TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	436151/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE MARINGA
INTERESSADO:	ANA PAULA ROCHA, CLAUDIANE DE ANDRADE LAURINDO RODRIGUES, GLAUCIA MICHELLE RIBEIRO DIAS SANTOS, JEFFERSON RODRIGO ALVES, JOSE LUIZ BOVO, MUNICIPIO DE MARINGA, SILVIO MAGALHAES BARROS II, ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS, WEBPUBLICO TECNOLOGIA LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	ANDREIA COLHADO GALLO GREGO SANTOS, BRUNO GREGO DOS SANTOS, CAMILA PASSOS TORRECILHAS SOARES, GABRIEL KHAUAM MARICATTO, GABRIEL TIVO SILVA, GILBERTO ALEXANDRE DE ABREU KALIL, VITOR JOSE BORGHI
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 928/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Prova de conceito. Supostas falhas na demonstração de funcionalidades e violação à isonomia. Ausência de elementos robustos para comprovação das irregularidades. Improcedência.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar de suspensão do certame, formulada por WEBPUBLICO TECNOLOGIA LTDA. em face do Município de Maringá em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n.° 278/2023, que tem por objeto:

> “Contratação de empresa especializada para aquisição de licença de uso de software, implantação, conversão de dados, instalação e integração com outros sistemas utilizados, suporte técnico e manutenção, treinamento, hora técnica de customização e provimento de Datacenter destinado ao SISTEMA DE APOIO A GESTÃO PÚBLICA para atender a Prefeitura do Município de Maringá, a Câmara do Município de Maringá, a Agência Maringaense de Regulação – AMR, o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Maringá – IPPLAM e a Maringá Previdência – Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Maringá, Instituto Ambiental de Maringá – IAM e Aeroporto Regional de Maringá - SBMG, de acordo com as especificações descritas no Termo de Referência.”

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

O representante relata, em suma, que, entre os dias 04/03/2024 ao dia 20/03/2024, foi realizada a prova de conceito, que objetivou a análise dos itens requisitados no Memorial Descritivo Detalhado do edital, referente ao sistema sob análise.

Afirma que a comissão avaliadora, na análise da prova de conceito, não efetuou o devido exame do sistema da licitante ELOTECH INFORMÁTICA E SISTEMAS LTDA., que deixou de atender aos requisitos técnicos de modo a atingir a suficiência necessária do sistema na prova de conceito.

Aduz que a comissão avaliadora registrou como atendimento integral dos requisitos da prova de conceito, o que não se pode admitir, uma vez que em diversos pontos ocorreram falhas substanciais e a ausência de correta apresentação, em especial destaque ao MÓDULO 15 – TRIBUTÁRIO e a divergência demonstrada no MÓDULO 3 – ALMOXARIFADO E LOGÍSTICA. Também assevera que a licitante deve observar a integralidade do requisito e não apenas indicar, de forma parcial ou potencial, que poderia ser implementado.

Aponta, por fim, diversos critérios que supostamente não teriam sido atingidos pela licitante.

Instado a se manifestar preliminarmente, por determinação do Despacho n.° 722/24 -GCDA (peça 18), o Município informou que as alegações trazidas nesta representação são as mesmas já analisadas no âmbito administrativo, por ocasião do recurso apresentado pelo ora representante, juntando *link* para acesso à documentação pertinente.

Por meio do Despacho n.º 793/24-GCDA (peça 26), a representação foi recebida, por preencher os requisitos do regimento interno, tendo sido, contudo, indeferido o pedido de medida cautelar.

Em contraditório (peça 39), o então prefeito reiterou o entendimento de que as inconformidades apontadas pela representante foram examinadas pela comissão avaliadora, a qual concluiu pela adequação das funcionalidades apresentadas no sistema. Asseverou também que não houve favorecimento ou negligência na condução do procedimento licitatório e que, no que tange à eventual responsabilização pessoal, inexiste demonstração de dolo ou erro grosseiro, não

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

havendo infração a dispositivos legais. Ao final, defendeu a improcedência dos pedidos e a regularidade do certame.

Sobreveio, então, a Instrução n.° 590/25-CGM (peça 42), na qual a unidade técnica, considerando a impossibilidade de se aferir se os requisitos exigidos pelo instrumento convocatório foram, de fato, atendidos no momento da prova de conceito, propôs a intimação do Município de Maringá para que juntasse aos autos os documentos de liquidação e atestes dos serviços relacionados ao Contrato n.º 489/2024, bem como que informasse, através do fiscal e/ou gestor do contrato, se houve alguma glosa referente às discrepâncias dos sistemas narradas nesta representação.

A diligência foi acolhida por meio do Despacho n.º 201/25 – GCDA (peça 43), mas não houve manifestação do Município.

Na Instrução n.° 172/25-CAIS (peça 47), a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar ressaltou a imprescindibilidade das informações anteriormente requisitadas, razão pela qual foi determinado, na sequência, por meio do Despacho n.º 877/25 – GCDA (peça 48), a inclusão nos autos e a citação da sra. *Ana Paula Rocha*, gestora do contrato, e da sra. *Glaucia Michelle Ribeiro Dias Santos*, fiscal do contrato, bem como a renovação da intimação do Município para apresentação das referidas informações.

A sra. *Ana Paula Rocha* apresentou manifestação (peça 56), informando que não exercia a função de gestora do contrato no período dos fatos apurados, conforme comprova a Portaria n.º 08/2025-SECSEFAZ e demais documentos de designação anexados. Declarou não possuir vínculo formal ou atribuições legais relacionadas à gestão do contrato, tampouco conhecimento técnico compatível com o objeto contratado. Mencionou ter solicitado desligamento do Contrato n.º 469/2024, o qual foi indeferido. Por fim, sustentou que não há fundamento para imputar-lhe responsabilidade, visto que não houve designação formal nem atuação direta no contrato.

A servidora *Glaucia Michelle Ribeiro Dias Santos* informou (peça 62) que foi designada suplente de fiscal de módulo (Contabilidade) e suplente de fiscal de contrato, conforme Portarias n.º 03/2025 e 08/2025 – SECSEFAZ. Destacou que não participou da prova de conceito, não integrou a equipe técnica e não exercia

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

função fiscal ou de gestão à época dos fatos, inexistindo, portanto, qualquer vínculo entre sua atuação e os fatos apurados.

O sr. *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas* apontou (peça 70) que não exerce mais o cargo de prefeito municipal, razão pela qual não possui acesso às informações e documentos solicitados.

Na sequência, foi emitida a Instrução n.º 684/25 – CAIS (peça 75), que registrou o descumprimento das intimações anteriormente expedidas e sugeriu a aplicação da penalidade prevista no art. 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao prefeito municipal, bem como nova intimação do Município, a inclusão e citação da sra. *Claudiane de Andrade Laurindo Rodrigues* e do sr. *Jeferson Rodrigo Alves*, indicados como gestora e fiscal do contrato, e a intimação do controlador interno para apresentação das informações requisitadas.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.° 1136/25-3PC (76), corroborou integralmente a manifestação da unidade técnica.

As diligências foram deferidas por meio do Despacho n.º 1633/25 – GCDA (peça 77), com determinação de inclusão e citação dos interessados e de intimação do Município para apresentação de contraditório quanto ao contido na instrução técnica.

Em sede de contraditório, a sra. *Claudiane de Andrade Laurindo Rodrigues* sustenta, inicialmente, a ausência de investidura formal, argumentando que não houve portaria de designação publicada em Diário Oficial para as funções de gestora ou fiscal de contrato no período em que ocorreu a Prova de Conceito (POC). Alega que a POC é uma etapa pré-contratual e que o contrato administrativo só foi assinado em julho, tornando juridicamente impossível atribuir deveres de gestão ou fiscalização em abril, quando os testes foram realizados.

Não obstante, enfatiza que a avaliação técnica é de responsabilidade exclusiva da Comissão de Avaliação, da qual a servidora não fazia parte. Informou que figurava apenas como integrante da "Equipe de Apoio da Licitação", exercendo funções meramente administrativas e instrumentais, sem qualquer poder decisório ou competência para emitir votos de "atende" ou "não atende" sobre os requisitos de software.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

Afirma, ainda, que atuou de boa-fé, amparada na presunção de legitimidade dos atos da comissão técnica, e requer o afastamento de qualquer sanção ou multa pessoal (peça 85).

Ato contínuo, o Secretário Municipal de Compliance e Controle de Maringá encaminhou a documentação de liquidação e os atestes dos exercícios de 2024 e 2025, asseverando que os atos observaram a segregação de funções e a responsabilidade dos fiscais competentes. Na oportunidade, foram identificados como responsáveis pelos atestes os servidores *Gilvane de Almeida Braga, William Sérgio Carmona Bustos e Jeferson Rodrigo Alves*.

Quanto às irregularidades suscitadas, alegou a inexistência de glosas nas notas fiscais liquidadas, uma vez que os serviços foram atestados como conformes pelos fiscais. Não obstante, ressaltou que a Administração exerceu o dever de autotutela ao detectar falhas específicas no Módulo de Custos, optando pela recusa do item e pela aplicação de multa contratual em detrimento da glosa em fatura, visando resguardar o erário.

Por fim, o Secretário informou sobre a instauração de processo administrativo interno para apurar as causas do descumprimento anterior de prazos perante o Tribunal de Contas. Com tais esclarecimentos e a juntada dos documentos comprobatórios, requereu que a diligência fosse considerada integralmente atendida (peça 92).

O Município de Maringá, representado por seu Procurador-Geral, apresentou manifestação buscando afastar a aplicação de multas e comprovar o cumprimento das diligências solicitadas. Inicialmente, a defesa argumentou que não houve desídia ou negligência por parte da administração, mas sim um trâmite interno natural para a coleta de informações técnicas entre as secretarias responsáveis, o que acabou gerando o decurso de prazo anterior.

Quanto à responsabilidade pessoal do prefeito, a procuradoria sustentou que a aplicação de penalidade ao chefe do executivo seria descabida, uma vez que ele não possui a atribuição de monitorar intimações eletrônicas e não teve conhecimento pessoal dos despachos do Tribunal. Para fundamentar essa tese, citou jurisprudência do Tribunal de Contas da União que afasta a culpa in vigilando de prefeitos em casos que exigem fiscalização minuciosa e técnica,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

responsabilidade que deve recair sobre os agentes diretamente ligados à execução do contrato.

No mérito das diligências, o município apresentou os documentos de liquidação e os atestes de serviço referentes ao contrato n.º 469/2024, identificando os servidores *Gilvane de Almeida Braga, William Sérgio Carmona Bustos e Jefferson Rodrigo Alves* como os responsáveis pelas declarações de recebimento. Por fim, afirmou categoricamente a inexistência de glosas ou retenções de pagamento nas faturas liquidadas, alegando que os serviços foram atestados em conformidade integral com o edital, sem ressalvas por parte dos fiscais (peça 103).

Em análise técnica conclusiva (Instrução n.°166/26-CAIS, peça 117), a unidade técnica opinou pela improcedência da representação, por ausência de elementos probatórios suficientemente robustos para demonstrar descumprimento do edital ou a violação à isonomia durante a prova de conceito (POC). Essa conclusão foi reforçada pelos elementos da execução contratual, que demonstraram atestes e liquidações regulares, sem registro de glosas nos módulos questionados pela representante. Não obstante, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar - CAIS opinou pela aplicação de multa administrativa ao prefeito de Maringá, sr. *Silvio Magalhães Barros II*, em razão do descumprimento reiterado de prazos para o envio de documentos e informações solicitadas pelo Tribunal de Contas ao longo da instrução processual. A unidade técnica ressaltou que, embora manifestações tenham sido protocoladas posteriormente, a infração administrativa já estava consumada pelo atraso injustificado.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.° 111/26-3PC (peça 119), acompanhou a unidade técnica quanto ao mérito, opinando pela improcedência da representação, mas divergiu quanto à multa, manifestando-se pelo seu afastamento. Assentou, para tanto, que as omissões processuais iniciais ocorreram em momento anterior à intimação pessoal do atual prefeito.

Observou que, após a intimação para apresentação dos documentos de liquidação, atestes dos serviços do contrato e eventuais glosa de valores (peça 43), o ente não apresentou resposta no prazo concedido. Destacou que, posteriormente, foram citadas a fiscal e a gestora do contrato, para que apresentassem os documentos e informações omitidos pelo município (peça 48).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

Nesse ato, houve nova intimação do município e do sr. *Ulisses de Jesus Maia Kotsifas*, ex-prefeito.

O *Parquet* verificou que a Procuradoria abriu procedimento SEI para a Secretaria de Tecnologia e Inovação providenciar a documentação solicitada, que deveria ter sido anexada nos autos pelas servidoras *Ana Paula Rocha* e *Glaucia Michelle Ribeiro Dias dos Santos* (gestora e fiscal do contrato) na ocasião dos seus respectivos contraditórios, o que não ocorreu, tendo as servidoras apresentado defesa pessoal sem juntar a documentação necessária (peças 56 a 68). Constatou, assim, que somente no despacho de peça 77 houve a intimação pessoal do sr. *Silvio Magalhães Barros II*, atual prefeito, e que, antes desse momento processual, as intimações foram destinadas ao município e ao ex-prefeito.

Asseverou que, uma vez regularmente intimado, o prefeito compareceu aos autos, não se revelando adequada sua responsabilização pessoal pelo atraso anteriormente verificado.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O conjunto probatório constante dos autos reforça os fundamentos anteriormente consignados no despacho que indeferiu a medida cautelar, no sentido da improcedência da representação, conforme passo a expor.

A representante sustenta, em síntese, que a licitante vencedora teria sido indevidamente aprovada na prova de conceito, não obstante o alegado não atendimento de requisitos do edital, especialmente em relação a funcionalidades dos MÓDULO 15 – TRIBUTÁRIO e MÓDULO 3 – ALMOXARIFADO E LOGÍSTICA, além de apontar possível violação à isonomia na condução das demonstrações.

Embora as alegações veiculadas na inicial não sejam, em tese, irrelevantes, o exame dos autos revela que o conjunto probatório produzido não se mostrou suficiente para afastar, de maneira robusta e conclusiva, a avaliação técnica levada a efeito pela comissão responsável pela prova de conceito.

Com efeito, a própria unidade técnica reconheceu, com acerto, que os elementos inicialmente trazidos aos autos não permitiam concluir, com o grau de segurança exigível, pela ocorrência de validação indevida de requisitos essenciais,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

erro de julgamento na prova de conceito, direcionamento do certame ou efetiva violação à isonomia. Daí a pertinência da diligência destinada à obtenção de elementos supervenientes e objetivos, extraídos da fase de execução contratual, especialmente documentos de liquidação, atestes e eventual notícia de glosas relativas aos pontos controvertidos.

Cumpre mencionar que, em controvérsias que envolvem demonstração técnico-operacional de funcionalidades de sistemas informatizados, a simples contraposição entre a narrativa da licitante inconformada e o juízo técnico externado pela comissão avaliadora não basta, por si só, para autorizar a invalidação do resultado do certame. Nesses casos, a formação de convencimento demanda lastro probatório mínimo, idôneo e consistente, apto a evidenciar, de forma objetiva, que o julgamento técnico incorreu em desvio relevante ou em afronta efetiva aos parâmetros do edital e principiológicos.

No caso em análise, os elementos supervenientes colhidos nos autos indicam que os pagamentos efetuados no âmbito do Contrato n° 489/2024 foram precedidos de atestes formais, e que não houve glosas relativamente aos módulos diretamente relacionados às irregularidades narradas na inicial. Além disso, consta nos autos que, em relação ao Módulo de Custos, a Administração adotou providência corretiva, com recusa do item e aplicação de penalidade contratual.

Esses elementos não demonstram que a prova de conceito tenha sido conduzida em desconformidade com o edital ou que o Município tenha aceitado, de modo, complacente, funcionalidades essenciais não entregues. Ao contrário, a documentação apresentada ao longo da instrução processual enfraquece a premissa central da representação, pois não evidencia, de forma robusta, reflexos concretos compatíveis com a alegada aprovação irregular de solução substancialmente desconforme.

É certo que a inexistência de glosa ou a existência de atestes contratuais, isoladamente consideradas, não são suficientes para comprovar, por si só, a regularidade absoluta dessa fase da licitação. Todavia, no caso em discussão, tais elementos assumem relevância justamente porque foram produzidos em contexto de instrução complementar, determinada para suprir insuficiência probatória

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

da inicial, e porque não vieram acompanhados de elementos técnicos seguros em sentido contrário.

Além disso, merece destaque que a controvérsia recai sobre juízo técnico emitido por comissão avaliadora constituída para examinar demonstrações operacionais de sistema. A desconstituição desse juízo, em sede de controle externo, exige base probatória consistente, não bastante dúvidas genéricas quanto à suficiência das apresentações realizadas.

Nesse contexto, acompanho a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar - CAIS e o Ministério Público de Contas pela improcedência da presente representação.

Quanto à proposta de aplicação de multa administrativa ao prefeito municipal, senhor *Silvio Magalhães Barros II*, formulada pela unidade técnica, em razão do não encaminhamento tempestivo de documentos e informações requisitadas no curso da instrução, deixo de acatá-la.

Observa-se que a unidade técnica argumentou que a condição de prefeito impõe o dever institucional de assegurar o regular fluxo de informações e o atendimento tempestivo às determinações desta Corte de Contas, por meio da adequada articulação das unidades administrativas sob sua chefia, reputando a omissão administrativa reiterada como erro grosseiro à luz do art. 28 da LINDB.

Sem minimizar a gravidade do descumprimento de diligências regularmente expedidas por este Tribunal, entendo que, no caso em análise, não se mostra juridicamente adequada a responsabilização pessoal do atual prefeito, pelas razões bem expostas pelo Ministério Público de Contas.

Conforme destacou o *Parquet* de Contas, as primeiras omissões no atendimento às diligências ocorreram em momento no qual as intimações foram dirigidas ao Município e ao ex-prefeito, e não ao atual Chefe do Executivo em caráter pessoal. Somente em momento posterior, por ocasião do despacho juntado à peça 77, houve a intimação pessoal do sr. *Silvio Magalhães Barros II*, o qual compareceu aos autos para apresentar manifestação.

Nesse contexto, e considerando ainda que havia atuação de outros agentes e unidades diretamente envolvidos na produção e encaminhamento das

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

informações requisitadas, entendo que não respostou demonstrado erro grosseiro por parte o prefeito municipal, razão pela qual acolho o opinativo do Ministério Público de Contas, o qual revela-se mais consentâneo com os princípios do devido processo legal sancionador, e afasto a multa sugerida ao sr. *Silvio Magalhães Barros II*.

VOTO

Diante do exposto, VOTO pela improcedência da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, nos termos dos artigos 168, VII, e 398, §3º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

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 improcedência da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.

II. Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, nos termos dos artigos 168, VII, e 398, §3º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI, e os Conselheiros Substitutos TIAGO ALVAREZ PEDROSO e MURYEL HEY.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R

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

Plenário Virtual, 30 de abril de 2026 – Sessão Virtual nº 6.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.KT7R