



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 1679/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO: CLAUDIO STABILE, COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ, ENOB ENGENHARIA DE OBRAS LTDA, FERNANDO MAURO NASCIMENTO GUEDES, MARCIO RICARDO DAS CHAGAS LIMA
ADVOGADO / PROCURADOR: FERNANDA BENDER COLLODEL, LOUISE TIVIROLLI DE PAULA, MARCUS VENÍCIO CAVASSIN, MOEMA REFFO SUCKOW, RAFAEL STEC TOLEDO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 4241/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Sociedade de economia mista. Contratação de serviços de cobrança, de leitura, de corte e de religação de água, dentre outros serviços correlatos. Restrição à competitividade. Parcelamento do objeto. Vedação à participação de consórcio sem justificativa. Exigência desproporcional de acervo. Procedência parcial. Ausência de justificativa para a vedação à participação de consórcios e de indicação, motivada, das parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica. Recomendações. Ciência à inspetoria.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Relator)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, proposta por ENOB ENGENHARIA DE OBRAS LTDA, mediante a qual noticiou supostas irregularidades nos editais de Pregão Eletrônico nº 1659/23, 1660/23 e 1661/23 da Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, os quais têm por objeto a contratação de prestação de serviços de cobrança, de leitura, de corte e de religação de água, dentre outros serviços correlatos.

A licitação referente ao edital nº 1659/23 tem como objeto “a contratação de Serviços Comerciais Externos, na área de abrangência da Gerência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Comercial Metropolitana e Litoral – GCML, conforme especificado neste Edital e seus anexos”.

A licitação referente ao edital nº 1660/23 tem como objeto “a contratação de Serviços Comerciais Externos, na área de abrangência da Gerência Comercial Nordeste – GCND, conforme especificado neste Edital e seus anexos”.

Por fim, a licitação referente ao edital nº1661/23 tem como objeto “a contratação de Serviços Comerciais Externos, na área de abrangência da Gerência Comercial Noroeste - GCNO, conforme especificado neste Edital e seus anexos”.

A parte representante aduziu que os editais estão eivados de irregularidades, uma vez que restringem a competitividade pela ausência de parcelamento do objeto licitado, pela vedação ao consórcio e pela exigência desproporcional de acervo.

Asseverou que os editais veiculam exigências indevidas. Neste sentido, apresentou as alegações que doravante sintetizo:

a) Em licitações anteriores da Sanepar, os serviços de leitura eram licitados separadamente dos serviços de corte e religação de água. Nas licitações de corte e religação sempre estiveram inclusos os serviços de cobrança, contudo, nunca se exigiu comprovação de habilitação técnica para este serviço;

b) Em licitações anteriores, os serviços eram divididos e distribuídos em 44 contratos distintos, sendo 2 por cada região/coordenação comercial regional. Já de acordo com os Editais 1659, 1660 e 1661 de 2023, os serviços e as regiões onde eles serão prestados foram concentrados em apenas 5 contratos (isto é, de 44 contratos, agora serão apenas 5). Tal concentração foi justificada pela necessidade de implementação de uma tecnologia nos serviços de corte e de cobrança, a qual possibilitará ao consumidor efetuar o pagamento das faturas em atraso quando o serviço de corte de água estiver sendo realizado. Ocorre que, essa tecnologia não justifica a concentração dos serviços de leitura com os de corte e religação de água (operações realizadas em momentos distintos), tampouco justifica a concentração de inúmeras regiões em um único contrato ou mesmo a vedação ao consórcio;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) A concentração desses serviços e de inúmeras regiões onde eles serão prestados em um único contrato, proibindo-se o consórcio, atrai: i) exigência de alto patrimônio líquido para as empresas licitantes, privilegiando as grandes empresas; ii) exigência de acervo expressivamente superior às licitações anteriores, quando as regiões e os serviços eram divididos em maior quantidade de contratos; iii) restrição de competitividade, impedindo que inúmeras empresas participem do processo de licitação, especialmente as empresas de médio porte (seja por ausência de capital ou de acervo);

d) a Sanepar, sem apresentar qualquer justificativa técnica, proibiu o consórcio de empresas nos certames, o que configura flagrante irregularidade;

e) os editais questionados previram acervo com limitação de tempo e, cumulativamente, exigiram patrimônio líquido e garantia contratual, o que é vedado por lei;

f) os editais questionados não cumpriram com a determinação imposta pelo art. 191 da Lei 14.133/2021, haja vista que não consta qual será a lei de regência da licitação e do contrato. Ainda, há contradições no texto dos editais, já que por diversas vezes os editais se pautaram na Lei 8.666/93 e por outras se pautaram na Lei 14.133/2021;

g) Em que pese a justificativa de redução de custos apresentada pela Sanepar ao concentrar inúmeros serviços e regiões em um único contrato, verifica-se que diversos serviços estão sendo licitados com valores significativamente superior aos atualmente remunerados. A título de exemplo, informou que o serviço de *'colocação de fita adesiva no cavalete'* é atualmente prestado, desde 2021, pelo valor atualizado de R\$ 3,15; ao passo que nos editais em exame está previsto o valor de R\$ 6,14 para o mesmo serviço;

h) A parte representante presta serviços de corte e religação de água para Sanepar há mais de 20 anos. E, mesmo com avaliações excelentes, está impedida de participar do certame pela concentração de serviços e regiões em um único contrato;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após discorrer sobre a necessidade de parcelamento do objeto ou, subsidiariamente, sobre a necessidade de que seja autorizado o consórcio, a parte representante formulou os seguintes pedidos:

“[...] a) A imediata suspensão do processo de licitação, em razão: - da ausência de indicação no Edital de quais das Leis o processo licitatório seja regido (se pela Lei 8.666/93 ou pela Lei 14.133/21); - da ausência de justificativa plausível quanto à vedação ao consórcio de empresas, a qual é obrigatória por força do art. 15 da nova lei de licitações, bem como da pacífica jurisprudência do TCU e, - por cautela, para garantir a observância do item 6.1.2 dos Editais¹, o qual dispõe que na ‘hipótese de a SANEPAR não decidir até o 2º dia útil anterior à data fixada para o acolhimento das propostas, a licitação será suspensa ou adiada’.

b) Que, após a suspensão do certame, o Edital seja alterado para esclarecer, por expresse, qual a Lei que irá reger o processo de licitação, reiniciando-se todas as etapas do certame após essa e todas as demais retificações que são objeto da presente impugnação;

c) A fim de garantir o caráter competitivo do certame, requer-se:

c.1) O parcelamento do objeto licitado, separando-se os serviços de leitura com os serviços de corte e religação de água em contratos distintos, bem como dividindo em maior quantidade de contratos as regiões em que estes serviços serão prestados, nos termos do art. 23, §1º, da Lei 8.666/93;

c.2) Subsidiariamente, apenas na hipótese da Sanepar conseguir comprovar a impossibilidade de parcelar o objeto licitado, que seja devidamente autorizado o consórcio entre empresas, em virtude da licitação ser de grande vulto, nos termos do arts. 6º, V, e 23, I, ‘c’ da Lei 8.666/93;

c.3) Que seja afastada a exigência de atestado técnico referente aos serviços de cobrança, uma vez que tais serviços NÃO representam a parcela de maior relevância técnica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e/ou monetária da licitação, bem como em razão destes serviços jamais terem sido incluídos nos atestados fornecidos pela Sanepar, nos termos do art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

d) A fim de garantir que as exigências relacionadas à habilitação técnica, bem como os demais requisitos previstos nos editais estejam em conformidade com a lei e devidamente garantam o caráter competitivo do certame, requer-se:

d.1) Que seja afastada a limitação de tempo prevista para os atestados de capacidade técnica. Ainda, que a quantidade prevista para esses atestados seja limitada à quantidade prevista irregularmente com limitações de tempo, contudo, retirando-se referidas licitações. Ou seja:

Para o Edital 1659/23:

- Para os serviços de interrupção/suspensão/corte/religação: que seja exigida no máximo a execução de 494.400 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 41.200 unidades mensais por ano);

- Para os serviços de leitura: que seja exigida no máximo a execução de 2.658.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 221.500 unidades mensais por ano);

- Apenas caso mantida a exigência de atestado para os serviços de negociação/cobrança/arrecadação (o que se espera que seja afastada): que sejam exigidas no máximo a execução de 24.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 2.000 unidades mensais por ano).

Para o Edital 1660/23:

- Para os serviços de interrupção/suspensão/corte/religação: que seja exigida no máximo a execução de 270.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 22.500 unidades mensais por ano);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Para os serviços de leitura: que seja exigida no máximo a execução de 1.062.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 88.500 unidades mensais por ano);

- Apenas caso mantida a exigência de atestado para os serviços de negociação/cobrança/arrecadação (o que se espera que seja afastada): que sejam exigidas no máximo a execução de 9.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 750 unidades mensais por ano).

Para o Edital 1661/23:

- Para os serviços de interrupção/suspensão/corte/religação: que seja exigida no máximo a execução de 198.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 16.500 unidades mensais por ano);

- Para os serviços de leitura: que seja exigida no máximo a execução de 1.206.000 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 100.500 unidades mensais por ano);

- Apenas caso mantida a exigência de atestado para os serviços de negociação/cobrança/arrecadação (o que se espera que seja afastada): que sejam exigidas no máximo a execução de 4.800 unidades, independentemente de limitação de tempo (quantidade que corresponde a uma média de 400 unidades mensais por ano).

d.1.1) Subsidiariamente, considerando que os serviços de leitura são de baixíssima complexidade, requer-se que a quantidade exigida na habilitação técnica seja substancialmente reduzida, uma vez que uma empresa que atenda aos demais requisitos do Edital é plenamente apta a executar este serviço (ainda que seu acervo de leitura seja de quantidade inferior).

d.2) Diante da ilegalidade de exigir cumulativamente patrimônio líquido e garantia contratual e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

considerando as inconsistências nos percentuais exigidos para o patrimônio líquido, requer seja afastada/cancelada a exigência de comprovação de patrimônio líquido;

d.3) Subsidiariamente, caso mantida a exigência para a comprovação do patrimônio líquido (seja retirando a comprovação da garantia contratual ou, ilegalmente, mantendo ambas, o que não se espera), requer-se a adequação do percentual exigido para o patrimônio líquido para um percentual razoável (não superior a 5%).

e) Por força do art. 56, §1º, da Lei 14.133/21, requer-se que se estabeleça a disputa pela modalidade ABERTA, em virtude da licitação ser do tipo maior desconto; [...]"

No Despacho 5/24 (peça 14), manifestei o entendimento de que, a partir da documentação acostada aos autos pela parte representante, não era possível, por ora, realizar juízo de admissibilidade do feito e/ou exame do pleito cautelar.

Deste modo, reputei necessária a intimação da Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, na pessoa de seu representante legal, para que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, se manifestasse preliminarmente sobre o pedido cautelar e sobre os fatos noticiados na peça exordial.

Para melhor deslinde do feito, sugeri que a entidade intimada se manifestasse sobre cada um dos pontos suscitados na petição inicial, apresentando suas razões acompanhadas, quando for o caso, da competente comprovação documental.

Adverti ao intimado que o não atendimento injustificado da intimação poderia ensejar a aplicação da sanção prevista no artigo 87, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (com a redação dada pela Lei Complementar nº 168/14).¹ Ainda, que o recebimento da presente representação e

¹ **Art. 87.** As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:[...]

I – No valor de 10 (dez) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

eventual julgamento pela procedência poderia ocasionar a nulidade do certame com responsabilização de interessados.

Encaminhei, então, os autos à Diretoria de Protocolo para realizar a intimação, pelas vias mais céleres disponíveis, do representante legal da referida municipalidade, nos termos do item “2” do presente despacho.

A SANEPAR apresentou manifestação preliminar (peças 17 a 29), na qual aduziu, em síntese, que:

a) está licitando pela primeira vez esses tipos de objeto e para tanto foram elaborados pareceres técnicos justificando a necessidade da contratação proposta e considerando a situação atual dos serviços e a consequência de sua não contratação nos termos licitados;

b) não procede a alegação de ausência de indicação da lei que rege a licitação. Pelo contrário, a informação consta no subitem 4.1 do Edital. Ainda, informou que “se aplica no presente procedimento a LF nº 13.303/16 — de 30/06/2016, no âmbito da União e de seus Entes Federativos, às empresas públicas, sociedades de economia mista (incluindo esta Companhia), e suas subsidiárias, cumprindo o previsto no inciso III, §1º, art. 173 da Constituição Federal. A Lei nº 13.303/16 permite que cada empresa defina as suas próprias regras licitatórias, nesse sentido, editou-se o RILC – Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Sanepar (01/03/2023), disponível no site: <http://site.sanepar.com.br/fornecedores/RILC>, que juntamente com a referida Lei, dão suporte legal ao procedimento licitatório”;

c) a junção dos contratos de Leitura e dos Serviços Comerciais de Campo é discricionariedade da Companhia e está alinhada as suas definições estratégicas, visando mitigar problemas na prestação dos serviços, como os ocorridos nos anos de 2022 e 2023, que resultaram na abertura de comissões administrativas culminando na rescisão unilateral de 11 (onze) contratos, ensejando a necessidade de contratações emergenciais, a fim de garantir a continuidade dos serviços que são essenciais para a Companhia e população atendida e, ainda, com

b) deixar de encaminhar, no prazo fixado, os documentos ou informações solicitadas pelas unidades técnicas ou deliberativas do Tribunal de Contas, salvo quando houver justificado motivo. [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o compromisso de revisitar o modelo de contratação, que fora concluído com a publicação dos referidos editais. Ainda, informou que “a baixa qualidade dos serviços causou transtornos aos clientes, devido às falhas pontuais na execução da leitura e nas entregas das contas, ocasionando desgastes na imagem da SANEPAR, conforme pode ser observado em matérias publicadas nas mídias e meios de comunicação, na época dos fatos, bem como reclamações junto aos órgãos de defesa do consumidor. Assim, a rescisão unilateral dos contratos evidenciou a necessidade de aprimorar o processo de contratação e execução dos serviços de cadastro, faturamento, cobrança e arrecadação com a construção de um novo Termo de Referência. Naturalmente, a incorporação de novas tecnologias é um dos itens que compõe as alterações delineadas nos editais recentemente lançados. Contudo, vale ressaltar que elas não constituem o único impulso para a mudança, mas sim um elemento entre as diversas transformações planejadas no novo processo de contratação”;

d) A execução dos serviços de leitura de hidrômetro e dos serviços comerciais de campo pela mesma empresa proporcionará vantagens significativas para a reestruturação e redução da quantidade de bases, promovendo economicidade e vantajosidade para a Companhia, maior eficiência na execução dos serviços e gestão das equipes, mesmo considerando que esses serviços sejam independentes em sua execução. Além disso, contribuirá com a modicidade tarifária face ao novo modelo de contratação, conforme justificativas presentes no Termo de Referência;

e) as exigências e quantitativos estão aderentes à necessidade da SANEPAR, bem como houve preocupação em garantir o caráter competitivo do certame conforme evidenciado na exigência de 20% do patrimônio líquido referente a um ano (365 dias) de contrato e não 20% do valor total da proposta (para 730 dias);

f) conforme consta do Termo de Referência, houve consulta com identificação de “players de mercado que estão aptos a atender ao objeto desta contratação”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

g) a exigência de acervo posta está devidamente fundamentada e visa garantir a qualidade e condições adequadas de execução dos serviços contínuos, que são fundamentais para o funcionamento e sustentabilidade da SANEPAR, tendo em vista agregarem atividades dos processos de faturamento, cobrança e arrecadação;

h) a junção dos serviços, bem como a redução de 44 contratos (2 por coordenação comercial regional) para 5 contratos (1 por gerência comercial) não altera a área de abrangência global da atual prestação dos serviços, contudo essa alteração “garantirá redução de custos para a Companhia, ao mesmo tempo que reforça a solidez dos futuros contratos, melhorando a eficiência operacional e de gestão, garantindo contingenciamento e flexibilidade da força de trabalho em toda a área de abrangência. Além disso, essa alteração traz melhorias substanciais relacionadas à governança e fiscalização dos contratos, no que tange tanto à prestação dos serviços quanto à estrutura das bases e qualidade da gestão por parte da Contratada e da SANEPAR. A redução de custos, com ganhos operacionais e de gestão, se dá em função de que esta nova metodologia aplicada trará uma base principal, de maior porte na coordenação sede da gerência comercial, centralizando a gestão e o relacionamento com a CONTRATANTE, e sub-bases, chamadas de bases operacionais, de menor porte, nas demais coordenações comerciais regionais da gerência, garantindo controle”;

i) Quanto à alegação de vedação à participação de licitantes em regime de consórcio, informou se tratar de uma decisão discricionária da Sanepar. Neste sentido, argumentou que a definição pela admissão ou não da participação de empresas em consórcio é um juízo baseado nos aspectos de gestão, e experiências anteriores de contratações assemelhadas. Destacou, ainda, que a vedação de consórcio “está alinhada ao fato já justificado, de que a junção dos serviços comerciais de campo com os de leitura, sob a abrangência da Gerência Comercial, garante o contingenciamento da força de trabalho em ambos os serviços, que são de caráter contínuo e fundamentais para o processo comercial da Companhia, corroborado pelo ganho de eficiência e governança quando da sinergia na execução dos serviços que têm correlação entre si. Na hipótese destes serviços estarem sendo executados por empresas consorciadas diferentes, prejudica-se a garantia da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disponibilização das equipes para a prestação dos serviços da parcela de maior relevância do contrato. Essa questão também está associada à Governança e fiscalização dos futuros contratos, devido à desconexão de informações que ocorre quando a prestação dos serviços comerciais de campo e de leitura são executados por empresas diferentes, impactando diretamente no processo comercial, refletindo por vezes na satisfação do cliente”;

j) informou que se faz necessária a exigência de comprovação da capacidade técnica das licitantes com vistas a execução do objeto em questão, no sentido de salvaguardar a administração de contratar com quem não tenha condições, nem a expertise necessária para a gestão e a execução técnica do objeto do contrato. Aduziu se tratar de “serviço de elevada importância para a administração com reflexo direto no faturamento, receita e na imagem da SANEPAR perante seus clientes. Ainda possui relativa complexidade de gestão e execução com mobilização de elevado contingente de pessoas, e cumprimento prazos de execução de roteiros com elevado número de serviços a serem realizados, além do objeto da contratação se aplicar ao atingimento de metas de Contrato com Poder Concedente e Planos de Ações Comerciais”;

k) reputa adequados e justificados os critérios da qualificação econômico-financeira exigidos, haja vista que a licitante deverá custear o grande investimento inicial em equipamentos e insumos para a boa execução dos contratos, somados a obrigação de garantia de qualidade e segurança no atendimento aos seus encargos;

l) Quanto às alegações sobre ausência de economicidade, aduziu que “a análise realizada pela representante não se demonstra razoável, visto que leva em consideração um item avaliado isoladamente, comparando serviço (colocação de fita adesiva no cavalete) o qual apresenta composições diferentes entre o contrato vigente e contemplado no novo Termo de Referência, embora o item tenha mantido o mesmo nome. Os preços dos serviços foram reformulados, tendo serviços que tiveram redução e outros aumento de valor, devido à reestruturação de sua composição, ferramentas aplicadas e evolução tecnológica”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

m) aponta o *periculum in mora reverso* caso se entenda pela suspensão do processo, pois a demanda exige celeridade já que se trata de serviços de leitura e dos serviços comerciais de campo.

A representante, espontaneamente, manifestou-se (peça 31) para reiterar a inicial e sustentar a improcedência das razões apresentadas pela SANEPAR.

No Despacho 19/24 (peça 32), evidenciei que a Representação merecia parcial recebimento, haja vista o preenchimento dos requisitos do §1º do artigo 113 da Lei nº 8.666/93², do §4º do artigo 170 da Lei nº 14.133/21³, bem como dos artigos 30⁴ e 34⁵ da Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 113/2005) e dos artigos 275 e 276, *caput* e §1º⁶, do Regimento Interno.

Isso por haver, narrativa de possíveis falhas na aplicação da legislação regente das licitações, as quais poderiam vir a impedir a contratação mais vantajosa à Administração por restrição indevida à competitividade.

Sobre a restrição à competitividade, a parte representante alegou que as licitações em exame concentraram, em poucos editais, serviços distintos a serem prestados em localidades diversas, abandonando o modelo de parcelamento outrora praticado, quando o objeto era fracionado e dividido entre diversos prestadores de serviço.

Neste sentido, informou que, até então, os serviços eram divididos e distribuídos em 44 (quarenta e quatro) contratos distintos. Entretanto, de acordo com

² Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

³ Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no [§ 3º do art. 169 desta Lei](#). [...]

§ 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

⁴ Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

⁵ Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.

⁶ Art. 275. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades de atos e fatos da administração pública direta, indireta ou fundacional estadual ou municipal.

Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.

§ 1º O denunciante deverá anexar cópia de documento que comprove a sua legitimidade, fornecer os dados de onde poderá ser encontrado, expor com clareza os fatos e anexar, quando possível, documentação comprobatória.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o previsto nos Editais nºs 1659, 1660 e 1661 de 2023, os serviços serão concentrados em apenas 5 (cinco) contratos.

Por outro lado, a representada asseverou que a escolha da forma de contratação é discricionária da Companhia, argumentando que agiu dentro da legalidade, alinhada às suas definições estratégicas e firme no propósito de mitigar problemas na prestação dos serviços. Sobre este ponto, narrou que nos anos de 2022 e 2023 houve problemas na prestação do serviço licitado, os quais resultaram na abertura de comissões administrativas culminando na rescisão unilateral de 11 (onze) contratos e, conseqüentemente, em contratos emergenciais para garantir a continuidade dos serviços.

Diante deste motivo, defendeu a necessidade de revisitar o modelo de contratação, que fora concluído com a publicação dos referidos editais.

Quanto a este ponto da Representação, destaquei que a indicação de parcelamento do objeto já era disciplinada pela Lei nº 8.666/93, em seu artigo 23, *in verbis*:

[...] § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. [...]

O novo diploma legislativo das licitações e contratos, Lei nº 14.133/21, com algumas modificações, manteve a regra do parcelamento em seu artigo 40:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
[...]

V - atendimento aos princípios:

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

[...]

Depreende-se dos dispositivos supra que nos procedimentos licitatórios impera a regra de parcelamento do objeto a ser contratado, de modo que o não fracionamento é exceção, a qual reside nos casos em que se revele menos vantajoso para o ente público, seja por inviabilidade técnica ou por inviabilidade econômica. Neste sentido, transcrevi o escólio de Marçal Justen Filho:

O art. 23, §1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.⁷

O fracionamento do objeto deve respeitar limites de ordem técnica e econômica, para que não se desnature. Consoante lição de Marçal Justen Filho, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento, ao passo que o impedimento de ordem econômica consiste na situação em que o fracionamento pode ocasionar aumento do preço unitário a ser pago pelo ente público.⁸

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 265.

⁸ Idem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Esta questão, inclusive, foi objeto de súmula no Tribunal de Contas da União, nas seguintes palavras:

Súmula 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

No caso em exame, em que pese a justificativa apresentada pela parte representada, não restou cabalmente evidenciado, à época do juízo de admissibilidade, que a deliberação pelo não fracionamento tenha sido motivada pela viabilidade da técnica ou maior vantajosidade econômica. Deste modo, reputei prudente o recebimento da Representação quanto a este item, a fim de perquirir a pertinência do não parcelamento do objeto nos Pregões Eletrônicos nº 1659/23, 1660/23 e 1661/23, bem como para apurar se gerou restrição à competitividade.

Acrescentei demandar apuração, ainda, a vedação à participação de consórcios, situação que vinculada ao não parcelamento do objeto poderia impactar diretamente na competitividade, restringindo o acesso ao certame entre empresas de grande porte, as quais podem comprovar alto patrimônio líquido ou capital social e acervo mais expressivo.

Deixei de admitir, contudo, a alegação de que o edital não indica a lei de regência, porquanto restou evidenciado que tais informações constaram do subitem 4.1 do edital.

Assim, recebi parcialmente o expediente para apurar a legalidade/regularidade dos seguintes pontos: a) restrição à competitividade;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) vedação à participação de consórcio sem justificativa; c) exigência desproporcional de acervo.

Em que pese a manifestação preliminar apresentada pela entidade, entendi que os fatos mereciam melhor apuração por esta Corte, ressaltando que a fase processual de então comportava apenas cognição superficial, não sendo possível se manifestar categoricamente pela insubsistência da peça inaugural, pois havia necessidade de diversos esclarecimentos.

Deste modo, diante da possível ocorrência de ilegalidade, recordei que, em se tratando de juízo de admissibilidade, a existência de incertezas quanto à efetiva ocorrência dos fatos narrados na Representação não se resolvia em favor da parte representada, mas sim do interesse público.

Em outras palavras, incidia o princípio do *in dubio pro societate*, motivo pelo qual reputei necessário o recebimento do expediente.

Ressaltei, desde logo, que caso julgada procedente a Representação, por ilegalidades e consequente restrição da competitividade, poderia incidir nulidade sobre o procedimento licitatório e contratos dele decorrentes, ainda que já estivessem em execução, sem prejuízo de multas administrativas e remessa aos demais órgãos competentes.

Por fim, rejeitei o pedido de suspensão cautelar do certame, por não vislumbrar então o perfazimento inequívoco da plausibilidade do direito, requisito essencial ao deferimento da medida. A questão demandava exame de mérito após instrução pelas unidades técnicas desta Corte e pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Em razão de todo o exposto, decidi, ainda no Despacho 19/24 (peça 32):

1. Receber o pedido como Representação da Lei nº 8.666/93;
2. Determinar a citação, por meio de ofício com Aviso de Recebimento (AR), das pessoas físicas e jurídicas abaixo elencadas para que, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da juntada do AR, conjunta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ou separadamente apresentassem suas defesas e prestem informações e documentos que possam elucidar os fatos descritos na exordial:

a) Companhia de Saneamento do Paraná – SANEPAR, na pessoa de seu representante legal;

b) Márcio Ricardo das Chagas Lima, Gerente de Aquisições e signatário dos editais;

c) Fernando Mauro Nascimento Guedes, Diretor Administrativo e signatário dos editais;

Consignei que a entidade deveria juntar aos autos cópia integral dos processos licitatórios questionados, bem como informar eventuais contratos dele decorrentes e pagamentos já realizados.

3 Remeter os autos à Diretoria de Protocolo para expedir ofícios de citação às pessoas acima referidas, bem como para incluir na autuação, como “Representados”, todas estas;

4 Após decorrido o prazo, encaminhar os autos, com ou sem manifestação dos representados, à 1ª Inspeção de Controle Externo, à Coordenadoria de Gestão Estadual e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

No Despacho 41/24 (peça 38), recebi o recurso de agravo interposto pela representante,⁹ o qual veio a ser desprovido pelo Acórdão 1027/24 do Tribunal Pleno (peça 31 dos autos 20783/24, em apenso).

A SANEPAR, Claudio Stabile, Fernando Mauro Nascimento Guedes e Marcio Ricardo das Chagas Lima apresentaram, conjuntamente, razões de contraditório (peças 49 a 89).

A 1ª Inspeção de Controle Externo (Informação 16/24, peça 90) e a Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução 332/23, peça 91) opinaram pela improcedência da representação.

⁹ Com os seguintes pedidos:

“a) Liminarmente, conceder o efeito ativo ao presente recurso, determinando-se a imediata suspensão do certame, inclusive a suspensão de eventual homologação da empresa vencedora e da consequente adjudicação do objeto licitado;

b) Ao final, estabilizar o efeito ativo, suspendendo-se o certame até o julgamento final do presente processo de Representação.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas opinou pela parcial procedência da representação, com determinações à SANEPAR aplicáveis a futuras licitações (Parecer 445/24, peça 93). Além do parecer quanto ao mérito da representação, o órgão ministerial apresentou laborioso relato dos atos processuais, que abaixo reproduzo, em complementação àquele acima apresentado:

Em sua peça inicial, a Representante alegou a existência das seguintes irregularidades: a) ausência de menção à lei que regeria o procedimento licitatório nos mencionados Editais, em ofensa ao art. 191 da Lei n.º 14.133/2021; b) ausência de justificativa plausível no que tange à vedação à celebração de consórcio, constituindo ofensa ao art. 15 da Lei n.º 14.133/2021 e indo de encontro à jurisprudência do TCU quanto ao tema; c) adoção, no edital, de pregão na modalidade fechada, a despeito de ter sido adotado o critério de maior desconto, constituindo ofensa ao art. 56, §1º, da Lei n.º 14.133/2021; d) adoção, nas contratações anteriores, de 44 (quarenta e quatro) contratos distintos, sendo 2 por cada região, ao passo que no novo modelo diversas regiões de prestação dos serviços passaram a ser agrupadas em um único contrato, de modo que os contratos foram aglutinados na quantidade de 5 (cinco), sendo essa concentração injustificável pela necessidade de implementação de uma tecnologia inovadora nos serviços prestados; e) restrição à competitividade e favorecimento às grandes empresas, em razão da exigência de alto patrimônio líquido e garantia contratual para a participação no certame; f) ausência de parcelamento do objeto licitado, com a concentração dos serviços de leitura com os de corte e religação de água¹⁰, bem como concentração das regiões em um único contrato, argumentando que a Lei n.º 14.133/2021 estipula que os objetos da licitação devem ser parcelados tantas vezes quanto se comprovarem técnica e economicamente viáveis; g) existência indevida de acervo com limitação de tempo, constituindo ofensa ao art. 30 da Lei n.º 8.666/93; g) serviços licitados com valores superiores aos atualmente remunerados.

¹⁰ Asseverou, neste sentido, que, em licitações anteriores, os serviços de leitura eram licitados separadamente dos serviços de corte e religação de água, sendo que nestes procedimentos sempre estiveram inclusos os serviços de cobrança, entretanto, jamais houve exigência de comprovação de habilitação técnica para este tipo de serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesta toada, a Representante salientou que presta serviços de corte e religação de água para a Sanepar há mais de 20 anos, contudo, mesmo com avaliações excelentes, está impedida de participar do certame devido à concentração de serviços e regiões em um único contrato. Ao final, acostou documentos (peças n.ºs 04/11) e requereu diversas diligências, dentre elas, a imediata suspensão do processo de licitação (peça n.º 03, fls. 27/29).

Previamente ao recebimento do expediente e julgamento acerca da cautelar pleiteada (Despacho n.º 5/24 - GCILB, peça n.º 14), o Exmo. Relator determinou a intimação da Sanepar, na pessoa de seu Representante Legal, para apresentação de manifestação preliminar.

Instada a se manifestar, a Representada (peça n.º 17) aduziu que não procede a alegação de ausência de indicação da lei que rege a licitação, sendo que a informação consta no subitem 4.1 do Edital. Desse modo, defendeu a aplicabilidade da Lei n.º 13.303/2016 (Lei das Estatais) ao caso concreto, e não das Leis de Licitações (Lei n.º 8.666/93 ou n.º 14.133/2021), conforme propugnado pela Representante.

No que tange aos editais, alegou a necessidade de aprimoramento dos procedimentos de contratação, em vista de rescisões indesejadas ocorridas em 2022 e 2023, o que veio a ensejar a necessidade de reformulação no modo de contratação. Defendeu que a unificação do procedimento licitatório e a execução conjunta dos serviços de leitura de hidrômetro e serviços comerciais de campo pela mesma empresa é uma estratégia discricionária da Companhia, que tornará mais aprimorado o processo de contratação e execução dos serviços. Neste viés, arguiu que a redução de 44 contratos para 5 garantiria a redução de custos, solidez do cumprimento contratual e uma maior fiscalização dos contratos, bem assim, não implicaria em alteração da área de abrangência global da atual prestação dos serviços. Pontuou, ainda, que a junção dos serviços comerciais de campo com os de leitura possui o condão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

assegurar o contingenciamento da força de trabalho em ambos os serviços, que são de caráter contínuo.

Destacou que os quantitativos exigidos são coerentes às necessidades da Sanepar e que houve preocupação em garantir o caráter competitivo do certame, sendo que a exigência de as empresas possuírem 20% do patrimônio líquido refere-se a um ano (365 dias) de contrato, e não 20% do valor total da proposta (730 dias), estando o edital plenamente adequado à legislação. Nesta toada, aduziu que a previsão de exigência de acervo de 20% estaria dentro do limite de 50% previsto no art. 46, §3º, do Regimento Interno de Licitações, Contratos e Convênio da Sanepar, e objetiva garantir a qualidade e condições adequadas de execução dos serviços contínuos. Ademais, argumentou que a execução dos serviços de leitura de hidrômetro e dos serviços comerciais de campo pela mesma empresa proporcionará vantagens significativas para a reestruturação e redução da quantidade de bases.

No que tange à vedação à participação de licitantes em regime de consórcio, sustentou tratar-se de uma decisão discricionária, baseada nos aspectos de gestão e nas experiências anteriores de contratações assemelhadas. Por fim, relativamente às reduções de custos, defendeu a economicidade dos termos previstos no edital, visto que os preços dos serviços foram reformulados, devido à reestruturação de sua composição. No mais, reputou adequados os critérios de qualificação econômico-financeira exigidos, já que o licitante custeará o investimento em equipamentos e insumos visando à plena execução dos contratos, a serem cumpridos com qualidade e segurança. Do mesmo modo, relatou que se fazia necessária a exigência de comprovação da capacidade técnica das licitantes, de modo a respaldar a execução do objeto em questão. Ao final, juntou documentos (peças n.ºs 18/29).

A Representante apresentou impugnação aos termos da manifestação preliminar da Sanepar (peça n.º 31).

Na sequência, o Exmo. Relator, por meio do r. Despacho n.º 19/24 - GCILB (peça n.º 32), negou a medida cautelar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pleiteada, por não vislumbrar o requisito autorizador da plausibilidade do direito. Além disso, recebeu parcialmente a Representação nos seguintes pontos: a) restrição à competitividade¹¹; b) vedação à participação de consórcio sem justificativa; c) exigência desproporcional de acervo, restringindo o acesso ao certame a empresas de grande porte.

Ato contínuo, a Representada apresentou contraditório (peça n.º 49), alegando que houve a perda do objeto, em razão de os contratos oriundos dos certames já terem sido assinados, motivo pelo qual caberia a extinção do feito sem resolução do mérito, consignando que o impedimento da execução dos novos contratos resultaria na necessidade de novas contratações emergenciais, o que seria deveras gravoso à população. Ademais, relatou que a Representante interpôs Mandado de Segurança¹² objetivando a suspensão do certame, sendo que obteve a liminar em primeiro grau, a qual foi posteriormente afastada por decisão liminar no Agravo de Instrumento n.º 0006696-94.2024.8.16.0000¹³.

No que tange aos demais itens da Representação recebidos pelo Exmo. Relator, aduziu que: a) a junção dos serviços de corte com leitura visa mitigar os diversos e graves problemas ocasionados pela má execução de contratos em 2022 e 2023, trazendo maior eficiência, facilidade na gestão de equipe, redução de custos e menos demandas judiciais ajuizadas por consumidores lesados; b) não houve óbice à concorrência, uma vez que o Pregão Eletrônico n.º 1659/2023 contou com a participação de 4 empresas, ao passo que os Pregões Eletrônicos n.ºs 1660/2023 e 1661/2023 contaram com a participação de 6 empresas cada; c) a reunião dos serviços em 5 contratos *“diminui o volume de intervenções no sistema, mitigando problemas relacionados à segurança da informação”*, enquanto os custos para as contratadas desenvolverem

¹¹ Em especial para analisar a pertinência do não parcelamento do objeto nos Pregões Eletrônicos n.º 1659/23, 1660/23 e 1661/23, em inobservância ao art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/93 e art. 40, inciso V, 'b', da Lei n.º 14.133/21.

¹² Autos n.º 0000290- 45.2024.8.16.0004.

¹³ Decisão exarada pela 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, consoante documento acostado à peça n.º 56.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o software são diluídos em contratos maiores; d) a unificação dos contratos é uma estratégia discricionária da Companhia e não há alteração na área de abrangência global da atual prestação de serviços, sendo que a execução pela mesma empresa dos serviços de leitura de hidrômetro e dos serviços comerciais de campo proporciona maior eficácia na execução dos serviços; e) a reestruturação do Termo de Referência visou avançar na qualidade da prestação dos serviços e gestão dos contratos, trazer inovação ao processo comercial da Companhia e apresentar um serviço de qualidade, por meio de recursos tecnológicos; f) a Lei n.º 13.303/2016 não determina que os editais obrigatoriamente prevejam a participação de consórcios, tratando-se de uma decisão discricionária da Sanepar, que foi devidamente justificada no presente caso, sob o argumento de que a junção dos serviços comerciais de campo com os de leitura garante o contingenciamento da força de trabalho em ambos os serviços; g) considerando as justificativas apresentadas relacionadas à economicidade, contingenciamento, integração dos processos de cadastro, faturamento, cobrança, arrecadação e aprimoramento da execução dos serviços, o objeto da presente licitação não seria divisível, sendo que o parcelamento do objeto não seria efetivo na execução contratual; h) no que concerne à solicitação de acervo com limitação temporal, o prazo não delimita períodos temporais de apresentação de atestados, mas apenas define que a empresa deve ter no mínimo 3 anos de experiência no mercado, estando em consonância com Acórdão n.º 1214/2013 do TCU - Plenário; h.1) foi oportunizado aos licitantes apresentarem atestado com um período contínuo de 1 ano e quantidade média mensal reduzida **ou** um atestado com quantidade total de serviços sem delimitação temporal, tendo sido garantida a ampla concorrência do certame; h.2) restou possibilitada a apresentação de atestados não somente de serviços de saneamento, mas também de energia elétrica e gás; i) no que concerne à modalidade fechada do pregão, aduziu que foi eleita tal modalidade por motivos relacionados a experiências negativas em licitações anteriores, para evitar descontos desproporcionais (de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mais de 40% ou até 50%) sobre o preço máximo admitido, nos casos em que há concorrência acirrada entre as empresas; i.1) a opção pela modalidade de disputa fechada objetiva a economicidade e a participação de empresas sólidas no certame, com propostas desvinculadas de interferências externas e mais alinhadas a preços de mercado, evitando uma possível inexecutabilidade; h) com relação às alterações nos preços dos serviços, os argumentos trazidos na exordial não são razoáveis, uma vez que consideram um item avaliado isoladamente, comparando o serviço de colocação de fita adesiva no cavalete, que teve suas composições alteradas no contrato vigente e no novo Termo de Referência; h.1) o modelo atual trará uma economicidade de R\$ 23.246.477 (vinte e três milhões, duzentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e setenta e sete reais); j) quanto à competitividade, aduziu que *“a preocupação em garantir o caráter competitivo do certame está evidenciadas na exigência de 20% do patrimônio líquido referente a um ano (365 dias) de contrato e não 20% do valor total da proposta (para 730 dias)”*. Em função dos argumentos elencados, pugnou pela improcedência da demanda.

Remetidos os autos, a 1ª Inspeção de Controle Externo (Informação n.º 16/24, peça n.º 90) rejeitou a preliminar de perda superveniente do objeto, uma vez que os contratos firmados no curso do processo não ocasionam a aludida extinção do feito, uma vez que o d. Relator, no Despacho n.º 19/24 (peça n.º 32), mesmo tendo ciência de que os contratos estavam em trâmite, exarou que poderia *“incidir nulidade sobre o procedimento licitatório e contratos dele decorrentes”*.

No que concerne ao mérito da Representação, relativamente ao **item (a) restrição à competitividade**, argumentou que o art. 32, III, da Lei n.º 13.303/16 prevê a impossibilidade do parcelamento do objeto em caso de perda de economia de escala, sendo que a Sanepar fundamentou, no Parecer Técnico de cada um dos procedimentos licitatórios, a escolha de licitar os serviços em conjunto, com vistas ao aumento da produtividade, da economicidade e da eficiência. Neste ponto, apontou que foi demonstrado, nos procedimentos licitatórios em comento, o risco



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para a administração caso se operasse a contratação separada dos itens, tendo sido contemplados aspectos administrativos, econômicos, tecnológicos e técnicos, de modo a reunir diversas pretensões contratuais em um único objeto licitatório.

No que alude à **(b) vedação à participação de consórcio sem justificativa**, expôs que a restrição à participação de consórcios não ofende a Lei n.º 13.303/2016, a qual norteia as licitações no âmbito das sociedades de economia mista. Neste sentido, arguiu que a Lei das Estatais, diferentemente da Lei n.º 14.133/21 (art. 15¹⁴), não possui qualquer comando para a adoção do regime de consórcio entre as licitantes, sendo que, no caso em análise, a admissão de consórcio relaciona-se à competência discricionária da Administração, que decidirá com base no juízo de conveniência e oportunidade. Outrossim, argumentou que a vedação à participação de empresas em consórcio está em consonância com os motivos apresentados para o não parcelamento do objeto, bem como não feriu a competitividade da licitação, porquanto houve a apresentação de propostas nos 3 (três) editais impugnados.

Por fim, no que diz respeito à **(c) exigência desproporcional de acervo**, expressou que a Sanepar não extrapolou o limite da discricionariedade ao exigir a apresentação de atestados de acervo técnico, uma vez que não estabeleceu condições restritivas à competitividade no Edital ou exigências desnecessárias ou inadequadas, argumentando que *“qualquer flexibilização das regras colocará em risco a execução satisfatória do objeto, comprometendo o fornecimento de serviços”*.

Diante disso, opinou a douta Inspeção pela improcedência da Representação.

Remetidos os autos, a d. Coordenadoria de Gestão Estadual, por meio da Instrução n.º 332/24 (peça n.º 91), ratificou o entendimento da 1ª Inspeção de Controle Externo, opinando pela improcedência das irregularidades suscitadas, complementando,

¹⁴ “Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: [...]”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ainda, que: (i) no que concerne ao item (a), consta no Termo de Referência (peça n.º 05, fl. 05) que houve redução de 44 contratos para 5 contratos, sendo que a Sanepar justificou adequadamente o motivo pelo qual o objeto do certame foi dividido em menos contratos (conforme peça n.º 49, fls. 14/17), não havendo que se falar na redução dos serviços em *“um único contrato”*; (ii) no que tange ao item (b), o TCU possui jurisprudência no sentido de que a admissibilidade ou não de consórcio de empresas em licitações é decisão de competência discricionária do administrador, o qual deverá sempre exercê-la de forma fundamentada, de modo que, apesar de a participação de consórcio ser recomendada sempre que o objeto for vultuoso ou de alta complexidade, isto não é obrigatório, devendo ser consideradas as circunstâncias concretas para o fim de avaliar se a complexidade do objeto torna restrito o universo de possíveis licitantes (Acórdão n.º 2831/2012 - Plenário); (ii.1) no caso em epígrafe a Representada justificou o motivo de vedar a participação de consórcios no Termo de Referência (peça n.º 05, fl. 05); (iii) no que tange ao item (c), a CGE apurou que não consta no Edital item exigindo atestado de capacidade técnica apenas para serviços de cobrança (item 15.6.1, peça n.º 04, fl. 12), conforme alegado pela Representante, sendo que a exigência de acervo está em consonância com o disposto no Acórdão n.º 1214/2013 - Plenário do TCU, sendo proporcional a exigência de que a empresa tenha experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação. (Grifos no original.)

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Vencedor)

A 1ª Inspetoria de Controle Externo informou que as três licitações versadas no presente feito resultaram em contratações, assim descritas:

- PE 1659/23 - licitação aberta em 15/01/24 - Resultado de Vencedor em 25/01/2024 - Contrato assinado em 29/01/2024 com SOCIEDADE CIVIL DE SANEAMENTO LTDA, por 730 (setecentos e trinta) dias, para atendimento da Gerência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Comercial Metropolitana e Litoral – GGML. A disputa contou com a participação de quatro empresas.

- PE 1660/23 - licitação aberta em 15/01/24 - Resultado de Vencedor em 25/01/2024 - Contrato assinado em 29/01/2024 com F.IMM BRASIL LTDA, por 730 (setecentos e trinta) dias, para atendimento da Gerência Comercial Nordeste – GCND. A disputa contou com a participação de seis empresas.

- PE 1661/23 - licitação aberta em 16/01/24 - Resultado de Vencedor em 02/02/2024 - Contrato assinado em 19/02/2024, com ENORSUL SERVICOS EM SANEAMENTO LTDA, por 730 (setecentos e trinta) dias, para atendimento da Gerência Comercial Noroeste – GCNO. A disputa contou com a participação de seis empresas.

Os contratos têm valor de R\$ 113.990.000,00 (cento e treze milhões, novecentos e noventa mil reais), R\$ 52.735.000,00 (cinquenta e dois milhões, setecentos e trinta e cinco mil reais) e R\$ 44.870.000,00 (quarenta e quatro milhões, e oitocentos e setenta mil reais), respectivamente (peça 55).

Segundo a inspetoria, “Os outros dois editais com objeto semelhante são os de nº 1068/24, para a Gerência Comercial Sudeste – GGSD e nº 1069/24, para a Gerência Comercial Sudoeste – GGSO, ambas abertas em 06/03/2024, ambas com a participação de oito empresas e ambas em julgamento”. Em consulta realizada em 09/07/2024, verificou-se que, com efeito, o [primeiro](#) processo constava do portal da transparência da SANEPAR como “em julgamento”. O [segundo](#), por sua vez, constava como “concluído”. De acordo com a ata de sessão pública, o objeto foi adjudicado à F IMM BRASIL LTDA. Ainda de acordo com o portal, a [contratação](#) da aludida empresa foi levada a efeito, pelo valor de R\$ 38.060.000,00 (trinta e oito milhões, e sessenta mil reais).

A 1ª ICE apresentou a seguinte análise quanto à preliminar suscitada pela SANEPAR e ao mérito da representação:

3.1. Da preliminar de perda superveniente do objeto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A SANEPAR pede a extinção do processo em vista da celebração dos contratos oriundas dos editais de licitação tratados no presente.

Evoca a aplicação do Enunciado nº 05 do TJ-PR:

“Extingue-se, sem resolução de mérito por superveniente perda de interesse processual, o processo - qualquer que seja a ação que o originou - no qual se impugna procedimento de licitação quando, durante o seu transcorrer, encerrar-se o certame com a homologação e adjudicação do seu objeto, desde que não haja liminar deferida anteriormente ou vício insanável, ressalvada a via ordinária para composição de eventuais perdas e danos”.

Não obstante tal consideração, certo é que o Relator, na decisão em que recebe a presente, já vislumbrou a hipótese de haver a contratação dos serviços enquanto há o devido desenrolar processual. Confira-se o trecho extraído da decisão de peça 32:

*Ressalto, desde já, que caso julgada procedente a Representação, por ilegalidades e consequente restrição da competitividade, **poderá incidir nulidade** sobre o procedimento licitatório e **contratos dele decorrentes**, ainda que já estejam em execução, sem prejuízo de multas administrativas e remessa aos demais órgãos competentes.*
[Sem destaques no original]

Depreende-se que neste comando o Relator já decidiu sobre eventual perda de objeto em razão da celebração dos contratos oriundos das licitações impugnadas.

Logo, o entendimento desta Inspeção é pelo indeferimento da preliminar de perda superveniente do objeto, sem julgamento do mérito.

Passa-se ao exame dos pontos cuja representação restou recebida: a) restrição à competitividade; b) vedação à participação de consórcio sem justificativa; c) exigência desproporcional de acervo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.2. Da restrição à competitividade.

Consta da peça inaugural:

III – DA OFENSA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME

30. A ausência de competitividade nos certames impugnamos está caracterizada por três principais razões:

- a) Ausência de parcelamento no objeto licitado;*
- b) Vedação ao consórcio;*
- c) Acervo jamais exigido antes.*

No que se refere a ausência de parcelamento do objeto, trata-se de exame dirigido à oportunidade e conveniência da divisão do objeto licitado em itens ou lotes, sempre que isso incorrer em potencial aumento da competitividade sem afetar negativamente os aspectos técnicos, com economia de escala preservada.

Em que pese o inciso III do artigo 32¹⁵ da Lei nº 13.303/16 ordene o parcelamento do objeto, na sequência, no mesmo inciso, veda-o em caso de perda de economia de escala. Mais, o inciso II do mencionado dispositivo determina `sa estatal a “busca da maior vantagem competitiva”.

A justificativa para licitar os serviços em conjunto está explícita no Parecer Técnico de cada uma das licitações. A Administração optou por remodelar os contratos até então vigentes (em número de 44), visando incorporar serviços, integrando-os, assim como novas tecnologias, com vista ao aumento da produtividade, da economicidade e da eficiência.

Consta dos Pareceres Técnicos:

¹⁵ Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

I – [...];

II - busca da maior vantagem competitiva para a empresa pública ou sociedade de economia mista, considerando custos e benefícios, diretos e indiretos, de natureza econômica, social ou ambiental, inclusive os relativos à manutenção, ao desfazimento de bens e resíduos, ao índice de depreciação econômica e a outros fatores de igual relevância;

III - parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, sem perda de economia de escala, e desde que não atinja valores inferiores aos limites estabelecidos no art. 29, incisos I e II;

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os serviços comerciais externos são contínuos e de extrema importância para o macroprocesso comercial da SANEPAR. Destacamos, em particular, a relevância dos serviços de leitura de hidrômetros, fundamentais para o processo de faturamento, e dos serviços de cobrança, que corroboram com a arrecadação e mitigam o aumento da inadimplência.

Atualmente a gestão dos processos comerciais da Sanepar esta regionalizada em 22 coordenações comerciais, e cada uma delas opera 2 contratos, sendo um de serviços de Faturamento e Derivados, e outro de serviços de Cobrança e Administrativos. Ou seja, são 44 contratos, sob a responsabilidade da Diretoria Comercial. A reestruturação do Termo de Referência, com a junção dos serviços, visou a criação de contratos mais robustos, aprimorando a gestão contratual e consolidando esses serviços que são correlates entre si, sob a égide das Gerencias Comerciais, resultando em apenas 5 contratos. [...] essa alteração garantirá redução de custos para a Companhia, ao mesmo tempo que reforça a solidez dos futuros contratos, melhorando a eficiência operacional e de gestão, garantindo contingenciamento da força de trabalho em toda a área de abrangência e para os serviços prestados. A redução de custos, com ganhos operacionais e de gestão, se dá em função de que esta nova metodologia aplicada trará uma base principal, de maior porte na coordenação sede da gerencia comercial, centralizando a gestão e relacionamento com a CONTRATANTE, e sub-bases, chamadas de bases operacionais, de menor porte, nas demais coordenações comerciais regionais da gerencia, garantindo controle da eficiência na prestação dos serviços e padronização das avaliações de desempenho e medições. A SANEPAR busca constantemente a melhoria contínua de seus processos.

Nesta contratação estão contemplados serviços de cobrança, faturamento, administrativos e derivados,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de acordo com a caracterização descrita no item 3. Os processos comerciais da Sanepar estão permeados entre si, e qualquer falha em um desses processos pode prejudicar os demais. Por exemplo, falha no faturamento pode causar impactos nos processos de relacionamento, arrecadação e cobrança, ou então uma falha em atendimento a serviços administrativos, pode causar impactos nos processos de faturamento e relacionamento, ou ainda, a título de exemplo, uma falha no processo de cobrança ou na busca por fraudes, pode comprometer indicadores estratégicos da Companhia.

Ademais, a junção dos serviços de cobrança e faturamento neste contrato também englobaria avanços em soluções tecnológicas, com o objetivo de modernizar os processos envolvidos. Essas inovações tecnológicas trarão novos recursos como softwares para a execução dos serviços em campo, rastreabilidade dos agentes e informações atualizadas, otimização nas avaliações e medições, bem como uma nova opção de arrecadação aos clientes antes da execução do corte, visando elevar a satisfação dos clientes da SANEPAR, ao mesmo tempo em que garantem uma maior eficiência tanto na gestão dos contratos quanto na prestação dos serviços e aumento da arrecadação.

A evolução de modelo contratual, seja deste caso concreto, seja de modo geral, merece ser observada como processo próprio da Administração para o desenvolvimento positivo de sua atuação.

Contemplou-se, na justificativa, aspectos administrativos, econômicos, tecnológicos e técnicos para a reunião de diversas pretensões contratuais em um único objeto licitatório, demonstrando o risco para a administração com eventual contratação separada dos itens, assim como a necessidade de que os itens sejam contratados conjuntamente, sob risco de não ser alcançado o objetivo da licitação, a saber, suprir a demanda administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, a reunião de diversos serviços em uma única contratação, desconsiderando o parcelamento do objeto, recebeu idônea justificativa, ao optar por modelo contratual que se pretende mais eficiente e vantajoso, não destoando do contido no inciso III do artigo 32 da Lei nº 13.303/16 e atendendo o inciso III do mesmo dispositivo legal.

Logo, a representação, neste ponto, é de ser improcedente.

3.3. Da vedação à participação de consórcio sem justificativa.

É possível a vedação à participação de empresas em consórcio, pois inexistente ilegalidade nesta escolha administrativa. A restrição não ofende a Lei 13.303/2016, que norteia as licitações nas empresas de economia mista. Diferentemente do comando da Lei nº 14.133/21 (art. 15), não há na lei das estatais determinação para a adoção do regime de consórcio entre licitantes.

A admissão ou não de consórcio em empresas em licitações e contratações sob o regime da Lei nº 13.303/16 é competência discricionária da Administração, sob juízo de conveniência e oportunidade, que pode validamente vedar a participação de empresas sob o regime de consórcio se esta opção se mostrar a melhor para o atendimento dos princípios administrativos e para a salvaguarda do interesse público.

Assim se manifestou a SANEPAR:

a Sanepar amparou sua decisão pelo afastamento do consórcio, na efetivação do escopo e em quesitos técnicos envolvidos, buscando a contratação uma empresa em condições de dar solução integrada ao serviço

Analisando-se a vedação à participação de empresas em regime de consórcio em cotejo com o não parcelamento do objeto, ressaí a harmonia entre tais decisões administrativas, adotadas no âmbito da discricionariedade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A permissão de participação de empresas em regime de consórcio não é obrigatória, ao tempo em que, no caso concreto, recebeu motivação administrativa para optar pela vedação, que não feriu a competitividade do certame, máxime ante a destacada existência de empresas atuantes no mercado, como restou demonstrado pela existência de propostas em todos os três editais impugnados.

Nessa perspectiva, entende-se que a vedação à participação de empresas em regime de consórcio obteve justificativa suficiente para sua validade, impondo a improcedência da representação neste ponto.

3.4. Da exigência desproporcional de acervo.

Decorrência lógica do discorrido nos tópicos anteriores, o acervo a ser apresentado pelo pretense contratante deve ser robusto. Resta avaliar se no caso dos três editais de licitação impugnados houve desproporcionalidade na exigência de acervo.

É inequívoco que os requisitos de capacitação técnico-profissional devem simultaneamente recair sobre parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação.

O seguinte trecho do voto que embasou o Acórdão 1332/2006-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, resume esse entendimento:

A limitação constante da parte final do art. 37, inciso XXI, da Carta Magna e do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93 tem o propósito de impedir a inclusão, em editais, de exigências desarrazoadas que venham a frustrar ou restringir o caráter competitivo do certame. Nesse sentido, anota Marçal Justen Filho: 'Também não se admitem requisitos que, restritivos à participação no certame, sejam irrelevantes para a execução do objeto licitado. Deve-se considerar a atividade principal e essencial a ser executada, sem maiores referências a especificações ou detalhamentos. Isso não significa afirmar que tais peculiaridades sejam irrelevantes. São significativas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para a execução do objeto, mas não para a habilitação.' (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 5ª ed., p. 312).

Posto isto, no caso em tela, à luz das especificações lançadas no edital de licitação, observa-se que a Estatal não extrapolou o limite da discricionariedade ao exigir a apresentação de atestados de acervo técnico. Qualquer flexibilização das regras colocará em risco a execução satisfatória do objeto, comprometendo o fornecimento de serviços, posto que as características e peculiaridades da prestação a ser executada são o critério para a fixação de requisitos de habilitação técnica.

Não se estabeleceram nos editais impugnados distinções que restringiam a competitividade. Ora, a vedação legal de exigências abusivas *“não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no Artigo 37, XXI, da Constituição da República(...).”* (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 9ª ed., São Paulo: Dialética, 2009.).

Conclui-se, portanto, que a previsão de exigências relativas aos atestados de capacidade técnica guarda similaridade com o objeto licitado, não se mostrando desnecessários ou inadequados, impondo-se a improcedência de Representação também sob esta ótica. (Grifos no original.)

A CGE, por sua vez, assim relatou e analisou as manifestações da representante e dos representados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em consonância com o relatório supra, a SANEPAR e os demais Representados argumentaram em preliminar a perda de objeto em razão da assinatura dos contratos. Neste aspecto, coaduna esta CGE com o opinativo exarado na Informação nº 16/24 – 1ª ICE (peça 90, fls. 6), cuja imagem se reproduz:

Não obstante tal consideração, certo é que o Relator, na decisão em que recebe a presente, já vislumbrou a hipótese de haver a contratação dos serviços enquanto há o devido desenrolar processual. Confira-se o trecho extraído da decisão de peça 32:

*Ressalto, desde já, que caso julgada procedente a Representação, por ilegalidades e consequente restrição da competitividade, **poderá incidir nulidade sobre o procedimento licitatório e contratos dele decorrentes**, ainda que já estejam em execução, sem prejuízo de multas administrativas e remessa aos demais órgãos competentes. [Sem destaques no original]*

Depreende-se que neste comando o Relator já decidiu sobre eventual perda de objeto em razão da celebração dos contratos oriundos das licitações impugnadas.

Logo, o entendimento desta Inspeção é pelo indeferimento da preliminar de perda superveniente do objeto, sem julgamento do mérito.

Em situação semelhante, aliás, já decidiu o Tribunal de Contas da União – TCU:

Representação de licitante. Indícios de irregularidade no Pregão Eletrônico nº 81/2013, sob responsabilidade da Universidade Federal Rural da Amazônia. (...) **Inicialmente, não procede o argumento dos interessados quanto à perda do objeto da Representação em virtude da adjudicação do objeto e da homologação do certame, com a consequente assinatura de contrato, eis que, mesmo após findo o procedimento licitatório, o resultado útil almejado na esfera desta Corte pode-se traduzir na responsabilização dos agentes, na aplicação de multas administrativas, na determinação de restituição de valores, na anulação do ato, dentre outros, caso restem configuradas as irregularidades. Também, não se deve considerar apenas o interesse da representante, mas, principalmente, o interesse público, de modo que cabe o julgamento de mérito da demanda. TCU – Acórdão**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1456/2014 – Plenário, Relator Augusto Sherman Cavalcanti.
Processo nº 000.405/2014-0, Data da Sessão: 04/06/2014 –
sem grifo no original.

Como se vê, o Despacho nº 19/24 – GCILB, peça 32, neste aspecto é idêntico ao julgado acima reproduzido, ou seja, entende que mesmo que findo os certames não impede a análise desta Corte nos contratos firmados a fim de apurar eventuais irregularidades e, consequentes, nulidades.

Ultrapassada a preliminar, passa-se a seguir para a análise das supostas irregularidades aceitas pelo Relator (peça 32):

a) Da restrição à competitividade:

Neste item a Representante, Enob Engenharia, alegou que houve restrição à competitividade quando os serviços e regiões ficam concentrados em um único contrato (peça 3, fls. 13).

A SANEPAR e os demais Representados, em contraposição, argumentaram, em síntese, na peça 49, fls. 14/17 que:

“Como já justificado no Termo de Referência, a unificação dos contratos é uma estratégia discricionária da Companhia buscando ganhos de performance e gestão, economicidade, bem como, visa mitigar falhas graves na prestação dos serviços como as ocorridas nos anos de 2022 e 2023, nas quais a SANEPAR enfrentou grandes desafios nos contratos que envolviam a prestação de serviços de leitura de hidrômetros e serviços comerciais de campo como já relatado acima.

(...). Nesse contexto, surgiu a imperiosa demanda de revisar os termos de referência dos contratos de leitura de hidrômetros e dos serviços comerciais de campo que envolviam 44 contratos, divididos em 22 para leitura de hidrômetros e 22 para serviços comerciais de campo, um para cada Coordenação Comercial. **A reestruturação dos Termos de Referência visou a criação de contratos mais robustos e seguros, bem como aprimorar a gestão contratual e**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consolidar esses serviços sob a égide das Gerências Comerciais, resultando em apenas 5 contratos.

A junção dos serviços, bem como a redução de 44 contratos (2 por coordenação comercial regional) para 5 contratos (1 por gerência comercial) não altera a área de abrangência global da atual prestação dos serviços, contudo essa alteração garantirá redução de custos para a Companhia, ao mesmo tempo que reforça a solidez dos futuros contratos, melhorando a eficiência operacional e de gestão, garantindo contingenciamento e flexibilidade da força de trabalho em toda a área de abrangência.

(...) Assim, em consonância com o descrito na alínea “b” do item V do Artigo 40 da Lei 13.303/2016, que trata “do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso” a SANEPAR, discricionariamente poderia proceder com o lançamento do Edital, abrangendo o território total atendido, pois desta forma seria mais “economicamente vantajoso” contudo isso não seria “tecnicamente viável” por se tratar de Gerências diferentes fazendo a gestão do mesmo contrato”. – sem grifo no original.

Pelo exposto, entende esta CGE que os argumentos dos Representados devem prevalecer, eis que justificaram o motivo pelo qual dividiram em menos contratos o objeto do certame.

A Representante, Enob Engenharia, alegou que o objeto do certame não se concentrou em um único contrato, todavia, esta Unidade Instrutiva averiguou que tal afirmação não corresponde à verdade. Neste sentido, consta no Termo de Referência (imagem acima reproduzida e peça 5, fls. 5), que houve redução de 44 contratos para 5 contratos, razão pela qual não merece prosperar esta irregularidade.

b) Da vedação à participação do consórcio sem justificativa:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Representante, Enob Engenharia, argumentou (peça 3, fls. 5, 6, 11 a 14) que houve ofensa ao caráter competitivo do certame com a vedação ao consórcio, sem que fosse apresentada justificativa para a concentração dos serviços de leitura em conjunto com o de corte e religação de água, bem como a concentração de diversas regiões em um único contrato.

Como exposto no item acima, esta CGE apurou que não restou demonstrada a ofensa a competitividade do certame. Além disto, consta justificativa da SANEPAR no Termo de Referência (peça 5, fls. 5), na qual explica o motivo da junção dos serviços.

Ainda, sobre a participação de consórcio já decidiu o TCU:

Representação com pedido de cautelar.

Possíveis irregularidades em licitação para construção, recuperação e alargamento de pontos rodoviárias na BR429/RO. acatamento das justificativas apresentadas pelo DNIT. **Indeferimento da cautelar. Necessidade de apresentação de justificativas técnicas e econômicas mais robustas quando da inadmissão de consórcio de empresa. Procedência parcial.** Ciência à autarquia. (...) A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada. **Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes.** Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípuo de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa. **TCU – Acórdão nº 2831/2012 – Plenário.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Processo nº 020.118/2012-0. Relatora Min. Ana Arraes, data da sessão: 17/10/2012 – **sem grifo no original.**

Como exposto alhures, no caso em epígrafe a SANEPAR justificou o motivo de vedar à participação de consórcios no Termo de Referência (peça 5, fls. 5) e em sua defesa (peça 49, fls. 18) afirmou:



5.3 VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

Quanto ao questionamento da participação de empresas consorciadas nas licitações, cumpre esclarecer que a definição pela admissão ou não da participação de empresas em consórcio é um juízo baseado nos aspectos de gestão, e experiências anteriores de contratações assemelhadas. **Trata-se, portanto decisão discricionária da SANEPAR, que em nada afeta o princípio da legalidade, ao qual se subordina a Companhia, pois como será demonstrado não afeta o caráter competitivo da licitação.**

A propósito, a própria Representante, em verdade, reconhece que a vedação pode ocorrer, desde que devidamente justificada e por se tratar de decisão discricionária da entidade (peça 3, fls. 14):

81. Por fim, necessário reforçar que, tanto pela nova lei de licitações, quanto pelo entendimento jurisprudencial firmado à luz da Lei 8.666/93, **a vedação à participação de consórcio de empresas DEVE ser SEMPRE justificado** (já que, a atual regra, é de autorização OBRIGATÓRIA do consórcio):

Art. 15. **Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório**, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

A decisão pela vedação de participação de consórcio de empresas, em certame licitatório, é discricionária, porém deve ser devidamente justificada em processo administrativo. (TCU 03380020111, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 22/05/2012)

Pelo exposto, esta Unidade Técnica apurou que a vedação à participação de consórcio sem justificativa não merece acolhida, vez que efetivamente não ocorreu, conforme exposto acima.

c) Da exigência desproporcional ao acervo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda sobre a restrição à competitividade do certame, alegou a Representante Enob Engenharia, em resumo, que houve exigência desproporcional ao acervo com o argumento de que: *“Não existe justificativa plausível para a exigência de atestados de capacidade técnica referente aos serviços de cobrança, justamente porque são serviços acessórios ao de corte e nunca estiveram presentes nos atestados técnicos fornecidos pela Sanepar.”* (peça 3, fls. 16).

A SANEPAR e os demais Representados contra-argumentaram o seguinte (peça 49, fls. 23):



Nos trechos grifados acima, resta evidenciado que, também visando garantir ampla concorrência no certame, sem prejudicar a garantia técnica de prestação do serviço, é oportunizado às licitantes apresentarem OU um atestado com um período contínuo de 1 ano e quantidade média mensal reduzida, OU um atestado com quantidade total de serviços neste último sem delimitação temporal.

Ainda com relação ao acervo, o caráter competitivo do certame está sendo incentivado pela possibilidade de apresentação de atestados não só dos serviços de saneamento, mas também de energia elétrica e gás, ainda com a possibilidade de se somar atestados de contratos distintos, demonstrando uma vez mais o compromisso da Representada com a busca de um processo licitatório cada vez mais competitivo.

Esta CGE apurou – ao contrário do que alega a Representante, Enob Engenharia - ao manusear o Edital, item 15.6.1 (peça 4, fls. 12) o seguinte:

15.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA

15.6.1 Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, em prazo não inferior a 03 (três) anos, conforme discriminado abaixo: **(Acórdão TCU 1214/2013 – PLENÁRIO).**

- Execução de serviços de interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, na quantidade média de 41.200 (quarenta e um mil e duzentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 990.000 (novecentos e noventa mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.
- Execução de serviços de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás, com emissão simultânea de conta/fatura, com acompanhamento/rastreamento on-line das equipes, serviços e atividades de campo, na quantidade média de 221.500 (duzentos e vinte e um mil e quinhentas) leituras mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 5.300.000 (cinco milhões e trezentos mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.
- **Execução de serviços em campo de negociação, cobrança e arrecadação,** no momento da visita para execução da interrupção/suspensão/corte no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, inclusive via máquina POS (point of sale), na quantidade média de 2.000 (duas e mil) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 50.000 (cinquenta mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a apuração desta CGE, não consta no Edital item que exija atestado de capacidade técnica apenas para cobrança, segundo demonstrado acima.

Ademais, como destacado acima, este item acerca da habilitação técnica segue o que foi decidido no Acórdão nº 1214/2013 – Plenário do TCU¹⁶, porém, no que diz respeito a prestação de serviços de natureza contínua e, em especial, no tocante ao prazo mínimo de 3 (três) anos de experiência, o que se observa com base no julgado mencionado e imagem abaixo reproduzida:

III.b.3 – Experiência mínima de 3 anos

121. Observe-se, ainda, que o mesmo art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93, autoriza expressamente a administração a exigir da licitante a comprovação de que já executou objeto compatível, **em prazo**, com

15

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 49841392.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TC 006.156/2011-8

o que está sendo licitado. De acordo com o art. 57, inciso II, dessa Lei, os contratos para prestação de serviços de forma contínua poderão ser prorrogados por até sessenta meses. Nesse sentido, compreendemos pertinente que a exigência relativa a prazo possa ser feita até o limite das prorrogações sucessivas.

122. Não obstante a autorização legal, verifica-se que a Administração não fixa exigência relativa a prazo nas licitações e contrata empresas sem experiência, as quais, com o tempo, mostram-se incapazes de cumprir o objeto acordado.

123. Pesquisa apresentada pelo SEBRAE-SP demonstra que em torno de 58% das empresas de pequeno porte abertas em São Paulo não passam do terceiro ano de existência. Esse dado coaduna com a constatação da Administração Pública de que as empresas estão rescindindo, ou abandonando, os contratos, antes de completados os sessenta meses admitidos por lei.

124. Portanto, em relação ao prazo, a proposta do grupo é a comprovação de **experiência mínima de três anos** na execução de objeto semelhante ao da contratação.

Carece de respaldo, portanto, a alegação da Representante, vez que a resposta da entidade (peça 49, fls. 22 e 23) corrobora com o Acórdão nº 1214/2013 emitido pelo Plenário do TCU e comprova que não houve solicitação de exigência desproporcional ao acervo, muito menos específico de serviços de cobrança.

¹⁶ O Acórdão nº 1214/2013 – Plenário do TCU é decorrente do Processo nº 006.156/2011-8. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A1214%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0>. Acesso em: 25/04/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Oportuno ressaltar que as conclusões aqui expostas não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo deste arrazoadado, não validam divergências em informações de caráter declaratório não detectadas na análise e nem eximem anomalias levantadas em outras espécies de procedimentos fiscalizatórios desta Casa ou processados em outras instâncias e/ou instituições e não vincula a decisão deste TCE-PR, pois expressa mero opinativo, ainda que fundamentado. (Grifos no original.)

Por fim, o Ministério Público de Contas apresentou o seguinte exame:

Compulsando os autos, este Ministério Público de Contas corrobora a fundamentação esposada pela Unidade Técnica e pela 1ª Inspeção de Controle Externo em sua maior parte, entretanto, entende ser cabível a **parcial procedência da Representação no que concerne aos itens (b) e (c)**, conforme se passa a expor.

De início, relativamente à preliminar de perda de objeto, acompanha este *Parquet* o entendimento alcançado pelas Unidades Técnicas, devendo a preliminar ser afastada, uma vez que, mesmo que finalizado o certame, a Corte de Contas pode analisar os contratos firmados, a fim *de, verbi gratia*, apurar eventuais irregularidades, aplicar multas administrativas, impor a restituição de valores e determinar que a autoridade competente promova a anulação das avenças.

Ademais, no que concerne ao **item (a) – restrição à competitividade** –, a Sanepar fundamentou que a concentração de 44 contratos em 5 se deu para preservar a economia de escala, tratando-se de uma solução institucional para lidar com os problemas historicamente causados por infrações contratuais de empresas contratadas, medida que foi devidamente justificada nos autos, cuja adoção está inserida no âmbito discricionário de decisões da aludida sociedade de economia mista.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Outrossim, conforme regramento constitucional¹⁷, cumpre ressaltar que as normas atinentes a procedimentos licitatórios fomentados por empresas estatais se encontram em lei específica, qual seja, a **Lei n.º 13.303/2016**, não havendo que se falar na aplicação direta da Lei n.º 8666/1993 ou da Lei n.º 14.133/2021, conforme sugerido pela Representante.

Nesta seara, a Lei das Estatais, em seu art. 32, III¹⁸, prevê a obrigatoriedade de parcelamento do objeto, visando (i) ampliar a participação de licitantes, contanto que (ii) não haja perda de economia de escala.

No que tange ao parcelamento dos serviços, observa-se que a Sanepar fundamentou adequadamente a opção por licitá-los em conjunto, com vistas ao aumento da produtividade, da economicidade, da eficiência e a fim de otimizar a operacionalização dos processos, consoante se extrai do Termo de Referência (peça n.º 05, fl. 05):

A junção dos serviços, bem como a redução de 44 contratos (2 por coordenação comercial regional) para 5 contratos (1 por gerência comercial) não altera a área de abrangência da atual prestação dos serviços, contudo essa alteração garantirá redução de custos para a Companhia, ao mesmo tempo que reforça a solidez dos futuros contratos, melhorando a eficiência operacional e de gestão, garantindo contingenciamento da força de trabalho em toda a área de abrangência e para os serviços prestados. A redução de custos, com ganhos operacionais e de gestão, se dá em função de que esta nova metodologia aplicada trará uma base principal, de maior porte na coordenação sede da gerência comercial, centralizando a

¹⁷ “Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (...)

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública”.

¹⁸ “Art. 32. Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

III - parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, sem perda de economia de escala, e desde que não atinja valores inferiores aos limites estabelecidos no art. 29, incisos I e II.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestão e relacionamento com a CONTRATANTE, e sub-bases, chamadas de bases operacionais, de menor porte, nas demais coordenações comerciais regionais da gerência, garantindo controle da eficiência na prestação dos serviços e padronização das avaliações de desempenho e medições.

Além disso, embora a Representante alegue ofensa à competitividade, verifica-se que em procedimento licitatório¹⁹ realizado pela Companhia em 2021, no qual a Representante se sagrou vitoriosa, cinco empresas concorreram²⁰:

Data-Hora	Fornecedor	Proposta
29/09/2021 10:04:57:689	ENOB ENGENHARIA DE OBRAS LTDA	R\$ 15.326.168,67
29/09/2021 14:21:35:041	SELLETA SERVICOS LTDA	R\$ 15.326.168,67
29/09/2021 13:50:14:244	ADALMA ZELADORIA LTDA.	R\$ 15.326.168,67
29/09/2021 17:17:02:659	TCM SERVICOS DE LIMPEZA E CONSERVACAO LTDA	R\$ 15.326.168,66
29/09/2021 17:13:35:502	SANESI ENGENHARIA E SANEAMENTO LTDA	R\$ 15.326.168,00

Por outro lado, nos Pregões Eletrônicos cujos editais são impugnados neste processo, tem-se o seguinte quantitativo de participantes²¹: Pregão Eletrônico n.º 1659/23, quatro concorrentes; Pregão Eletrônico n.º 1660/23, seis concorrentes; e Pregão Eletrônico n.º 1661/23, seis concorrentes.

Considerando o exposto, verifica-se que houve, contrariamente ao alegado pela Representante, aumento na competitividade, havendo incongruência na alegação de ausência de competitividade no novo modelo licitatório perfilhado pela Representada, razão pela qual o citado item deve ser julgado improcedente.

Indo avante, no que diz respeito ao **item (b) – impossibilidade de participação de consórcio** – cuja restrição está prevista no item 9.2 dos Editais acostados aos autos (vide peça n.º 08, fl. 05²²), em que pese a d. Coordenadoria de Gestão Estadual

¹⁹ Pregão Eletrônico n.º 1517/21.

²⁰ Acesso via endereço: <https://licitacao.sanepar.com.br/SLI16500.aspx>. Inserir no campo "Processo de Compra": 151721.

²¹ Acesso via endereço: <https://licitacao.sanepar.com.br/SLI16500.aspx>.

²² "9.2 Estarão impedidos de participar, de qualquer fase do processo, interessados que se enquadrem em uma ou mais das situações a seguir: a) estejam constituídos sob a forma de consórcio; b) que se enquadrem em um ou mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tenha aduzido, à peça n.º 91, que “no caso em epígrafe a SANEPAR justificou o motivo de vedar à participação de consórcios no Termo de Referência (peça 5, fls. 5)”, o referido documento nada menciona quanto à vedação à participação de empresas em consórcio, mas apenas fundamenta o motivo de a Representada ter optado pela junção dos serviços contratados.

Sendo assim, apesar de a Lei das Estatais nada dispor quanto a essa temática – diferentemente da Lei n.º 14.133/2021, que prevê, em seu art. 15²³, a obrigatoriedade de permitir a participação de empresas em consórcio nas licitações, **salvo vedação devidamente justificada** –, tratando-se, como alegado pela Representada, de ato discricionário, entende este Ministério Público que a aludida vedação precisa ser adequadamente fundamentada, uma vez que as sociedades de economia mista devem se submeter ao regramento geral e aos princípios norteadores das licitações, consoante estipula o art. 31 da Lei n.º 13.303/2016²⁴, objetivando assegurar a publicidade, a eficiência e a moralidade nas contratações públicas. Assim sendo, eventuais restrições presentes no certame devem ser motivadas, sob pena de se abrir margens para que a administração faça uso do instituto da discricionariedade de forma indevida.

A necessidade de apresentação de justificativas técnicas e econômicas robustas quando da inadmissão de consórcio de empresa consta no Acórdão n.º 2831/2012 - TCU Plenário, conforme se verifica na ementa abaixo reproduzida²⁵:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE
CAUTELAR. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM

dispositivos do artigo 38 da Lei 13.303/16; c) com registro de inidoneidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS; d) com registro no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa; e) que se enquadrem em um ou mais dispositivos dos arts. 16 e 17 do RILC e art. 7º do Decreto Estadual do Paraná nº 2485/2019.”

²³ “Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas [...]”

²⁴ “Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.”

²⁵ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A2831%2520ANOACORDAO%253A2012%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc%2520. Acesso em 04 jun. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

LICITAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO, RECUPERAÇÃO E ALARGAMENTO DE PONTOS RODOVIÁRIAS NA BR429/RO. ACATAMENTO DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO DNIT. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS E ECONÔMICAS MAIS ROBUSTAS QUANDO DA INADMISSÃO DE CONSÓRCIO DE EMPRESA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA À AUTARQUIA.

Não obstante a decisão acerca da admissão de consórcio de empresas em licitações ser de competência discricionária do administrador, este deve exercê-la de forma fundamentada, sendo que a participação destas é recomendada sempre que o objeto for de alta complexidade ou de vulto, características presentes no caso *sub judice*:

12. Considerou o auditor instrutor que a abertura da licitação à participação de consórcio proporciona a ampliação da competitividade, com a conjugação de esforços das empresas consorciadas, além de possibilitar a redução de custos e facilitar o gerenciamento em relação à administração de responsabilidades. **Contudo, seguindo a jurisprudência do TCU, a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre sob justificativa fundamentada. Não obstante, a participação de consórcio é recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto.** (Acórdão n.º 2831/2012 - TCU Plenário)

Assim sendo, no que diz respeito ao item (b), opina este Ministério Público pela sua procedência, para o fim de que seja expedida **recomendação** à Sanepar para que, nos próximos certames, a não-admissão de consórcio de empresas nas licitações seja devidamente amparada por justificativas técnicas e econômicas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

robustas, em observância ao previsto na jurisprudência do TCU (Acórdão n.º 2831/2012 - Plenário).

Por fim, no que concerne ao item **(c) – exigência de acervo desproporcional** –, verifica-se que a descrição e a quantidade de serviços exigidos no item 15.6 dos Editais de Pregão Eletrônico²⁶ aparenta ser razoável, guardando similaridade com o objeto licitado e proporcionalidade com as atividades a serem exigidas na execução do contrato, de modo a buscar qualidade na prestação dos serviços:

15.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA

15.6.1 Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, em prazo não inferior a 03 (três) anos, conforme discriminado abaixo: (Acórdão TCU 1214/2013 – PLENÁRIO).

- Execução de serviços de interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, na quantidade média de 22.500 (vinte e duas mil e quinhentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 540.000 (quinhentas e quarenta mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.
- Execução de serviços de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás, com emissão simultânea de conta/fatura, com acompanhamento/rastreamento on-line das equipes, serviços e atividades de campo, na quantidade média de 88.500 (oitenta e oito mil e quinhentas) leituras mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 2.200.000 (dois milhões e duzentas mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.
- Execução de serviços em campo de negociação, cobrança e arrecadação, no momento da visita para execução da interrupção/suspensão/corte no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, inclusive via máquina POS (point of sale), na quantidade média de 750 (setecentos e cinquenta) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 18.000 (dezoito mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

Outrossim, as exigências relacionadas à habilitação técnica foram devidamente fundamentadas no Parecer Técnico que embasou os procedimentos licitatórios (peça n.º 24, fl. 07):

15. HABILITAÇÃO TÉCNICA

Informamos que se faz necessária a exigência de comprovação da capacidade técnica das licitantes com vistas a execução do objeto em questão, no sentido de salvaguardar a administração de contratar com quem não tenha condições, nem a expertise necessária para a gestão e a execução técnica do objeto do contrato. Trata-se de serviço de elevada importância para a administração com reflexo direto no faturamento, receita e na imagem da SANEPAR perante seus clientes. Ainda possui relativa complexidade de gestão e execução com mobilização de elevado contingente de pessoas, e cumprimento prazos de execução de roteiros com elevado número de serviços a serem realizados, além do objeto da contratação se aplicar ao atingimento de metas de Contrato com Poder Concedente, do Acordo de Gestão e Planos de Ações Comerciais.

Dessa forma, deve ser exigida a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, comprovando experiência mínima de prazo não inferior a 02 (dois) anos, conforme discriminado abaixo:

²⁶ Idêntica redação nos três editais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, a quantidade e a mensuração de serviços exigidos foram amparadas em cálculos e estudos econômicos realizados pela Representada, conforme se denota abaixo (peça n.º 24, fl. 08):

A média mensal dos serviços comerciais de campo é obtida pelo somatório dos quantitativos totais dos serviços representativos do grupo "COBRANÇA" listados no Anexo 9 e caracterizados no Anexo 4, dividido por 24 meses de execução. A média mensal dos serviços de Leitura, é obtida pelo somatório dos quantitativos totais dos serviços representativos do grupo "FATURAMENTO" listados no Anexo 9 e caracterizados no Anexo 4, dividido por 24 meses de execução. Com base nas médias mensais (COBRANÇA e FATURAMENTO), é aplicado 20% para obter-se o resultado da quantidade mínima de serviços atestados. A média mensal dos serviços de "NEGOCIAÇÃO" foi obtida pelo somatório dos serviços 100.002.007 - Visita para negociação de débitos - 8274 e 100.002.008 - Cobrança por roteiro com arrecadação efetivada via máquina POS, listados no Anexo 9 e caracterizados no Anexo 4, dividido por 24 meses de execução, e aplicado 10% para obter-se o resultado da quantidade mínima de serviços atestados.

Faz-se necessária a solicitação quanto ao período de 1 ano, face a comprovação quanto a capacidade técnica a fim de garantir a execução, sem faltas ou interrupções do serviço que é contínuo, referente a contratação, quantificação, distribuição e manutenção de equipes.

Por outro lado, observa-se que houve uma aparente confusão na delimitação temporal exigida dos licitantes, uma vez que o Parecer Técnico acima menciona que será exigida experiência mínima na prestação de serviços compatíveis com o objeto do certame, comprovada em prazo não inferior a 02 anos, enquanto, com relação aos 3 tipos de serviços exigidos²⁷, se estabelece que a comprovação deve se dar "*por período contínuo igual ou superior a 1 ano*", ou o total de X unidades, sendo que, nesta última hipótese, não haverá a "*obrigatoriedade de continuidade*".

Neste sentido, vide o disposto no Parecer Técnico de peça n.º 24, fl. 08: "***Para a comprovação da experiência mínima de 2 anos será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 2 anos serem ininterruptos. • Para comprovação de prestação dos serviços de forma ininterrupta pelo período de 1 (um) ano, poderão ser considerados somatórios de atestados, ou apresentação de atestados concomitantes***".

Denota-se, portanto, que o período temporal exigido para a qualificação técnica nos certames foi, em tese, de: i) serviços

²⁷ De interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás e de negociação, cobrança e arrecadação, conforme peça n.º 24, fls. 07 e 08.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prestados em período contínuo igual ou superior a 1 ano ou ii) serviços prestados em determinada quantidade específica, sem ser obrigatória a continuidade.

Ao mesmo tempo, permanece a exigência da experiência profissional mínima de 2 anos, não restando claro se esta experiência de 2 anos a que se remete o Termo de Referência seria necessária para cada um dos 3 tipos de serviços exigidos.

Indo avante, os Editais acostados aos autos trazem ainda outra delimitação temporal, qual seja, de que os documentos fornecidos devam atestar a prestação dos serviços em prazo não inferior a 3 (três) anos, em menção ao Acórdão n.º 1214/2013 do TCU - Plenário, consoante se infere abaixo (destaque em verde):

15.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA
15.6.1 Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, em prazo não inferior a 03 (três) anos, conforme discriminado abaixo: (Acórdão TCU 1214/2013 – PLENÁRIO)

- Execução de serviços de interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, na quantidade média de 16.500 (dezesesseis mil e quinhentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 400.000 (quatrocentas mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.
- Execução de serviços de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás, com emissão simultânea de conta/fatura, com acompanhamento/rastreamento on-line das equipes, serviços e atividades de campo, na quantidade média de 100.500 (cem mil e quinhentas) leituras mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 2.400.000 (dois milhões e quatrocentas mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.
- Execução de serviços em campo de negociação, cobrança e arrecadação, no momento da visita para execução da interrupção/suspensão/corte no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, inclusive via máquina POS (point of sale), na quantidade média de 400 (quatrocentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 9.500 (nove mil e quinhentas) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

O mencionado Acórdão n.º 1214/2013 - TCU versou a respeito de Representação formulada pela extinta ADPLAN, a partir de trabalho realizado por grupo de estudos integrado por servidores de diversos órgãos, no intuito de implementar melhorias nos procedimentos de licitação, cujo excerto segue colacionado²⁸:

²⁸ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A1214%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 04 jun. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

76. Outro aspecto considerado relevante pelo grupo é requerer que as empresas evidenciem experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços, de forma a evitar a contratação de empresas inexperientes, novas de mercado. Essa exigência objetiva minimizar os riscos de a administração contratar empresas que acabem não conseguindo cumprir o contrato durante todo o seu período, o que vem acontecendo com frequência.

[...]

79. A então 3ª Secex se manifesta contrariamente à possibilidade das exigências dos 20 postos e do mínimo de 3 anos de experiência, entendendo não haver amparo legal para elas. Até mesmo em relação ao percentual de 50% dos serviços a ser contratados a unidade entende não ser legal o estabelecimento dessa exigência.

80. Mais uma vez, com as devidas vênias, discordo da unidade técnica. Tal como fez na análise das questões relacionadas à qualificação econômico-financeira, a unidade adotou uma visão bastante restritiva, basicamente argumentando que tais exigências (20 postos e experiência mínima de 3 anos) não estão previstas em lei e, portanto, sua exigência nos editais seria indevida. Particularmente em relação à experiência mínima, ressalta que seria necessária a expedição de decreto regulamentador para possibilitar a inserção de tal requisito nos editais.

81. Na mesma linha que defendi anteriormente, também nesse caso entendo de forma diferente. A lei possui caráter geral, pois se destina a regular todas as situações. Em razão disso, dada a diversidade de possíveis objetos, seria difícil e até temerário a legislação entrar em um nível de detalhe tal a especificar quantidades e percentuais a serem requeridos. O art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93 estabelece que a administração deve exigir que a licitante comprove a aptidão para desempenho de atividade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto. **Os parágrafos do citado artigo estabelecem algumas regras para tentar evitar abusos ou exigências desarrazoadas, no sentido de garantir a observância do art. 37, inciso XXI, in fine da Constituição Federal, que só permite as exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** Algumas das restrições feitas pela Lei 8.666/93 relativas às exigências que podem ser estabelecidas são as seguintes: vedação da exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou em locais específicos, proibição de exigências de propriedade e de localização prévia de equipamentos e pessoal.

82. Estando as exigências dentro dos limites autorizados pela lei, não há porque a priori, considerá-las indevidas. O que se deve verificar é sua pertinência para garantir o cumprimento (ou ao menos diminuir o risco de descumprimento) das obrigações das contratadas, sem restringir indevidamente a competitividade das licitações.

(Acórdão n.º 1214/2013 - Plenário; Representação; Relator Aroldo Cedraz; Data da Sessão 22/05/2013²⁹)

Naquele caso, o Exmo. Relator Aroldo Cedraz entendeu que não seria indevida a exigência feita à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento para que incorporasse o seguinte aspecto à então vigente Instrução Normativa n.º 2/2008: ***“seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos.”***

²⁹ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A1214%2520ANO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 05 jun. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contudo, evidentemente que tal critério temporal não pode ser empregado de forma indiscriminada pelas licitantes em todos os âmbitos da Administração Pública, sendo necessário avaliar o tipo e a complexidade do objeto licitado, uma vez que, via de regra, o estabelecimento de critérios temporais pode representar condição restritiva ao certame e impedir a plena competitividade. Neste sentido, vide o exposto no Acórdão n.º 7164/2020 - Segunda Câmara do TCU, que, inclusive, reavalia o entendimento anteriormente abraçado por aquela Corte de Contas no mencionado Acórdão n.º 1214/2013:

Análise: 9. Vale a pena repisar aqui, resumidamente, o histórico da exigência de experiência de três anos nos contratos de terceirização, já relatado na instrução anterior.

A exigência de comprovação de experiência por prazo não inferior a três anos na execução do objeto da licitação foi recomendada por este Tribunal à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento para incorporar à então vigente Instrução Normativa 2/2008, por meio do subitem 9.1.13 do Acórdão 1.214/2013-TCU-Plenário (Ministro Aroldo Cedraz), que assim dispôs:

9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008:

(...)

9.1.13 “seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10. Contudo, a adoção indiscriminada da exigência de comprovação de experiência por prazo não inferior a três anos, mesmo para contratos que preveem lapso inicial inferior, levou este Tribunal a rever seu posicionamento, para exigir que, nesses casos, a exigência deve estar respaldada por justificativa técnica fundamentada, conforme se pode observar em trecho do voto proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, que resultou no Acórdão 2870/2018-TCU-Plenário, citado pelo representante na inicial, após discorrer sobre o caráter restritivo da exigência:

'Por se tratar de exigência de qualificação com potencial de restringir o caráter competitivo do certame e o desenvolvimento do setor em que se insere o objeto da contratação, **a experiência anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade.** Convém, também, que o órgão contratante sopesse os reflexos da restrição no desenvolvimento do setor do serviço pretendido.

A exemplo de zeladoria, limpeza, conservação e dedetização de grupos sanitários, lavatórios e vestiários, há atividades em relação às quais não me parece que a empresa com 3 anos de experiência tenha melhores condições de execução a contento do que outra que tenha executado quantitativo equivalente em prazo inferior.

Nesse sentido, fez bem o MPOG ao prever, no 10.6 do anexo VI da Instrução Normativa 5/2017, a possibilidade de a Administração exigir experiência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mínima de 3 anos, em vez de determinar, como lhe havia recomendado o TCU. Teria feito ainda melhor se houvesse assinalado que essa possibilidade está restrita aos casos em que as circunstâncias da prestação do serviço a ser contratado assim recomendem.'

[...]

12. Ainda no mencionado Acórdão 2870/2018-TCU-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), o Tribunal deliberou:

'9.2. dar ciência à Universidade Federal de Goiás (UFG) de que:

9.2.1. para fins de qualificação técnico-operacional, pode ser exigida comprovação de experiência mínima de três anos, na execução de serviços continuados compatíveis em características e quantidades com o objeto da licitação, executados de forma sucessiva e não contínua, a teor do disposto nos subitens 10.6, b, e 10.6.1 do anexo VI da Instrução Normativa 5/2017, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim recomendem, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita do órgão contratante.'

[...]

Voto:

17. Teria subsistido, pois, a inadequada exigência no edital sobre a anterior experiência pelo período de 3 (três) anos, sem os estudos técnicos para justificá-la, mas a unidade técnica destacou que não deveria ser determinada a eventual anulação do certame ou, até mesmo, a eventual proibição de prorrogação do contrato, em face das seguintes circunstâncias: (i) o objeto licitado compreenderia a prestação de serviço essencial ao funcionamento das atividades da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

instituição; (ii) o resultado do certame, sem a referida exigência, tenderia a também ter resultado na inabilitação das empresas (MAP Serviços de Conservação - Eireli e Amsterdam Serviços Profissionais de Limpeza e Conservação); (iii) a aludida exigência para a qualificação técnico-operacional em prol da contratação do serviço continuado estaria indicada no Anexo VII - A (item 10.6, "b") da IN nº 5, de 2017, do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e (iv) a jurisprudência do TCU teria sido recentemente firmada, a partir de 2018.

18. O TCU deve promover, então, o envio de ciência sobre a correspondente irregularidade no sentido de, em futuros certames, a FUA se abster de exigir a comprovação pelos licitantes de experiência na execução do objeto licitado pelo prazo não inferior a 3 (três) anos, quando o prazo inicial do contrato a ser firmado for de 12 (doze) meses, sem a devida apresentação, para tanto, de percuciente justificativa técnica fundamentada a partir de estudos prévios à licitação e da experiência pretérita da instituição contratante, devendo indicar ser esse lapso indispensável para assegurar a prestação dos serviços em conformidade com as necessidades específicas da instituição, por força da essencialidade, dos quantitativos, do risco e da complexidade, além das demais particularidades, ante a necessária observância dos princípios administrativos da razoabilidade, da competitividade no certame e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, além da observância à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.870/2018 e 2.785/2019, do Plenário, e do Acórdão 14951/2018-TCU-Primeira Câmara.

26. Em virtude do exposto, propõe-se:

[...]

26.3. no mérito, considerar a presente representação parcialmente procedente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

26.4 dar ciência à Fundação Universidade do Amazonas, com fundamento no art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão 55/2019, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

a) exigência de comprovação, pelos licitantes, de experiência na execução do objeto pelo prazo não inferior a três anos, quando o prazo inicial do contrato a ser firmado é de doze meses, sem apresentar justificativa técnica fundamentada, baseada em estudos prévios à licitação e na experiência pretérita, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade, o que contraria o disposto nos princípios da razoabilidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, bem como a jurisprudência deste Tribunal, exemplificada pelos Acórdão 2870/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 14.951/2018-1ª Câmara, também da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, e 2.785/2019-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

(Acórdão n.º 7164/2020 - Segunda Câmara, Data da Sessão 07/07/2020, Relator André de Carvalho³⁰)

No Acórdão acima exposto, portanto, o TCU expediu determinação para que o ente, em futuros certames, se abstivesse de exigir a comprovação pelos licitantes de experiência na execução do objeto licitado pelo prazo não inferior a 3 (três) anos, quando o prazo inicial do contrato for de 12 meses, sem a apresentação de justificativa técnica amparada em estudos prévios.

³⁰ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?NUMACORDAO%253A7164%2520ANO%253A2020%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em 05 jun. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nos Editais relacionados aos presentes autos, considerando que o prazo de vigência dos contratos é de **850 dias** (peça n.º 04), ou seja, pouco mais de **2 anos**, o tempo de experiência exigido deveria guardar razoabilidade com o tempo de duração do contrato – ou seja, de 2 a 3 anos no máximo, e não o mínimo de 3 anos de experiência, a não ser que tal exigência fosse devidamente justificada.

De modo semelhante, o TCU, por meio do Acórdão n.º 2032/2020 - Plenário, em processo que versou sobre contratações realizadas por empresas públicas, entendeu que a limitação temporal para a apresentação de atestados para comprovação da qualificação técnica restringe o caráter competitivo do certame, em afronta ao art. 31 da Lei n.º 13.303/2016:

I. Requisitos para comprovação de capacidade técnica da empresa

8. Em relação ao primeiro ponto, decorre do fato de que **o item 8.7.1.1.a.iii do edital (peça 9, p. 13) rege que não serão aceitos atestados de capacidade técnica que se refiram a serviços prestados anteriormente à data de 5/6/2013.**

[...]

31. Dessa forma, o edital ao invés de trazer as qualidades que se espera do estudo apresentado como atestado de comprovação de qualificação técnica, **adotou critério temporal, que claramente pode levar ao desinteresse de outras empresas tanto ou mais capacitadas do que aquelas que elaboraram EVTEAs após 5/6/2013.** Em suma, seria mais adequado que o exame da capacidade técnica de elaboração de estudos de viabilidade ocorresse para todos como a comissão afirma que ocorreria para os atestados estrangeiros, tornando tal análise mais atinente aos objetivos da contratação do que o critério temporal, incentivando ainda maior participação de outros interessados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

36. Entende-se pertinente, portanto, dar ciência à EPL de que a limitação temporal de atestados para comprovação de qualificação técnica de realização de estudos de viabilidade caracteriza risco de restrição do nível de competição da licitação, afrontando o art. 31 da Lei 13.303/2016.

Por fim, cabível destacar que, apesar de a Lei n.º 14.133/2021 não ser aplicável às sociedades de economia mista, esta estabelece que, em caso de prestação de serviços contínuos (como na situação ora analisada), **o edital poderá exigir a apresentação de atestado em que conste experiência mínima comprovada das licitantes, que não poderá ser superior a 3 (três) anos:**

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, **vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.**

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, **o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, o seu conteúdo pode ser utilizado como parâmetro ao presente caso, para que a Sanepar adote critérios razoáveis quando do estabelecimento de critérios temporais relativos à exigência de prévia experiência no âmbito das contratações, em especial, para que não utilize o critério da experiência mínima de 03 anos de forma indiscriminada ou sem estudos técnicos demonstrando a sua efetiva necessidade.

Diante do exposto, este Ministério Público opina pela **parcial procedência da Representação** quanto aos itens (b) - vedação à participação de consórcio sem justificativa e (c) - exigência desproporcional de acervo, pugnando pela expedição de determinações à Sanepar, a fim de que, nos próximos certames:

i) a inadmissibilidade de participação de consórcio de empresas seja devidamente amparada por justificativas técnicas e econômicas, em atendimento ao Acórdão n.º 2831/2012 - TCU Plenário;

ii) no que concerne à qualificação técnico-operacional, e nos moldes preconizados pela jurisprudência atual do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.870/2018 e 2.785/2019 do Plenário, o tempo de experiência exigido dos participantes guarde, em princípio, compatibilidade com a duração do contrato e a extensão do objeto, podendo ser fixado em patamares superiores apenas quando circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exigirem, as quais deverão ser demonstradas mediante adequada fundamentação, lastreada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação, não podendo exceder, de qualquer forma, o prazo de 3 (três) anos, como dispõe o artigo 67, § 5º, da Nova Lei de Licitações, utilizado aqui como parâmetro. (Grifos no original.)

Pois bem. Examinados os autos, entendo que a representação se mostra parcialmente procedente, pelos seguintes motivos:

1. A assinatura dos contratos derivados das licitações em tela não implica perda do objeto da representação, vez que os atos praticados nos procedimentos licitatórios, assim como os aludidos contratos, permanecem sujeitos à fiscalização deste Tribunal (que pode



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercê-la inclusive de ofício), nos termos dos incisos II, VIII, IX, X e parágrafos do artigo 71 da Constituição Federal.³¹

2. Os autos não evidenciam indevida **restrição à competitividade**. Pelo contrário, as licitações contaram com quatro a seis concorrentes, ao passo que, a título de comparação, cinco empresas apresentaram propostas no Pregão Eletrônico 1517/21, o qual resultou na contratação da representante para a prestação de serviços à SANEPAR. Não se observa, portanto, discrepância capaz de corroborar a alegação da representante.

3. Conforme artigo 32, inciso III, da Lei 13.303/2016, uma diretriz a ser observada nas licitações em tela é **o parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, sem perda de economia de escala**. Segundo o artigo 5º do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios ([RILC](#)) da SANEPAR, *As obras, serviços e compras efetuadas pela SANEPAR serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, sendo vedado o fracionamento para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar enseja a realização de licitação ou de uma única contratação direta*. A observância, pela SANEPAR, de tais aspectos está evidenciada nos procedimentos licitatórios, notadamente nos Parecer Técnico

³¹ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

[...]

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

222/2023-GCML (área de abrangência da Gerência Comercial Metropolitana e Litoral, peça 20, item 13, p. 6 e ss.):

13. JUSTIFICATIVA TÉCNICA

Entre os anos de 2022 e 2023, a SANEPAR enfrentou uma série de desafios nos contratos que envolviam a prestação de serviços de leitura de hidrômetros e serviços comerciais de campo. Com a abertura de comissões administrativas (582/2022, 724/2022, 126/2023, 190/2023 — DP/DC) para investigar as atividades das empresas contratadas, ficou evidente a importância de avaliar e resolver as irregularidades que prejudicavam tanto os aspectos trabalhistas quanto a qualidade dos serviços prestados. A rescisão unilateral de 11 contratos, dos quais 9 foram devido a questões trabalhistas e 2 devido à baixa qualidade do serviço, destacou a necessidade premente de aprimorar a gestão contratual.

Nesse contexto, surgiu a imperiosa demanda de revisar os termos de referência dos contratos de leitura de hidrômetros e dos serviços comerciais de campo que envolviam 44 contratos sob a responsabilidade da Diretoria Comercial, divididos em 22 para leitura de hidrômetros e 22 para serviços comerciais de campo, um para cada Coordenação Comercial. A reestruturação dos Termos de Referência visou a criação de contratos mais robustos e seguros, bem como aprimorar a gestão contratual e consolidar esses serviços sob a égide das Gerências Comerciais, resultando em apenas 5 contratos.

O novo Termo de Referência não apenas reforçará a solidez dos contratos, mas também proporcionará economia significativa ao reduzir a quantidade de bases operacionais necessárias e centralizar a gestão por gerência. Isso estabelecerá um padrão na execução dos contratos, melhorando a eficiência operacional a gestão.

Ademais, esse novo modelo de contrato também englobará avançadas soluções tecnológicas, com o objetivo de modernizar os processos envolvidos. Essas inovações tecnológicas trarão novos recursos como softwares para a execução dos serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em campo, rastreabilidade dos agentes e informações atualizadas, confiabilidade nas avaliações e medições, bem como uma nova opção de arrecadação aos clientes antes da execução do corte, visando elevar a satisfação dos clientes da SANEPAR, ao mesmo tempo em que garantem uma maior eficiência tanto na gestão dos contratos quanto na prestação dos serviços e aumento da arrecadação. Além disso, irá atender ao projeto de Lei em tramitação que dispõe que o prestador de serviços (SANEPAR) deve possibilitar formas de o cliente pagar seus débitos no momento do serviço de suspensão do abastecimento.

A reestruturação e unificação dos termos de referência têm o potencial de aprimorar significativamente os contratos em questão. No entanto, é importante destacar que esse processo enfrenta desafios críticos que demandam uma abordagem cuidadosa. Primeiramente, a análise criteriosa e uma nova perspectiva nas avaliações e medições foram necessárias para garantir que os contratos sejam efetivos e atendam aos requisitos. Além disso, a reestruturação também requer uma readaptação interna dos procedimentos da Companhia, bem como a integração dos novos sistemas para os serviços comerciais de campo.

Desta forma, foi necessária a revisão e uma nova precificação alinhando os valores às dinâmicas do mercado atual, sendo esta etapa que constitui na avaliação da reestruturação do termo de referência a descrição dos serviços que estarão contemplados no novo modelo. Esse ajuste tem um papel fundamental na concepção do novo termo de referência e no desenvolvimento do novo modelo contratual que integra os contratos de leitura de hidrômetros e serviços comerciais de campo. Após a definição dos serviços, por meio da Resolução 688/2023 — DP/DC, houve análise e precificação junto à Gerência de Aquisições - GAQS com posterior aprovação da nova Tabela de Serviços Comerciais Externos, em REDIR.

Os serviços de leitura de hidrômetros com emissão simultânea de contas são contínuos e imprescindíveis para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

processo de faturamento da Sanepar. As Gerências Comerciais não possuem infraestrutura necessária para a realização desses serviços com quadro próprio.

Observa-se a conveniência administrativa, econômica e financeira na contratação dos serviços de faturamento e cadastro, pois promove uma redução nos custos de operação, agilidade na administração dos recursos humanos, eficiência na realização das atividades operacionais, avaliação e acompanhamento na qualidade dos serviços prestados promovendo dessa forma o aproveitamento do quadro próprio da Sanepar para desenvolver atividades voltadas à gestão e fiscalização, agregando valor aos processos comerciais.

Aplicando a nova tabela aprovada em REDIR no dia 23/10/2023, **foi feita a comparação de cenários, entre a metodologia antiga, em contratar os serviços de forma separada (leitura e comerciais de campo) com a nova metodologia de unificação dos serviços. Simulando o orçamento com a prestação de forma separada (cenário atual), ficaria em R\$ R\$126.757.536,93 (cento e vinte e seis milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e trinta e seis reais e cinquenta e três centavos), ou seja, o novo modelo de contratação, além de evolução tecnológica, ganhos de gestão e incremento de novos serviços, proporcionará economicidade à Companhia, na ordem de 5,57% para a área de abrangência do contrato.**

Cumprando destacar que com as alterações e adequações ocorridas na elaboração da nova forma de contratação, unificando os serviços, o Termo de Referência foi remetido à análise jurídica, via EProtocolo 21.303.849-4, onde a GJE — Gerência Jurídica Especializada concluiu por meio do Parecer Jurídico 2171/2023, não haver óbice legal em relação aos itens questionados na redação do TR;

“CONCLUSÃO. Feitas as considerações acima, não há óbice legal à manutenção dos itens questionados na redação sugerida, cabendo a aprovação pela Diretoria da Área, devendo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

posteriormente, o Pedido de Licitação, instruído com todos os elementos necessários, submeter-se à aprovação pela autoridade competente, conforme item 1.2 da Tabela de Limites de Competência.” (Grifos nossos.)

Os Pareceres Técnicos 311/2023-GCND (área de abrangência da Gerência Comercial Nordeste, peça 22) e 3194/2023-GCNO (área de abrangência da Gerência Comercial Noroeste, peça 24) apresentam conteúdo idêntico. Sobre os valores economizados (trecho grifado acima), que se diferenciam, relatam o seguinte:

- Parecer Técnico 311/2023-GCND (peça 22):

Simulando o orçamento com a prestação de forma separada (cenário atual), ficaria em R\$61.861.508,34 (sessenta e um milhões, oitocentos e sessenta e um mil, quinhentos e oito reais e trinta e quatro centavos), ou seja, o novo modelo de contratação, além de evolução tecnológica, ganhos de gestão e incremento de novos serviços, proporcionará economicidade à Companhia, na ordem de **11,57%** para a área de abrangência do contrato. (Grifos nossos.)

- Parecer Técnico 3194/2023-GCNO (peça 24):

Simulando o orçamento com a prestação de forma separada (cenário atual), ficaria em R\$53.007.559,26 (cinquenta e três milhões, sete mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e vinte e seis centavos), ou seja, o novo modelo de contratação, além de evolução tecnológica, ganhos de gestão e incremento de novos serviços, proporcionará economicidade à Companhia, na ordem de **13,67%** para a área de abrangência do contrato. (Grifos nossos.)

4. A admissão ou não da *participação de consórcio* na licitação é decisão que se insere na competência discricionária da SANEPAR. Como ensina Marçal Justen Filho,³²

O ato convocatório admitirá ou não a participação de empresas em consórcio. Trata-se de escolha discricionária da

³² Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos [livro eletrônico]: Lei 8.666/1993 / Marçal Justen Filho. -- 3. ed. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Administração Pública, o que evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas. Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto. Como toda decisão exercitada em virtude de competência discricionária, admite-se controle relativamente à compatibilidade entre os motivos e a realidade e no tocante à adequação proporcional entre os meios e os resultados pretendidos.

Ocorre que, no caso vertente, a SANEPAR não demonstra que a decisão materializada nos editais, de **vedação à participação de consórcios**, tenha sido o resultado de um processo decisório, devidamente motivado, a respeito dessa questão. A inexistência de justificativa prévia ou concomitante à publicação dos editais já caracteriza inconformidade, portanto, inclusive à luz do artigo 31 da Lei 13.303/2016.³³

Soma-se, ainda, à ausência de motivação tempestiva o fato de que, como visto, a SANEPAR optou por uma configuração de contratação que, em comparação com a anterior, reduziu o fracionamento do objeto. Em tese, essa modificação poderia conduzir à aceitação de consórcios na disputa, a fim de possibilitar que empresas, incapazes de o fazer isoladamente, dessem conta do objeto ampliado atuando de forma associada. As circunstâncias existentes na situação concreta, portanto, reforçam conclusão de que a decisão sobre a questão em tela deveria ter sido oportunamente justificada pela SANEPAR.

Por outro lado, há de se considerar que, já no curso do presente processo, a SANEPAR apresentou fundamentos que embasam a vedação veiculada nos editais:

Quanto à alegação de VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM REGIME DE CONSÓRCIO,

³³ Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os **princípios** da impessoalidade, da moralidade, **da igualdade**, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da **obtenção de competitividade** e do julgamento objetivo. (Grifos nossos.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

informamos que a definição pela admissão ou não da participação de empresas em consórcio é um juízo baseado nos aspectos de gestão, e experiências anteriores de contratações assemelhadas. É uma decisão discricionária da Sanepar.

Cumpre destacar ainda, que a vedação de consórcio está alinhada ao fato já justificado, de que a junção dos serviços comerciais de campo com os de leitura, sob a abrangência da Gerência Comercial, garante o contingenciamento da força de trabalho em ambos os serviços, que são de caráter contínuo e fundamentais para o processo comercial da Companhia, corroborado pelo ganho de eficiência e governança quando da sinergia na execução dos serviços que têm correlação entre si. Na hipótese destes serviços estarem sendo executados por empresas consorciadas diferentes, prejudica-se a garantia da disponibilização das equipes para a prestação dos serviços da parcela de maior relevância do contrato. Essa questão também está associada à Governança e fiscalização dos futuros contratos, devido à desconexão de informações que ocorre quando a prestação dos serviços comerciais de campo e de leitura são executados por empresas diferentes, impactando diretamente no processo comercial, refletindo por vezes na satisfação do cliente.

Dessa forma, ao se instaurar a licitação considerou-se a efetivação do escopo – quesitos técnicos e os aparatos envolvidos, buscando-se na contratação uma empresa em condições de dar solução integrada ao serviço, conforme o termo de referência.

Assim, observando as justificativas já apresentadas referente à economicidade, contingenciamento, integração dos processos de cadastro, faturamento, cobrança e arrecadação, bem como o aprimoramento da execução dos serviços, o objeto desta licitação não é divisível. Não há como ratear o objeto entre empresas segmentando as atividades no objeto pretendido para atendimento de interesses particulares, a junção de empresas na disputa do certame não se mostra efetivo na execução contratual, não é um serviço com especificações individualizadas de segmentos diferentes que justifica união de características distintas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, a própria representante, em suas alegações se contradiz ao solicitar a possibilidade de Consórcio, afirmando em sua peça de representação que “os serviços de leitura são de baixíssima complexidade, ou seja, não é um serviço com especificações individualizadas de segmentos diferentes que justifica união de características distintas”.

Tratamos aqui de uma prestação una e contínua plenamente realizável por diversas empresas que oferecem competitividade e vantajosidade à Administração, de forma que permanece inalterada a alínea “a”, do subitem 9.2 do Edital. É um dispositivo que se ampara na exigência pública da eficiência, art. 2º, RILC–Sanepar, e art. 37 da Constituição Federal. (Peça 17, p. 12-13.)

A representante manifestou-se (peça 31) sobre tais justificativas. Uma parte da argumentação apresentada na ocasião (itens 33 a 36 e 40 da petição) diz respeito à restrição à competição e ao fracionamento do objeto, questões já apreciadas neste voto. Quanto ao outro argumento aventado pela representante, entendo que o vulto das licitações não conduz necessariamente à admissão da participação de licitantes em consórcio, havendo outros aspectos a serem considerados, como evidenciam as justificativas acima transcritas.

Em outra oportunidade (peça 49, p. 18 e ss.), a SANEPAR discorreu sobre os motivos para a vedação estabelecida. Destaco as seguintes passagens, as quais corroboram a conclusão de que a vedação à participação de consórcios restou suficientemente justificada no curso deste processo de representação, embora não o tenha sido anteriormente:

A Sanepar utiliza amplamente o instituto consórcio em outros tipos de contratações, como é o caso de Contratos de Obras para construção ou ampliação de Sistemas de Abastecimento de Água ou de Esgotos Sanitários, pois a natureza do objeto, que envolve questões técnicas complexas, justifica tal adoção, o que é totalmente diferente do caso de contratos de serviços contínuos como o dos presentes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

E nesse caso, a vedação restou adequadamente justificada, pois está alinhada ao fato já explicado nos tópicos antecedentes, de que a junção dos serviços comerciais de campo com os de leitura, sob a abrangência da Gerência Comercial, garante o contingenciamento da força de trabalho em ambos os serviços, que são de caráter contínuo e fundamentais para o processo comercial da Companhia, corroborado pelo ganho de eficiência e governança quando da sinergia na execução dos serviços que têm correlação entre si, onde na hipótese destes serviços estarem sendo executados por empresas consorciadas diferentes, prejudica-se a garantia da disponibilização das equipes para a prestação dos serviços da parcela de maior relevância do contrato.

Dessa forma, a Sanepar amparou sua decisão pelo afastamento do consórcio, na efetivação do escopo e em quesitos técnicos envolvidos, buscando a contratação uma empresa em condições de dar solução integrada ao serviço, conforme o termo de referência previu.

Assim, observando as justificativas já apresentadas referentes à economicidade, contingenciamento, integração dos processos de cadastro, faturamento, cobrança e arrecadação, bem como o aprimoramento da execução dos serviços, o objeto desta licitação não é divisível.

[...]

Ademais, a Sanepar tem histórico recente de diversas situações adversas que envolveram consórcios em prestações de serviços contínuos, de modo que enquanto gestora de dinheiro público e prestadora de serviço essencial de saneamento básico, tem o dever de corrigir erros do passado e adotar medidas que prezem pela eficiência e excelência na prestação à população atendida.

Como exemplos de graves problemas enfrentados com Consórcios, a Sanepar enumera os recentes Consórcio CET Paraná, Consórcio SAR Curitiba Sul e Consórcio Rio Vivo Brasil Global, cujos contratos foram rescindidos unilateralmente após



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

graves inadimplimentos e nefastos prejuízos à Companhia e principalmente aos consumidores atingidos.

[...]

Isso demonstra que a SANEPAR, em outras ocasiões pretéritas, oportunizou as a constituição de Consórcios para participação em certames de serviços contínuos, porém, como pode ser observado nos exemplos acima, as experiências trouxeram enormes prejuízos à Companhia e à sociedade. Prejuízos tangíveis, como demora ou não execução correta dos serviços ao cliente, ou então gastos imprevistos pela SANEPAR para contratações emergências visando manter o correto fornecimento de saneamento à população. E prejuízos intangíveis, como por exemplo, danos à imagem da Companhia frente a seus consumidores e ao mercado, bem como a oneração dos canais de atendimento com a elevação do fluxo de clientes insatisfeitos.

Todas essas questões trazem impactos que vão desde os citados acima, quanto até mesmo, impactos nos indicadores estratégicos da Companhia, refletindo também no quadro funcional que também compõe o grupo da população, e o grupo de clientes.

Oportuno notar, ainda sobre o aspecto em tela, que os editais sob análise não são regidos pela Lei 14.133/2021 (não se aplicando, portanto, o seu artigo 15, *caput*³⁴), haja vista o contido no item 4 dos instrumentos convocatórios³⁵ e nos artigos 1º, § 1º,³⁶ 193, inciso II, alínea “a”,³⁷ e 191³⁸ da referida lei.

³⁴ Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

[...]

³⁵ 4. SUPORTE LEGAL

4.1 A legislação que regula esta licitação e os documentos que a instruem são os seguintes:

• Lei 13.303 de 30/06/2016; • Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da SANEPAR – RILC, aprovado pelo Conselho de Administração da Sanepar em **/**/20** e publicado em **/**/20**, com vigência a partir de **/**/20**;

• Código de Conduta e Integridade da Sanepar; • Código de Conduta e Integridade para Fornecedores e Parceiros de Negócios; • Programa de Integridade para Terceiros • Lei 8.078 de 11/09/1990 - Código de Defesa do Consumidor; • Lei 8.137 de 27/12/1990 - Crime Contra Ordem Econômica e Relações de Consumo; • Lei Federal 8.429 de 02/06/1992; • Lei Complementar 123 de 14/12/2006 – Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e suas atualizações; • Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) 13.709 de 14/08/2018; • Lei 12.846/2013 de 01/08/2013 – Lei Anticorrupção; • Aviso de Licitação; • Edital de Licitação e seus Anexos; • Minuta do Contrato; • Decreto Estadual do Paraná nº 2.485/2019; • Demais legislações estaduais e federais pertinentes, e suas eventuais alterações.

³⁶ Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante do exposto, e pelos fundamentos não conflitantes constantes do Parecer 445/24 do Ministério Público de Contas (peça 93), que adoto também como razões de decidir, **entendo que está caracterizada a irregularidade especificamente quanto ao momento da exposição das justificativas para a vedação à participação de consórcios nas licitações**, já que ela deveria ter se dado previamente ou concomitantemente à publicação de cada um dos editais, o que não foi demonstrado pela SANEPAR. Nada obstante, pelas razões supra, não é possível concluir, com base nos elementos constantes dos autos, que as justificativas apresentadas pela SANEPAR sobre a questão, já no curso do processo, sejam improcedentes, como sustenta a representante.

5. Quanto ao tópico da **exigência desproporcional de acervo**, verifico que os atestados de capacidade técnica estão assim previstos nos editais:

- Licitação Eletrônica 1659/2023 (peça 4):

15.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA

15.6.1 Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, em prazo não inferior a 03 (três) anos,

II - os fundos especiais e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela Administração Pública.

§ 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela [Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016](#), ressalvado o disposto no [art. 178 desta Lei](#).

Na mesma linha, tem-se o artigo 1º, § 2º, da Lei Estadual 15.608/2007:

Art. 1º. Esta lei estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná, observando as normas gerais sobre a matéria, expedidas pela União.

§ 1º. Subordinam-se às normas desta lei:

I – os órgãos da administração direta;

II – as autarquias, inclusive as em regime especial e as fundações públicas;

III – os fundos especiais, não personificados, pelo seu gestor;

[...]

§ 2º. As empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias ficam sujeitas ao regime de licitações e contratos administrativos previsto na Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016. [\(Redação dada pela Lei 19188 de 26/10/2017\)](#)

³⁷ Art. 193. Revogam-se:

[...]

II - em 30 de dezembro de 2023: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

a) a [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#); [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 198, de 2023\)](#)

[...]

³⁸ Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no [inciso II do caput do art. 193 desta Lei](#), o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conforme discriminado abaixo: (Acórdão TCU 1214/2013 – PLENÁRIO).

- Execução de serviços de interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, na quantidade média de 41.200 (quarenta e um mil e duzentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 990.000 (novecentos e noventa mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

- Execução de serviços de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás, com emissão simultânea de conta/fatura, com acompanhamento/rastreamento on-line das equipes, serviços e atividades de campo, na quantidade média de 221.500 (duzentos e vinte e um mil e quinhentas) leituras mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 5.300.000 (cinco milhões e trezentos mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

- Execução de serviços em campo de negociação, cobrança e arrecadação, no momento da visita para execução da interrupção/suspensão/corte no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, inclusive via máquina POS (point of sale), na quantidade média de 2.000 (duas e mil) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 50.000 (cinquenta mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

Para a comprovação da experiência mínima de 2 anos será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 2 anos serem ininterruptos.

Para comprovação de prestação dos serviços de forma ininterrupta pelo período de 1 (um) ano, poderão ser considerados somatórios de atestados, ou apresentação de atestados concomitantes.

[...]

- Licitação Eletrônica 1660/2023 (peça 6):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

15.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA

15.6.1 Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, em prazo não inferior a 03 (três) anos, conforme discriminado abaixo: (Acórdão TCU 1214/2013 – PLENÁRIO).

- Execução de serviços de interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, na quantidade média de 22.500 (vinte e duas mil e quinhentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 540.000 (quinhentas e quarenta mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

- Execução de serviços de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás, com emissão simultânea de conta/fatura, com acompanhamento/rastreamento on-line das equipes, serviços e atividades de campo, na quantidade média de 88.500 (oitenta e oito mil e quinhentas) leituras mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 2.200.000 (dois milhões e duzentas mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

- Execução de serviços em campo de negociação, cobrança e arrecadação, no momento da visita para execução da interrupção/suspensão/corte no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, inclusive via máquina POS (point of sale), na quantidade média de 750 (setecentos e cinquenta) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 18.000 (dezoito mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

Para a comprovação da experiência mínima de 2 anos será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 2 anos serem ininterruptos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Para comprovação de prestação dos serviços de forma ininterrupta pelo período de 1 (um) ano, poderão ser considerados somatórios de atestados, ou apresentação de atestados concomitantes.

[...]

- Licitação Eletrônica 1661/2023 (peça 8):

15.6 HABILITAÇÃO TÉCNICA

15.6.1 Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) o bom desempenho da empresa (qualidade e cumprimento de prazos) na prestação de serviços, compatível com o objeto da presente licitação, em prazo não inferior a 03 (três) anos, conforme discriminado abaixo: (Acórdão TCU 1214/2013 – PLENÁRIO.

- Execução de serviços de interrupção/suspensão/corte e/ou religação no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, na quantidade média de 16.500 (dezesesseis mil e quinhentas) unidades mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 400.000 (quatrocentas mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

- Execução de serviços de leitura informatizada em equipamentos de medição individual de consumo de água, energia elétrica ou gás, com emissão simultânea de conta/fatura, com acompanhamento/rastreamento on-line das equipes, serviços e atividades de campo, na quantidade média de 100.500 (cem mil e quinhentas) leituras mensais, por período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 2.400.000 (dois milhões e quatrocentas mil) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

- Execução de serviços em campo de negociação, cobrança e arrecadação, no momento da visita para execução da interrupção/suspensão/corte no abastecimento de água, energia elétrica ou gás, inclusive via máquina POS (point of sale), na quantidade média de 400 (quatrocentas) unidades mensais, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

período contínuo igual ou superior a 1 ano, ou o total de 9.500 (nove mil e quinhentas) unidades, neste último, não havendo a obrigatoriedade de continuidade.

Para a comprovação da experiência mínima de 2 anos será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 2 anos serem ininterruptos.

Para comprovação de prestação dos serviços de forma ininterrupta pelo período de 1 (um) ano, poderão ser considerados somatórios de atestados, ou apresentação de atestados concomitantes.

[...]

Não é possível afirmar, com base nas alegações da representante, que essas exigências sejam desproporcionais, porquanto:

a) o prazo mínimo exigido de atuação no mercado toma como referência decisão do Tribunal de Contas da União, nominalmente citada no edital;

b) o tempo de dois anos de experiência na execução dos serviços equivale ao prazo de execução dos contratos em tela (que, ademais, admitem prorrogação), o qual pode ser demonstrado por meio de somatório de atestados de períodos diferentes, além de inexistir obrigatoriedade de os dois anos serem ininterruptos;

c) o prazo de um ano contínuo de execução dos serviços corresponde à metade do tempo da execução dos contratos em tela, além de sua demonstração não ser imprescindível, consistindo em alternativa à comprovação de certo quantitativo de unidades do serviço, que, segundo informações da SANEPAR (peça 17, p. 9), corresponde a 20% do quantitativo contratual, aquém dos 50% permitidos no RILC (artigo 46, § 3º³⁹);

³⁹ Art. 46 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

[...]

§ 2º A exigência relativa à capacitação técnica limitar-se-á à apresentação pelo licitante de Atestado, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico - CAT em nome do responsável, por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, conforme previsto no instrumento convocatório.

§ 3º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo mencionadas no parágrafo anterior serão definidas no instrumento convocatório podendo, conforme o caso, ser exigida uma experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) de tais parcelas, podendo ser admitida a somatória de atestados, conforme instrumento convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) conforme pareceres técnicos às peças 20, 22 e 24 dos autos, espera-se do serviço de cobrança, inclusive via máquina POS (*point of sale*), um direto aumento da remuneração dos serviços prestados à população pela SANEPAR, o que indica a existência de relevância econômica nessa parcela do objeto, enfocada na representação;

e) inobstante eventual “baixíssima complexidade” dos serviços de leitura, alegada na representação, eles apresentam valores significativos, como se nota dos anexos dos editais disponíveis no portal de transparência da SANEPAR:

PE 1659/2023 - Anexo III						
		Relatório por Serviço	Obra: GCML - Contratação de prestação de Serviços Comerciais Externos - 306 Mun./Loc.: CURITIBA - Curitiba Área Res.: GER COMERCIAL METROP LITORAL	Nº Orçamento: 9844 Recurso: SERVICOS DE CADASTRO E FATURAMENTO Referência: Comercial Externo - MAR/23	BDI Aplicado Serviços: 28,00 Serv. Terc.: 18,00 Mat/Equip.: 18,00	
Código	Descrição	UD	QTD	Unitário	Total	%
UC - 01 / 01	SERVIÇOS COMERCIAIS					
100	SERVIÇOS COMERCIAIS					
001	FATURAMENTO					
100.001.001	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphone e impressora	ud	24989892,00	1,40800	35.185.767,94	59,50 %
100.001.002	Leitura de hidrômetros, registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone	ud	691609,00	1,19040	823.291,35	1,39 %
100.001.003	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços	ud	517628,00	0,81920	424.040,86	0,72 %
100.001.004	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphones e impressoras (esparsas)	ud	11802,00	4,91520	58.009,19	0,10 %
100.001.005	Leitura de hidrômetros registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone (esparsas)	ud	8085,00	3,92960	31.770,82	0,05 %
100.001.006	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços (esparsas)	ud	331920,00	2,77760	921.940,99	1,56 %
100.001.007	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphone em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	860178,00	2,15040	1.849.726,77	3,13 %
100.001.008	Leitura de hidrômetros, registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone, em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	14354,00	1,66400	23.885,06	0,04 %
100.001.009	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços, em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	14400,00	1,40800	20.275,20	0,03 %
UC 01 => 100.001	TOTAL do Bloco Faturamento				39.338.708,17	66,52 %

PE 1660/2023 - Anexo III						
		Relatório por Serviço	Obra: GCND - Contratação de prestação de Serviços Comerciais Externos - 306 Mun./Loc.: LONDRINA - LONDRINA Área Res.: GERENCIA COMERCIAL NORDESTE	Nº Orçamento: 9851 Recurso: SERVICOS DE CADASTRO E FATURAMENTO Referência: Comercial Externo - MAR/23	BDI Aplicado Serviços: 28,00 Serv. Terc.: 18,00 Mat/Equip.: 18,00	
Código	Descrição	UD	QTD	Unitário	Total	%
UC - 01 / 01	GCND					
100	SERVIÇOS COMERCIAIS					
001	FATURAMENTO					
100.001.001	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphone e impressora	ud	9809118,00	1,40800	13.811.238,14	53,25 %
100.001.002	Leitura de hidrômetros, registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone	ud	509010,00	1,19040	605.925,50	2,34 %
100.001.003	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços	ud	95412,00	0,81920	78.161,51	0,30 %
100.001.004	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphones e impressoras (esparsas)	ud	31661,00	4,91520	155.620,15	0,60 %
100.001.005	Leitura de hidrômetros registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone (esparsas)	ud	15048,00	3,92960	59.132,62	0,23 %
100.001.006	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços (esparsas)	ud	157399,00	2,77760	437.191,46	1,69 %
100.001.007	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphone em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	226940,00	2,15040	488.011,78	1,88 %
100.001.008	Leitura de hidrômetros, registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone, em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	17206,00	1,66400	28.630,78	0,11 %
100.001.009	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços, em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	12815,00	1,40800	18.043,52	0,07 %
UC 01 => 100.001	TOTAL do Bloco Faturamento				15.681.955,47	60,47 %



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PE 1661/2023 – Anexo III						
		Relatório por Serviço	Obra: GCNO - Contratação de prestação de Serviços Comerciais Externos - 306 Mun/Loc.: MARINGÁ - GCNO Área Res.: GERENCIA COMERCIAL NOROESTE	Nº Orçamento: 9933 Recurso: SERVIÇOS DE CADASTRO E FATURAMENTO Referência: Comercial Externo - MAR/23	BDI Aplicado Serviços: 28,00 Serv. Terc.: 18,00 Mat/Equip.: 18,00	
Código	Descrição	UD	QTD	Unitário	Total	%
UC - 01 / 01	SERVIÇO COMERCIAL EXTERNO					
100	SERVIÇOS COMERCIAIS					
001	FATURAMENTO					
100.001.005	Leitura de hidrômetros registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone (esparsas)	ud	32280,00	3,92960	126.847,49	0,46 %
100.001.009	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços, em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	44930,00	1,40800	63.261,44	0,23 %
100.001.008	Leitura de hidrômetros, registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone, em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	51930,00	1,66400	86.411,52	0,31 %
100.001.007	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphone em áreas rurais e urbanas (baixo adensamento)	ud	79550,00	2,15040	171.064,32	0,62 %
100.001.004	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphones e impressoras (esparsas)	ud	174600,00	4,91520	858.193,92	3,11 %
100.001.003	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços	ud	203464,00	0,81920	166.677,71	0,60 %
100.001.002	Leitura de hidrômetros, registro no relatório de apoio com digitação dos dados no smartphone	ud	213056,00	1,19040	253.621,86	0,92 %
100.001.006	Disponibilização da conta de água, esgoto e serviços (esparsas)	ud	226350,00	2,77760	628.709,76	2,28 %
100.001.001	Leitura de hidrômetros com emissão simultânea e disponibilização de conta de água/esgoto e serviços, com smartphone e impressora	ud	11508751,00	1,40800	16.204.321,41	58,71 %
UC 01 => 100.001	TOTAL do Bloco Faturamento				18.559.109,43	67,24 %

Por esses motivos, considero que não há, no caso concreto, evidenciação de que as exigências de qualificação técnica contidas no edital tenham incorrido em infração a princípios da Administração Pública, aludidos no artigo 173, § 1º, inciso III, da Constituição Federal.⁴⁰ Nada obstante, observo que **a SANEPAR não demonstrou a existência, nos procedimentos licitatórios, de indicação, *motivada*, das parcelas de especial relevância técnica ou econômica**, o que constitui irregularidade, à luz da Lei 13.303/2016 (artigo 58, inciso II⁴¹) e do RILC da SANEPAR (artigo 46, § 3º⁴²). As considerações sobre essa questão contidas nos pareceres técnicos constantes das peças 20, 22 e 24 (item 15) são genéricas – no sentido de

⁴⁰ Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#)

[...]

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; [\[Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\]](#)

⁴¹ Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

[...]

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

⁴² Art. 46 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

[...]

§ 2º A exigência relativa à capacitação técnica limitar-se-á à apresentação pelo licitante de Atestado, acompanhado da respectiva Certidão de Acervo Técnico - CAT em nome do responsável, por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, conforme previsto no instrumento convocatório.

§ 3º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo mencionadas no parágrafo anterior serão definidas no instrumento convocatório podendo, conforme o caso, ser exigida uma experiência correspondente a até 50% (cinquenta por cento) de tais parcelas, podendo ser admitida a somatória de atestados, conforme instrumento convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que ou se referem indistintamente aos diferentes serviços contemplados nas respectivas licitações ou mencionam serviços específicos sem descrever em que consiste a especial relevância de cada qual – e, portanto, insuficientes para a finalidade em tela. Não consta, ademais, nenhuma justificativa sobre os parâmetros temporais adotados, o que também infringe o dispositivo legal referido – inobstante se apresentem aceitáveis, pelos motivos expostos acima. Por isso, entendo inclusive pertinente a primeira parte⁴³ da determinação proposta pelo Ministério Público de Contas – com a ressalva de que considero adequada a expedição de recomendação em lugar de determinação, por se voltar a processos licitatórios futuros e indeterminados. Quanto à parte final⁴⁴ da proposta ministerial, deixo de acolhê-la, pois não foi exigida nos editais sob análise experiência de mais de três anos e a Lei 14.133/2021 não se aplica ao caso.

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela **procedência** parcial da representação, em razão da ausência, nos procedimentos licitatórios regidos pelos Editais 1659/23, 1660/23 e 1661/23 da SANEPAR, (a) de justificativa para a vedação à participação de consórcios e (b) de indicação, motivada, das parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica.

II. Por **recomendar** à SANEPAR que, em futuras licitações:

- a) a inadmissibilidade de participação de consórcio de empresas seja devidamente amparada por justificativas técnicas e econômicas, explicitadas no procedimento licitatório;
- b) o tempo de experiência exigido dos licitantes para fins de qualificação técnica guarde compatibilidade com a duração do

⁴³ “no que concerne à qualificação técnico-operacional, e nos moldes preconizados pela jurisprudência atual do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.870/2018 e 2.785/2019 do Plenário, o tempo de experiência exigido dos participantes guarde, em princípio, compatibilidade com a duração do contrato e a extensão do objeto, podendo ser fixado em patamares superiores apenas quando circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exigirem, as quais deverão ser demonstradas mediante adequada fundamentação, lastreada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação” (peça 93, p. 19).

⁴⁴ “[...] não podendo exceder, de qualquer forma, o prazo de 3 (três) anos, como dispõe o artigo 67, § 5º, da Nova Lei de Licitações, utilizado aqui como parâmetro.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contrato e a extensão do objeto, podendo ser fixado em patamares superiores apenas quando circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exigirem, as quais deverão ser demonstradas mediante adequada fundamentação, lastreada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação;

c) indique no instrumento convocatório as parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica, conforme motivação que deve constar do procedimento licitatório.

III. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento dos autos à 1ª Inspeção de Controle Externo,⁴⁵ para ciência, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros devidos, com posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

3 VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Vencido)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido liminar de suspensão, ajuizada por **ENOB ENGENHARIA DE OBRAS LTDA.**, a fim de relatar supostas irregularidades nos editais dos Pregões Eletrônicos n. 1.659/23, 1.660/23 e 1.661/23 da **COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ (SANEPAR)**, tendo como objeto a contratação de serviços de cobrança, de leitura, de corte e de religação de água, dentre outros serviços correlatos.

A representante alegou que os referidos editais contêm irregularidades, visto que restringem a competitividade pela ausência de parcelamento do objeto licitado, pela vedação ao consórcio e pela exigência desproporcional de acervo.

O Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, recebeu a Representação referente à **restrição à competitividade; vedação à participação de consórcio sem justificção; e exigência desproporcional de acervo, restringindo o acesso ao certame a empresas de grande porte.**

⁴⁵ Responsável pela fiscalização da SANEPAR, conforme Portaria 131/24 deste Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No voto, o Conselheiro Relator, entendeu pela procedência parcial da representação e acrescentou **recomendações** para:

a) a inadmissibilidade de participação de consórcio de empresas seja devidamente amparada por justificativas técnicas e econômicas, explicitadas no procedimento licitatório;

b) o tempo de experiência exigido dos licitantes para fins de qualificação técnica guarde compatibilidade com a duração do contrato e a extensão do objeto, podendo ser fixado em patamares superiores apenas quando circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exigirem, as quais deverão ser demonstradas mediante adequada fundamentação, lastreada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação;

c) indique no instrumento convocatório as parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica, conforme motivação que deve constar do procedimento licitatório.

Em concordância com o voto do Relator, entendo adequada as recomendações aplicadas, contudo, **divirjo**, para acrescentar **aplicação de multa do artigo 87, IV, "g" da Lei Complementar 113/2005**, ao Sr. CLAUDIO STABILE, gestor da entidade, por entender ausente: justificativa para vedação à participação de consórcios; indicação, motivada, das parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica.

Compreendo que as multas administrativas também possuem um caráter pedagógico, com efeito moral e educativo.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores tem reconhecido a importância do caráter pedagógico das sanções administrativas.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já decidiu que *"as sanções administrativas devem ter como finalidade principal a reeducação do infrator e a prevenção de novas infrações"* (REsp 1.459.861/SP).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, divirjo do Conselheiro Relator Ivan Lelis Bonilha, apenas para determinar a aplicação de multa prevista no art. 87, IV, “g” da Lei Complementar nº 113/2005.

Dessa forma, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** com expedição de **RECOMENDAÇÕES** nos termos do voto do Conselheiro Relator, acrescentando a **aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar nº 113/2005** ao gestor da referida entidade, CLAUDIO STABILE.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para as devidas anotações. Certificado seu integral cumprimento, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

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 IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

I. Dar **procedência** parcial da representação, em razão da ausência, nos procedimentos licitatórios regidos pelos Editais 1659/23, 1660/23 e 1661/23 da SANEPAR, (a) de justificativa para a vedação à participação de consórcios e (b) de indicação, motivada, das parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica;

II. **recomendar** à SANEPAR que, em futuras licitações:

a) a inadmissibilidade de participação de consórcio de empresas seja devidamente amparada por justificativas técnicas e econômicas, explicitadas no procedimento licitatório;

b) o tempo de experiência exigido dos licitantes para fins de qualificação técnica guarde compatibilidade com a duração do contrato e a extensão do objeto, podendo ser fixado em patamares



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

superiores apenas quando circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exigirem, as quais deverão ser demonstradas mediante adequada fundamentação, lastreada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação;

c) indique no instrumento convocatório as parcelas de especial relevância técnica ou econômica, para fins de exigências de qualificação técnica, conforme motivação que deve constar do procedimento licitatório.

III. após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à 1ª Inspeção de Controle Externo, para ciência, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros devidos, com posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencedor), os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Votou, acompanhando a divergência do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), pela procedência parcial com recomendações e multa, o Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 5 de dezembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 23.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente