



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 170774/22

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

INTERESSADO: ADENILSON XALAGA, CLEBER FONTANA, DANIELA RAITZ, IDATA DISTRIBUIDORA LTDA, SPX SERVICOS DE TERCEIRIZACAO DE MAO DE OBRA LTDA, WALDECIR RODRIGUES VIEIRA

ADVOGADO / PROCURADOR: ALEXANDRE WAGNER NESTER, ANA PAULA SOVIERZOSKI, ANDRE GUSKOW CARDOSO, BRUNO GRESSLER WONTROBA, CAROLINE MARTYNETZ, CESAR AUGUSTO GUIMARAES PEREIRA, DIEGO RICARDO CAMARGO FRANZONI, DOSHIN WATANABE, EDSON FRANCISCO ROCHA NETO, EDUARDO NADVORNY NASCIMENTO, EDUARDO TALAMINI, FELIPE SCRIPES WLADECK, FERNANDA CAROLINE MAIA, FERNAO JUSTEN DE OLIVEIRA, GABRIEL LUCAS SANTOS BONFIM, GABRIELA ASSIS CORREA DEMETERCO, GUILHERME AUGUSTO VEZARO EIRAS, GUILHERME FREDHERICO DIAS REISDORFER, ISABELLA FELIX DA FONSECA, ISABELLA KAROLLINA ROSSITO, ISABELLA MOREIRA DE ANDRADE VOSGERAU, IZABELA MORIGGI COSTA, JEFFERSON LEMES DOS SANTOS, JULIA VENZI GONCALVES GUIMARAES, JULIANE ERTAL DE CARVALHO, KARLIN OLBERTZ NIEBUHR, LETICIA ALLE ANTONIETTO, LUCAS DE MOURA RODRIGUES, LUCIANA KISHINO, LUISA BARBOSA ABRANCHES QUINTAO, MARCAL JUSTEN FILHO, MARÇAL JUSTEN NETO, MARCELO FLORES, MARIANA RANDON SAVARIS, MARILIA BUGALHO PIOLI, MARINA KIRSTEN FELIX, MARINA KUKIELA VIANNA, MATHEUS GUIMARAES PITTO, MAYARA GASPAROTO TONIN, MÔNICA BANDEIRA DE MELLO LEFEVRE, NICOLE MENDES MULLER, PAOLA GABRIEL ABILA, PAULO OSTERNACK AMARAL, RAFAEL WALLBACH SCHWIND, RAPHAELA THEMIS LEITE JARDIM, RICARDO CEZAR PINHEIRO BECKER, RODRIGO COSTA PROTZEK, RODRIGO GOULART DE FREITAS POMBO, SANDRO VALERIO, STELLA FARFUS SANTOS, VICTOR HUGO PAVONI VANELLI, WILLIAM ROMERO

RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 933/24 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Francisco Beltrão. Apresentação de atestado de capacidade técnica com informações não condizentes com a realidade. Instrução da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CGM e Parecer do MPC pela procedência com aplicação de sanção de declaração de inidoneidade. Pelo Conhecimento e Procedência da Representação com aplicação da sanção de inidoneidade da empresa para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal pelo prazo de dois anos.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (Relator)

Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, apresentada por **WALDECIR RODRIGUES VIEIRA** em face do Pregão Eletrônico nº 211/2021 do **Município de Francisco Beltrão**, cujo objeto consistiu na contratação de serviços de limpeza e conservação das unidades de saúde e da Secretaria de Administração, processo ao qual foi apensada a Representação da Lei nº 8.666/93 nº 173192/22 para trâmite conjunto, em razão do reconhecimento de conexão entre os processos, por tratarem do mesmo processo licitatório.

Segundo consta, o **Município de Francisco Beltrão** promoveu o certame impugnado e após as fases de apresentação de propostas e lances a empresa **SERVIPAX SERVICOS DE HIGIENIZACAO E CONSERVACAO LTDA**, inscrita no CNPJ 31.860.236/0001-21, foi classificada em primeiro lugar. Na sequência, após análise dos documentos de habilitação e das planilhas de custos, a empresa foi declarada vencedora do certame.

Diante da existência de diversas inconsistências nos atestados de capacidade técnica apresentados, que consistiam indicativos de falsidade, outra licitante apresentou recurso que acabou por ser desprovido, sem que fossem realizadas diligências para comprovação das informações constantes nos atestados apresentados.

Diante do desprovimento do recurso administrativo, foi proposta a presente representação, na qual narra o representante que a empresa **SERVIPAX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA**. teria se habilitado com base na apresentação de atestados de capacidade técnica fraudulentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A representante aponta indícios de falsidade em dois atestados de capacidade técnica. Em relação ao primeiro, afirma que a empresa UTS MANUTENCAO ESPECIAL EIRELI¹, inscrita no CNPJ 26.533.895/0001-13 pertencia ao pai de um dos sócios da empresa SERVIPAX e, segundo o atestado apresentado, um dia após sua abertura, a empresa teria contratado 20 funcionários terceirizados. Além disso, o representante teria apurado que o local da suposta prestação dos serviços não existe e o suposto barracão que a empresa afirmava existir no local não seria compatível com o número de funcionários constante no atestado apresentado no certame.

Já o segundo atestado que teria sido emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA², inscrita no CNPJ 12.380.716/0001-40, no qual constaria endereço de apartamento residencial, cujas dimensões também não ensejariam grande número de profissionais, além do fato de empregada da empresa ter afirmado desconhecer os serviços de limpeza atestados em conversa com a COPERSOL, proponente da representação apensa.

Com base nestes fundamentos requereu a suspensão cautelar do certame, a anulação do ato administrativo que considerou a empresa SERVIPAX SERVICOS DE HIGIENIZACAO E CONSERVACAO LTDA., vencedora da licitação, e aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade à empresa, em razão da apresentação de atestados de capacidade técnica com informações não condizentes com a realidade. Subsidiariamente, requereu a determinação de diligências para comprovação da veracidade das informações constantes nos atestados.

Por meio do Despacho nº 309/2022-GCNB³ foi determinada a intimação do **Município de Francisco Beltrão** para apresentação de manifestação preliminar acerca dos termos da representação.

O Município apresentou manifestação no sentido de que a avaliação das propostas teria sido adequadamente realizada pela pregoeira e respectiva equipe de apoio. O recurso administrativo desprovido teria sido devidamente analisado e superado em razão da inexistência de comprovação das supostas

¹ Peça nº 5.

² Peça nº 8.

³ Peça nº 19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fraudes. Além disso, o Município apontou que a mera relação de parentesco entre os sócios da empresa SERVIPAX SERVICOS DE HIGIENIZACAO E CONSERVACAO LTDA. e da empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI. não consistia em elemento que demonstrasse vantagem indevida, ao passo que o atestado emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA. poderia ser desconsiderado, uma vez que a empresa classificada teria apresentado vários atestados de capacidade técnica, havendo outro sobre o período em questão, que demonstrariam o atendimento das disposições do edital, de modo que este documento não seria o responsável pela habilitação da empresa. Ainda, mencionou a existência da Representação nº 173196/22, sob a relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, com fundamentos semelhantes, cujo juízo de admissibilidade foi negativo, sob o fundamento de ausência de elementos comprobatórios mínimos acerca das falsidades apontadas.

Recebida a manifestação, por meio do Despacho nº 439/2022-GCNB⁴, foi reconhecida a prevenção desta Representação sobre o Processo nº 173196/22 e efetuado o juízo positivo de admissibilidade, tendo sido considerado que havia elementos indicativos de que os serviços constantes dos atestados fornecidos pelas empresas UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI e IDATA DISTRIBUIDORA LTDA. não teriam sido efetivamente prestados, tendo sido indeferida a cautelar de suspensão do processo licitatório, pela ausência dos requisitos legais. Por fim, foi determinada a realização de diligências com o objetivo de apurar a veracidade dos atestados apontados como fraudulentos.

Na sequência, por meio do Despacho nº 360/22-GCFAMG, o Relator do Processo nº 173196/22 reconheceu a prevenção do Conselheiro Nestor Baptista, diante da distribuição desta Representação e informou que proferiria decisão de desconstituição da decisão de não recebimento da respectiva Representação⁵.

A empresa representada passou a adotar o nome SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. e, por meio de procurador constituído, apresentou suas razões de contraditório⁶, na qual trouxe tese de

⁴ Peça nº 29.

⁵ Peça nº 30.

⁶ Peça nº 45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

preliminar de prevenção do relator do Processo nº 173196/22, com fundamento no Código de Processo Civil e em alegação de violação da segurança jurídica. No mérito, defendeu que não teria ocorrido prejuízo ao erário, inexistindo qualquer mácula no atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI, cuja principal alegação de fraude consistiria na relação de parentesco entre os sócios, o que não constitui ilegalidade. Já o atestado emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA. não teria sido utilizado, motivo pelo qual não teria sido responsável pela habilitação da empresa. Ainda, argumentou que a mera falha no atestado apresentado não poderia ensejar a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade à empresa, sendo necessário comprovar o prejuízo ao erário e a responsabilidade subjetiva do particular para a aplicação da sanção, o que não se encontraria presente no caso e justificaria a improcedência da representação.

O **Município de Francisco Beltrão** também apresentou suas razões de contraditório⁷, nas quais reiterou os argumentos apresentados na manifestação preliminar, trouxe diligências realizadas na em sites de internet como elementos de demonstração da possibilidade de prestação dos serviços atestados pelas empresas UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI e IDATA DISTRIBUIDORA LTDA. Além disso, informou que os novos editais de licitação passaram a prever a possibilidade de realização de diligências acerca dos atestados, sem deixar de reiterar que as alegações do representante se fundamentariam em meros indícios de fraude, sem elementos mínimos de sua efetiva ocorrência.

Após, foram juntadas cópias de atos processuais realizados no Processo nº 173196/22, especificamente do Despacho nº 756/22-GCNB e da manifestação da empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA, bem como foi procedido ao seu apensamento a este processo⁸.

Em sua manifestação apresentada no processo apenso a empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA informou que nunca contratou serviços da empresa SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., que desconhece o atestado de qualificação técnica que foi apresentado em seu nome por aquela empresa, tendo sido confeccionado em papel comum e com o carimbo apostado no

⁷ Peça nº 52.

⁸ Peças nº 54-59.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documento que pode ser adquirido em qualquer papelaria, sendo que sempre emite atestados em papel timbrado da empresa, além de desconhecer a assinatura aposta no documento, sem identificação do responsável, que não corresponderia à de seu representante⁹.

Na sequência foram realizadas as comunicações processuais determinadas no processo apenso.

Em nova manifestação¹⁰, o **Município de Francisco Beltrão** informou que, diante da demonstração de falsidade das informações constantes no atestado de qualificação técnica apresentado pela empresa SERVIPAX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA., noticiou o conteúdo imediatamente à Secretaria Municipal de Saúde, com recomendação de adoção de providências. Foi aberto processo administrativo, no qual a empresa apresentou manifestação de interesse de rescisão amigável do contrato, sob a alegação de inviabilidade de manutenção dos serviços por razões alheias à vontade da empresa, o que considerou evasiva em razão dos fatos apurados nas representações em trâmite nesta Corte. Após o trâmite do procedimento a Administração Municipal decidiu anular parcialmente o certame e retomar a fase de julgamento, tendo sido declarada vencedora a empresa MACSERVICE MONITORAMENTO E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. Adicionalmente, defendeu que a atuação dos agentes municipais foi realizada de modo adequado no processo licitatório, inexistindo elementos que indiquem displicência, ou qualquer ato comissivo ou omissivo dotado de irregularidade, sendo a fraude perpetrada de exclusiva responsabilidade da empresa SERVIPAX, não sendo cabível nenhuma penalidade ao Município ou a seus agentes.

Após, a empresa SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. por seus novos procuradores constituídos, apresentou novas razões de contraditório¹¹, nas quais defendeu que a empresa praticou conduta atípica e irrelevante para a dinâmica competitiva do certame; defendeu que a empresa prestou serviços a dezenas de órgãos públicos sem que tenha sido

⁹ Peça nº 55.

¹⁰ Peça nº 75.

¹¹ Peça nº 87.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sancionada; e que o atestado “controverso” teria sido juntado por equívoco, sendo que detinha a qualificação técnica necessária, uma vez que prestou os serviços sem questionamento pelo período de 3 meses, o que também seria comprovado pelos outros atestados de capacidade técnica apresentados no processo. Afirma que o atestado emitido em nome da empresa IDATA seria dispensável para aferição da sua qualificação técnica e não teria ocorrido fraude, diante da comprovação de sua capacidade técnica. Defende que não houve fraude também pelo fato de não estar presente o elemento subjetivo consistente no dolo, essencial para sua configuração. Defende ainda que não teria havido dano, na medida em que a empresa detinha a qualificação técnica exigida e o atestado “controverso” não alterou esta condição, de modo que o atestado emitido em nome da empresa IDATA era absolutamente ineficaz à fraude apontada no processo. Quanto ao atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI defendeu a irrelevância da existência de grau de parentesco entre os sócios, ausência de relevância de informações sobre a empresa emissora do atestado e a existência de diligências pelo Município que corroborariam a sua veracidade. Sobre a possibilidade de aplicação de sanção, defendeu que não estariam presentes a razoabilidade e a proporcionalidade, ainda haveria violação ao artigo 20 da LINDB, na medida em que as consequências práticas da decisão ultrapassariam a esfera jurídica da pessoa sancionada e, ainda, que a penalidade requerida deve ser reservada a casos de maior gravidade, o que não seria observado nesta representação. Defende que devem ser ponderados três aspectos da sanção, a sua natureza e gravidade, os danos causados e a existência de circunstâncias atenuantes, especialmente o fato de ter atuado de boa-fé no pregão. Argumenta ainda que não houve prejuízo ao erário em decorrência da utilização de documento “controvertido”.

Em resposta ao Ofício nº 1140/22-DP, a 6ª Promotoria de Justiça da Comarca de Francisco Beltrão comunicou a instauração da Notícia de Fato nº 0054.22.001129-7, com o objetivo de apurar possível fraude em licitação, que teria ocorrido no Pregão Eletrônico nº 211/2021, com apresentação de supostos atestados técnicos fraudulentos pela empresa SERVIPAX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA., com o intuito de comprovar capacitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

técnica para participar de procedimento licitatório¹².

Após a constatação da apresentação de contraditório pelo **Município de Franciso Beltrão** e pela empresa SPX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA e que a **Sra. Daniela Raitz** deixou escoar o prazo sem apresentar manifestação, o processo foi enviado para a Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução e, após, para o Ministério Público de Contas para parecer, conforme Despacho nº 103/23-GCAZ¹³.

Antes da análise da unidade técnica, a **Sra. Daniela Raitz** reiterou o contraditório apresentado pelo **Município de Francisco Beltrão**¹⁴.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por meio da Instrução nº 1191/23-CGM¹⁵, primeiramente entendeu correta a distribuição das representações ao Conselheiro Nestor Baptista por prevenção, com adoção do critério cronológico previsto no Regimento Interno desta Corte. Sobre o mérito, manifestou-se pela procedência da representação, tendo fundamentado sua opinião na inequívoca falsidade do atestado emitido em nome da empresa IDATA, com clara possibilidade de levar terceiro a erro, diante de seu conteúdo e produção, conjugado com a ausência de elementos que demonstrem haver mero equívoco em sua juntada, havendo inclusive defesa de sua regularidade em recurso administrativo e, ainda, consignou que o mesmo atestado foi apresentado no processo Pregão Eletrônico nº 04/2022, no valor máximo de R\$ 12.797.580,00, realizado pelo Município de Ponta Grossa, existindo também elementos indiciários de falsidade das informações constantes do atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI, sem que tenha a empresa apresentado argumentação consistente e documentação que as comprovasse, tendo concluído pela adequação da aplicação da sanção de declaração de inidoneidade da empresa SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., prevista no art. 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005. Além disso, manifestou-se pela inadequação de sancionamento da pregoeira, pois entendeu ter agido de forma adequada e não foi possível a identificação da falsidade das informações constantes no atestado de

¹² Peça nº 91

¹³ Peça nº 96

¹⁴ Peça nº 98.

¹⁵ Peça nº 99.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

imediatamente, e, por fim, pela comunicação do fato ao Ministério Público Estadual, diante de indícios de nova prática fraudulenta no Pregão Eletrônico nº 04/2022, do Município de Ponta Grossa.

O Ministério Público de Contas (MPC) apresentou manifestação no mesmo sentido da unidade técnica, tendo opinado pela procedência da representação, com aplicação da sanção de declaração de inidoneidade à empresa SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. e a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, consoante Parecer nº 259/23-2PC¹⁶.

Previamente ao julgamento a empresa MAI SERVICE – SERVIÇOS INTEGRADOS EM GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., nova denominação social da SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. apresentou manifestação na qual requereu a retirada do processo de pauta diante da existência de fatos novos, consistentes na alteração do quadro societário, na contratação de um programa de integridade e na aplicação de sanções pelo Município, que devem ser considerados para afastar qualquer penalidade a ser eventualmente aplicada pelo Tribunal de Contas¹⁷.

A manifestação foi recebida pelo Despacho nº 1389/23-GCAZ¹⁸, com determinação de remessa dos autos à CGM e ao Ministério Público de Contas.

A unidade técnica, por meio da Instrução nº 94/24-CGM¹⁹, ratificou a instrução anterior pela possibilidade de aplicação da sanção de inidoneidade à empresa, sendo que a alteração do quadro societário e a contratação de empresa para elaboração de um programa de integridade não impactam os fatos pretéritos, enquanto que as penalidades aplicadas pelo Município são de natureza diversa da sugerida pela unidade, o que impede a detração, sendo possível considerar aquelas sanções como possível atenuação da sanção sugerida.

O Ministério Público de Contas, no mesmo sentido, consoante Parecer nº 57/24-2PC²⁰, reiterou o parecer anterior e opinou pela aplicação da sanção de declaração de inidoneidade à empresa SPX SERVIÇOS DE

¹⁶ Peça nº 101.

¹⁷ Peça nº 108.

¹⁸ Peça nº 118.

¹⁹ Peça nº 119.

²⁰ Peça nº 120.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. e a expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, consoante Parecer nº 259/23-2PC

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

A análise das informações e documentos constantes dos autos leva à conclusão de que assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas pela procedência da Representação.

Preliminarmente é relevante pontuar que a questão da prevenção foi corretamente decidida no processo com a adoção do critério cronológico, previsto no artigo nº 346, § 1º, do RITCE-PR²¹. Enquanto a presente representação foi autuada às 11:49 horas do dia 15/03/2022, a representação de nº 173196/22 foi autuada às 17:38 horas do mesmo dia 15 de março de 2022, de modo que a esta gerou prevenção para a posteriormente distribuída. Ademais, não há que se falar em incidência do CPC na hipótese, uma vez que o Código possui aplicação subsidiária e há norma específica no Regimento Interno sendo, portanto, inexistente lacuna a ser integrada pelo regramento processual civil.

Superada a questão, passa-se à análise do mérito.

De plano, tem-se que restou demonstrado como fato incontroverso que o atestado apresentado pela empresa SERVIPAX – SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA., que teria sido emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA, possui informações falsas, já que esta afirmou expressa e categoricamente que nunca contratou a empresa SERVIPAX e não emitiu o atestado juntado ao processo licitatório, o que em nenhum momento restou refutado pela representada, que passou a se referir ao documento como “atestado controverso”.

Além disso, há elementos aptos a indicar que o atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI também não possui respaldo

²¹ **Art. 346.** Constituem assuntos que ensejam obrigatoriamente prevenção do Relator, devendo ser distribuídos por dependência, sem prejuízo de outras hipóteses em ato normativo, que deverão constar no termo de distribuição do processo: (...)

§ 1º A prevenção será reconhecida em favor do relator a quem por primeiro foi distribuída a matéria, conforme a data e horário da distribuição. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

na realidade. No documento consta que a empresa SERVIPAX teria prestado serviços pelo período de 3 anos, com 20 postos de trabalho, com valor de contrato mensal de R\$ 40.356,20. Os indícios de falsidade desse documento consistiram na existência de relação de parentesco entre sócios, incompatibilidade do vulto do contrato com a constituição da empresa no dia anterior ao início dos serviços e com o capital social da empresa, além de possível inexistência do local onde os serviços teriam sido prestados durante todo o período de duração do contrato.

Os argumentos trazidos pela defesa não atestam a prestação dos serviços, o que lhe caberia, mas tentam apenas desqualificar as alegações de que não houve. Efetivamente, a mera relação de parentesco entre os sócios não é irregular, assim como baixo capital social da empresa, mas tais elementos, conjugados com a dúvida da existência do local de prestação durante todo o período do contrato, diante da suscitação por concorrente, exigiam que fossem trazidos elementos adicionais, que inclusive foram expressamente mencionados no processo.

Com efeito, foram elencados no Despacho nº 439/22 – GCNB vários documentos que poderiam demonstrar a efetiva execução dos serviços, tais como Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social – GFIP's e as declarações ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED do período em exame, sendo que nenhum destes documentos foi apresentado. Além disso, restou demonstrado que no Relatório emitido pelo Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional – PGDAS não constam receitas da empresa em relação ao contrato declarado.

Desse modo, embora não tenha sido cabalmente demonstrado que este documento é falso, também não restou comprovada a prestação dos serviços nele declarada, motivos pelos quais não poderia ser aceito como documento hábil a atestar a qualificação técnica da empresa para os serviços licitados, devendo ser desconsiderado para esse fim.

Assim, o suporte fático da irregularidade se encontra amplamente demonstrado nos autos. A ilicitude da conduta da empresa também restou plenamente caracterizada, o que se conclui a partir da análise da sua atuação no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

processo e com o afastamento das teses defensivas.

Primeiramente, a alegação de que há necessidade de se comprovar fraude e prejuízo ao erário é equivocada, na medida em que o artigo 97 da Lei Complementar Estadual 113/05²² os traz como pressupostos da sanção de declaração de inidoneidade de modo alternativo. Assim, basta que um dos elementos se encontre presente.

Primeiramente, tem-se que a fraude se encontra caracterizada com apresentação do atestado falso dentre os documentos de habilitação, de modo consciente e voluntário. As argumentações defensivas de que houve equívoco na juntada de documento falso no processo licitatório não possuem nenhum respaldo fático e foram afastadas pela instrução processual, especialmente pelo fato de que houve defesa do atestado em recurso administrativo apresentado, que foi juntado à Representação nº 173196/22, o que atesta o uso documento com consciência da apresentação, mesmo com plena ciência da falsidade de seu conteúdo.

Nesse contexto se encontra o claro o elemento subjetivo, na medida em que o documento falso foi apresentado de modo consciente e voluntário pela empresa no processo licitatório, com defesa em processo administrativo, restando cabalmente afastada qualquer afirmação que se tratou de mero equívoco, com ausência de elemento subjetivo. Comprovada a fraude o pressuposto legal para a aplicação da sanção se encontra presente, não sendo necessária a comprovação de dano ao erário.

Quanto à potencialidade lesiva dos documentos, restou claramente demonstrado ser positiva. Primeiramente, foram aceitos pela equipe de licitações, que inclusive defendeu seu uso neste processo até o momento em que a falsidade do atestado em nome da empresa IDATA foi afirmado por esta. Além do mais, este documento possui carimbo da empresa e assinatura de suposto representante. Embora a empresa IDATA tenha afirmado que emite atestado apenas com cabeçalho da empresa, dentre outros sinais identificadores, é comum empresas

²² Art. 97. O Tribunal de Contas, **no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário**, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.
Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

emitirem atestados sem essas características, o que tornou o documento aceitável como verdadeiro. Nesse contexto, perfeita a colocação da unidade técnica quanto à eficácia do instrumento para a fraude²³:

Colacionando a doutrina trazida pela representada em relação à “absoluta ineficácia do instrumento”, vemos que Damásio de Jesus³ aponta que:

4º) Relevância jurídica: é necessário que o escrito **possa** causar consequências no campo jurídico (características apresentadas por Heleno Cláudio Fragoso). Não constituem documentos os papéis inócuos, os que retratam fatos ou manifestações de vontade sem importância jurídica. O documento particular falsificado, para integrar a tipicidade penal, deve ser **idôneo a causar engano**. Cuidando-se de falsificação grosseira, perceptível à primeira vista, não existe delito, uma vez ausente a capacidade de ofender a fé pública. É necessária, pois, sua **potencialidade lesiva**. Não é delito a falsificação que, por não ser potencialmente lesiva, ressaente-se da capacidade de causar dano. **O delito não exige a produção de dano efetivo**. Entretanto, requer a possibilidade de sua produção.

No presente caso, está claro que o documento possuía potencialidade lesiva, uma vez que não se trata de falsificação grosseira, tendo o falsário inclusive confeccionado um carimbo em nome da Idata.

A argumentação de que a empresa deteria capacidade técnica a partir de outros atestados é falsa e não afasta a fraude perpetrada, na medida em que os atestados compõem um conjunto documental que demonstra o seu histórico e todos os documentos trazidos ao processo licitatório devem ser analisados. Ainda,

²³ Peça 99, pag. 6.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

conforme apontado pela unidade técnica, o atestado poderia ser utilizado caso outro fosse desconsiderado, tendo assim aspecto subsidiário no conjunto documental.

Neste sentido, a análise dos documentos apresentados é esclarecedora, pois o período coberto pelo atestado comprovadamente falso, de outubro de 2018 a outubro de 2021, era também coberto pelo atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI, cuja efetiva prestação dos serviços também não restou comprovada. O resumo dos atestados consta da decisão proferida pelo pregoeiro no recurso apresentado pela empresa MACSERVICE MONITORAMENTO E TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA.²⁴:

Ocorre que a licitante Recorrida SERVIPAX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA demonstrou que efetivamente possui experiência prévia de 03 anos, visto que foram somados os períodos de todos os atestados apresentados totalizando 3 anos, 1 mês e 5 dias, conforme se verifica a seguir: atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI de 26/10/2018 a 27/10/2021; atestado emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA de 01/11/2018 a 31/10/2020; atestado emitido pela empresa TANTAL BRASIL LTDA de 03/02/2020 a 28/01/2021; atestado emitido pela empresa ASSOCIAÇÃO CULTURAL E BENEFICIENTE NIPOBRASILEIRA DE CURITIBA – NIKKEI CURITIBA de 02/03/2020 a 09/04/2021; atestado emitido pela empresa CISCOMCAM CONSÓRCIO INTER. DE SAUDE DE CAMPO MOURÃO de 08/07/2021 a 03/12/2021; atestado emitido pela empresa DVR COMERCIO DE MOTOCICLETAS LTDA de 01/09/2020 a 29/01/2021; atestado emitido pela empresa CAMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA de 15/10/2021 a 03/12/2021.

²⁴ Peça nº 16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com se observa, excluindo-se os atestados cuja efetiva prestação de serviços não foi comprovada, a experiência da empresa restaria atestada de fevereiro de 2020 a dezembro de 2021, período inferior aos três anos de experiência exigido no edital e com inequívoca fraude em informação relevante quanto à capacidade técnica da empresa.

Ainda, embora não tenham sido comprovados danos ao erário, é certo que a fraude perpetrada trouxe inequívoco prejuízo, tanto ao Município, que contratou empresa que não possuía os requisitos da capacidade técnica exigidos, em especial a experiência e teve que promover procedimentos administrativos adicionais para regularização; bem como prejuízo às demais empresas participantes, em especial a segunda colocada, uma vez que deixou de ser contratada em razão da violação à legislação aqui apurada.

Relevante consignar que a experiência é elemento de extrema relevância nos contratos de terceirização de mão e obra, uma vez que possuem riscos diversos, em particular na seara trabalhista, com histórico de rescisões contratuais por participação de empresas que não detinham capacidade suficiente, tema em relação ao qual é paradigma o Acórdão nº 1214/13-Plenário do TCU²⁵. O fato de a empresa ter prestado os serviços de modo regular por três meses após ter sido contratada de modo indevido não atesta a capacidade para a prestação dos serviços no longo prazo, em que normalmente ocorrem falhas e rescisões contratuais que se buscam evitar com a exigência de experiência mínima.

Acerca dos elementos necessários à aplicação da sanção também pode-se concluir pela sua existência. Como se demonstrou, a conduta da empresa restou inequivocadamente dotada de fraude e seu comportamento foi voluntário e consciente no cometimento do ilícito. A alegação de boa-fé é vazia e não existem elementos que a demonstrem, pelo contrário, houve clara má-fé da empresa ao apresentar documento com informações falsas, defender a sua regularidade, firmar o contrato, e ainda abster-se de trazer documentos complementares em relação às atividades do outro atestado questionado. A lesividade da conduta restou assente na medida em que trouxe prejuízos decorrente da sua contratação, necessidade de

²⁵ Proferido no processo de Representação nº 006.156/2011-8. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Data da sessão: 22/05/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

alocação de recursos para apuração ilícito, anulação de atos administrativos, rescisão de contrato e nova contratação, bem como prejuízos à outra empresa licitante, que deixou de prestar os serviços pelo período em que esta esteve indevidamente contratada.

Acerca da razoabilidade, proporcionalidade, ponderação acerca das consequências da decisão e ponderação sobre alternativas reputo que nenhum destes elementos afasta o cabimento da sanção à empresa.

É inequívoco que a apresentação de atestado de capacidade falso constitui ação dotada de extrema gravidade, conduta artilosa, ilegal, violadora de regras e princípios jurídicos para as quais são reservadas as sanções mais graves na legislação, pois fere a administração em vários aspectos, desde a seleção do fornecedor, quanto à legitimidade de sua atuação no processo de modo probó, quanto à competitividade do certame e dos demais licitantes de se ter uma competição justa, na qual vença a empresa que cumpriu as regras, dotada da capacidade técnica exigida e detentora da melhor proposta.

A proporcionalidade possui três aspectos que são adequação, necessidade e proporcionalidade estrita e os três se encontram presentes. A sanção de inidoneidade é adequada para as condutas mais graves e é expressamente prevista no artigo 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/05, sendo cogente a sua aplicação em caso de comprovação de fraude. A necessidade da sanção decorre de que desvios de conduta de gravidade ímpar, como no caso, devem ser reprimidos de modo exemplar, sob os aspectos punitivo, pela conduta perpetrada, pedagógico e dissuasório, a fim de evitar que novas práticas semelhantes sejam estimuladas pela ausência de repressão adequada, tanto de modo específico, quanto de modo geral. Já a proporcionalidade em sentido estrito da sanção no caso tem relação direta com a sua duração, uma vez que pela natureza da irregularidade há previsão expressa quanto a sanção cabível.

A adequação da sanção de inidoneidade para casos de apresentação de atestados de capacidade técnica falsos é amplamente observada na jurisprudência do TCU:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acórdão nº 917/2022-Plenário²⁶

ENUNCIADO

Caracteriza fraude à licitação, ensejando a declaração de *inidoneidade* da empresa responsável, a apresentação de *atestado de capacidade técnica* que não corresponde à realidade dos fatos.

Excerto do Voto:

21. O caso em apreciação tem como atenuantes o fato de as licitações não serem de elevada monta, bem como as empresas envolvidas não serem reincidentes. Por outro lado, vejo como agravante o fato de a [empresa 2] ter se beneficiado da fraude, sagrando-se vencedora dos certames, bem como o atestado materialmente falso ter sido utilizado em três diferentes licitações.

Acórdão:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, declarar a inidoneidade das empresas [2 e 4], pelo prazo de 3 (três) anos, para participarem de licitações na administração pública federal, bem como em certames promovidos na esfera estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais repassados por força de convênios ou instrumentos congêneres;

²⁶ Proferido no processo de Representação nº 012.682/2021-7 . Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data da sessão: 20/04/2022. Disponível no Boletim de Jurisprudência do TCU nº 399 de 16/05/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[Acórdão 2463/2009-Plenário](#)²⁷

ENUNCIADO

A apresentação de atestado de capacidade técnica relativo a serviços não prestados pela licitante caracteriza fraude à licitação.

Já quanto ao Acórdão nº 3784/17-Tribunal Pleno²⁸, apresentado como paradigma de afastamento da declaração de inidoneidade com aplicação do princípio da proporcionalidade, resta claro que não trata da mesma situação, pois enquanto neste caso a fraude restou inequivocadamente demonstrada, naquele houve afastamento da fraude, com consideração de conduta negligente da empresa, o que foi a razão de afastamento da sanção e constitui elemento de distinção com o presente caso.

Acerca da consideração quanto às consequências práticas da decisão tem-se que a defesa se apegua às consequências econômicas, vinculadas à empregabilidade de seus empregados.

Neste aspecto a defesa da empresa não possui densidade suficiente. A hermenêutica do artigo 20 da LINDB²⁹ visa equacionar a aplicação de valores jurídicos abstratos. No presente caso tem-se clara aplicação de norma determinada, regra jurídica segundo a qual a pessoa física ou jurídica que comete fraude em processo licitatório deve ser sancionada com a declaração de inidoneidade.

Além disso, as consequências apresentadas pela defesa são mitigadas pela própria atividade ordinária do mercado em que está inserida. A retirada da empresa fraudulenta dos contratos implica na sua substituição por empresas idôneas, uma vez que os serviços contratados continuam sendo

²⁷ Proferido no processo de Representação nº 012.682/2021-7. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Data da sessão: 20/04/2022. Disponível no Boletim de Jurisprudência do TCU nº 399 de 16/05/2022

²⁸ Proferido no Recurso de Revista nº 892224/16. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Data da sessão: 24/08/2017.

²⁹ Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

necessários, cujo aumento da demanda pelos novos contratos exigirá novas contratações por estas e, portanto, realocação destes profissionais. No caso em análise, houve nova contratação e o número de pontos de trabalho foram mantidos, mudando-se apenas o prestador. Além disso, as consequências de manutenção de empresa que praticou fraude seriam gravosas, no sentido de estimular tais comportamentos e incutir na sociedade a ideia de que a ilicitude compensa.

Por fim, argumentos que merecem acolhimento consistem nos antecedentes da empresa, tendo em vista que não há registros de sanções aplicadas no passado, de modo que, com aplicação da proporcionalidade em sentido estrito, deve ser ponderado quanto à duração da sanção, não quanto a sua natureza, que pela legislação é cogente.

Aqui relevante também consignar que os novos argumentos trazidos referentes à mudança de quadro societário não interferem na aplicação das sanções. Também não é possível a detração de sanção com aquelas aplicadas pelo Município, em razão da natureza diversa, como bem apontado pela unidade técnica. Veja-se que a mera sanção de suspensão impede a contratação apenas em relação ao ente licitante, pena desproporcional de efeito prático inadequado para a gravidade da fraude perpetrada.

Por outro lado, a contratação de programa de integridade e a aplicação de sanções pelo Município permitem certa ponderação quanto ao período da sanção.

Neste aspecto, considerando a contratação não ser de elevada monta, a empresa não ser reincidente, a contratação de programa de integridade e as sanções aplicadas pelo Município como atenuantes e o fato de ter sido contratada como situação que aumenta a gravidade do ilícito e, ainda, que sanção pode ter duração máxima de 5 anos, reputo proporcional a sua fixação no período de 2 anos, apto a atender os aspectos punitivo e pedagógico no caso.

Superada a questão, entendo adequado o posicionamento da unidade técnica quanto à atuação dos agentes públicos no caso. Embora fosse possível constatar a fraude por meio de diligências, estas não eram medidas exigíveis de plano na atuação ordinária dos servidores, ao passo que aquela não era



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de fácil constatação, o que somente ocorreu após a atuação do representante e diligências desta Corte, de modo que a aceitação do documento falso não revela atuação despicienda dos servidores. Reputo ainda que assim que ciente da fraude o Município adotou as medidas necessárias para saneamento, sendo inadequada qualquer sanção aos agentes públicos que foram também vítimas da falsidade cometida pela empresa.

Por fim, reputo necessárias a comunicação ao Ministério Público Estadual, para atuação dentro da sua esfera de competência em relação à apresentação do atestado falso no Pregão Eletrônico nº 04/2022, do Município de Ponta Grossa, bem como à Receita Federal do Brasil, em razão da possível ocorrência de fraudes fiscais quanto aos serviços declarados no atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI.

Rememoro que em relação a este documento não restou comprovada a falsidade, mas também não foram comprovados os serviços nele prestados, sendo que não há elementos probatórios suficientes para conclusão de sua veracidade neste processo. Assim, como anteriormente mencionado, o documento não é hábil para atestar a capacidade técnica da empresa no certame em análise, mas também não pode ser utilizado como elemento da fraude por si só, diferentemente do atestado emitido pela empresa IDATA, prova suficiente à conclusão desta representação.

Desta forma, o prosseguimento das investigações nas searas competentes pode revelar dois cenários, sendo regular haverá indícios de prática de fraude fiscal, diante da existência de informações de ausência de pagamento de tributos no período declarado, ao passo que a comprovação da falsidade ensejará a investigação de nova prática criminosa, o que deve ser comunicado aos órgãos competentes.

3. VOTO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (vencedor)

Ante todo o exposto, em consonância com a instrução técnica e em anuência ao posicionamento do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação com aplicação da sanção de **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da empresa **SPX SERVIÇOS DE**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA, inscrita no CNPJ 31.860.236/0001-21, para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal pelo prazo de dois anos, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão da apresentação de atestado de capacidade com informações destoantes da realidade no Pregão Eletrônico nº 211/2021 do **Município De Francisco Beltrão**.

Além disso, diante das possíveis irregularidades noticiadas nos autos e que se encontram sobre a competência de outros órgãos, inclusive possível prática criminosa, **determino** a concessão de acesso dos autos ao Ministério Público Estadual, para atuação dentro da sua esfera de competência em relação à apresentação do atestado falso no Pregão Eletrônico nº 04/2022, do Município de Ponta Grossa, e à Receita Federal do Brasil, em razão da possível ocorrência de fraudes fiscais quanto aos serviços declarados no atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI.

Para além, com o trânsito em julgado do presente encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

4. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido)

Peço vênica para propor voto de divergência ao ilustre Relator, especificamente a penalidade de idoneidade proposta.

O Parecer Leiloeiro, evento 16, diz que: “Ocorre que a licitante Recorrida SERVIPAX SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA demonstrou que efetivamente possui experiência prévia de 03 anos, visto que foram somados os períodos de todos os atestados apresentados totalizando 3 anos, 1 mês e 5 dias, conforme se verifica a seguir: atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI de 26/10/2018 a 27/10/2021; atestado emitido pela empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA de 01/11/2018 a 31/10/2020; atestado emitido pela empresa TANTAL BRASIL LTDA de 03/02/2020 a 28/01/2021; atestado emitido pela empresa ASSOCIAÇÃO CULTURAL E BENEFICIENTE NIPOBRASILEIRA DE CURITI-BA – NIKKEI CURITIBA de 02/03/2020 a 09/04/2021;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atestado emitido pela empresa CISCOMCAM CONSÓRCIO INTER. DE SAUDE DE CAMPO MOURÃO de 08/07/2021 a 03/12/2021; atestado emitido pela empresa DVR COMERCIO DE MOTOCICLETAS LTDA de 01/09/2020 a 29/01/2021; atestado emitido pela empresa CAMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA de 15/10/2021 a 03/12/2021”.

A peça inicial alega que a empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI: “A UTS pertence ao pai de um dos donos da empresa SERVIPAX que iniciou suas atividades em 25/10/2018, ou seja, um dia após a abertura da empresa a UTS contrata 20 funcionários o que gerou suspeita este fato em apurara mais fundo constatou-se que o local da suposta prestação de serviço não existe, bem como o suposto barracões também que a empresa SERVIPAX diz ter existido no local é incompatível com 20 funcionários da limpeza trabalhando teria que ser uma área muito extensa para comportar tantos funcionários o que não é o caso”.

Não há como se imputar como fraudulento o atestado de capacidade pelo simples fato de haver parentesco entre os sócios das empresas, contratante e contratada, não havendo dispositivo legal na Lei nº. 8.666/93 vedando a sua apresentação. Vale lembrar que a personalidade jurídica da empresa não se confunde com a da pessoa sócios, sendo pessoas distintas para efeitos jurídicos. Logo entendo aceitável esse atestado, não sendo causa de sua exclusão.

O Município por sua vez disse: “Neste ponto, convém observar que a vencedora apresentou 7 (sete) atestados comprovando capacidade prévia de prestação dos serviços licitados, sendo o mais antigo iniciado em 26/10/2018 até 27/10/2021 (emitido pela empresa UTS Manutenção Especial Eireli) e os mais recentes encerrados em 03/12/2021 ou ainda em andamento, resultando no total de 03 anos, 01 mês e 01 semana e atendendo a exigência editalícia de, no mínimo, 3 (três) anos de experiência”.

Especificamente os seis (06) atestados apresentados cumpriam os requisitos legal trazido no Edital, pois ultrapassaria o prazo de três (03) anos, vejamos: UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI de 26/10/2018 a 27/10/2021; atestado emitido pela empresa TANTAL BRASIL LTDA de 03/02/2020 a 28/01/2021; atestado emitido pela empresa ASSOCIAÇÃO CULTURAL E BENEFICIENTE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

NIPOBRASILEIRA DE CURITI-BA – NIKKEI CURITIBA de 02/03/2020 a 09/04/2021; atestado emitido pela empresa CISCOMCAM CONSÓRCIO INTER. DE SAUDE DE CAMPO MOURÃO de 08/07/2021 a 03/12/2021; atestado emitido pela empresa DVR COMERCIO DE MOTOCICLETAS LTDA de 01/09/2020 a 29/01/2021; atestado emitido pela empresa CAMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA de 15/10/2021 a 03/12/2021.

Como pode ser visto, os seis (06) atestados apresentados são aptos ao cumprimento do requisito editalício, estando apta a empresa no certame licitatório, ou seja, a ausência do atestado da IDATA DISTRIBUIDORA LTDA era causa suficiente para adjudicar o objeto da licitação a SERVIPAX.

Isso significa que o atestado apresentado em nome da empresa IDATA DISTRIBUIDORA LTDA não tem o condão de descaracterizar o cumprimento das normas editalícias, pois a sua apresentação era facultativa e meramente complementar.

Porém não há como se afastar da afirmação da empresa IDATA, evento 55, que diz desconhecer o contrato juntado aos autos. Em sua defesa a empresa SERVIPAX alegou erro na juntada do documento.

O fato de ter sido apresentado documento inapto no certame é causa de punição, pelo simples fato de ser necessário assegurar a licitude dos procedimentos de contratação com o Poder Público. No entanto, a simples perda do contrato já é penalidade suficiente a empresa SERVIPAX, a qual não contará com essa contratação e receita financeira para atender as suas necessidades de gestão. Ressalto que se o documento não tivesse sido apresentado, a empresa seria a vencedora do certame e teria o direito a adjudicação do objeto da licitação.

Reforço esse entendimento nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pois a medida pedagógica deve ser proporcional a conduta do infrator, sendo meio suficiente a inibir novas práticas no mesmo sentido. A propósito: REsp n. 1.921.904/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17/12/2021 VI “- Por fim, cumpre acentuar o caráter pedagógico de que se revestem as sanções aplicadas pela administração no exercício de poder de polícia,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

garantindo-se, ademais, a consubstanciação do princípio da efetividade, conforme a teoria do desestímulo”.

Vale lembrar que a pena de idoneidade possui efeitos enormes nas empresas, sendo ultimo ratio e somente em casos extremos, o que não se caracteriza no presente caso em concreto, em que a empresa seria a vencedora do certame se não tivesse apresentado o atestado da empresa IDATA.

Portanto entendo que a simples perda do contrato já é penalidade suficiente para reprimir a conduta da empresa SERVIPAX, logo voto no sentido de divergir do Relator e afastar a aplicação da pena de idoneidade para contratar com o Poder Público.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I - **DAR PROCEDÊNCIA** a presente Representação com aplicação da sanção de **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da empresa **SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA**, inscrita no CNPJ 31.860.236/0001-21, para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal **pelo prazo de dois anos**, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão da apresentação de atestado de capacidade com informações destoantes da realidade no Pregão Eletrônico nº 211/2021 do **Município De Francisco Beltrão**;

II - além disso, diante das possíveis irregularidades noticiadas nos autos e que se encontram sobre a competência de outros órgãos, inclusive possível prática criminosa, **determinar** a concessão de acesso dos autos ao Ministério Público Estadual, para atuação dentro da sua esfera de competência em relação à apresentação do atestado falso no Pregão Eletrônico nº 04/2022, do Município de Ponta Grossa, e à Receita Federal do Brasil, em razão da possível ocorrência de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fraudes fiscais quanto aos serviços declarados no atestado emitido pela empresa UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI;

III - para além, com o trânsito em julgado do presente encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

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

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), divergiu do Relator e afastou a aplicação da pena de idoneidade para contratar com o Poder Público.

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

Plenário Virtual, 11 de abril de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente