TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	671672/21
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
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, NAPOLEÃO LOPES JUNIOR
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 956/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. Supostas irregularidades em pregão presencial. Perda superveniente do objeto. Pelo encerramento, sem apreciação do mérito.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.º 8.666/93, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por VISÃO SERVIÇOS LTDA., em face da Pregão Presencial n.º 36/2021 realizado pelo MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL, para a prestação de serviços de agentes de portaria e serviços de vigilância desarmada.

A representação apontou a ocorrência das seguintes impropriedades: (i) a representante foi inabilitada do certame, após ter apresentado a melhor proposta, em razão de alegados descumprimentos ao edital, que não restaram devidamente motivados; (ii) um dos motivos da inabilitação seria a existência de diferença de dados na declaração de relação de compromissos assumidos e o balanço patrimonial, onde o valor do patrimônio líquido estaria equivocado (seria de R$ 945.259,26, enquanto na declaração citada é de R$ 946.259,26, havendo em tese uma divergência de R$ 1.000,00), o que, a juízo da pregoeira, significaria a prestação de informação falsa, mesmo que a empresa tivesse apresentado valores contábeis mínimos; e (iii) alegação de que os atestados de capacidade técnica estariam em desconformidade com o edital, o que motivou a inabilitação da representante sem a motivação devida.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ANON.L2EF.OXSF.22M

Instada a se manifestar preliminarmente, a municipalidade arguiu à peça 17 que: (i) a inabilitação da licitante se deu em estrita conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, irresignando-se a representante em face não de sua habilitação em si, mas de regra do edital, no entanto, como não impugnou o edital, suas normas vinculam Administração e os eventuais licitantes; (ii) não logrou êxito a representante em demonstrar sua aptidão técnica, segundo o edital, que exigia para o Lote 1, referente aos serviços de portaria, a apresentação de atestados de capacidade técnica que comprovassem o gerenciamento de mão de obra de, no mínimo, cinco profissionais, por período não inferior a três anos, e o atestado emitido pelo Instituto Curitiba Saúde não consta nenhum serviço compatível com o Lote 1 e no atestado emitido pelo Condomínio Shopping Água Verde há comprovação de gerenciamento de mão de obra de apenas três profissionais de portaria; (iii) as funções de servente de limpeza, auxiliar de manutenção e copeira (atestado emitido pelo Instituto Curitiba Saúde, anexo aos autos) não guardam qualquer similaridade com a atividade de porteiro; e (iv) a representante apresentou dados incorretos na declaração exigida no item 10.3.5 do edital, o que "independentemente da alegação de que atingiu o índice exigido no mencionado anexo, a ora recorrente é responsável pelas informações prestadas, sendo motivo de inabilitação a prestação de informações falsas ou que não reflitam a realidade dos fatos".

A representação foi admitida pelo Despacho n.º 1386/21-GCDA (peça 18), deferindo-se o pleito cautelar de suspensão do Pregão Presencial n.º 36/2021 no estado em que se encontrava (decisão homologada pelo Acórdão n.º 3398/21-STP, peça 31), cujo teor reproduzo a seguir:

> Em primeiro lugar, tem-se a inabilitação da representação diante da alegada insuficiência de seus atestados de capacidade técnica para a demonstração de sua experiência pretérita.
>
> 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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ANON.L2EF.OXSF.22M

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.

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.

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior"

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,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ANON.L2EF.OXSF.22M

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 n.os 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.

Em segundo lugar, foi considerado pela pregoeira, também como motivo de inabilitação a existência de diferença de dados na declaração de relação de compromissos assumidos e o balanço patrimonial, onde o valor do patrimônio líquido estaria equivocado (seria de R$ 945.259,26, enquanto na declaração citada é de R$ 946.259,26, havendo em tese uma divergência de R$ 1.000,00),

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ANON.L2EF.OXSF.22M

> o que, segundo seu juízo, significaria a prestação de informação falsa, ainda que a empresa tivesse apresentado valores contábeis mínimos.
>
> Aqui, o que se observa é um desmedido formalismo no julgamento dos documentos da habilitação que, à primeira vista, constitui-se em mero equívoco material, o que não se revestiria da robustez necessária a autorizar a inabilitação da representante. Se havia dúvidas quanto à veracidade das informações consignadas no balanço e na declaração de relação de compromissos assumidos, deveria a pregoeiro promover as diligências necessárias para o seu suprimento, com fundamento no artigo 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/1993, aplicável subsidiariamente ao pregão, modalidade eleita na presente licitação.

Interposto o recurso de agravo n.º 747580/21 pelo Município de Rio Branco do Sul, a referida decisão foi mantida pelo Acórdão n.º 419/22-STP.

A empresa VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA. apresentou manifestação às peças 42/44.

O Município de Rio Branco do Sul informou à peça 47 sobre a suspensão da execução do contrato n.º 174/21, celebrado com a empresa VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA., juntando o referido termo à peça 48.

Posteriormente, o Município peticionou informando sobre a reconsideração da decisão que julgou o recurso interposto pela empresa Visão Serviços Ltda., em 13/10/21, e a consequente habilitação da ora representante (peças 50/51).

Ao se manifestar, por meio da Instrução n.º 1162/22-CGM (peça 54), a Coordenadoria de Gestão Municipal asseverou que a municipalidade, em julgamento realizado em 04/03/2022, acolheu Pedido de Reconsideração interposto pela empresa Visão Serviços Ltda., com a consequente habilitação da representante, opinando pelo encerramento dos autos sem julgamento de mérito, em razão da perda de objeto.

Tal opinativo foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, consoante se verifica no Parecer n.º 295/22 – 4PC (peça 55).

É o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ANON.L2EF.OXSF.22M

II. FUNDAMENTAÇÃO e VOTO

Compulsando os autos, verifica-se que a presente representação perdeu seu objeto, conforme concluíram a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas, uma vez que o Município de Rio Branco do Sul acolheu Pedido de Reconsideração interposto pela empresa Visão Serviços Ltda., com a consequente habilitação da representante.

Ressalta-se que as questões irregulares discutidas no presente feito foram bem delineadas e enfrentadas na decisão proferida por meio do Despacho n.º 1386/21-GCDA (acima reproduzido), que concedeu o pedido cautelar determinando a suspensão do certame e contrato dele decorrente.

No entanto, com o acolhimento, pelo Município de Rio Branco do Sul, do pedido de reconsideração interposto pela ora representante que resultou em sua habilitação no certame, os fatos tidos por irregulares não mais subsistem, motivo pelo qual houve a perda superveniente do objeto da presente representação.

Por todo o exposto, nos termos do artigo 398, §3º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, acompanhando os opinativos uniformes da unidade técnica e do órgão ministerial, VOTO:

1. pelo encerramento da presente Representação da Lei n.º 8.666/93, sem análise das questões de mérito, em razão da comprovação da superveniente perda do objeto;

2. pela revogação da medida cautelar deferida por meio do Despacho n.º 1386/21-GCDA.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993

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:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ANON.L2EF.OXSF.22M

I. Determinar o encerramento da presente Representação da Lei n.º 8.666/93, sem análise das questões de mérito, em razão da comprovação da superveniente perda do objeto;

II. Revogar a medida cautelar deferida por meio do Despacho n.º 1386/21-GCDA.

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 TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 20 de abril de 2022 – Sessão por Videoconferência nº 12.

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 ANON.L2EF.OXSF.22M