



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 246545/23
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SARANDI
INTERESSADO: ALGAR TELECOM S/A, MUNICÍPIO DE SARANDI, WALTER VOLPATO
ADVOGADO / PROCURADOR: ANA CAROLINA ABDALA LAVRADOR, ARTHUR ALVES CAETANO, BARBARA BRITO DE CASTRO, DANILO DE ANDRADE FERNANDES, FERNANDA APARECIDA SANTOS, GABRIELA TELLES DE VASCONCELLOS KLARMANN PORTO, KAREN DA SILVA ALVES, LARISSA FREIRIA DA COSTA, LUCIANO ROBERTO PEREIRA, MARCOS ROCHA BRAGA, MARCOS SOEL FERREIRA, MARILIA FERREIRA CORDEIRO, MODESTO PONCIANO DE FREITAS, PEDRO HENRIQUE MEIRELLES BORSARI, RAIZA TEIXEIRA MALTA, ROSIRIS PAULA CERIZZE VOGAS, ZULEICA PEREIRA IVO RODRIGUES
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 3115/23 - Tribunal Pleno

Recurso de agravo. Inconformismo quanto à habilitação de licitante. Alegação de não demonstração da qualificação técnica. Inocorrência. Apresentação de atestados que demonstram a experiência anterior em serviços semelhantes. Possibilidade. Inteligência do artigo 30, § 1º, inciso I e § 3º, da Lei n.º 8.666/1993. Não provimento do recurso.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de recurso de agravo manejado por ALGAR TELECOM S/A em face de decisão monocrática (Despacho n.º 1045/2022, peça 24, do Autos n.º 496815/22) que negou, liminarmente, seguimento à representação oposta pela recorrente, em face do Pregão Eletrônico n.º 15/2022, realizada pelo MUNICÍPIO DE SARANDI, para a prestação dos serviços de telefonia fixa comutada (STFC) através de facilidades DDR, fornecendo aparelhos telefônicos e equipamentos PABX IP em regime de comodato e/ou PABX Virtual em nuvem, para o LOTE 01; e acesso à rede mundial de internet, por meio dos links dedicados com proteção DDoS e gerência pró ativa e Rede IP Multisserviços através de Protocolo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MPLS, com fornecimento de equipamento Switch, em regime de comodato, contemplando os serviços de configuração, ativação e manutenção para o LOTE 02.

Em suas razões (peça 3), a recorrente argumentou que: (i) a habilitação da empresa SERCOMTEL S.A. – TELECOMUNICAÇÕES foi irregular “pois, que a solução de anti-DDoS integra o escopo do objeto licitado sob o lote n.º 02, de modo que, conseqüentemente, apreende-se também que a obrigação de apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional relativo a esse lote deveria, obrigatoriamente, prever a proficiência da licitante no desempenho do serviço de oferecimento da solução Anti-DDoS, porquanto integrante do objeto licitando, nos termos dos itens 06 e 07 da tabela do item 1.1 do Termo Referência, no tópico do Lote n.º 02” (fls. 3); (ii) em vista da não demonstração de capacidade técnica quanto à oferta da solução Anti-DDoS, a referida empresa seria obrigada a subcontratar o citado serviço, o qual, no caso em tela, representa parcela maior do que o limite permitido de apenas 30% do objeto do Lote n.º 2, conforme determina o artigo 78 da Lei n.º 8666/1993; e (iii) já se tem notícia de incapacidade na prestação de serviços pela contratada SERCOMTEL, justamente em razão dos problemas acima relatados, o que deve ser objeto de apuração por esse Tribunal junto à municipalidade. Diante disso, o agravante requereu o recebimento e processamento do recurso com vistas ao acolhimento de requerimento cautelar para que o município informe a ocorrência de eventuais descumprimentos contratuais havidos na relação decorrente do Pregão Eletrônico n.º 015/2022, e à declaração de nulidade do certame em epígrafe, assim como da contratação dele decorrente.

Por meio do Despacho n.º 1024/2023 (peça 6), foi determinado à municipalidade que apresentasse manifestação, informando, detalhadamente, a execução contratual decorrente do Pregão Eletrônico n.º 15/2022 - Processo Administrativo n.º 55/2022 –, notadamente eventuais falhas havidas na execução, explicitando pormenorizadamente as causas, consequência e as condutas praticas pela contratada e pelo município, como também a ocorrência de subcontratação do objeto da licitação, e quais seriam os serviços subcontratados e em que montante percentual em relação a objeto da licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sua resposta (peça 11), a municipalidade arguiu que: (i) o recurso é intempestivo, eis que os embargos de declaração opostos em face da decisão monocrática que deixou de receber a representação não comportavam os vícios que autorizam sua interposição, não tendo o condão de interromper o prazo para a interposição de outros recursos; (ii) não assiste razão à agravante, pois a vencedora do certame preencheu todos os requisitos necessários para a sua habilitação, notadamente, a demonstração da capacidade técnica; (iii) não houve previsão expressa em edital de proficiência da licitante no desempenho do serviço de oferecimento da solução Anti-DDoS, mas demonstração de experiência anterior em atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto, o que foi atendido; (iv) a contratada foi notificada em razão de atrasos no cumprimento de obrigações contratuais, tendo sido apresentadas as devidas justificativas; e (v) atualmente, os serviços estão sendo prestados sem incidentes, e na hipótese de eventual descumprimento que cause prejuízo ao erário serão tomadas as medidas cabíveis para a reparação dos danos.

É o relato do estado dos autos.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, há que se afastar a tese ventilada pelo município acerca da intempestividade da oposição dos embargos de declaração manifestamente incabíveis, em razão da não constatação dos vícios que autorizam o seu manejo.

Ainda que admitido o argumento, ressoa da doutrina que:

“Os embargos de declaração seguem a regra geral: apenas se intempestivos ou manifestamente incabíveis não produzem efeitos. Ou seja: **caso os embargos de declaração não sejam conhecidos** em razão da intempestividade ou do manifesto descabimento, nenhum dos efeitos dos embargos de declaração será produzido, o que significa dizer, por exemplo, que eles não terão impedido o trânsito em julgado” (Didier Jr., Fredie. Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal. 13. ed. reform. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. p. 277). (Grifou-se).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ou seja, a não atribuição de efeitos interruptivos aos aclaratórios reivindica o não conhecimento do recurso, o que não é a hipótese dos autos, eis que conhecidos (Despacho n.º 1307/2022, peça 31, dos Autos n.º 496815/22) e julgados pelo Acórdão n.º 447/2023, do Tribunal Pleno).

Destarte, o presente agravo foi manejado tempestivamente (artigo 489, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná - RITCEPR), por parte legítima, detentora de interesse de recorrer, portanto, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade, hábeis a autorizar o recebimento do recurso.

Vencida a prelibação, passo à delibação e no mérito sem razão.

Consoante o raciocínio expendido pela agravante, o ponto fulcral da sua irresignação reside na habilitação da SERCOMTEL S.A. – TELECOMUNICAÇÕES sem ter apresentado atestado de capacidade técnica que expressamente consignasse a sua experiência anterior na oferta da solução Anti-DDoS.

No caso, o Item 16.11 do instrumento convocatório regulamenta a demonstração da qualificação técnica, fazendo-o nos seguintes literais termos:

“16.11 Empresas, cadastradas ou não no SICAF, deverão apresentar o(s) Documento(s) relativo(s) à qualificação técnica,

I. Atestado de capacidade técnico-operacional, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente identificada, em nome da licitante, para comprovação de aptidão de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto do lote em que for participar.

a) Será admitido a somatória de atestados técnico-operacionais, desde que seja comprovada a execução concomitante dos serviços constantes nos atestados.

b) Quanto as quantidades, deverá ser no mínimo 5% das pretendias neste certame” (peça 19, fls. 53-54)”.

E conforme destacado na decisão agravada:

“Pela literalidade da disposição editalícia, diferentemente do alegado pela representante, não foi exigido expressamente a obrigatoriedade de proficiência da licitante no desempenho do serviço de oferecimento da solução Anti-DDoS, porquanto integrante do objeto licitando. No entanto, o instrumento convocatório exige, como não poderia deixar de ser, a demonstração de experiência anterior em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto”, sem menção à característica requerida pela representante”.

Em verdade, o dispositivo em epígrafe do edital reflete o contido no artigo 30, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993¹, o qual deve necessariamente ser cotejado com as outras disposições albergadas no mesmo artigo, notadamente aquelas previstas no seu § 1º, inciso I e § 3º, que impõem a necessária aceitabilidade de demonstração de experiência anterior em serviços com características semelhantes, ou seja, similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente.

Eis a literalidade das regras citadas:

“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” (Grifou-se).

¹ “Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...) II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diga-se que a SERCOMTEL apresentou atestados de capacidade técnica, em significativo número (peça 22, fls. 144, 155-168, dos Autos n.º 496815/22), que, em princípio, demonstram sua aptidão para a execução dos serviços que a administração pretendia contratar.

Em adendo, cumpre trazer à colação excerto do despacho agravado, donde se retira que:

“Consoante o raciocínio expendido pela representante, deveria a vencedora do lote comprovar a execução anterior de serviço idêntico, o que, de há muito, não se admite, consoante o lecionado pela doutrina e jurisprudência.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho preleciona que:

“(…) não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. **Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos.** Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado —anão ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 733) (grifou-se).

Sidney Bittencourt comunga do mesmo entendimento:

A “experiência anterior” deve, na prática, ser adotada com bastante cautela, já que se presta para demonstrar não a prestação de objeto idêntico ao licitado, mas sim a experiência com “características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação” (Licitação passo a passo : comentando todos os artigos da Lei nº 8.666/93 totalmente atualizada : levando também em consideração a Lei Complementar n.º 123/06, que estabelece tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas. 7ª edição revista, ampliada e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 352, nota de rodapé 534) (grifou-se).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Tribunal de Contas da União também não discrepa dessa orientação:

“(…) nos termos do art. 30, § 1º, I e § 3º, da Lei 8.666/1993, **as exigências de qualificação técnica devem admitir a experiência anterior em obras ou serviços de características semelhantes, e não necessariamente idênticas, às do objeto pretendido**” (Acórdão n.º 2914/2013, Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro) (grifou-se).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. EXIGÊNCIA INDEVIDA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COMPROVANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM ESTABELECIMENTO DE SAÚDE DE ALTA COMPLEXIDADE. AUDIÊNCIA POR DECUMPRIMENTO DE DILIGÊNCIA. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CIÊNCIA. (...) Diante desses elementos, tendo em vista que a jurisprudência do TCU é no sentido de que os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, concluo que é indevida a exigência de comprovação de prestação de serviços em estabelecimentos de saúde de alta complexidade como critério de qualificação técnico-operacional em contratações de serviços continuados de limpeza, conservação e higienização hospitalar, considerando que o critério de qualificação técnico-operacional que melhor se coaduna com os objetivos de contratações de tais serviços é a prestação de serviços em áreas críticas, semicríticas e não críticas de unidades de saúde ou médico-hospitalares, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais. (Acórdão 546/2021-Plenário – Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues – Julgamento em 17.03.2021) (sem grifos no original)”.

Não bastasse o acima expendido, a realidade dos fatos há que se impor.

Embora a agravante tenha propalado a existência de deficiências na execução contratual, decorrentes da não demonstração de experiência anterior na solução Anti-DDoS, a municipalidade afirmou que:

“Quanto aos quesitos formulados, a contratada Sercomtel foi notificada, tendo em vista ser constatado atrasos no cumprimento das obrigações contratuais, sendo apresentado as devidas justificativas e as hipóteses para sanar os problemas.

Questionado o Departamento de Informática deste Município, por meio de comunicado interno, foram apresentados os pontos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

negativos quanto ao pregão eletrônico n.º 15/2022, ensejando nova notificação à Contratada para apresentar justificativa.

Houve justificativa por parte da Contratada, esclarecendo que: não foram detalhados os pontos não atendidos; as instalações foram realizadas na maioria dos pontos contratados em dezembro de 2022, ficando pendentes alguns pontos da Secretaria de Educação, por se encontrarem fechadas devido as férias escolares, sendo elaborado cronograma para finalização dos serviços; que não consta no sistema da contratada, abertura de reclamação sobre defeitos sobre os pontos instalados e, em consulta ao sistema, não encontrou pendências de instalações.

Atualmente, os serviços estão sendo prestados sem incidências, todavia, caso ocorra descumprimento sem a devida justificativa, causando prejuízos à Administração, pautada no previsto em edital, em especial o disposto no item 25 e seus subitens do Edital Pregão Eletrônico 15/2022, bem como cláusula X e subitens, do contrato, anexo IV do Edital, tomará as medidas cabíveis de reparação dos danos” (peça 11, fls. 7).

Ou seja, conquanto tenham ocorridos atrasos no cumprimento de obrigações contratuais, não se infere desses sua ligação com a deficiência na oferta de solução Anti-DDoS, tendo o município atestado que o contrato, na atualidade, está sendo cumprido sem quaisquer incidentes. Ou seja, a SERCOMTEL, cuja habilitação é colocada em dúvida, está executando a contento a avença, donde se testifica sua qualificação técnica para tanto, já presumida quando da apresentação dos atestados de capacidade técnica.

Lado outro, a recorrente ainda apregoa que a SERCOMTEL, em vista da não demonstração de capacidade técnica quanto à oferta da solução Anti-DDoS, seria obrigada a subcontratar o referido serviço, o qual, no caso em tela, representa parcela maior do que o limite permitido de apenas 30% do objeto do Lote n.º 2, conforme determina o artigo 78 da Lei n.º 8666/1993. Ao que parece, a alegação destoa da realidade, eis que a municipalidade, instada a se manifestar especificamente sobre a possibilidade de subcontratação, informou que “ainda não foram realizadas subcontratações pela contratada” (peça 11, fls. 7), esvaziando, assim, o alegado pela parte.

III. VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do exposto, VOTO:

- I) pelo não provimento do presente recurso de agravo;
- II) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de RECURSO DE AGRADO

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;
- II. após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, pelo encerramento nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 5 de outubro de 2023 – Sessão Virtual nº 18.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente