



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 337940/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE LONDRINA
INTERESSADO: EDUARDO SOARES BUENO DE AZEVEDO, ERIK WAGNER MASSOLA BERGAMO, FABIO CAVAZOTTI E SILVA, MARCELO BELINATI MARTINS, MUNICÍPIO DE LONDRINA, RENATA CAROLINA RAMOS, SERGIO VERISSIMO DE OLIVEIRA FILHO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 91/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/1993. Julgamento pela extinção do processo, sem julgamento de mérito, diante da revogação da licitação, afastando-se a aplicação de sanção, com remessa à CAGE.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator)

Trata-se de representação com pedido liminar formulada por EDUARDO SOARES BUENO DE AZEVEDO, noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 0089/2023 do **MUNICÍPIO DE LONDRINA**, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviço de zeladoria escolar, no montante de R\$ 14.682.822,00 (quatorze milhões seiscentos e oitenta e dois mil oitocentos e vinte e dois reais).

O representante sustenta que houve violação ao princípio da competitividade, já que o instrumento convocatório estabelece que a comprovação da capacidade técnica será feita exclusivamente por meio de atestados que apontem prévia experiência no fornecimento de zeladores (peça 03).

Através do Despacho n. 748/2023, recebi a representação e deferi a medida cautelar pleiteada, suspendendo o pregão eletrônico e os atos e contratos dele decorrentes, ante a evidente confusão entre o objeto da licitação descrito no preâmbulo do edital e o constante do texto, principalmente no anexo I. No mesmo ato determinei a citação do município de Londrina, do prefeito municipal, sr. Marcelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Belinati Martins, do secretário municipal de gestão pública, sr. Fábio Cavazotti e Silva, do procurador do município, sr. Sérgio Veríssimo de Oliveira Filho, do técnico de gestão pública, sr. Erik Wagner Massola Bergamo e da gestora de contrato, sra. Renata Carolina Ramos (peça 07).

Se manifestaram nos autos: município de Londrina, na pessoa de Marcelo Belinati Martins, prefeito, a Secretaria Municipal de Gestão Pública, Sérgio Veríssimo de Oliveira Filho, procurador do município, Erik Wagner Massola Bergamo, técnico de gestão pública, Renata Carolina Ramos, técnica de gestão pública, Fábio Cavazotti e Silva, secretário municipal de gestão pública, Sérgio Veríssimo de Oliveira Filho, procurador-geral do município, e Beatriz de Oliveira Teixeira, controladora-geral do município.

Nas razões apresentadas, informam que o certame já havia ocorrido em 18/05/2023, com a participação de 36 (trinta e seis) empresas interessadas, e que o município de Londrina deu imediato cumprimento à decisão cautelar, suspendendo o procedimento licitatório.

Alegam que a Secretaria Municipal de Educação se manifestou pelo acolhimento dos argumentos da representação e providenciou a adequação do Termo de Referência quanto ao objeto da licitação e à exigência do Atestado de Capacidade Técnica. Asseveram que o objeto da licitação passará a ser "contratação de empresa especializada no fornecimento de mão de obra para realização de serviços de Zeladoria Escolar nas unidades escolares de Londrina (escolas e CMEI's)" e será exigido atestado de capacidade técnica operacional nos seguintes termos:

Atestado(s) de capacidade técnica operacional, que comprove experiência em gestão de mão de obra, com a apresentação da execução ao menos de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados, sendo fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, informando quantidades, valores e demais dados técnicos, nome, cargo e assinatura do responsável pela informação, e a qualidade dos serviços. Para fins de tal comprovação, poderão ser apresentados quantos atestados forem necessários, admitindo-se a somatória, desde que referente a períodos concomitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Informam que, em virtude das alterações a serem realizadas no edital, cuja republicação dependerá de prévia manifestação técnica da Secretaria Municipal de Recursos Humanos sobre a possibilidade de terceirização, foi promovida a anulação da fase externa da licitação, conforme pode ser constatado no termo de anulação assinado pelo Secretário Municipal de Gestão Pública (peças 30 e 50).

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por meio da Instrução n. 2940/23, pelo arquivamento do processo diante da perda do objeto, tendo em vista a anulação da fase externa do pregão eletrônico n. 89/2023 (peça 57).

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n. 587/2003, sugere que o município apresente nos autos os documentos comprobatórios das providências adotadas em relação à anulação da fase externa do pregão eletrônico (peça 58).

Os documentos solicitados pelo Ministério Público de Contas foram juntados na peça 63 e 64, razão pela qual tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal, quanto o Ministério Público de Contas, reiteram seus opinativos anteriores (peças 65 e 66).

Por meio do Despacho n. 1383/23, determinei o retorno dos autos às unidades técnicas para instrução e parecer a respeito do mérito da impropriedade identificada pelo TCE/PR e considerada pela municipalidade, bem como quanto ao cabimento de recomendações ou determinações e a eventual aplicação de sanções, uma vez que entendo não se tratar de mera perda do objeto, mas sim de reconhecimento da procedência da representação (peça 67).

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, em nova manifestação por meio da Instrução n. 4227/23, mantém o posicionamento pela **perda do objeto** e o consequente arquivamento dos autos, ante a revogação da licitação e findos os motivos que embasaram a Representação perante esse Tribunal de Contas.

Entretanto, considerando que estudos a respeito da contratação serão efetuados pelo município de Londrina e que poderá ser aberto novo procedimento licitatório com vistas à contratação do objeto em tela, **SUGERE** que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

seja consignado no acórdão a ser proferido, o devido acompanhamento por parte da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (peça 69).

O **Ministério Público de Contas**, através do Parecer 843/23, da lavra do Procurador Michael Richard Reiner, **acompanha** a manifestação da Unidade Técnica (peça 70)

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Como visto no relatório precedente, por meio do Despacho n. 748/2023 recebi a representação e deferi a medida cautelar pleiteada, suspendendo o pregão eletrônico e os atos e contratos dele decorrentes, ante a evidente confusão entre o objeto da licitação descrito no preâmbulo do edital e o constante do texto, principalmente no anexo I.

Isso posto, declaro, desde logo, que acompanho parcialmente a análise empreendida na instrução e no parecer precedente.

Destarte, entendo que a revogação da licitação, neste caso específico, conduz à perda de objeto da cautelar, mas não da representação em si, cujo exame de mérito se faz necessário com vistas a orientar pedagogicamente as entidades de modo a evitar a repetição do certame com a irregularidade aqui examinada.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que diferentemente do processo cível de competência do Poder Judiciário, em que vigora o princípio da inércia da jurisdição, o que pressupõe o fim do processo judicial caso ocorra a perda superveniente do objeto, os processos de competência deste Tribunal não estão adstritos ao objeto que deu origem aos presentes autos, podendo agir de ofício no exercício do controle externo, eis que as matérias versam sobre dispêndios de recursos públicos.

Desse poder decorre, dentre outros, o poder de expedir determinações quando verificadas ilegalidades como a constatada nos presentes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autos e que, importante que se frise, somente foram suprimidas do ordenamento jurídico pela revogação da licitação após a concessão da cautelar. De modo que a revogação da licitação no citado estágio processual demonstra ter sido ato praticado, não para a correção da ilegalidade apontada pelo Tribunal, mas para dar fim aos presentes autos.

Assim, essa Corte de Contas age dentro de suas competências legais e constitucionais ao imputar multa e expedir determinação aos Representados.

Esse tem sido, exatamente, o entendimento do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

Acórdão 707/2022-TCU-Plenário (relator Ministro Marcos Bemquerer)

32. Quanto à revogação do Chamamento Público 1/2020 [...], não resta dúvida de que a suspensão cautelar do certame, por mim determinada e após referendada pelo Plenário desta Casa, fica prejudicada por perda de seu objeto, uma vez que não mais subsistem o risco de ineficácia de decisão de mérito e o perigo relativo à contratação [...], decorrente de edital permeado de vícios.

33. Essa prejudicialidade, todavia, não alcança o mérito do processo de Denúncia, especialmente porquanto a retirada do chamamento público [...] ocorreu após a instauração e consumação do contraditório, com a realização de oitivas prévia e posterior sobre as questões trazidas ao descortino do Tribunal pelo denunciante, já tendo a autarquia conhecido a opinião técnica da secretaria instrutiva, do relator do processo e do Plenário desta Corte, ainda que por meio de juízo de prelibação próprio das decisões cautelares produzidas em cognição não exauriente.

34. Noutras palavras, a revogação do procedimento leva à perda de objeto da cautelar, mas não da Denúncia em si, cujo exame de mérito se faz necessário com vistas a orientar pedagogicamente a entidade de modo a evitar a reiteração de certames com irregularidades semelhantes (grifo nosso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acórdão 2.470/2018-TCU-Plenário (relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas (grifo nosso).

Acórdão 828/2018-TCU-Plenário (relator Ministro-Substituto André de Carvalho)

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados (grifo nosso).

Acórdão 2.142/2017-TCU-Plenário (relator Ministro Augusto Nardes)

A revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas (grifo nosso).

Isso posto, considerando que o verdadeiro objeto desta licitação é o fornecimento de mão-de-obra, tem razão o representante ao assentar que a **capacidade técnica dos licitantes não deve estar vinculada ao serviço de zeladoria**, mas sim ao serviço de fornecimento de mão-de-obra.

Desta forma, entendo que a representação deva ser julgada **PROCEDENTE** com aplicação de multa por desrespeito as exigências constantes na Lei 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido)

Ante o exposto, **VOTO** pela PROCEDÊNCIA da presente representação da lei n. 8.666/1993 em face do MUNICÍPIO DE LONDRINA, em razão da exigência irregular de comprovação da capacidade técnica exclusivamente por meio de atestados que apontem prévia experiência no fornecimento de zeladores.

Pela imputação da MULTA administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, “g” da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Secretário Municipal de Gestão Pública, sr. Fábio Cavazotti e Silva.

Considerando a informação nos autos de que estudos a respeito da contratação serão efetuados pelo Município de Londrina e que poderá ser aberto novo procedimento licitatório com vistas à contratação do objeto em tela, DETERMINO que o procedimento seja acompanhado pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE).

4. VOTO DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Relator designado)

1. Divirjo do voto condutor, para, acompanhando os reiterados opinativos da CGM e do Ministério Público, propor o julgamento pela perda de objeto da representação, com a exclusão da multa do art. 87, IV, “g” da LC 113/05 contra o Secretário Municipal de Gestão Pública, Sr. Fábio Cavazotti e Silva, na medida em que, após o deferimento da liminar, foi acatada a orientação desta Corte, no sentido de que a qualificação técnica não ficasse vinculada ao serviço de zeladoria, mas, ao de fornecimento de mão-de-obra, inclusive, com a revogação da licitação.

Não verifico, assim, conduta de grave negligência do gestor e, menos ainda, de inobservância de orientação desta Corte, que justifique a procedência da representação nem o apenamento do gestor.

Por fim, conforme apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, *“considerando que novos estudos a respeito da contratação serão*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

efetuados pelo Município de Londrina e poderá ser aberto novo procedimento licitatório com vistas à contratação do objeto em tela”, acolho a sugestão da referida unidade, corroborada pelo Ministério Público de Contas, pelo encaminhamento dos presentes à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para ciência e adoção de medidas cabíveis para o seu acompanhamento, conforme, aliás, também constou do voto condutor.

2. Em face do exposto, VOTO no sentido de que seja julgado extinto o presente processo, sem julgamento de mérito, diante da revogação da licitação, com remessa dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por maioria absoluta, em:

Extinguir o presente processo, sem julgamento de mérito, diante da revogação da licitação, com remessa dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão.

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido) votou pela procedência da presente Representação da Lei n. 8.666/1993.

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

Plenário Virtual, 25 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente