser exigido alternativamente das licitantes uma declaração de garantia de disponibilização dos profissionais necessários para a assinatura do contrato, cuja efetivação de contratação se daria caso a interessada seja dada como vencedora do certame.

A respeito de tal questionamento, não obstante se verifique que, de fato, houve ligeira alteração no edital republicado em relação à versão original (que previa expressamente a apresentação dos profissionais dentre os “requisitos da contratação”), observa-se que as previsões questionadas são basicamente idênticas àquelas do Edital do Pregão Eletrônico n.º 425/2023 da APPA, que já haviam sido

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

examinadas por este Tribunal de Contas e consideradas regulares por meio do Acórdão n.º 705/2024 – Pleno, conforme se transcreve daquela decisão:

> "2.3. Obrigações ilegais atinentes à capacitação técnico-profissional
>
> A representante também apregoa a existência de exigências de que as licitantes comprovem, desde já, que possuem em seu quadro funcional profissionais com capacitações e habilidades específicas, inclusive exigindo declaração e capacitação do fabricante de determinados itens, explicitando impropriedades havidas em obrigações que considera ilegais atinentes à capacitação técnico-profissional, quais sejam:
>
> (a) dos itens 11.5.3.3, 11.5.3.4, 11.5.3.12, 11.5.3.13, 11.5.3.16, 11.5.3.17 e 11.5.3.18, que impõem às licitantes que tenham em seu quadro funcional profissionais com capacitações específicas;
>
> (...)
>
> Eis a literalidade dos referidos dispositivos:
>
> '11.5.3.3. A PROPONENTE deverá apresentar documentação que comprove possuir em seu quadro funcional 01 (um) profissional Engenheiro de Segurança do Trabalho.
>
> 11.5.3.4. A PROPONENTE deverá apresentar documentação que comprove possuir em seu quadro funcional 02 (dois) técnicos em sistemas de gerenciamento de vídeo monitoramento GENETEC.
>
> (...)
>
> 11.5.3.12. Pelo menos 01 (um) profissional com formação superior em redes de computador com registro no CREA ou CAU.'
>
> (...)
>
> Pois bem.
>
> Em primeiro lugar, segundo já delineado em momento anterior, quando do recebimento da representação:
>
> 'A literalidade dos dispositivos citados parece impor como obrigação a todos os licitantes, indistintamente, de possuírem já quando da licitação os profissionais responsáveis pela execução dos serviços licitados – a expressão "possuir em seu quadro funcional" reproduzida na quase integralidade dos dispositivos citados parece

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

desvelar essa compulsoriedade –, o que representa ônus indevido, eis que apenas um dos interessados se sagrará vencedor. A princípio, a Administração não pode obrigar a contratação de profissionais de forma antecipada, apenas exigir a indicação de pessoal técnico adequado e disponível, a teor do que prescreve o artigo 30, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993. Advirta-se que mesmo não sendo a referida lei aplicável às estatais, quando da sua interpretação foi formada firme jurisprudência quanto à indevida exigência de vínculo do licitante com o profissional quando da licitação, ratio essendi que pode ser plenamente transportada ao caso dos autos, eis que, independentemente do diploma legal aplicável ao procedimento licitatório, é irregular o estabelecimento de ônus indevido, sob pena de ofensa à isonomia, princípio caro a qualquer licitação' (peça 10, fls. 5-6).

Apesar das considerações acima, deve ser considerado o apontado na defesa da estatal, quando assevera que:

"Quanto às exigências estampadas nos itens 11.5.3.3 e 11.5.3.4, devem ser lidas em conjunto com o item 11.5.3.7 e sua comprovação de vínculo que não exige prévia admissão, pois possibilita também declaração de contrato futuro, para ser implementada caso a vencedora do certame seja a contratada. Isso está claro quando traz a previsão:

'11.5.3.7. Deverá ser comprovado vínculo entre o(s) responsável(is) técnico(s) e a empresa, seja na qualidade de sócio, através da cópia do contrato social ou ata de assembleia; como empregado, através de cópia do livro de registro de funcionários e cópia da carteira de trabalho contendo as respectivas anotações de contrato de trabalho; como contratado, por meio de contrato de prestação de serviços; certidão de registro de pessoa jurídica em nome da proponente, onde conste o nome dos profissionais no quadro técnico" (peça 22, fls. 19).

Deveras, a regra do instrumento convocatório se encontra em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, do qual o Acórdão n.º 1446/2015, do Plenário, de cujo bojo se retira:

"a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste".
>
> Em assim sendo, não se vislumbra a impropriedade apontada pela representante." (rel. Cons. José Durval dos Mattos do Amaral).

Em relação a esse aspecto, portanto, em respeito à coisa julgada formada pelo exame prévio realizado pelo Plenário deste Tribunal de Contas – cuja decisão não foi recorrida pela Representante à época – e à segurança jurídica, considera-se que a mudança promovida pela APPA no edital não ocasiona sua irregularidade.

Há de se destacar a possibilidade de demonstração do vínculo funcional por meio de assinatura de contrato futuro com os respectivos profissionais exigidos, condicionada a sua efetivação ao sucesso na licitação, conforme previsto pela estatal em seu contraditório nos autos n.º 428830/23.

Considerando que não há exigência no edital de que o vínculo seja necessariamente de pertencimento ao quadro permanente da empresa, é permitido às licitantes a utilização desse expediente (contrato futuro) para assegurar a participação no certame sem que implique assumir obrigações irrevogáveis com os profissionais, caso a empresa não se sagre vencedora na disputa licitatória.

Aponta-se, ainda, a incidência do item 11.1.1 do edital[11], que concede prazo de 3 (três) dias úteis após o encerramento da disputa para a apresentação da documentação de habilitação. Tal esclarecimento também foi feito pela entidade jurisdicionada em decisão a respeito da impugnação, que foi disponibilizada na página da licitação na data de 29 de outubro de 2024[12].

Nesse sentido, portanto, improcedente a demanda.

Outro aspecto do edital que também seria averiguado na presente Representação seria a aparente ausência de descritivo e especificações técnicas

[11] "11.1.1. O licitante arrematante, após o encerramento da disputa deverá, no prazo improrrogável de 03 (três) dias úteis, apresentar os documentos relacionados abaixo, com a finalidade de comprovar a habilitação técnica, econômico-financeira, jurídica, a regularidade fiscal e declarações."
[12] Disponível em https://front-porto-appa-prd.azurewebsites.net/Details/46 Acesso em 13/01/2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

acerca do módulo de proteção compatível para câmeras Axis (item 229 do termo de referência), omissão que, caso confirmada, afrontaria o art. 34, da Lei n.º 13.330/2016 por inviabilizar a formulação de propostas pelos licitantes.

Alega a Representante que o instrumento convocatório não apresenta qualquer descritivo do item, prejudicando a formulação das propostas das licitantes, visto não ter sido disponibilizada qualquer informação sobre o que seria esse módulo de proteção requerido ou para qual modelo de câmera Axis ele será aplicado.

A respeito dessa insurgência, importante destacar os esclarecimentos prestados pela APPA em resposta à impugnação protocolada pela empresa Dataprom[13]:

> "2.3. Quanto ao suscitado relativo à omissão no instrumento convocatório sobre um dos itens que deve ser ofertado, o que impede as licitantes de formularem, de maneira precisa, suas propostas.
>
> A impugnante alega que a especificação do item 229 do Termo de Referência (Modulo de Proteção compatível para câmera Axis) é muito genérico e isso afeta a competitividade do certame porque a licitante tem dificuldade de formular sua proposta.
>
> Não procede a alegação da impugnante, pois trata-se de item descomplicado que não necessita de maiores especificações para possibilitar a formulação de proposta pelos licitantes.
>
> Vale destacar que a ausência de maiores especificações ocorre justamente para afastar qualquer tipo de restrição a competitividade, ou seja, não há especificações detalhadas para não haver qualquer risco de direcionamentos para a licitação. Não seria adequado para um item relativamente simples da ata a Autoridade Portuária exigir características minuciosas como medidas, marcas ou composição com materiais específicos.
>
> Considerando que a única necessidade da Autoridade Portuária para o módulo de proteção é de que ele seja compatível com câmera Axis, esse foi o único requisito exigido, porque se trata da única descrição necessária para os licitantes formularem a proposta.

[13] Disponível em https://front-porto-appa-prd.azurewebsites.net/Details/46 Acesso em 13/01/2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> Inclusive, importante destacar que a impugnante já apresentou orçamento desse item exatamente com essa descrição para a APPA através da sua proposta de n. 241962PXA4-APPA enviada em 04/07/24.
>
> Veja que os itens 226, 227 e 228 da planilha seguem a mesma descrição objetiva pois tratam de itens simples como suporte para câmera e adaptador de parede, tendo como única exigência a compatibilidade com as câmeras Axis. Nesse sentido, também o item 229 (modulo de proteção) é de fácil compreensão pelas licitantes, pois são empresas especializadas na prestação e fornecimento do objeto da licitação."

Defende a APPA, portanto, que o descritivo apresentado no instrumento convocatório, embora sucinto, é suficiente para a identificação do material a ser empregado.

Não há indícios de que a ausência de maior detalhamento tenha inviabilizado a formulação de propostas, seja pelo fato de não terem sido verificadas outras impugnações ou pedidos de esclarecimentos referentes a tal item, seja pelo fato de que a própria representante já teria apresentado orçamento para a APPA para o mesmo produto com a mesma descrição, durante a fase interna do certame, conforme relatado pela entidade jurisdicionada e também verificável à peça 22 (fl. 1386) destes autos.

Ao contrário, a especificação objetiva adotada pela Administração pretende justamente afastar qualquer direcionamento ou restrição à competitividade por um detalhamento que possa ser considerado excessivo para a adequada prestação do serviço licitado, bastando que o módulo de proteção seja compatível com câmeras de modelo Axis.

Nesse sentido, portanto, entende-se que igualmente não merece prosperar a tese aventada pela empresa Representante.

Passa-se então ao ponto fulcral a respeito do edital do PE n.º 50/2024, qual seja, a exigência, como condição de habilitação, de apresentação de certificados ISO para alguns dos itens a serem utilizados na execução dos serviços.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

A controvérsia foi objeto de questionamento pela Representante tanto na petição inicial quanto em momento posterior, quando, ao atravessar a Petição Intermediária n.º 730866/24 (peça 25) após o contraditório da APPA e republicação da licitação, requereu novamente de forma cautelar a suspensão da licitação, apontando, entre uma das possíveis inconformidades, a referida exigência de certificação.

Destaque-se que, naquelas oportunidades, 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.

Conforme argumentação da Dataprom, a exigência instituiria 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:

> "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.
>
> 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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

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 dos quais era feita a exigência anteriormente.

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, após exame mais detalhado. 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:
>
> ‘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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

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;
- 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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

• 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:

§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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

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[14] 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 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

[14] 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.VJP3

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. 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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

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.

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> solução da certificação para prevenir riscos de fornecimento inadequado[15].” (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[16] 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[17] 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)[18], ou seja, houve disputa entre licitantes – entre eles a empresa representante – e considerável redução do valor estimado para a contratação.

Já em relação à continuidade do trâmite da presente Representação, 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), 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 que considera que o respectivo dispositivo deveria ser retirado do regramento do certame.

O mesmo entendimento foi corroborado pelo membro do Ministério Público de Contas, que entendeu como irregular no edital unicamente a exigência de

---

[15] JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 563-564.
[16] Disponível em https://front-porto-appa-prd.azurewebsites.net/Details/46 Acesso em 13/01/2025.
[17] Pendente julgamento de recurso administrativo interposto pela Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Industrial Ltda. em 29/11/2024.
[18] 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.VJP3

apresentação de certificação ISO, em decorrência da qual propôs, ainda, a aplicação de multa administrativa ao gestor responsável, conforme Parecer n.º 1223/24 – 6PC (peça 43).

Ressalte-se que a decisão pela negativa de cautelar (Despacho n.º 175/24) é, ainda, objeto de Recurso de Agravo (autos n.º 777137/24), cujo julgamento ainda se encontra pendente, não obstante esta Relatora tenha devidamente submetido ao colegiado competente para deliberação já na primeira oportunidade seguinte à sua interposição (Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno n.º 24 de 2024[19]).

Independentemente do julgamento do referido recurso, por outro lado, observa-se que o presente feito encontra-se desimpedido para que seja avaliado conclusivamente por esta Corte, eis que cumprido integralmente o trâmite regimental. A realização do julgamento tem importância acentuada pelo fato de já ter sido declarado provisoriamente o vencedor da licitação desde 26 de novembro de 2024, estando o certame em vias de ser homologado.

Pois bem. Feitas essas considerações, entende-se que, ainda que a APPA deva receber determinação para que sejam retiradas cláusulas semelhantes àquela contestada no presente edital em futuras licitações, a anulação dos atos já praticados no caso examinado representa risco de dano reverso à Administração que deve ser considerado no encaminhamento a ser proposto por este Tribunal de Contas.

Após análise mais apurada dos elementos que compõem os autos, observa-se que, de fato, parte das certificações ISO exigidas parece carecer de justificativas para sua manutenção na licitação. Especificamente, a ISO 14001 não assegura diretamente qualquer aspecto de qualidade aos produtos, mas apenas confere selo de Sistema de Gestão Ambiental à empresa fabricante, conforme as políticas ambientais e de sustentabilidade adotadas.

Extrai-se da ABNT NBR ISO 14001:2015:

[19] Conforme registrado à peça 10 dos autos n.º 77713-7/24, o julgamento naquela ocasião foi suspenso em decorrência de pedido de vistas por um dos julgadores.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

> "O objetivo desta Norma é prover às organizações uma estrutura para proteção do meio ambiente e possibilitar uma resposta às mudanças das condições ambientais em equilíbrio com as necessidades socioeconômicas. Esta Norma especifica os requisitos que permitem que uma organização alcance os resultados pretendidos e definidos para seu Sistema de Gestão Ambiental.
>
> Uma abordagem sistemática para a gestão ambiental pode prover a Alta Direção de uma empresa com as informações necessárias para obter sucesso a longo prazo e para criar alternativas que contribuam para um desenvolvimento sustentável, por meio de:
>
> - proteção do meio ambiente pela prevenção ou mitigação dos impactos ambientais adversos;
>
> - mitigação de potenciais efeitos adversos das condições ambientais na organização;
>
> - auxílio à organização no atendimento aos requisitos legais e outros requisitos;
>
> - aumento do desempenho ambiental;
>
> - controle ou influencia no modo em que os produtos e serviços da organização são projetados, fabricados, distribuídos, consumidos e descartados, utilizando uma perspectiva de ciclo de vida que possa prevenir o deslocamento involuntário dos impactos ambientais dentro do ciclo de vida;
>
> - alcance dos benefícios financeiros e operacionais que podem resultar da implementação de alternativas ambientais que reforçam a posição da organização no mercado;
>
> - comunicação de informações ambientais para as partes interessadas pertinentes;
>
> Esta Norma, assim como outras Normas, não se destina a aumentar ou alterar os requisitos legais de uma organização."[20]

Ainda que os representantes da APPA tenham defendido em seu contraditório (peça 21) a manutenção da exigência, como meio de incentivar as melhores práticas de sustentabilidade e para que a escolha da proposta mais vantajosa seja feita também com base no ciclo de vida do objeto (nos termos do art. 31 da Lei n.º 13.303/2016 e art. 2º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos

[20] ABNT – Associação Brasileira de Normas Ténicas. **ABNT NBR ISO 14001:2015 – Sistema de gestão ambiental – especificações e diretrizes para uso**. Rio de Janeiro: ABNT, 2015.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

da APPA), entende-se que a exigência não se mostra razoável como critério para contratação com o ente público.

A preocupação com o impacto ambiental, embora louvável, pode ser buscada com a adequada fiscalização por parte da entidade estadual para que, em relação aos contratos com terceiros executados dentro de suas dependências, sejam observados os parâmetros fundamentais de sustentabilidade, sejam eles de acordo com os critérios fixados na ISO 14001 ou em qualquer outra norma (técnica ou legal) que discipline a matéria.

Impor a apresentação de certificados ISO em relação aos produtos que serão utilizados na execução de um contrato administrativo, por outro lado, parece ser medida que vai além do permitido pelo ordenamento jurídico atual, o qual fixa de forma taxativa os documentos que podem ser exigidos dos licitantes como condição de participação na licitação, de modo que sua exigência pode ocasionar restrição indevida de competitividade à licitação.

Nesse sentido, contudo, ainda que a exigência de certificações ISO possa ser irregular, não se vislumbra o prejuízo – ao menos em impacto relevante – apontado pela Representante no presente caso (de que a referida imposição estabeleceria custos indevidos à mera participação na licitação e com isso diminuiria o universo de possíveis interessados que teriam condições de disputar o certame).

Isso porque as certificações ISO demandadas pelo edital não se referem à empresa licitante em si, mas apenas aos produtos/materiais que por ela seriam utilizados durante a execução dos serviços, sejam eles de fabricação própria ou de terceiros.

Ou seja, bastaria que a licitante, durante o prazo para formulação de propostas – frise-se, prorrogado em meses em decorrência da suspensão e retomada da licitação[21] –, tivesse levantado junto ao mercado fornecedores aptos a atender às condições estabelecidas pelo instrumento convocatório (com produtos

[21] Entre a data da publicação inicial do edital do PE n.º 50/2024 (28 de julho de 2024), no qual já constava a exigência de apresentação de produtos com certificação ISO, e a data limite para apresentação de propostas (01 de novembro de 2024), transcorreram-se aproximadamente quatro meses. Mesmo considerando a data de publicação da última versão retificada do edital (11 de outubro de 2024), entende-se que houve prazo razoável para a montagem da proposta.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

que detivessem as respectivas certificações exigidas), caso inicialmente a empresa potencialmente prestadora dos serviços não dispusesse de tais materiais.

Considera-se, portanto, que, além da exigência editalícia não impor qualquer custo prévio diretamente à licitante em si para participação da licitação, houve prazo razoável para que as interessadas providenciassem o fornecimento dos materiais necessários na elaboração de sua proposta, minimizando os possíveis efeitos do regramento na competitividade do certame analisado.

Determinar a anulação da licitação – que ressalte-se, teve como resultado a obtenção de proposta inferior em 30% ao orçamento estimado da licitação, redução que representa aproximadamente R$ 10 milhões[22] –, nesse contexto, parece ser medida que representa risco de dano reverso à Administração Pública, notadamente considerando, ainda, os diversos adiamentos já ocorridos para a contratação do objeto pretendido, a qual se arrasta desde o ano de 2023 – ao menos no que se refere aos ajustes demandados por este Tribunal de Contas.

Não persistindo qualquer outra irregularidade aparente na licitação – ao menos do que constam nos presentes autos –, viável se mostra o aproveitamento dos atos praticados, considerando a aplicação do art. 20 da Lei de Introdução das Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o qual veda a decisão (em esfera administrativa, controladora e judicial) com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Evidentemente, tal encaminhamento proposto é feito sem prejuízo à emissão de determinação à entidade estadual para que, nas próximas licitações, deixe de exigir dos interessados a apresentação de certificados ISO como condição de qualificação, sob pena de responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

Deixa-se, por fim, de aplicar sanção ao gestor responsável da APPA no presente caso, com a devida vênia ao opinativo do *Parquet*, por entender que a exigência imposta no edital foi amparada na boa-fé de pretender assegurar a execução de projeto com padrões mínimos de qualidade, com fundamento no art. 22, § 1º, também da LINDB, o qual impõe o dever de considerar as circunstâncias

[22] Ao passo que o valor global estimado para a licitação era de R$ 32.675.690,65; a proposta provisoriamente declarada como vencedora foi de R$ 22.996.970,00.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente em decisão sobre a regularidade de sua conduta.

III. VOTO

Pelo exposto, **VOTO**:

I) pela procedência parcial da presente Representação da Lei de Licitações;

II) pela expedição de determinação à APPA, apenas para fins de registro, a fim de que, em futuras licitações, não exija a apresentação de certificados ISO como condição de habilitação dos interessados;

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para anotação da determinação, conforme art. 513 do Regimento Interno. Na sequência, à **Diretoria de Protocolo** para encerramento e consequente arquivamento, nos termos do art. 398 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, Conselheira Substituta MURYEL HEY, por unanimidade, em:

I – Julgar PROCEDENTE EM PARTE a presente Representação da Lei de Licitações;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3

II - determinar à APPA, apenas para fins de registro, que em futuras licitações, não exija a apresentação de certificados ISO como condição de habilitação dos interessados;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para anotação da determinação, conforme art. 513 do Regimento Interno e à Diretoria de Protocolo para encerramento e consequente arquivamento, nos termos do art. 398 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.

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

Plenário Virtual, 17 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

MURYEL HEY
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VJP3