TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	319825/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE FLORESTÓPOLIS
INTERESSADO:	FOUR FACILITIES SERVICOS LTDA, MUNICÍPIO DE FLORESTÓPOLIS, ONÍCIO DE SOUZA
ADVOGADO / PROCURADOR	GABRIEL BARIONI DE ALCÂNTARA E SILVA, KELLE FERREIRA DIAS, MARIANE SILVA OLIVEIRA, PAULA JULIA MARTINS ZAMIAN, RAFAEL CARVALHO NEVES DOS SANTOS, RODOLFO CARVALHO NEVES DOS SANTOS, WELLINGTON GARCIA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1535/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Florestópolis. Pregão Presencial nº 6/2025. Prestação de serviços. Atividade desempenhada por servidor efetivo. Cautelar concedida. Despacho nº 810/25. Homologação.

Submeto à homologação deste Pleno o Despacho n.º 810/25 – GCILB (peça 23), pelo qual concedi cautelar para determinar ao Município de Florestópolis que se abstenha de contratar a licitante vencedora no lote 1 do Pregão Presencia n.º 6/2025, que visa contratar empresa especializada na prestação de serviços gerais, limpeza pública, construção e reforma civil e operação de máquinas, com fornecimento de mão de obra qualificada.

Parte da prestação licitada volta-se à execução de atividades ordinariamente desempenhadas por servidor efetivo, o que representa indício de inconsistência na terceirização.

O Despacho 810/25 – GCILB tem o seguinte teor:

1. Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, proposta por Four Facilities Serviços Ltda., pela qual são reportadas supostas irregularidades no Pregão Presencial 6/2025, promovido pelo Município de Florestópolis para contratação de empresa especializada na prestação de serviços

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

gerais, limpeza pública, construção e reforma civil e operação de máquinas, com fornecimento de mão de obra qualificada. Dividido em quatro lotes, o valor total previsto para o certame foi de R$ 610.630,02 (seiscentos e dez mil, seiscentos e trinta reais e dois centavos).

A Representante afirma ter sido indevidamente inabilitada, por não ter demonstrado qualificação técnica para a execução de uma das atividades compreendidas no lote que venceu (a de coveiro) e por deixar de comprovar o alegado estoque de uniformes, componente da planilha de custos que deixou zerado. A seu juízo, ao assim proceder, o Pregoeiro teria infringido a Lei 14.133/21 e as regras do edital.

De acordo com seu relato, os atestados de capacidade técnica que apresentou são suficientes para comprovar a qualificação em gestão de mão de obra, verdadeiro objeto licitado. Garante que não há necessidade de conceder atestado correspondente a serviço idêntico ao licitado.

Quanto à desclassificação por não ter demonstrado que possuía estoque de uniformes, sustenta que o Pregoeiro deveria proceder à diligência para sanear a dúvida (de que possuía ou não os uniformes), o que deixou de ser feito.

Diante disso, pugnou pela suspensão cautelar do lote 1 do Pregão Presencial, para que o Município deixe de contratar a licitante vencedora.

Antes de proceder ao exame de admissibilidade e de apreciar a cautelar requerida, determinei a prévia manifestação do Município de Florestópolis (peça 18).

Solicitei esclarecimentos não apenas quanto aos fatos reportados na inicial, mas também acerca da necessidade de se promover contratações envolvidas no certame. É que, de acordo com o portal da transparência, o Município conta com dois Pedreiros em seu quadro de pessoal. Por isso, tomando em conta que o Estudo Técnico Preliminar (disposto no site do Município) aponta que os serviços a serem prestados são aqueles ordinariamente desenvolvidos, diante da existência de cargo efetivo que os executem, pareceu-me injustificada a licitação, com riscos de terceirização indevida ou burla ao concurso público.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

Igualmente, questionei a existência do cargo de Coveiro (outro serviço licitado), indagando como era executada tal função até então.

Ao final, solicitei que o Município esclarecesse se houve ou não a contratação da empresa vencedora no lote 1 do certame.

Em resposta, o ente afirmou que o cargo de Pedreiro foi extinto pela Lei Municipal n.º 1.633/22. Assim que ocorrer a vacância, os cargos serão extintos, sendo necessário, a seu juízo, licitar desde logo os serviços (peça 22).

Esclareceu que não há previsão legal do cargo de Coveiro, mas deixou de especificar como os serviços são atualmente prestados.

No que se refere aos pontos levantados pela Representante, o Município sustenta que, na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), as atividades desempenhadas pela empresa não englobam funções de Pedreiro e de Coveiro. Por essa razão, seria necessário apresentar atestado de capacidade técnica condizentes a tais atividades. Contudo, a empresa limitou-se a comprovar qualificação no desempenho de serviços de orientador de público, vigilância, segurança, monitoramento e limpeza.

Sobre os uniformes, cujos custos deveriam constar na planilha, o Município assevera que notas fiscais apresentadas pela Representante demonstram que seu estoque é insuficiente para atender a totalidade dos prestadores dos serviços licitados: a empresa comprovou possuir 14 unidades de calças e 8 pares de luvas, ao passo que o lote 1 compreenderia 18 trabalhadores.

É o relatório.

2. A Representação deve ser recebida, pois preenche os requisitos do §4º do artigo 170 da Lei nº 14133/21[1], bem como dos artigos 30[2] e 34[3] da Lei

[1] 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.

[2] 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.

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual nº 113/2005) e dos artigos 275 e 276, *caput* e §1º[4], do Regimento Interno.

No entanto, o objeto de análise necessita de ajustes.

Primeiramente, verifico que o lote 1, do qual a Representante alega ter sido arbitrariamente inabilitada, diz respeito à seguinte contratação: 4 serviços gerais de limpeza externa, 2 pedreiros e 1 coveiro (peça 6, pág. 32). Trata-se de 7, e não de 18 trabalhadores, como alegado pelo Município.

Em princípio, 14 calças poderiam atendê-los. Contudo, pelo período previsto da contratação, de 6 meses, a quantidade de luvas de látex é insuficiente (8 pares), tomando-se em conta a necessidade de substituição de tal material.

Pelos dizeres da decisão do Pregoeiro, o que desclassificou a Representante teria sido a ausência de demonstração de que possuía estoque de uniformes compatível para executar os serviços, considerando a quantidade de trabalhadores envolvidos (peça 10). Na dúvida, de fato, o proceder adequado seria diligenciar para, efetivamente, verificar a exequibilidade da proposta. É o que prevê o § 2º e o inciso IV do art. 59 da Lei 14.133/21:

> Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:
>
> [...]
>
> IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, **quando exigido pela Administração**;
>
> [...]
>
> § 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do **caput** deste artigo. [destacamos]

Porém, mesmo na presente Representação, a empresa não comprova que detém quantidade bastante de uniformes para contemplar a execução

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

[4] 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

do período a ponto de apresentar o respectivo custo zerado na planilha de composição: as notas fiscais que juntou seguem indicando a aquisição de somente 8 pares de luvas, por exemplo (peça 12).

Por essa razão, não vejo como desarrazoada a desclassificação. Por conseguinte, despicienda a análise quanto eventual inconsistência na inabilitação da Representante por ausência de atestado de capacidade técnica nas atividades de Pedreiro e de Coveiro.

Por outro lado, os argumentos apresentados para a deflagração do certame não são sólidos.

Realmente, a Lei Municipal n.º 1632/22[5] extinguiu o cargo de Pedreiro do Município de Florestópolis. De toda forma, atualmente, dois servidores exercem a função, por já terem sido investidos no cargo de Pedreiro. É o que consta do Portal da Transparência[6] do ente:



Consultar em Servidores

Última Atualização: 04/06/2025

Servidores | Estagiários | Autônomos | Totais De Servidores Ativos

Nome do Servidor	Matrícula	Situação	Admissão	Desligamento	Cargo / Função	Classe	Natureza	Lotação
ANTONIO MAZARI	33	ATIVO	01/06/1994		PEDREIRO	ESTATUTÁRIO	Efetivo (Estatutário)	DIVISAO DE ENGENHARIA - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS
JOSE MUNHOZ NETO	82	ATIVO	01/06/1994		PEDREIRO	ESTATUTÁRIO	Efetivo (Estatutário)	MANUTENÇÃO DAS ATIVIDADES DE OBRAS

Não há justificativa para terceirizar atividade desempenhada por servidor efetivo. Mesmo o termo de referência indica que os serviços a serem prestados são os ordinariamente desenvolvidos no ente (peça 6, pág. 10):

> Pedreiro (2 vagas - 40h semanais)
>
> Executar serviços de alvenaria, concretagem, reboco, assentamento de pisos, azulejos e demais acabamentos.
>
> Realizar reformas, ampliações e construções em prédios e espaços públicos.

[5]Embora não apresentada nos autos, o texto legal pode ser verificado no Portal da Transparência do ente: https://florestopolis.eloweb.net/portaltransparencia-api/api/files/arquivo/57799. Também é possível consultá-la pelo sistema "Atoteca" disponibilizado por este Tribunal: https://atoteca.tce.pr.gov.br/Pagina/PesquisarLegislacao.aspx

[6] https://florestopolis.eloweb.net/portaltransparencia/1/

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

Preparar e utilizar argamassas, concretos e demais materiais necessários para execução das obras.

Efetuar manutenção e reparos em estruturas já existentes.

Utilizar equipamentos e ferramentas de trabalho de forma adequada e segura.

Mesmo raciocínio pode ser aplicado à função de Serviços Gerais de Limpeza Externa, para a qual o Município visa contratar 4 prestadores: tendo sido o cargo igualmente extinto, o Portal de Transparência indica que há mais de 50 Auxiliares de Serviços Gerais como servidores efetivos. Em princípio, as funções podem ser equivalentes.

Estão insuficientemente claros os motivos por que as atividades de Pedreiro e de Serviços Gerais sejam objetos do certame.

Quanto à função de Coveiro, pareceu-me, de certo modo, evasiva a resposta dada pelo Município sobre como a atividade vem sendo prestada. Restringiu-se a dizer que não há previsão do cargo na citada Lei n.º 1632/22. De fato, não há, seja como cargo extinto, seja dentre aqueles remanescentes no quadro de pessoal do ente. Mas não foi informado como a função vem sendo realizada.

Sob o mesmo enfoque, ainda que não tenha sido alvo específico da representação, outros lotes do certame também apresentam a mesma inconsistência em questão: direcionam-se à contratação de serviços relacionados a funções executadas por servidores ocupantes de cargos efetivos.

É o caso, por exemplo, do Vigia[7], relacionado no lote 2 do Pregão (peça 6, pág. 32).

[7] De acordo com o Portal da Transparência, há 3 servidores que ocupam o cargo de Vigia. [Acessado em 5/6/2025]

Última Atualização: 05/06/2025

Servidores | Estagiários | Autônomos | Totais De Servidores Ativos

Nome do Servidor	Matricula	Situação	Admissão	Desligamento	Cargo / Função	Classe	Natureza	Lotação
FABIO SILVA OLIVEIRA	51	ATIVO	01/03/2008		VIGIA	ESTATUTÁRIO	Efetivo (Estatutário)	HOSPITAL MUNICIPAL - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS
FARIDES SANTOS PEREIRA	333	ATIVO	01/06/1994		VIGIA	ESTATUTÁRIO	Efetivo (Estatutário)	HOSPITAL MUNICIPAL - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS
JOSE AMARO DA SILVA	74	ATIVO	01/06/1994		VIGIA	ESTATUTÁRIO	Efetivo (Estatutário)	DIVISAO DE PRACAS, PARQUES E JARDINS - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

As contratações dos lotes 2, 3 e 4 já foram realizadas[8].

Por outro lado, não foi localizado contrato que corresponda ao lote 1, tratado pela Representante.

Pelo exposto, em juízo perfunctório, identifico a presença dos requisitos necessários à concessão da cautelar.

A fumaça do bom direito repousa no indício de que as próprias contratações são irregulares, ao pretender assumir atribuições já desempenhadas por servidores efetivos, antes da vacância dos cargos. Com isso, há risco de sobreposição das funções e da duplicidade da despesa.

O perigo da demora corresponde na proximidade de que o Município formalize a contratação, em detrimento ao erário e ao interesse público.

Diante do exposto, **recebo a representação**, com base nos artigos 30 e 53 da Lei Complementar Estadual 113/2005, para que seja apurada a regularidade e legitimidade na contratação de terceiros para o desempenho de atividades que deveriam estar sob encargo de servidores efetivos.

Concedo medida cautelar para determinar ao Município de Florestópolis que deixe de contratar a licitante vencedora do lote 1 do presente certame.

Intime-se o Município de Florestópolis, na pessoa de seu representante legal, pelas vias mais céleres disponíveis, **para o imediato cumprimento da medida cautelar**, sob pena de aplicação, aos responsáveis, das sanções previstas na Lei Complementar Estadual 113/2005.

Encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para cumprimento do despacho, na forma regimental (o que inclui o registro na autuação de todas as pessoas físicas e jurídicas a serem citadas e/ou intimadas e dos respectivos procuradores que atuem no feito).

[8] No Portal da Transparência, foram localizados apenas os contratos 160, 161 e 162, todos de 2025, ligados ao Pregão Presencial 6/2025. Tais contratos dizem respeito aos lotes 2, 3 e 4. [acessado em 5/6/2025]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85

Na sequência, retornem a este Gabinete, para que a decisão cautelar proferida seja oportunamente submetida à apreciação Tribunal Pleno, conforme artigos 32, inciso XIII, e 400, §1°-A[9] do Regimento Interno.

Publique-se.

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 unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 810/25 – GCILB (peça 23).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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

Plenário Virtual, 18 de junho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[9] Art. 400. O Tribunal poderá determinar a aplicação de medidas cautelares, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação. (Redação dada pela Resolução nº 73/2019)
[...]
§ 1º-A. No âmbito das competências desta Corte poderá haver determinação incidental de suspensão de ato ou procedimento impugnado a ser deferida pelo relator, **que surtirá efeitos imediatos**, devendo ser encaminhada aos demais Conselheiros e submetida ao órgão julgador competente, na primeira sessão subsequente à decisão, para apreciação, independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos, nos termos do art. 429, § 4º, I. (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.PU85