TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	786985/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA
INTERESSADO:	ANTONIO FRANCA BENJAMIM, DOUGLAS SIENA BRUM, EQUIPLANO SISTEMAS LTDA., MARTA REGIANA RIBEIRO FRACARO, MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA, SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO DE MEDIANEIRA, SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS DE MEDIANEIRA, SOLANGE APARECIDA DE LIMA
ADVOGADO / PROCURADOR	ROSANGELA VAZ DOS SANTOS
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 233/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 14.133/2021. Contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação – TIC. Prova de conceito (POC). Regularidade do ato administrativo. Inaplicabilidade do percentual mínimo de 70% a itens estruturantes. Compatibilidade com o art. 114 da Lei nº 14.133/2021. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/21, com pedido de medida cautelar, formulada por **EQUIPLANO SISTEMAS LTDA**, contra o **MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA**, ao argumento de que foram identificadas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 069/2024, tipo menor preço por lote, cujo objeto foi:

> (...) contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação (TIC) no que se refere ao fornecimento de licença de uso de softwares de plataforma web, com acesso simultâneo de usuários, para fornecimento de solução de gestão pública para o Poder Executivo Municipal, Poder Legislativo Municipal e Instituto de Previdência do Município de Medianeira, incluindo migração de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

dados, implantação, parametrizações e configurações, treinamento de usuários, suporte técnico e manutenção, bem como armazenamento em nuvem para atendimento do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle – SIAFIC em ambiente web nativo.

O valor total da contratação foi estimado em R$ 996.669,60 (novecentos e noventa e seis mil seiscentos e sessenta e nove reais e sessenta centavos). A abertura do certame ocorreu no dia 27/09/2024, às 09h.

Sustenta a representante que venceu a etapa de lances por ter ofertado a proposta financeira mais vantajosa, no valor de R$ 580.000,00 (quinhentos e oitenta mil reais), enquanto a 2ª colocada teve seu lance final no montante de R$ 589.999,00 (quinhentos e oitenta e nove mil novecentos e noventa e nove reais).

Em 3 de outubro de 2024 foi realizada a prova de conceito, ocasião em que, após a apresentação do padrão tecnológico e de segurança do sistema, conforme previsto no item 3.12 do edital, a comissão concluiu pela aprovação da demonstração. No dia seguinte, 4 de outubro de 2024, a comissão decidiu suspender a sessão de demonstração a fim de possibilitar a verificação, pelos membros, acerca de possível descumprimento de item obrigatório.

Após deliberação da comissão, na data de 08/10/24, foi comunicada da sua desclassificação, ao fundamento de que a demonstração do módulo referente ao item 3.13.6 (módulo frotas) ocorreu de forma diversa da inicialmente aprovada, quanto ao padrão tecnológico e de segurança do sistema.

Por fim, afirma que o edital previu expressamente que o programa deveria atender no mínimo 70% (setenta por cento) dos itens obrigatórios.

Diante disso, requer a concessão de medida cautelar a fim de que seja determinada a imediata suspensão do Pregão Eletrônico n. 069/2024. No mérito, pugna pela procedência da representação, com a consequente anulação da decisão de desclassificação, a fim de que o município prossiga o certame e convoque a representante para apresentar os módulos faltantes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

No Despacho n. 2005/24 (peça 06), determinei a intimação prévia do MUNICÍPIO DE MEDIANEIRA, na pessoa de seu representante legal, do prefeito, ANTONIO FRANÇA BENJAMIM, do pregoeiro, DOUGLAS SIENA BRUM, da secretária de administração e planejamento, SOLANGE APARECIDA DE LIMA e da secretária de finanças, MARTA REGIANA RIBEIRO FRACARO.

Em cumprimento à solicitação, os interessados apresentaram manifestação (peça 15), na qual alegam, em síntese, que a resposta às alegações formuladas no âmbito do processo licitatório foi prestada tempestivamente, em estrita observância aos prazos legais estabelecidos.

Esclarecem, ainda, que o Pregão Eletrônico n. 069/2024 foi realizado com o objetivo de contratar empresa para fornecimento de licenças de uso de software em plataforma web, contemplando funcionalidades voltadas à gestão pública, incluindo serviços de migração de dados, implantação, treinamento, suporte técnico e armazenamento em nuvem, destinados a atender as demandas do Poder Executivo, Legislativo e do Instituto de Previdência do Município.

No que tange à contestação apresentada pela empresa EQUIPLANO SISTEMAS LTDA., os interessados defendem a continuidade do processo e a aceitação da proposta adjudicada, destacando que a própria EQUIPLANO não apresentou impugnação ao edital no momento oportuno. Argumentam, ainda, que não foram identificados impedimentos à participação da referida empresa no certame.

Entretanto, a comissão avaliadora, ao analisar a demonstração do software ofertado pela EQUIPLANO, constatou falhas técnicas relevantes, como a desconexão do cabo HDMI durante a apresentação e o acesso a módulos hospedados em domínios distintos, em desconformidade com os padrões tecnológicos e de segurança exigidos no edital. Em razão dessas inconsistências, decidiram pela desclassificação da proposta, por descumprimento de requisitos obrigatórios.

Diante do exposto, o município requer o indeferimento da medida cautelar pleiteada pela EQUIPLANO SISTEMAS LTDA., bem como a promoção do arquivamento do processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

Por meio do Despacho n. 78698-5/24 (peça 12), antes do recebimento da representação, determinei a emenda à inicial para que a representante juntasse aos autos a íntegra da decisão que revisou a aprovação na prova de conceito. Ademais, esclareci que este Tribunal de Contas adota o entendimento de que a prova de conceito deve prever a exigência mínima de atendimento de 70% dos requisitos nos certames voltados à aquisição de softwares.

Contudo, os itens que motivaram a desclassificação da licitante não estavam abrangidos pelo percentual de 70% estabelecido no edital, uma vez que o instrumento convocatório dividiu as exigências em duas categorias distintas: padrão tecnológico e de segurança do sistema (cláusulas 3.12 e seguintes) e requisitos específicos por módulo (cláusulas 3.13 e seguintes).

A exigência de atendimento mínimo de 70% aplica-se exclusivamente à categoria dos requisitos específicos (cláusula 3.13), não se estendendo aos itens relacionados ao padrão tecnológico (cláusula 3.12).

Assim, não restou demonstrada a probabilidade do direito alegado, uma vez que a divisão prevista no edital se encontra em conformidade com as normas aplicáveis e com o entendimento desta Corte de Contas, sendo legítima a exigência de cumprimento integral de determinados itens mínimos.

Por meio da petição intermediária (peça 15), a representante informou o cumprimento da determinação de emenda à inicial, trazendo aos autos a decisão que revisou sua aprovação na prova de conceito.

Destacou, especificamente, a juntada da Ata de Sessão da Prova de Conceito referente ao Pregão Eletrônico n. 069/2024, na qual consta a revisão da decisão inicial de aprovação.

Na referida sessão, registrou a aprovação parcial da demonstração do sistema, com atendimento aos quesitos obrigatórios previstos no item 3.12 do Termo de Referência, ressalvando, contudo, o item 3.12.61, que trata da acessibilidade para pessoas com daltonismo (Protanopia, Deuteranopia, Tritanopia), em relação ao qual não houve demonstração completa das funcionalidades exigidas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

A representante alegou, ainda, que os demais módulos do sistema foram apresentados em domínio único, conforme o padrão tecnológico e de segurança estabelecido, com exceção do módulo de frotas. Este, segundo apontado, foi demonstrado em desconformidade com a aprovação inicial, descumprindo os requisitos dos itens 3.12.28 e 3.12.65 do edital.

Diante dessas inconsistências, a representante reiterou o pedido de desclassificação da empresa concorrente, em especial em razão das divergências verificadas no módulo de frotas, nos termos do item 3.11.24 do edital.

Por fim, informou não haver novos documentos a serem juntados aos autos, requerendo o prosseguimento regular do processo com base na documentação já apresentada.

Por meio do Despacho n. 57/25 (peça 17), antes de analisar o recebimento da representação ou a medida cautelar requerida, intimei o representado para que apresentasse manifestação prévia acerca dos fatos noticiados na emenda à inicial. Além disso, foi solicitado que esclarecesse a justificativa para a prorrogação do certame pelo prazo de 15 anos.

Em resposta (peça 29), a representante alegou que o pedido de medida liminar para suspensão do Pregão Eletrônico deve ser indeferido por ausência de fundamentação e de justa causa, destacando, ainda, a aplicação do princípio da continuidade do serviço público, uma vez que os serviços objeto do certame já se encontram em execução desde 18/11/2024, com contrato vigente (n. 263/2024).

Ao longo do procedimento licitatório, foram respeitados todos os princípios legais aplicáveis, tais como legalidade, impessoalidade, igualdade, motivação, vinculação ao edital e julgamento objetivo dos recursos. Nesse contexto, sustentou que a desclassificação da representante foi legítima, em razão do descumprimento de requisitos obrigatórios previstos no edital, especialmente os itens 3.12.28 e 3.12.65.

No tocante à demonstração do módulo de frotas, alega que foram constatadas falhas técnicas relevantes, como a desconexão do cabo HDMI, que comprometeu a apresentação, além do acesso ao módulo por meio de domínio

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

diverso do previsto, o que, somado à apresentação incompleta, justificou a desclassificação.

Por fim, no exercício do contraditório, o município reiterou a legalidade e a conformidade do certame com a legislação vigente, requerendo o arquivamento da representação.

Mediante o Despacho n. 164/25 (peça 30), encaminhem os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para manifestação.

Por intermédio da Informação n. 40/25 (peça 31), a **Coordenadoria de Gestão Municipal** manifestou pelo **não conhecimento** da presente representação, uma vez que, no caso em exame, restou devidamente esclarecido que os itens que motivaram a desclassificação da representante estão vinculados ao "padrão tecnológico e arquitetura" do sistema (cláusulas 3.12 e seguintes do edital), para os quais não se aplica o limite mínimo de 70% de atendimento, exigido apenas para os "requisitos específicos por módulo de programas" (cláusulas 3.13 e seguintes).

Ademais, a desclassificação decorreu do descumprimento de itens obrigatórios destacados em vermelho no edital, cuja observância é de caráter obrigatório e não está sujeita à aplicação do percentual mínimo de atendimento, como é o caso dos itens 3.12.28 e 3.12.65.

Por meio do Despacho n. 756/25 (peça 9), indeferi a medida liminar e recebi a representação, determinando a citação do representado, bem como o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Em resposta à citação (peça 44), o representado apresentou defesa na qual sustenta que os atos administrativos praticados no procedimento licitatório observaram integralmente a Lei n. 14.133/2021, especialmente o art. 114, que autoriza a celebração de contratos voltados à operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação, com vigência máxima de até quinze anos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

Quanto ao prazo contratual, esclareceu que o contrato firmado possui vigência inicial de doze meses, prevista em cláusula expressa, e que a possibilidade de prorrogação por até quinze anos consta apenas no Termo de Referência como projeção máxima, destinada a assegurar a continuidade do serviço. Ressaltou que tal prorrogação está condicionada ao atendimento dos requisitos legais e ao interesse público ao longo do tempo, não configurando vigência automática.

Diante do exposto, requereu o recebimento da defesa por ser tempestiva, o reconhecimento da legalidade dos atos administrativos praticados no procedimento licitatório, a improcedência da representação e o consequente arquivamento do processo, diante da inexistência de irregularidades.

Na Instrução n. 558/25 (peça 51), a **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar** manifestou pela **improcedência** da representação.

Constatou que os itens que motivaram a desclassificação da representante estão vinculados ao “padrão tecnológico e arquitetura” do sistema, conforme as cláusulas 3.12 e seguintes do edital, para os quais não se aplica o limite mínimo de 70% de atendimento exigido apenas para os “requisitos específicos por módulo de programas”, previstos nas cláusulas 3.13 e seguintes.

Dessa forma, reafirmou a legitimidade da desclassificação da proponente, uma vez que a observância integral dos requisitos estruturantes constitui condição essencial de participação no certame, sendo a conformidade técnica requisito indispensável à manutenção da isonomia e da competitividade entre os licitantes.

No Parecer n. 1022/25 (peça 52), o **Ministério Público de Contas**, por intermédio da Procuradora Valéria Borba, manifestou pela **improcedência** da representação.

Entendeu que a desclassificação da empresa no certame licitatório foi devidamente justificada e realizada em conformidade com as normas editalícias e legais aplicáveis, não havendo irregularidades capazes de ensejar a anulação da decisão administrativa que desclassificou a representante.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

Vieram os autos conclusos para análise.

Em síntese, é o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Acompanho as manifestações uniformes da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar e do Ministério Público de Contas e concluo que a representação não merece prosperar.

A procedência da Representação junto a esta Corte de Contas exige a presença de indícios robustos de irregularidade administrativa, em especial quando se imputa responsabilidade pessoal a agentes públicos. No caso concreto, tal condição não restou satisfeita.

Conforme já consignado no Despacho n. 2085/24 (peça 12) e na Informação n. 40/25 (peça 31), a discussão concentra na aplicação das cláusulas 3.12.28 e 3.12.65 do edital, que dispõem, respectivamente, que o sistema deve operar em domínio único, de forma transparente para o usuário, e permitir a alternância entre módulos sem necessidade de novo login.

A representante sustenta que o descumprimento desses itens deveria ser analisado à luz do percentual mínimo de 70% previsto na cláusula 3.11.291 do edital. Argumenta que, tendo atendido mais de 90% das exigências (com apenas dois itens não cumpridos dentre 120), sua desclassificação seria desproporcional.

Todavia, como já esclarecido, a regra dos 70% aplica-se exclusivamente aos “requisitos específicos por módulo de programas” (cláusulas 3.13 e seguintes), não abrangendo os “requisitos de padrão tecnológico e de segurança” (cláusulas 3.12 e seguintes). O edital foi claro ao distinguir as duas categorias, exigindo o cumprimento integral dos requisitos estruturantes, em razão de sua natureza essencial para o funcionamento e a segurança do sistema.

Dessa forma, a inobservância dos itens 3.12.28 e 3.12.65, de atendimento obrigatório, justifica a desclassificação da representante, não sendo aplicável, no caso, a flexibilização do percentual mínimo defendida.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

Vejamos:

> Padrão Tecnológico e arquitetura". 3.11.24. A proponente deverá atender todos os requisitos **OBRIGATÓRIOS** desta fase, sob pena de desclassificação no certame. (...). "Requisitos Específicos Por Módulo De Programas". 3.11.29. A proponente deverá atender **no mínimo 70% (SETENTA POR CENTO)** dos requisitos por geral enumerado, sob pena de reprovação, permitindo-se que os eventuais requisitos ali não atendidos até o limite de 30% (TRINTA POR CENTO), sejam objeto de customização (...). 3.11.33. A somatória entre OBRIGATÓRIOS (VERMELHO) mais desejáveis minimamente deverão atender os 70% (setenta porcento) do conjunto. 3.11.34. Para melhor visualização fica determinada entre obrigatórios e desejáveis (sempre respeitando o limite mínimo de 70%). OBRIGATÓRIOS: COR VERMELHA DESEJÁVEL: COR PRETA (...) 3.12.28. O sistema deverá apresentar-se ao usuário de forma "transparente", ou seja, que o acesso seja facilitado e que ele não tenha que ficar alternando entre domínios diferentes, operando o sistema sempre através de um único domínio ou subdomínio da contratada, exclusivo para a CONTRATANTE; (...). 3.12.65. Possibilitar a alternância entre os módulos estando logados nos mesmos.

A instrução destacou que a exigência mínima de 70% de atendimento não se aplica aos requisitos de padrão tecnológico, previstos nas cláusulas 3.12 e seguintes do edital, mas apenas aos requisitos específicos por módulo de programas, constantes das cláusulas 3.13 e seguintes.

Assim, a alegação da representante, de que sua desclassificação seria indevida por haver atendido a 98,33% das exigências, não se sustenta, uma vez que o instrumento convocatório impunha o cumprimento integral dos requisitos obrigatórios.

A Administração Pública está vinculada aos critérios objetivos estabelecidos no edital, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Desse modo, a exigência de atendimento integral aos requisitos obrigatórios visa assegurar uniformidade técnica, segurança operacional e isonomia

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

entre os participantes do certame, garantindo a legalidade e a transparência do procedimento licitatório.

Por fim, quanto à vigência contratual inicial de doze meses, com possibilidade de prorrogação por até quinze anos, a previsão editalícia encontra respaldo no art. 114 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a prorrogação de contratos voltados à operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação.

Tanto a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar quanto o Ministério Público de Contas concluíram pela regularidade da cláusula, destacando que a prorrogação não é automática, devendo ser periodicamente reavaliada quanto à vantajosidade e ao atendimento do interesse público.

Ainda, a periodicidade da reavaliação impede a formação de vínculos contratuais automáticos e assegura à Administração a possibilidade de reexaminar, a cada ciclo, a adequação do contrato aos parâmetros de custo-benefício e à evolução tecnológica. Assim, a cláusula de vigência encontra amparo legal e se harmoniza com os princípios da eficiência, da legalidade e da supremacia do interesse público.

Assim, acompanho integralmente as manifestações uniformes da CAIS e do MPC, e voto pela improcedência da Representação, mantendo a desclassificação da empresa EQUIPLANO SISTEMAS LTDA. e a regularidade do Pregão Eletrônico n.º 069/2024.

3 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO pela improcedência da presente denúncia em face do **MUNICÍPIO MEDIANEIRA.**

Transitado em julgado, encaminhe-se, à Diretoria de Protocolo para o encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4MYY

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - Julgar **IMPROCEDENTE** a presente denúncia em face do MUNICÍPIO MEDIANEIRA;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

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 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro 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.EBFG.4MYY