TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	747580/21
ASSUNTO:	RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL
INTERESSADO:	CRISLEINE DOS SANTOS LEONART, KARIME FAYAD, MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL, VIA SERVICOS INTEGRADOS LTDA, VISÃO SERVIÇOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	FERNANDO LUIS SCHASKO LISOT, HENRIQUE SANTOS DE ARAUJO
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 419/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo. Despacho que deferiu pedido cautelar para a suspensão de certame. Preenchimento dos requisitos necessários para o deferimento do pleito liminar. Ausência de argumentos suficientes para alterar a decisão agravada. Pelo não provimento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Agravo interposto pelo Município de Rio Branco do Sul em face do Despacho n.° 1386/21 - GCDA, no qual foi deferido o pedido de medida cautelar para a suspensão de qualquer ato decorrente do certame Pregão Presencial n.º 036/2021 promovido pelo Município visando à prestação de serviços de agentes de portaria e serviços de vigilância desarmada, por restarem demonstrados os pressupostos imprescindíveis para a sua concessão.

A agravante alega que a decisão em tela enseja sérios prejuízos à segurança pública e ao erário público, haja vista que a manutenção da execução contratual (contrato n.º 174/21, com início da execução em 01/12/21) é essencial à boa e regular prestação dos serviços de vigilância patrimonial, vez que, atualmente, há aumento da violência e furtos no âmbito geral da cidade, principalmente nas áreas onde os prédios públicos encontram-se inseridos.

Afirma que eventuais danos causados pela suspensão da execução do contrato podem gerar repercussões econômicas que exijam indenização, por

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR VLZE.HJL0.M4W5.MDU2

parte da Administração contratante, especialmente por se tratar de gestão de mão de obra, especialmente porque a contratada mobilizou a mão de obra posta à disposição da Administração Pública e, com a suspensão do contrato, deverá desmobilizar os referidos empregados que, infelizmente, serão demitidos, em um período economicamente tão sensível do país.

Quanto à ausência de justificativa na fase de planejamento da licitação sobre a exigência de gestão de serviço idêntico afirma que houve mera irregularidade.

No mais, repisa os argumentos trazidos em sede de manifestação preliminar suscitando que:

a) os documentos apresentados pela empresa VISÃO SERVIÇOS LTDA. não são suficientes para atender os requisitos de capacidade exigidos pelo edital, não permitindo comprovar que a empresa prestou serviços semelhantes ao ora licitado nas quantidades acervadas no edital.

b) quanto ao lote 1, referente aos serviços de portaria, o edital exigia que as licitantes apresentassem atestados de capacidade técnica comprovando **o gerenciamento de mão de obra de, no mínimo, 05 (cinco) profissionais, por período não inferior a 03 (três) anos. Porém, n**o atestado emitido pelo Instituto Curitiba de Saúde não consta nenhum serviço compatível com o Lote 01 da presente licitação (o referido atestado refere-se às funções de servente de limpeza, auxiliar de manutenção e copeira, que não guardam qualquer similaridade com a atividade de porteiro) e no atestado emitido pelo Condomínio Shopping Água Verde há comprovação de gerenciamento de mão de obra de apenas 03 (três) profissionais de portaria.

c) os documentos apresentados pela vencedora do certame (empresa VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA.) são suficientes para atender os requisitos de capacidade exigidos pelo edital;

Em análise preliminar, o recurso foi admitido, sendo determinado o seu processamento (peça 34 dos autos n.º 671672/21).

É o breve relato.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR VLZE.HJL0.M4W5.MDU2

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, reitera-se o recebimento do presente Recurso de Agravo, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 489, do Regimento Interno.

Quanto ao mérito, o agravante pretende a reforma do Despacho n.º 1386/21 -GCDA, homologado por meio do Acórdão n.º 3398/21 – Pleno, que deferiu o pedido cautelar de suspensão do certame por considerar devidamente demonstrada a plausibilidade do direito e o perigo na demora.

Nas razões recursais o recorrente traz os mesmos argumentos tecidos em sede de manifestação preliminar, pleiteando pela reconsideração da decisão, arguindo, ainda, eventuais prejuízos à segurança pública e ao erário público, bem como à empresa contratada.

Sem razão o agravante.

Relativamente à alegada insuficiência dos atestados de capacidade técnica para a demonstração da experiência pretérita da empresa VISÃO SERVIÇOS LTDA., a decisão agravada deixou claro que o edital, nos termos do artigo 30, §1º, inciso I e § 3º, da Lei n.º 8.666/93, deve exigir a comprovação da execução pretérita de serviços compatíveis (com características semelhantes e não idênticas) com aquilo que está sendo licitado.

Assim, fundamentando-se em decisões desta Corte de Contas e do Tribunal de Contas da União, salientou-se que quando se está a licitar a prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados devem demonstrar expertise na gestão de mão de obra em geral, e não na gestão de postos de trabalhos específicos ou idênticos aos licitados.

A decisão agravada foi assim fundamentada:

> (...)
> Eis a regra do edital vergastada:
> “Apresentação de atestado(s) que comprove(m) a prestação dos serviços em características, quantidade e prazos compatíveis com objeto desta licitação, comprovando capacidade de gerenciamento de mão de ora no mínimo 05 (cinco) profissionais para o Lote 01 e 06 (seis) profissionais para o Lote II, ambos por período não inferir a três anos, sendo que para o Lote II deverão ser serviços diurnos, noturnos e SDF”
> Interpretando essa disposição do edital, a municipalidade entendeu não ser suficiente os atestados apresentados pela representante, eis que não demonstraram experiência anterior nos postos de trabalhos dos referidos lotes ou na quantidade desejada, quais sejam, porteiros e vigilantes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR VLZE.HJL0.M4W5.MDU2

No entanto, equivoca-se o ente municipal.
O que de ordinário deve-se exigir é a comprovação da execução pretérita de serviços compatíveis com aquilo que está sendo licitado. A demonstração da capacidade técnica há que se dar comprovando a realização de serviço com características semelhantes ao objeto da licitação, e não de serviços idênticas. E nem poderia ser diferente, dado o contido no artigo 30, § 1º, inciso I e § 3º, da Lei n.º 8.666/1993.
(...)
Desse modo, quando se está a licitar a prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados devem demonstrar experiência na gestão da mão de obra em si, e não na gestão de postos de trabalhos idênticos aos licitados, o que, de há muito, não se admite, consoante demonstram julgados deste Tribunal e do Tribunal de Contas da União:
"a jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que, nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra, a exemplo dos Acórdãos 1.443/2014-TCU-Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara". Nesse sentido, transcreveu alerta expedido quando da prolação desse último acórdão no seguinte sentido: "1.7.1. nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, **os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada**, como ocorrido no pregão eletrônico (…); 1.7.2. **nos casos excepcionais que fujam a essa regra, devem ser apresentadas as justificativas fundamentadas para a exigência, ainda na fase interna da licitação,** nos termos do art. 16, inciso I, da IN 02/08 STLI" (Acórdão n.º 553/2016, do Plenário).
"No mérito, concordo com a avaliação daquela unidade de que a exigência, para fins de habilitação técnica, de comprovação de prestação de serviços especificamente na atividade de motorista constitui cláusula restritiva à concorrência e está em desacordo com jurisprudência desta Casa (Acórdão 553/2016-TCU-Plenário, 1.214/2013–Plenário, 1.443/2014–Plenário e 744/2015–2ª Câmara). Para o objeto do certame, **contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva, há necessidade, em regra, de ser dada maior importância à capacidade da contratada em gerenciar mão de obra de colaboradores do que sua aptidão em uma determinada e específica atividade**, no caso em exame, serviço de motorista, sem prejuízo dos casos excepcionais serem devidamente justificados" (Acórdão n.º 449/2017, do Plenário).
Tais julgados testificam orientação consolidada do TCU, que até admite que o atestado se refira a gestão de serviço idêntico, em caráter excepcional, com as devidas justificativas exarada ainda na fase interna da licitação. No entanto, como a resposta da municipalidade não esboçou a existência de justificativa na fase de planejamento da licitação, limitando-se a apregoar o condicionamento de sua conduta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sinaliza com isso a ausência da motivação necessária a lastrear a exigência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR VLZE.HJL0.M4W5.MDU2

Logo, equivocou-se a Municipalidade ao inabilitar a empresa VISÃO por não ter demonstrado em seus atestados experiência na gestão de postos de trabalhos idênticos aos licitados (porteiro e vigilante), uma vez que a referida empresa comprovou experiência na gestão da mão de obra em si.

Quanto ao argumento de que configuraria mera irregularidade a ausência de justificativas exaradas na fase interna da licitação sobre a necessidade de que o atestado se refira a gestão de serviço idêntico, e que tal falha poderia ser reparada com a apresentação de justificativas extemporâneas, também sem razão o agravante.

Ainda que se admitisse eventual motivação para tal exigência nessa fase recursal, salienta-se que o agravante apenas alegou que "*o objeto licitado é bastante sensível, pois envolve a proteção de pessoas, do patrimônio e da ordem pública, razão pela qual os documentos apresentados nos envelopes de habilitação foram apreciados e interpretados preconizando a teleologia do documento para a consecução do interesse público*".

No entanto, a referida justificativa tem cunho genérico não sendo satisfatória para demonstrar a imprescindibilidade dessa exigência.

No tocante às alegações de suposta existência de prejuízos ao erário e à segurança pública, tem-se que, mais uma vez, o agravante apresentou argumentos genéricos, deixando de trazer aos autos qualquer elemento apto a demonstrar, em concreto, as citadas ocorrências.

Ao afirmar que a suspensão da execução do contrato pode gerar repercussões econômicas que exijam indenização, por parte da Administração contratante, especialmente por se tratar de gestão de mão de obra, abstendo-se, porém, de exibir qualquer dado que pudesse evidenciar tais fatos, o agravante apresenta meras suposições, as quais não têm o condão de alterar a decisão recorrida.

Do mesmo modo ocorre em relação à afirmação genérica sobre prejuízos à segurança pública em razão do aumento da violência e furtos no âmbito geral da cidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR VLZE.HJL0.M4W5.MDU2

Feitas estas considerações, conclui-se que não merece provimento o presente agravo, uma vez que os argumentos exibidos pelo agravante não são aptos a ensejar a modificação da decisão agravada.

Ante o exposto, VOTO**:**

1) pelo conhecimento e não provimento do presente recurso de agravo, mantendo-se incólume a decisão monocrática atacada;

2) após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encerrem-se os autos, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE AGRAVO

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. Conhecer do presente recurso de agravo para, no mérito, negar-lhe provimento e manter incólume a decisão monocrática atacada;

II. após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, determinar o encerramento dos autos, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Tribunal Pleno, 9 de março de 2022 – Sessão por Videoconferência 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 VLZE.HJL0.M4W5.MDU2