



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

### **PROCESSO: TC – 22149/19**

*Prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Campina Grande, exercício de 2005. Irregularidade. Imputação de débito e outras providências.*

*RECURSO DE APELAÇÃO. Conhecimento e provimento parcial.*

## **A C Ó R D ã O APL – TC 00023/22**

### **RELATÓRIO**

1. A 1ª Câmara deste Tribunal, na sessão realizada em 26.10.20, examinou o **PROCESSO TC 22149/19**, pertinente à análise de **DENÚNCIA** encaminhada pelos patronos legais da empresa **AVANTIA Tecnologia e Engenharia S/A**, em face do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA**, com pedido de **MEDIDA CAUTELAR**, em relação ao **Pregão Eletrônico nº 12/2019**, do tipo menor preço global por lote. Por meio do **Acórdão AC1 TC 1505/20**, aquele órgão decidiu:

- 1.01. Tomar conhecimento da denúncia e, no mérito, considerá-la IMPROCEDENTE;
- 1.02. Dar ciência da decisão às partes interessadas (denunciante e Denunciado);
- 1.03. Determinar o arquivamento do processo.

2. Irresignado, o denunciante interpôs **RECURSO DE APELAÇÃO**, pleiteando a **reforma da decisão mencionada**, com a **declaração de nulidade dos atos praticados no Pregão Eletrônico nº 012/2019**, assim como do **contrato celebrado pela empresa ACECO com o TJPB**. Requereu, ainda, que seja determinada a **abertura de novo processo licitatório**, sem a exigência das certificações conforme as normas **ABNT NBR 15.247 ou EN 1047-2**, mas apenas certidões de atestado técnico que demonstrem a aptidão e a experiência do licitante naquele serviço.

3. **Redistribuídos os autos**, por determinação regimental, **coube a mim relatar o presente Recurso**.

4. A **Auditoria**, ao analisar a petição recursal (fls. 716/726), **concluiu não haver motivos para a reforma da decisão recorrida**, posicionando-se pelo **conhecimento do Recurso** e, no mérito, pelo **não provimento**.

5. Instado a se pronunciar, o **Ministério Público junto ao Tribunal**, fls. 739/762, pugnou, em síntese, **provimento parcial** quanto ao **reconhecimento da exigência excessiva**, sem imputação de multa, em face da controvérsia da matéria, devendo-se recomendar ao TJ-PB a adoção dos referidos certificados em procedimentos futuros nos termos alinhados com a jurisprudência mais recente do TCU e outras Cortes de Contas.

6. Na sessão de 25/08/21, este **Tribunal Pleno**, por meio do **Acórdão APL TC 000394/21**, decidiu **conhecer do RECURSO DE APELAÇÃO** supra caracterizado e, no mérito pelo seu **PROVIMENTO PARCIAL**, no sentido de modificar o **Acórdão AC1 TC 1505/20**, quanto às **contribuições retidas e não repassadas ao INSS**, que passam a totalizar **R\$21.237,39**, **mantendo-se incólumes os demais termos da decisão recorrida**.

7. Irresignada, a empresa **AVANTIA Tecnologia e Engenharia S/A** opôs **Embargos de Declaração**, indicando **omissões e contradições na decisão embargada** e requerendo, ao final, **efeitos modificativos para reformar o Acórdão recorrido, declarando nulos**:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

- (i) os atos praticados no processo do Pregão Eletrônico nº 12/2019;
- (ii) o contrato celebrado entre a empresa ACECO e o TJPB;
- (iii) instauração de novo procedimento licitatório para contratação de empresa para prestação de serviço de manutenção de sala-cofre, com exigência de atestados técnicos, suficientes para comprovar a habilitação técnica dos licitantes.

8. Os **Embargos Declaratórios** foram apreciados na sessão de **29/09/21**, oportunidade em que este **Tribunal Pleno**, por meio do **Acórdão APL TC 00461/21**, decidiu **conhecer** dos **EMBARGOS DECLARATÓRIOS** e, no **mérito CONCEDER-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, para declarar a **NULIDADE** do **Acórdão APL TC 00394/21**.

9. O processo foi incluído na pauta da presente sessão, **ordenadas as comunicações de estilo**. É o relatório.

### VOTO DO RELATOR

No âmbito do presente processo, **houve necessidade de correção de vício contido no ato formalizador da apreciação do Recurso de Apelação interposto pelo denunciante**, uma vez que a **redação do ato publicado não guardava nexos com a matéria em debate nos autos**, conforme restou esclarecido quando do **juízo dos Embargos Declaratórios (Acórdão APL TC 00461/21)**. O fato acarretou a **nulidade do Acórdão APL 00394/21**, que havia julgado o apelo, trazendo a marcha processual, na prática, de volta à fase de apreciação do **Recurso de Apelação** já descrito.

Superado esse transtorno, voltemos à apreciação do **RECURSO DE APELAÇÃO**, interposto pela empresa **AVANTIA TECNOLOGIA E ENGENHARIA S/A**, às fls. 482/504.

O **Recurso de Apelação** foi interposto tempestivamente e por parte legítima, devendo, portanto, **ser recebido**.

O **cerne da argumentação recursal** consiste na pertinência de **exigência da norma ABNT NBR 15.247 ou EN 1047-2** que, na visão do recorrente, seria desprovida de justificativa técnica razoável, causando, por conseguinte, **indevida restrição à competitividade do certame**.

Em **primeiro lugar**, compete ressaltar que o espírito da **Lei de Licitações** é oferecer a mais ampla possibilidade de participação dos interessados nas **contratações com o Poder Público**, adotados os meios e mecanismos para selecionar a proposta mais vantajosa à Administração, com vistas ao atendimento de suas necessidades. Como decorrência lógica dessa premissa, **são repelidas as exigências desnecessárias ou qualquer outro meio que redunde em restrição à competição pelos interessados**.

A **complexidade do objeto** do **Pregão Eletrônico nº 12/2019** demanda a adoção de requisitos técnicos específicos a fim de se garantir que a necessidade do órgão licitante seja atendida em sua plenitude. Com relação especificamente às normas mencionadas pelo recorrente, a **Unidade Técnica** amparou-se em **jurisprudência do Tribunal de Contas da União** para corroborar seu entendimento no sentido de **ser legítima a exigência da norma técnica**.

Ao analisar a peça recursal, a **Unidade Técnica**, ratificando entendimento anteriormente exposto ao longo do processo, **citou precedente da Corte de Contas da União** (fls. 718), *in verbis*:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

O TCU não deve cancelar, pois, esse modelo usado pelo FNDE no presente certame, com a subjacente restrição pela **participação apenas de empresas com a certificação NBR 15.247** em prol da Aceco, até porque esse modelo tende a resultar no indevido afastamento da necessária competição em outros certames similares, já que a aludida exigência de certificação tenderia a resultar na indesejável restrição do universo de licitantes para a subsistência de uma única empresa, pois, atualmente, apenas a Aceco possui a autorização exclusiva da fabricante para comercializar a sala-cofre, figurando, também, como a única credenciada pela ABNT e pela fabricante para realizar a respectiva manutenção sob a égide do aludido PE 047, e isso revelaria a perigosa tentativa de formação do suscitado monopólio pelo mercado restritivo em prol da Aceco. (Destaquei)

Ao rebater, **item a item**, a argumentação do recorrente, a **Auditoria** demonstrou **não ter sido apresentado fato novo capaz de promover alteração na análise técnica já contida nos autos**.

A Representante do **Parquet**, entretanto, ressaltou haver controvérsias relevantes sobre a matéria que motivou a insurreição do denunciante, deixando claro que o entendimento sobre o assunto não está de todo pacificado no âmbito dos órgãos de controle externo. Para tanto, citou **julgado do Tribunal de Contas do Paraná**, que, por sua vez, **reproduziu diversos julgados do TCU**<sup>1</sup>. Passo a transcrever o parecer ministerial:

*Em recente decisão do TCE-PR, em sede de processo de Representação nº 694539/19, (pub. aos 19/11/20 no DE do TCE-PR) e da qual ainda pende recurso, aquele Tribunal de Contas do Estado determinou que a Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (Celepar) apresente, no prazo máximo de 30 dias, um plano de ação para a abertura de nova licitação para a contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de datacenter (centro de processamento de dados), incluindo ambientes de certificação digital. Os conselheiros determinaram que o novo processo licitatório utilize a certificação ABNT NBR 15.247/2004 apenas como parâmetro de avaliação de capacidade técnica; mas admita a aplicação de outras normas equivalentes, como a norma internacional EM 1047-2 (ECB-S EM 1047-2), ou qualquer outro certificado emitido por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro).*

*O relator do processo lembrou que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) admite a exigência da ABNT NBR 15.247 como critério de qualificação técnica somente se o processo licitatório evidenciar as razões para a escolha da certificação, com base em parecer técnico devidamente fundamentado e com as expressas justificativas sobre a imprescindível necessidade de aplicação da norma.*

*Também destacou que o TCU (Acórdão nº 8204/2019 – Segunda Câmara) já firmara posição contrária ao uso da certificação pela ABNT NBR 15247 como pretexto para gerar mercado exclusivo para as contratações dos serviços de manutenção de sala-cofre, tendo em vista a existência de fornecedora única. Além disso, enfatizou que o entendimento consolidado do TCU (Acórdãos nº 1085/2011 – Plenário e nº 539/2015 – Plenário) é, como regra geral, pela impossibilidade de se exigir certificação de conformidade com normas ABNT para produtos de certificação voluntária, já que a exigência caracterizaria a imposição de ônus excessivo a licitantes interessados.*

À vista de tais informações, arremata a **Representante do MPJTC**:

*Assim, entendo que, diante da jurisprudência existente há, de fato, fundamentos para a modificação da decisão no sentido de que as exigências podem limitar a participação de interessados no certame e restringir a melhor oferta, razão pela qual deve-se conhecer do recurso e dar-lhe provimento parcial quanto ao reconhecimento da exigência excessiva, sem imputação de multa, em face da controvérsia da matéria, devendo-se recomendar ao TJ-PB a adoção dos referidos certificados em procedimentos futuros nos termos alinhados com a jurisprudência mais recente do TCU e outras Cortes de Contas.*

<sup>1</sup> O **Acórdão nº 3346/20**, emitido pelo Pleno do TCEPR produz extenso debate sobre o tema. Observe-se, contudo, que a decisão está pendente de Recurso naquela Corte.  
<https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2020/11/pdf/00352584.pdf>



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**

Com efeito, **todo o cenário descortinado pela manifestação ministerial requer apreciação cautelosa da pertinência da conclusão técnica quanto à licitude da exigência alvo da controvérsia, embora ainda não vislumbre, no caso em exame, qualquer elemento concreto a permitir concluir pela procedência dos fatos denunciados.**

Todavia, diante da diversidade de entendimentos já descritos, e da **complexidade técnica do assunto**, adoto a **sugestão ministerial**, e **voto** no sentido de que este **Tribunal Pleno conheça** do presente **Recurso de Apelação** e, no **mérito**, conceda-lhe **PROVIMENTO PARCIAL**, apenas para **recomendar ao TJ-PB** a adoção dos referidos certificados em procedimentos futuros nos termos alinhados com a jurisprudência mais recente do **TCU** e outras **Cortes de Contas**, mantendo-se, **integralmente todos os termos do Acórdão AC1 TC 1505/20**.

### **DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-22149/19, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em conhecer do RECURSO DE APELAÇÃO supra caracterizado e, no mérito pelo seu PROVIMENTO PARCIAL, apenas para RECOMENDAR ao TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA a adoção dos referidos certificados em procedimentos futuros nos termos alinhados com a jurisprudência mais recente do TCU e outras Cortes de Contas, mantendo-se, integralmente todos os termos do Acórdão AC1 TC 1505/20.***

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.  
Sala das Sessões do TCE-PB – Plenário Ministro João Agripino.  
João Pessoa, 09 de fevereiro de 2022*

Assinado 14 de Fevereiro de 2022 às 12:04



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE

Assinado 12 de Fevereiro de 2022 às 10:42



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**

RELATOR

Assinado 12 de Fevereiro de 2022 às 22:21



**Bradson Tiberio Luna Camelo**

PROCURADOR(A) GERAL