

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 2ª Procuradoria de Contas

PROTOCOLO Nº: 406767/24
ORIGEM: MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ
INTERESSADO: CELK SISTEMAS S.A., GERSON DENILSON COLODEL, IDS DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE E ASSESSORIA LTDA, JOAO GUSTAVO KEPES NORONHA, MARCELO CZAIKOWSKI, SECRETARIA DE SAÚDE DE ALMIRANTE TAMANDARÉ
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
PARECER: 244/25

Representação da Lei de Licitações. Município de Almirante Tamandaré. Pregão Eletrônico nº 01/2024. Licença de uso de software de gestão de saúde. Exame de conformidade. Comissão de Avaliação. Relatório não especificado. Pela procedência.

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, formulada pela empresa IDS Desenvolvimento de Software e Assessoria Ltda., em face do Município de Almirante Tamandaré, em razão de supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico nº 01/2024, que objetivava a “contratação de empresa especializada para concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, suporte técnico e treinamento para a área de gestão de saúde pública municipal”, com valor máximo de R\$ 957.226,67.

A Representante alegou, em síntese, que o sistema apresentado pela empresa vencedora do certame, CELK Sistemas Ltda., não atendeu às exigências técnicas previstas em edital. Afirmou que a situação foi evidenciada nas sessões presenciais de demonstração técnica, realizadas entre os dias 25 e 30 de abril de 2024. Indicou que não foram lavradas atas das sessões e que não foi apresentado o relatório técnico da Comissão de Avaliação. Relatou que, após a habilitação, manifestou interesse recursal e solicitou o relatório técnico. Arguiu que, em resposta, foi anexado documento assinado somente pelo Secretário Municipal de Saúde, que não participou das sessões, sem as informações dos itens avaliados. Diante disso, interpôs recurso administrativo, solicitando a revisão da habilitação. Narrou que o recurso foi indeferido, mesmo diante da informação de que 64 itens requisitados teriam sido reprovados pelo Secretário Municipal de Saúde.

Aduziu a ocorrência de diversas ilegalidades durante as sessões de demonstração técnica, como a ausência de registro e gravação, a

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 2ª Procuradoria de Contas

inexistência de designação formal dos membros da Comissão e a suposta condução dos trabalhos por representantes da empresa vencedora. Alegou violação aos princípios da publicidade, do julgamento objetivo e da segurança jurídica. Ressaltou que o Secretário Municipal de Saúde sustentou a desnecessidade de gravação da sessão.

Pontuou que a ausência de designação prévia dos membros da Comissão comprometeria a isonomia entre os licitantes, podendo acarretar a nulidade absoluta dos atos. Indicou que diversos membros da Comissão se ausentavam por longos períodos, o que prejudicava o caráter colegiado da avaliação. Argumentou que o relatório técnico disponibilizado não especificava os itens não atendidos pela empresa vencedora, o que inviabilizaria o contraditório e a ampla defesa. Afirmou que elaborou, por conta própria, relatório técnico durante as sessões, no qual constam 203 itens não atendidos, superando o limite máximo de 10% de inadimplemento. Requereu a concessão de medida cautelar para suspender a contratação e, ao final, a declaração de nulidade do Pregão Eletrônico nº 01/2024.

O i. Relator, mediante o Despacho nº 130/24-GCSLFSC (peça 21), previamente ao juízo de admissibilidade, determinou a intimação do Município de Almirante Tamandaré, para apresentar manifestação e cópia integral do procedimento licitatório.

O Município de Almirante Tamandaré apresentou manifestação prévia (peça 26). Informou que o contrato já havia sido assinado, o que, segundo sua argumentação, impediria a concessão da medida liminar. Alegou que a representante possuía contratos anteriores com a municipalidade e que a presente demanda decorreria de mero inconformismo diante da derrota no certame. Sustentou que não haveria obrigatoriedade legal de gravação da sessão de demonstração técnica, especialmente por se tratar de licitação em meio eletrônico. Assegurou que o ato foi conduzido conforme as disposições do edital. Afirmou que não seria necessária a constituição formal de uma Comissão Técnica de Avaliação. Acrescentou que a avaliação do sistema foi realizada pelo fiscal do contrato, com a participação de técnicos de diferentes setores. Mencionou que o relatório técnico estaria disponível no Portal da Transparência. Argumentou que o sistema da empresa vencedora teria atendido à quase totalidade das exigências do edital, não havendo razão para a sua desabilitação. Requereu a não concessão da medida liminar e a improcedência da Representação da Lei de Licitações.

Sobreveio manifestação da Representante (peça 28), na qual reiterou que não foi apresentada a cópia integral do processo licitatório. Sustentou que a formalização do contrato não afastaria a nulidade do certame e renovou o pedido de suspensão da licitação.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 2ª Procuradoria de Contas

O i. Relator, por meio do Despacho nº 145/24-GCSLFSC (peça 29), recebeu a Representação da Lei de Licitações e concedeu o pedido cautelar, suspendendo os atos relativos ao procedimento licitatório. Na mesma oportunidade, determinou a intimação do Município de Almirante Tamandaré para se pronunciar acerca da decisão e demonstrar o seu cumprimento.

Sobreveio nova manifestação da Representante (peças 36/38), pugnando pela manutenção da liminar concedida.

O Acórdão nº 1920/24-Tribunal Pleno (peça 39) homologou, por unanimidade, a cautelar deferida no Despacho nº 145/24-GCSLFSC.

O Município de Almirante Tamandaré deixou de se manifestar no prazo concedido, conforme atestado pela Certidão de Decurso de Prazo nº 620/24-DP (peça 43).

O i. Relator, por intermédio do Despacho nº 225/24-GCSLFSC (peça 45), encaminhou os autos para instrução.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 5085/24 (peça 46), opinou pela inclusão da Secretaria Municipal de Saúde de Almirante Tamandaré, na figura do atual gestor, do Sr. João Gustavo Kepes Noronha, Ex-Secretário Municipal de Saúde, e da empresa CELK Sistemas Ltda. no feito. Na oportunidade, também sugeriu a citação dos interessados para apresentação de manifestação.

O i. Relator, por meio do Despacho nº 309/24-GCSLFSC (peça 47), determinou: i) a autuação da Secretaria Municipal de Saúde de Almirante Tamandaré, do Sr. João Gustavo Kepes Noronha e da empresa CELK Sistemas Ltda; ii) a citação da Secretaria Municipal de Saúde de Almirante Tamandaré e do Sr. João Gustavo Kepes Noronha para apresentar manifestação acerca das irregularidades alegadas; iii) a citação da empresa CELK Sistemas Ltda. para apresentar manifestação sobre o atendimento da capacidade técnica.

O Município de Almirante Tamandaré e a Secretaria Municipal de Saúde apresentaram manifestação (peças 60/62), reiterando que não haveria necessidade de gravação das sessões de demonstração técnica. Informaram que a avaliação do sistema foi realizada pelo fiscal do contrato, designado pela Secretaria de Saúde. Alegaram que o Relatório de Avaliação detalha as datas de apresentação do sistema, os técnicos presentes e os itens avaliados. Sustentaram que não houve cerceamento de defesa, pois o documento estaria disponível no Portal da Transparência. Apontaram que a empresa vencedora atingiu 92,1% dos requisitos exigidos e que não haveria irregularidades. Afirmaram que não caberia ao Município apresentar cópia integral do processo licitatório, limitando-se a disponibilizar as partes pertinentes ao julgamento da proposta. Confirmaram que o certame permanece

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 2ª Procuradoria de Contas

suspenso. Requereram a reconsideração da decisão liminar, a oitiva dos servidores envolvidos e a improcedência da representação.

O Sr. João Gustavo Kepes Noronha e a empresa CELK Sistemas Ltda. não apresentaram manifestação, conforme a Certidão de Decurso de Prazo nº 2/25-DP (peça 63).

O i. Relator, por meio do Despacho nº 6/25-GCSLFSC (peça 64), reencaminhou os autos para instrução.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 737/25 (peça 65), opinou pela procedência da Representação da Lei de Licitações, com expedição determinação para que o Município de Almirante Tamandaré anule o processo licitatório a partir do exame de conformidade.

É o relatório.

Cinge-se a controvérsia à verificação de suposta condução irregular do exame de conformidade da empresa provisoriamente vencedora do Pregão Eletrônico nº 01/2024.

O exame de conformidade foi realizado em sessões presenciais promovidas no decorrer de 4 dias, sendo que nenhuma delas foi gravada em áudio e vídeo. Embora a licitação analisada tenha sido em formato eletrônico, as sessões foram presenciais. Dessa maneira, aplica-se o art. 17, § 2º, da Lei de Licitações que exige a gravação e o registro do ato¹. Essa determinação busca atender a efetividade processual e a publicidade dos atos públicos. Inclusive, se o Município de Almirante Tamandaré tivesse gravado as sessões, seria possível verificar, de forma efetiva, os questionamentos trazidos pela Representante.

Em relação a ausência de nomeação prévia e formal dos membros da Comissão de Avaliação, esta Procuradoria de Contas vislumbra a ocorrência de irregularidade. Isso porque o exame de conformidade é procedimento inerentemente técnico destinado a garantir a adequação de um objeto. Portanto, a qualidade do exame depende da formação e da experiência profissional dos membros avaliadores. Sem a indicação prévia dos servidores responsáveis pela avaliação, os interessados na licitação não podem verificar a adequação do ato.

A municipalidade informou que, durante a avaliação, estiveram presentes diversos técnicos da Secretaria Municipal de Saúde, cujos cargos constam no Relatório de Avaliação (peça 148, p. 148) e incluem, entre outros,

¹ § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 2ª Procuradoria de Contas

enfermeiros, técnicos administrativos, farmacêutico bioquímico, odontólogo e agente comunitário de saúde (peça 61, p. 12). A presença de profissionais da saúde era imprescindível na avaliação do objeto, que era destinado para a gestão de saúde pública municipal. Contudo, não foi identificada a presença de servidor com formação na área de tecnologia ou computação, essencial para avaliação técnica do software.

Dessa forma, resta demonstrado o prejuízo decorrente da ausência de nomeação prévia e formal da Comissão de Avaliação. Conforme bem apontado pela CGM, na Instrução nº 737/25 (peça 65), a forma é um elemento essencial do ato administrativo, e a Lei de Licitações exige que os atos sejam formalizados por escrito.

Por fim, não foi localizado relatório detalhado dos itens aprovados e desaprovados com assinatura dos técnicos responsáveis. O documento que consta no procedimento licitatório é um relatório parcial de avaliação (peça 38, p.148/149), que reúne informações escassas. Em sede recursal, o Município de Almirante Tamandaré apresentou tabela (peça 38, p. 366/377), com os itens desaprovados do software oferecido. Esses dados não permitem verificar o atendimento dos itens aprovados, de modo que o documento deixou de atingir a sua finalidade. Ressalta-se que o relatório elaborado pela Representante (peça 19) apresenta justificativas mais detalhadas do que o documento oficial. O município não apresentou esclarecimentos sobre a verificação de 38 itens não atendidos pela Representante.

As irregularidades apuradas configuram violação aos princípios da publicidade e do julgamento objetivo, os quais devem nortear todas as etapas da licitação, inclusive o exame de conformidade. Nesse sentido, veja-se enunciado do Tribunal de Contas da União presente no Acórdão nº 1823/2017:

“Em licitações que requeiram prova de conceito ou apresentação de amostras, deve ser viabilizado o acompanhamento dessas etapas a todos licitantes interessados, em consonância com o princípio da publicidade.”

Assim, as irregularidades devem ser analisadas de forma conjunta, pois comprometem a integridade do exame de conformidade. Prejudicado o julgamento da empresa provisoriamente vencedora, impõe-se a nulidade dos atos subsequentes.

Diante do exposto, esta Procuradoria de Contas, com subsídio na análise da unidade técnica, opina pela **procedência** da presente Representação da Lei de Licitações, recomendando que se declare parcialmente nulo o Pregão Eletrônico nº 01/2024, tornando sem efeito todos

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 2ª Procuradoria de Contas

os atos posteriores à fase de apresentação de propostas, devendo ser feito o exame de conformidade, que integra a fase de julgamento.

Curitiba, 04 de abril de 2025.

Assinatura Digital

KATIA REGINA PUCHASKI
Procuradora do Ministério Público de Contas

nao