



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 41327/25

ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

INTERESSADO: ADENILSON XALAGA, CLEBER FONTANA, DANIELA RAITZ, IDATA DISTRIBUIDORA LTDA, MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO, 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 SRIPIES 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 710/25 - Tribunal Pleno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Embargos de Declaração. Acórdão nº 4473/24-Tribunal Pleno proferido em Recurso de Revista. Decisão que manteve sanção de inidoneidade aplicada à empresa recorrente. Ausência de Omissões. Fundamentação clara de que a sanção, pela natureza, possui generalidade para a Administração Pública. Dosimetria que considerou a irregularidade demonstrada nos autos, não vinculada a cada documento. Conhecimento. Não provimento.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos Embargos de Declaração opostos por SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., contra decisão consistente no Acórdão nº 4473/24-Tribunal Pleno, proferido em sede de Recurso de Revista nº 349038/24, que negou provimento ao recurso e manteve a decisão proferida no Acórdão nº 933/24-Tribunal Pleno, proferido no processo de Representação nº 170774/22.

A embargante fundamenta que a decisão embargada conteria omissão quanto à disciplina sancionatória aplicável, por mencionar o art. nº 156 da Lei Estadual nº 15.608/07 e o art. 97 da Lei Complementar nº 113/2005. Defende que a diferença é relevante em relação à possibilidade de restringir a sanção de inidoneidade à esfera do Município em que se verificou a ilegalidade reconhecida no julgamento. Ainda, defende que há omissão quanto à dosimetria da pena, ao defender que a sanção de inidoneidade teria sido aplicada por dois anos, considerando duas condutas, enquanto apenas uma delas, a apresentação do atestado IDATA, teria sido demonstrada.

Presente os requisitos de admissibilidade, o recurso foi recebido e encaminhado à Diretoria de Protocolo para reautuação, conforme Despacho nº 98/25-GCAZ¹, o que foi promovido conforme Termo de Autuação juntado aos autos².

É o breve relatório.

¹ Peça nº 153.

² Peça nº 155.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaco que os Embargos de Declaração objetivam, nos termos do art. 490, do Regimento Interno, combater obscuridade, dúvida ou contradição, e omissão sob ponto que o Relator deveria ter se pronunciado.

Confrontando as supostas omissões aventadas pela embargante e o conteúdo do Acórdão recorrido nota-se que a devida leitura e interpretação do ato decisório é capaz de desconstituir qualquer possibilidade de acatamento das alegações.

Inicialmente, a decisão original, proferida no Acórdão nº 922/24-Tribunal Pleno aplicou a sanção de inidoneidade à empresa por dois anos pela apresentação de atestado de capacidade técnica falso em processo licitatório promovido pelo Município de Francisco Beltrão:

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**;

(...)

A decisão do Acórdão nº 4473/24-Tribunal Pleno manteve aquela decisão:

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por voto de desempate do presidente, em:

I - **CONHECER** e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Revista interposto pela empresa SPX SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., contra a decisão consubstanciada no Acórdão nº 933/24 – TP, mantendo-se inalterada a decisão recorrida;

A primeira omissão inexistente. A recorrente busca, novamente reacender a discussão quanto ao alcance da decisão para outros entes da Administração Pública, o que foi amplamente afastado na decisão da representação e no recurso.

A fundamentação do Recurso de Revista trouxe a disciplina aplicável de modo geral no Estado Brasileiro para a sanção de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, desde a Lei Federal, a Lei Estadual e a legislação específica desta Corte, cujas disposições seguem o mesmo sentido, a sanção de inidoneidade, por natureza, não se restringe ao ente público em que se verificou a irregularidade.

A questão é de contexto, no qual o E. Conselheiro Relator do Recurso apresentou exatamente a tese de restrição dos efeitos defendida, que foi expressamente afastada, por não se confundir com a sanção de suspensão temporária:

(...)

Ademais, a própria natureza da sanção aplicada implica, por imposição legal, a extensão a toda a Administração Pública que se encontra sob jurisdição desta Corte. A pretensão de restringir os efeitos da declaração de inidoneidade não encontra respaldo legal. O que caberia, por hipótese, seria a substituição da sanção, que entendo inadequada, diante do já exposto quanto à natureza da irregularidade constatada.

(...)

A afirmação de que há diferença entre os regimes aplicáveis e interpretação da defesa, não consiste em direito posto e não socorre a defesa de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

omissão no julgado. A jurisprudência do STJ de longa data é pacífica no sentido de que a inidoneidade prevista na Lei de Licitações é extensiva a toda a Administração Pública:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE EXARADA PELO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO A TODOS OS ENTES FEDERADOS. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. 1. A embargante sustenta que a controvérsia dos autos referente à impetração de Mandado de Segurança, que visa evitar a rescisão dos contratos de prestação de serviços mantidos pela recorrente com o Ente Federativo, não foi examinada. 2. Na decisão a quo verifica-se que a controvérsia dos autos é a declaração de inidoneidade firmada pelo Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro e a possibilidade de os efeitos abrangerem todas as esferas da Administração Pública. 3. A matéria sub judice foi analisada na decisão embargada, em que se consignou que a norma geral da Lei 8.661/1993, ao se referir à inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, aponta para o caráter genérico da referida sanção, cujos efeitos irradiam por todas as esferas de governo. 4. Inexiste, portanto, qualquer omissão, obscuridade ou contradição, senão o intuito de rediscutir matéria já decidida, emprestando-lhe o efeito infringente. O simples descontentamento da parte com o julgado não tem o condão de tornar cabíveis os Embargos de Declaração, que servem ao aprimoramento da decisão, mas não à sua modificação, que só muito excepcionalmente é admitida. 5. Embargos de Declaração rejeitados.

(EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 520.553 - RJ (2003/0027264-6). Relator: MINISTRO HERMAN BENJAMIN. Data de Julgamento 06 de novembro de 2012.

O Acórdão nº 2568/24 - Segunda Câmara trazido como exemplo de restrição da sanção de inidoneidade aplicada pela Corte se referiu à irregularidade consistente no acúmulo ilegal de cargos públicos, não decorre da legislação sobre licitações públicas, não servindo de paradigma adequado de eventual entendimento diverso. Ainda que o fosse, se trataria de precedente simples, de órgão fracionário, que não vincularia o presente caso e não consistiria em elemento que justificasse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

omissão, mas eventual divergência jurisprudencial.

A segunda omissão também não procede. Primeiramente, parte de afirmação constante na fundamentação do voto vencido. Segundo, não houve, desde o julgamento originário, qualquer vinculação ao período de um ano para cada um dos atestados apresentados no caso, premissa equivocada apresentada nos embargos. A dosimetria considerou a conduta de apresentação do documento comprovadamente falso, conforme os seguintes excertos do Acórdão nº 933/24-Tribunal Pleno:

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 do 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 emitirem atestados sem essas características, o que tornou o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

documento aceitável como verdadeiro.

(...)

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.³

(...)

É inequívoco que a apresentação de atestado de capacidade falso constitui ação dotada de extrema gravidade, conduta ardilosa, 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 probo, 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.

(...)

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 se 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 da 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.

(...)

Resta claro que não houve uma análise individualizada de cada conduta, mas quantificação da penalidade cabível em razão da falsidade demonstrada nos autos em relação ao atestado IDATA, não procedendo a alegação de omissão na dosimetria, que parte de premissa errônea quanto aos pressupostos da duração da sanção, as quais foram integralmente mantidas com o não provimento do Recurso de Revista.

Diante do exposto, uma vez constatada a ausência de omissões no Acórdão nº 4473/24-Tribunal Pleno, tenho que são ausentes de sustentação fático-jurídico os presentes embargos.

Dessa forma, não procedem os argumentos do recorrente, motivo pelo qual entendo que não merecem acolhimento os embargos declaratórios opostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. VOTO

Diante do exposto, com fulcro no artigo 490 do Regimento Interno, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO PROVIMENTO** dos presentes Embargos e Declaração, mantendo-se, em sua integralidade, o teor do conteúdo do Acórdão nº 4473/24-Tribunal Pleno.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se à Diretoria de Protocolo para inversão da autuação, passando a constar como processo principal a Representação da Lei de Licitações nº 170774/22, com os encaminhamentos determinados.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e com fulcro no artigo 490 do Regimento Interno, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se, em sua integralidade, o teor do conteúdo do Acórdão nº 4473/24-Tribunal Pleno;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para inversão da autuação, passando a constar como processo principal a Representação da Lei de Licitações nº 170774/22, com os encaminhamentos determinados.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 27 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente