TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	340327/22
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO:	CLAUDIO STABILE, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, DESENTUPIDORA DIAMANTE LTDA, ELIAS DE SOUZA, ELISEU DE SOUZA, EVANIRO DE SOUZA, S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI
ADVOGADO / PROCURADOR	ADRIANO MARCOS MARCON, ANA CLAUDIA GRIGGIO, ANDRE LUIZ SCUSSIATO FARIAS, BARBARA DE SOUZA FENLEY KRAUSE, CATHARINE DE CARLA BARRETTO, ELIZABET NASCIMENTO POLLI, FABIANA DE ALMEIDA PASCHOTTO SILVESTRIN, FERNANDA BENDER COLLODEL, FERNANDO BLASZKOWSKI, FERNANDO MASSARDO, FILIPE EMANUEL NEVES DA SILVA, FRANCYANE HANSEN FERREIRA, GIANNY VANESKA GATTI FELIX, INÁCIO HIDEO SANO, IVO KRAESKI, IZABELI DOMBROSKI, JANCELINE LABEGALINI SOARES, JOAO PAULO DE PAULA KIRSCH, JOELMA SILVIA SANTOS PINTO, JOSE CARLOS PEREIRA MARCONI DA SILVA, JOSIANE BECKER, JULIANA FAGUNDES KRINSKI, JULIANA MORAIS, KATIA CRISTINA GRACIANO JASTALE, LARISSA RAMOS PONTONI, LORENA MORO DOMINGOS DAL MOLIN, LUCIANO SILVA DE LIMA, MARCUS VENÍCIO CAVASSIN, MARIA LUCIA DEMETRIO SPARAGA, MARIELZA FORNACIARI BLOOT, MARINA ELISE COSTA DAL LIN, MAURICI ANTONIO RUY, MAYRA DE SOUZA SCREMIN, MOEMA REFFO SUCKOW, RAFAEL STEC TOLEDO, RAQUEL CANCIO FENDRICH TESSARI, RUBIA MARA CAMANA, SAMIR WINTER, SANDRO VALERIO
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 1704/23 - Tribunal Pleno

Representação. Companhia de Saneamento do Paraná. Edital de Pregão Eletrônico nº 1107/2022. Os atestados de qualificação técnica apresentados devem, necessariamente, uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei. Instrução da CGE e Parecer do MPC pela improcedência. Pela Improcedência.

1. RELATÓRIO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

Trata-se de Representação formulada nos termos do artigo nº 282 do Regimento Interno deste Tribunal[1], cumulada com pedido cautelar, e interposta por **S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI** em desfavor da **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ (SANEPAR)** devido a possível irregularidade na condução da fase externa do Pregão Eletrônico n.º 1107/2022, cujo objeto se consubstancia na ***"contratação de serviços externos referente a limpeza e desinfecção em reservatórios domiciliares (caixa d'água), no âmbito da Gerência Regional de Toledo – GRTO"***.

O representante relata que a pregoeira realizou diligência, nos termos do § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/93 e dos itens 20.5, 20.6, 20.9 e 20.10 do Edital, no intento de aferir a acuracidade do atestado de capacitação técnica por ele apresentado[2], tendo sido requerida, para tanto, a entrega das notas fiscais emitidas no período indicado dos atestados.

Segundo ele, o fato dos documentos fiscais possuírem datas incompatíveis com aquelas indicadas no respectivo atestado ensejou a injusta inabilitação da representante pelo não atendimento do item 15.6 do Edital Pregão Eletrônico n.º 1107/2022.

Diante disso, aduz-se que as notas fiscais não poderiam ter força para desqualificar o atestado de capacidade técnica e, consequentemente, inabilitar a licitante, pois a Pregoeira poderia ter **conduzido diligência junto ao emitente do atestado** para aferir que o serviço objeto do atestado foi executado, evitando-se, assim, a injusta inabilitação da representante. Diante de tal fundamento, a parte propôs, cautelarmente, a suspensão da licitação promovida pelo Edital de Pregão Eletrônico nº 1107/2022 ou de qualquer contratação que dela provenha e, no mérito, a determinação de anulação do referido certame.

Autos distribuídos por sorteio para a relatoria do Conselheiro Nestor Batista, conforme termo nº 3062/22-DP (Peça nº 10).

Por meio do Despacho nº 623/22-GCNB (Peça nº 11), foi

[1] **Art. 282.** A representação prevista na Lei n° 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar n° 113/2005. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)

[2] O testado de capacidade técnica foi emitido pela empresa **Desentupidora Diamante** e está acostado na folha nº 21 da Peça nº 3.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

determinada a intimação ***(i)*** da SANEPAR para manifestação prévia (na forma do art. 404 do Regimento Interno); ***(ii)*** da representante (para apresentação de esclarecimentos) e ***(iii)*** da empresa Desentupidora Diamante[3] (para a apresentação de esclarecimento).

Após as comunicações processuais (Peças nº 13 a 16), foram apresentados esclarecimentos nas Peças nº 17 a 26 (SANEPAR); 31 a 35 (Desentupidora Diamante) e 42 (S. Brasil e Desentupidora EIRELI).

Por meio do Despacho nº 839/22-GCNB (Peça nº 44), o Relator admitiu a representação, indeferiu o pleito cautelar e mencionou a necessidade de aferir se houve, eventualmente, algum ilícito perpetrado pelas empresas S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI e DESENTUPIDORA DIAMANTE em razão das dúvidas sobre a veracidade do conteúdo declarado nos atestados de qualificação técnica acostado na folha nº 21 da Peça nº 3.

Em sede de contraditório[4], apresentaram alegações de defesa: ***(i)*** S. Brasil Construtora e Desentupidora Eireli e Evandro de Souza (Peça nº 52); SANEPAR e Cláudio Stabile (Peças nº 54 a 55); (Peça nº 65); Desentupidora Diamante e Eliseu de Souza (Peça nº 66); Evaniro de Souza (Peça nº 72).

Em 26/01/2023 houve a redistribuição do feito para a minha relatoria com fulcro no art. 342, §2º, do RI, conforme consta no Termo 564/23 - DP (Peça nº 68).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) opinou pela improcedência da representação por entender que não restou caracterizada a irregularidade de injusta habilitação da Representante, S. Brasil Construtora e Desentupidora Eireli, nos termos da Instrução nº 169/23 – CGM (Peça nº 75).

O Ministério Público de Contas (MPC), por seu turno, corroborou com entendimento exposto pela CGE, concluído pela ausência de irregularidade e opinando pela improcedência da presente Representação da Lei n. 8.666/93, consoante disposto no Parecer nº 179/23 - 6PC (Peça nº 76).

[3] Emissora do atestado de capacidade técnica acostado na folha nº 21 da Peça nº 3.
[4] Citações e Intimações realizadas na forma do que consta nas Peças 46 a 50; 56 a 59; 62 e 63; 69 a 70 e 73 a74.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

É a breve síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inexistindo questões preliminares, passo a análise de mérito.

O cerne da questão refere-se à alegação de que as notas fiscais não poderiam ter força para desqualificar o atestado de capacidade técnica e, por conseguinte, inabilitar o representante, pois a Pregoeira deveria ter conduzido diligência junto ao emitente do atestado para aferir a sua veracidade.

Em outras palavras, defende-se, implicitamente, que o método empregado pela SANEPAR é ilegal e que o meio hábil para aferir a veracidade do atestado seria a realização de consulta junto ao emitente do atestado, que, no caso concreto, é irmão da representante.

Estabelecido o escopo de análise, tem-se que o item 20.6 do Edital de Pregão Eletrônico nº 1107/2022 trouxe a faculdade à Pregoeira da SANEPAR, se assim julgar conveniente, de promover diligências, em qualquer fase do procedimento, destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do certame licitatório.

Valendo-se dessa prerrogativa, a autoridade responsável pela condução do certame realizou diligência no intuito de aferir a veracidade do conteúdo do atestado de qualificação técnica emitido pela empresa **DESENTUPIDORA DIAMANTE**[5] por ***(i)*** constar como emissor do documento o irmão do representante, Sr. Elizeu de Souza, e por ***(ii)*** haver um quantitativo alto de serviços executas em um curto período[6].

Essa foi a conjuntura fática que ensejou a solicitação de apresentação de cópia de nota fiscal e de contrato de prestação de serviços que deram causa à emissão do referido atestado. Com a entrega da documentação solicitada, restou comprovada que a nota fiscal havia sido emitida em data incompatível com aquela indicada no atestado e no contrato de prestação de

[5] O atestado de qualificação técnica foi acostado na folha nº 21 da Peça nº 3.
[6] Informações disponíveis nas folhas nº 24 e 25 da Peça nº 3.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

serviços e, por esse motivo, houve a inabilitação da licitante, conforme segue[7]:

> Após a apresentação dos documentos, verificou-se que o serviço executado pela empresa teria sido realizado no período entre 15/08/2020 a 15/10/2020, no período de 60 (sessenta) dias, conforme o Contrato de Prestação de Serviços assinado com data de 10/08/2020. Porém, a nota fiscal nº 116 da empresa contratante, **S. Brasil Construtora e Desentupidora Eireli, foi emitida em 12/04/2022** (documento na página 063 do processo).
>
> Sendo assim, por não ser possível confirmar a veracidade do atestado apresentado e, por consequência, a experiência da empresa, não foi atendido o subitem editalício 15.6.1 em sua plenitude, pois o Atestado de Capacidade Técnica foi considerado "inválido" para fins de habilitação. (grifo nosso)

Como se observa, a inabilitação da licitante fundou-se evidências razoáveis e robustas que apontavam imprecisão das declarações constantes no referido atestado, o que ensejou o descumprimento do item 15.6 do Edital Pregão Eletrônico n.º 1107/2022, sendo que o método de investigação empregado pela SANEPAR para elucidação dos fatos mostra-se coerente e eficaz para o fim a que se destinava e, diga-se de passagem, é a praxe adotada em diversos outros Órgãos Públicos na busca de evidências para fins de comprovação da veracidade do conteúdo de atestados de qualificação técnica.

Nesse mesmo sentido foi o posicionamento da Coordenadoria de Gestão Estadual, conforme segue[8]:

> Oportuna e correta, no nosso entendimento, a defesa da SANEPAR **acerca do parentesco, eis que não há invalidade em um atestado de capacidade técnica, simplesmente, por ter sido emitido por empresa do mesmo grupo econômico ou por empresa de propriedade de parente**, peça 54, fl. 4:
>
> [...]
>
> Na sequência, então, o pregoeiro conduziu diligência solicitando a cópia de notas fiscais da efetiva prestação dos serviços e, após

[7] Informação disponível na folha nº 5 da Peça nº 17.
[8] Folha nº 5 da Instrução nº 169/23-CGE (Peça nº 75).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

> as devidas análises, decidiu pela inabilitação da empresa, uma vez que a nota fiscal apresentada pela S. Brasil estava datada de 11/04/2022, ou seja, data que não estava contemplada no Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Desentupidora Diamante que, como exposto acima, contemplou o período de 15/08/2020 a 15/10/2020(peça 3, fl. 21).
>
> Entende esta CGE que a SANEPAR, ora Representada, **conseguiu comprovar que a inabilitação da Representante, S. Brasil, não teria sido abrupta** ou, nas palavras do Representante, injusta, porque segundo consta na peça 54, fls. 4 e 5, em suma, o pregoeiro, **atendendo ao subitem 20.6 do Edital, promoveu a devida diligência, razoável e proporcional para o caso em apreço**, qual seja, exigir **as respectivas notas fiscais da suposta prestação de serviço alegada pelo representante**. (grifo nosso)

Como se observa, o grau de parentesco existente entre a representante e o atestado de capacidade técnica não foi, único e exclusivamente, o fator que ensejou o reconhecimento da invalidade do documento de qualificação técnica, pois se houvesse sido apresentado evidências idôneas e concretas a comprovar a efetiva execução, dentro da lei, dos serviços declarados no referido documento, essa seria a vencedora do certame.

Acerca da necessidade de realização de diligências para aferição da veracidade do conteúdo dos atestados de qualificação técnica, o Tribunal de Contas da União, de maneira semelhante à conclusão acima exposta, manifestou-se, na publicação orientativa disponível no Informativo de Licitações e Contratos nº 189[9], nos seguintes termos:

> Para fins de habilitação jurídica, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes. Para habilitação técnica, **os atestados apresentados devem não apenas demonstrar uma situação de fato, mas, necessariamente, uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei** e com o contrato social. Acórdão 642/2014-Plenário, TC 015.048/2013-6, relator Ministro-

[9] Disponível em: file://profiles/usersprofiles$/TC522449/Downloads/idSisdoc_10650369v4-01%20%20LC_PUBLICACAO_189_2016_2_29.pdf

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 19.3.2014.)

Nessa perspectiva, por meio do Despacho nº 623/22-GCNB (Peça nº 11) foi realizada diligência no intuito de se obter maiores informações sobre o atestado constante da folha nº 21 da Peça 3, tendo sido requerida as seguintes informações à empresa **S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI:** ***(i)*** relação com todos os colaboradores contratados para a execução dos serviços atestados no período de 15/08/2020 a 15/10/2020; ***(ii)*** documentos que comprovem, formalmente, a contratação dos referidos colaboradores e ***(iii)*** arquivos GEFIP/SEFIP referentes às competências de 08/2020 a 10/2020.

Da resposta apresentada na Peça nº 42, pôde-se inferir que os dois sócios da empresa **S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI** realizaram, pessoalmente, 144 serviços de limpeza de caixas d'agua em 42 dias úteis e durante o auge da pandemia provocada pela COVID-19, não tendo sido apresentado lista de colaboradores ou o arquivo SEFIP/GEFIP do período.

Também consta, no Despacho nº 623/22-GCNB (Peça nº 11), a requisição das seguintes informações à empresa **DESENTUPIDORA DIAMANTE:** ***(i)*** cópia desses comprovantes de pagamentos feitos a empresa **S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI** e ***(ii)*** os clientes e locais onde os serviços foram prestados pela subcontratada (**S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI)**, bem como as notas fiscais emitidas à cada um dos clientes.

Da resposta apresentada na Peça nº 31, declarou-se que os pagamentos feitos a **S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI** se deram em espécie sem que houvesse sido apresentada a relação dos clientes e locais de prestação de serviço, sendo que na folha nº 5 da Peça nº 31 a empresa **DESENTUPIDORA DIAMANTE** declarou o que segue:

> Em relação a esse ponto, suscitado por V. Ex, convém ressaltar que o pagamento acordado se deu em razão da celebração de contrato de prestação de serviço entre as partes, **tendo sido estabelecido que pela estimativa de possíveis clientes, seria pago um total de R$ 21.470,00 (vinte e um mil, quatrocentos e setenta reais) em**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

contrapartida a disponibilidade do contratado em permanecer atuando na região Metropolitana de Curitiba no período questionado, qual seja, de 15/08/2021 a 15/10/2021.

Ora, a declaração contradiz toda a argumentação construída pela representante, inexistindo qualquer prova concreta que demonstre de maneira inequívoca que os dois sócios da empresa **S. BRASIL CONSTRUTORA E DESENTUPIDORA EIRELI** realizaram, pessoalmente, o prodígio de executar os 144 serviços de limpeza de caixas d'agua em 42 dias úteis durante a pandemia provocada pela COVID-19 (15/08/2020 e15/10/2020). Em outras palavras, não há elementos de prova que indiquem que a **situação fática declarada no atestado da folha nº 21 da Peça nº 3 tenha efetivamente ocorrido.**

No tocante a ausência de má-fé e/ou a legalidade do suposto negócio jurídico celebrado entre os irmãos, penso ser irrelevante e infrutífero, no caso concreto, adentrar neste debate, pois ainda que restasse comprovado, sob o aspecto formal, a não infringência a nenhuma lei tributária (o que também não ficou claramente retratado), não há evidências concretas que atestem de maneira inconteste, sob o aspecto material, que o contexto fático narrado no atestado aconteceu ou que não se trata de uma simulação.

Assim, e retornando para o cerne da questão deste processo, há que se concluir que a representante não logrou êxito em demonstrar, indiscutivelmente, a pertinência, a lógica e a proporcionalidade do seu principal argumento, qual seja, o de que a mera consulta a empresa **DESENTUPIDORA DIAMANTE** seria, no caso concreto, o único meio idôneo e suficiente a demonstrar à situação fática por ela declarada na folha nº 21 da Peça nº 3**.**

Por final, diante das evidências disponíveis, corroboro com o posicionamento da unidade de instrução técnica no sentido de que existem fortes indícios quanto a falsidade do atestado da folha nº 21 da Peça nº 3, todavia não ficou caracterizada a fraude a procedimento licitatório ou atos que resultassem em dano ao Erário para a expedição de Declaração de Inidoneidade aos responsáveis.

Ante o exposto, demonstrada a coerência, razoabilidade e eficácia

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

da diligência realizadas pela equipe da SANEPAR, bem como que a inabilitação da representante se fundou evidências razoáveis e robustas que apontavam a imprecisão do atestado da folha nº 21 da Peça nº 3, conclui-se que a representação é improcedente.

3. VOTO

Diante do exposto, acolho a instrução técnica e o parecer ministerial e **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente representação.

Com o trânsito em julgado da presente decisão, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente Representação, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, acolhendo a instrução técnica e o parecer ministerial, julgar pela **IMPROCEDÊNCIA**;

II – Determinar, com o trânsito em julgado da presente decisão, o encaminhamento à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2

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

Plenário Virtual, 22 de junho de 2023 – Sessão Virtual nº 11.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.UBU2