TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	790640/22
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE GUAPIRAMA
INTERESSADO:	CAROLINE HANNEMANN - EIRELI, EDUI GONCALVES, MUNICIPIO DE GUAPIRAMA, ODAURO VITORIANO, SILVIA ANDRÉIA DE OLIVEIRA GONÇALVES, TKBR IMPORTACAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	BARBARA JESSICA MEDINA DE OLIVEIRA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 972/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico nº 103/2022. Sanção de inidoneidade aplicada a empresa do mesmo grupo econômico. Voto pela procedência da presente representação com o chamamento da empresa segunda colocada no certame para assinatura do contrato e a anulação da avença anteriormente firmada.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, apresentada pela empresa Caroline Hannemann, EIRELI, em face do edital de Pregão Eletrônico nº 103/2022 do Município de Guapirama para a "AQUISIÇÃO DE 01 ESCAVADEIRA HIDRÁULICA NOVA EM ATENDIMENTO AOS CONVÊNIOS Nº 926168/2022, FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E O MINISTÉRIO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - MAPA, no valor máximo de R$ 725.000,00 (setecentos e vinte e cinco mil reais)", em que a empresa TKBR Importação de Máquinas e Equipamentos Ltda sagrou-se vencedora com a proposta de R$ 598.700,00 e teve a representante como segunda colocada com a proposta de R$ 674.000,00, conforme Ata de Adjudicação publicada em 08/11/2022 (peça 7).

De acordo com a representante, a admissibilidade de participação da empresa vencedora do certame seria ilegal, haja vista que integraria o mesmo grupo econômico da empresa Sarandi Tratores Ltda., que foi declarada inidônea pelo Município de Leópolis até 01/09/2024 (peça 3, pág. 4), de modo que sua

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

participação seria fraudulenta e estaria vedada, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, a representante apresentou informações e anexou diversos documentos que comprovariam que a empresa TKBR é do mesmo grupo econômico da empresa Sarandi Tratores Ltda., a saber: 1) mesmo sócio administrador 1.1) mudança simultânea entre os sócios (relação de parentesco entre os sócios – pai Odauro Vitoriano e filho – Odauro de Carvalho Vitoriano, após a aplicação da sanção de inidoneidade); 2) mesmo endereço; 3) objeto social similar, modificado após a aplicação da sanção. 4) Declaração da LiuGong que atesta que são do mesmo grupo econômico - e somente por isso a empresa TKBR pode comercializar tais equipamentos. 5) a empresa Sarandi Tratores Ltda é revendedora e representante exclusiva da marca LiuGong na região (conforme site), e a TKBR ofertou maquinário LiuGong no presente certame; 6) A TKBR protocolou proposta em outro pregão (Pref. Capanema) em nome da Sarandi Tratores Ltda. 7) Antes da aplicação da sanção na empresa Sarandi Tratores, somente ela participava de licitações, de forma que após que a empresa TKBR iniciou as participações.

Aduziu, ainda, que, mediante uma simples busca no “GoogleMaps”, seria possível verificar que as empresas estão sediadas no mesmo endereço, sendo que em sua fachada consta uma placa central e maior com o nome “Sarandi Tratores”, além de duas placas menores, uma com o nome “Takeuchi”, que seria o nome fantasia da empresa TKBR, e outra com a marca “LiuGong”, que evidenciaria que o grupo é seu representante/revendedor na região (vide imagem à peça 3, fl.7).

Ademais, salientou que a empresa TKBR tem sido reiteradamente utilizada pelos sócios-administradores do grupo econômico Sarandi Tratores como forma de burlar a vedação de participação em licitações imposta pela declaração de inidoneidade, tendo participado de diversos certames ao longo de 2021 e 2022, o que acarretou diversas impugnações administrativas no âmbito de outros Municípios (peças 3, 8 e 9).

Informou que o certame ocorreu em 24.11.2022 e o respectivo contrato n° 60/2022 foi assinado em 5.12.2022, mas que, em consulta ao portal de

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

transparência do Município, não haveria elementos que comprovassem a entrega do maquinário.

Diante do exposto, a representante requereu a concessão de medida cautelar *inaudita altera pars* de imediata "suspensão do Pregão Eletrônico n° 103/2022 da Pref. Guapirama-PR, e todos os atos decorrentes, independente da fase que esteja".

No mérito, requereu a procedência da Representação para que (i) a empresa TKBR seja excluída do certame, (ii) seja reconhecida a nulidade do Pregão Eletrônico n° 103/2022 da Pref. Guapirama-PR, e (iii) seja convocado o licitante remanescente.

Tendo em vista a informação de que o contrato foi assinado em 05 de dezembro de 2022, bem como diante da ausência de informação de que a questão trazida ao crivo desta Corte de Contas foi igualmente objeto de recurso administrativo no bojo do Pregão Eletrônico n. 103/22, somada, ainda, ao fato de que habitualmente referidas contratações estipulam prazos razoáveis para o fornecimento do bem, nos termos do Despacho n. 16/23, antes de deliberação acerca da admissibilidade da representação e da medida cautelar pleiteada, foi determinada a intimação do Município de Guapirama e do respectivo atual gestor para apresentarem manifestação preliminar no prazo de 24h (vinte e quatro horas), sob pena de apreciação da medida cautelar independentemente de sua prévia oitiva, nos termos do art. 282, § 1º, do Regimento Interno.

Foi ainda determinado que o município representado deveria apresentar cópia integral do procedimento licitatório de Edital de Pregão Eletrônico n° 103/2022 e do respectivo instrumento contratual (Contrato n. 60/22).

Sobreveio então ao feito manifestação do Município de Guapirama (peça 16), por meio da qual se verifica que a questão em comento (impedimento reflexo de licitar que recai sobre a empresa TKBR) teria sido apontada pela representante através de contato telefônico, de maneira que, segundo alega o Setor de Licitação municipal, como não houve a formalização do pleito recursal, a TKBR foi declarada vencedora, tendo em vista que não haveria registro de impedimento em seu CNPJ.

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

Alegou dificuldade para juntar a cópia integral do procedimento licitatório e respectivo contrato, razão pela qual solicitou prazo de 05 dias para cumprir a determinação.

Informa que suspendeu o certame até deliberação deste Tribunal.

Anexa à peça 17 publicação no Diário Oficial do Município de Aviso de Suspensão Pregão Eletrônico nº 103/2022.

Foi concedido, nos termos do Despacho n. 36/23, o prazo de 5 dias solicitado para a juntada ao feito da integra do procedimento licitatório de Edital de Pregão Eletrônico n° 103/2022 e do respectivo instrumento contratual (Contrato n. 60/22).

Na oportunidade, tendo em vista que o município ainda não teria se manifestado sobre o ponto central da presente representação (limitou-se a informar que a questão teria sido apenas ventilada por contato telefônico durante o certame, mas sem efetiva interposição de recurso), foi determinado que informasse em que estágio se encontra o processo de contratação, com vistas a melhor avaliação acerca de eventual risco de dano reverso decorrente de eventual início de execução.

Ato contínuo, o município acostou ao feito a documentação solicitada (peças 24-29), ao tempo em que informou não ter havido "autorização do ordenador de despesa para empenho do objeto", permanecendo, assim, o contrato suspenso, conforme demonstrado em manifestação anterior (peça 17).

Nos termos do Despacho n. 74/23 (peça 31), foi concedida a liminar (posteriormente ratificada pelo Acórdão n. 58/23 – STP – peça 48), para o efeito de determinar ao Município de Moreira Sales que se abstivesse de prosseguir na celebração do contrato n. 60/22, ressalvada a possibilidade de, no exercício do poder-dever de autotutela[1], adote as medidas que entender devidas para o saneamento da irregularidade apontada. Na oportunidade, foi determinada abertura de contraditório.

[1] Supremo Tribunal Federal, Súmula 473: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

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

A empresa TKBR apresenta defesa à peça 42.

Pregoeiro e Prefeito, respectivamente, apresentaram suas razões nos eventos 45 e 47, dando conta, novamente, de que o procedimento estaria suspenso até decisão definitiva desta Corte de Contas.

Ao final, a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 57), no que foi acompanhada pela 3ª Procuradoria de Contas (peça 58), manifestou-se pela procedência da representação em tela.

É o relato.

2. De início, impende pontuar que o cenário fático-probatório dos autos em tela permaneceu inalterado desde a última manifestação deste Relator.

É o que se denota diante da [i] ausência de inovação dos argumentos articulados pelos representados por ocasião das oportunidades que lhes foram abertas a falar nos autos, bem como pelo fato de que [ii] a instrução do feito se mostrou alinhada aos fundamentos apresentados quando do acolhimento do pedido cautelar (Despacho 74/23 – peça 31), motivo pelo qual tenho que a declaração da procedência da presente Representação é medida que se impõe.

Em consulta ao sítio eletrônico desta Corte de Contas, verificou-se que, tal qual como asseverado na inicial da presente representação, existe sanção de inidoneidade vigente contra a empresa SARANDI TRATORES LTDA., imposta pelo Município de Leópolis, com fundamento no art. 87, da Lei nº 8.666/93, pelo prazo de 01/09/2022 até 01/09/2024.

Ainda se constatou que a própria empresa SARANDI TRATORES LTDA. submeteu à análise deste Tribunal, por três vezes, a questão relativa à extensão dos efeitos da sanção de inidoneidade supracitada.

Primeiramente, no âmbito da Representação nº 144478/21 (Município de Mariluz), por meio do Despacho nº 493/21 (04/05/2021), o ilustre Conselheiro Relator José Durval Mattos do Amaral foi assertivo quanto à situação de inidoneidade da empresa Sarandi Tratores Ltda., tendo consignado que:

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

> A celeuma submetida ao crivo desta Corte se circunscreve à não exclusão de certame de empresa declarada inidônea por ente público.
>
> Nesse passo, há que se pontuar que inexiste dúvida quanto à espécie da sanção imposta pelo MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU, eis que a Portaria n.º 252, de 30/11/2020, publicada em 01/12/2020, e juntada pela representante (peça 7, fls. 5), demonstra que além de ter sido apenada com multa administrativa, a empresa SARANDI TRATORES LTDA foi declarada inidônea.
>
> E, como é cediço, os efeitos da declaração de inidoneidade impedem a participação em licitação e a contratação enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, impondo-se, a princípio, a todas as esferas da Administração, não limitando seus efeitos ao ente aplicador da sanção.

Em segundo lugar, no âmbito da Representação nº 313431/21 (Município de São Jerônimo da Serra), por meio do Acórdão nº 2027/21 – Tribunal Pleno, de relatoria do ilustre Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, igualmente reconheceu a regularidade da decisão de desclassificação da empresa Sarandi Tratores Ltda. em virtude da vigência da penalidade de inidoneidade, aplicada nos termos do art. 87, IV, da Lei n.º 8.666/93, e sua extensão a todas as esferas da Administração. Veja-se:

> EMENTA: Representação da Lei 8.666/93. Desclassificação/inabilitação de empresa declarada inidônea em Município diverso da licitação, nos termos do artigo 87, IV, da Lei de Licitações. Efeitos da sanção para toda a

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

> administração pública, nos termos da lei e da jurisprudência. Pela improcedência.
>
> (...)
>
> Filiando-me à doutrina pátria que escalona as sanções previstas no artigo 87, da Lei 8.666/93, entre sanções mais leves e mais graves, conforme a conduta do licitante, e corroborando os opinativos técnico e ministerial, entendo que a presente representação ***deve ser julgada improcedente***.
>
> Acompanhando o entendimento da Corte Federal de Contas, e dos doutrinadores que reconhecem a necessidade de gradação entre as penalidades, entendo que a declaração de inidoneidade prevista no artigo 87, IV, da Lei 8.666/93, é penalidade que não fica adstrita à esfera da Administração sancionadora, mas produz seus efeitos em toda a administração pública.

Finalmente, no âmbito da Representação nº 299064/21 (Município de Flor da Serra do Sul), em mais um caso idêntico, por meio do Acórdão nº 2961/21 – Tribunal Pleno, de minha relatoria, igualmente reconheceu-se a retidão da decisão de Munícipio licitante que desclassificou a empresa Sarandi Tratores Ltda. do certame em razão da vigência da sanção de inidoneidade imposta pelo Município de São Pedro do Iguaçu e sua extensão para todas as esferas da Administração Pública.

> EMENTA: Representação da Lei nº 8.666/1993. Supostas irregularidades não configuradas. Pela improcedência.
>
> (...)
>
> Adotando essa linha de raciocínio de diferenciação entre as penalidades previstas no art. 87, da Lei

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

> nº 8.666/93 e de gradação entre elas, revela-se correto o entendimento adotado pelo Município de Flor da Serra do Sul de que a penalidade aplicada por outra municipalidade se estende a toda a Administração Pública, o que acarretou a desclassificação da Representante do certame.
>
> (...)
>
> Por derradeiro, para além de exaltar a competente análise doutrinária e jurisprudencial levada a efeito na decisão supracitada, cumpre mencionar, meramente a título de ilustração (vez que ainda não vigente quando imposta a sanção em exame), que a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a Lei Federal nº 14.133/2021, solucionou definitivamente qualquer controvérsia quanto à extensão da sanção de inidoneidade, ao estabelecer, em seu art. 156, § 5º, que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar "*impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos*".

Não subsiste, portanto, qualquer dúvida a respeito da vigência e extensão da sanção de inidoneidade, art. 87, da Lei nº 8.666/93, aplicada contra a empresa SARANDI TRATORES LTDA. pelo Município de Leópolis, pelo prazo de 01/09/2022 até 01/09/2024.

Por sua vez, a questão relativa à possibilidade de participação em certames licitatórios da empresa TKBR IMPORTACAO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA., formada por sócios administradores da mesma família que teriam se substituído, igualmente já foi objeto de análise por esta Corte de Contas, através das Representações nº 453624/21 (Município de Capanema) e 215654/22 (Município de Moreira Sales), apresentadas pela atual representante, ambas de relatoria do ilustre Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, sendo que em todas elas foram deferidas medidas cautelares de suspensão do certame.

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

Inclusive, no âmbito da Representação nº 21565-4/22 (Município de Moreira Sales), respeitosamente, abri divergência, ao final acatada pelo Plenário (Acórdão n. 2997/22 – TP), justamente para o fim de se reconhecer irregularidade consistente na participação da empresa TKBR em substituição da Sarandi, contra a qual havia sido aplicada sanção de inidoneidade, de modo a, com isso, declarar nulo o certame.

No caso em tela, conforme apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, verificou-se a efetiva substituição de uma empresa pela outra, na participação em diversos certames, tendo sido destacada a alteração dos respectivos contratos sociais, na data de 23/12/2020, isto é, poucos dias após a aplicação da sanção de inidoneidade, em 01/12/2020.

A propósito, o seguinte extrato, do parecer do Ministério Público de Contas juntado na peça 58, a fl. 4:

> "Para mais, a empresa TKBR somente passou a disputar em processos de licitação após às negativas da empresa Sarandi nos certames pelos entes, demonstrando que houve a efetiva substituição de uma empresa pela outra diante da sanção aplicada à Sarandi."

No mesmo sentido, segue o seguinte excerto da instrução da unidade técnica:

> "Como visto, mesmo a empresa TKBR IMPORTAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS tendo sido criada em 2007, o desligamento do sócio Odauro Vitoriano da empresa SARANDI TRATORES LTDA, que ingressou como sócio na empresa TKBR em 23/12/2020 – logo após a sanção aplicada – traz indícios de que foi realizada para burlar a aplicação da sanção administrativa e participar de

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

procedimentos administrativos no Estado do Paraná."

Sob esse prisma, caracterizada a deliberada intenção de uma empresa substituir a outra na participação em diversos processos licitatórios, apresentando identidade de sócios, devidamente comprovada pela alteração contratual poucos dias após a aplicação da sanção de impedimento, resta caracterizada, também, a demonstração de abuso de personalidade, a servir de pressuposto e fundamento para a extensão da mesma sanção.

Com relação à consequência a ser adotada, a partir da procedência da representação, CGM e Ministério Público[2] são uniformes quanto ao aproveitamento dos atos do certame, mediante o "*chamamento da empresa que ficou na segunda colocação no certame para assinatura do contrato e consequente anulação do anterior*" (fl. 9 da peça 57).

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno julgue procedente a representação, a fim de que seja reconhecida a irregularidade relativa à participação da empresa TKBR em substituição à empresa impedida de licitar, Sarandi Tratores, no Pregão Eletrônico n. 103/2022, do Município de Guapirama, impondo-se o chamamento da empresa segunda colocada no certame para assinatura do contrato e a anulação da avença anteriormente firmada.

Após o trânsito em julgado, remetam-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para anotações de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo, para encerramento.

[2] "*Desta forma, este Ministério Público de Contas se manifesta pelo conhecimento e, no mérito, pela procedência desta Representação da Lei nº 8.666/93 a fim de que seja declarada a inabilitação da empresa TKBR Importação de Máquinas e Equipamentos do Pregão Eletrônico nº 103/2022 do Município de Guapirama, chamando-se a empresa segunda colocada no certame para assinatura do contrato e a anulação da avença anteriormente firmada*" (fl. 4 da peça 58).

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

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 unanimidade, em:

I - Julgar procedente a representação, a fim de que seja reconhecida a irregularidade relativa à participação da empresa TKBR em substituição à empresa impedida de licitar, Sarandi Tratores, no Pregão Eletrônico n. 103/2022, do Município de Guapirama, impondo-se o chamamento da empresa segunda colocada no certame para assinatura do contrato e a anulação da avença anteriormente firmada;

II - após o trânsito em julgado, remetam-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para anotações de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo, para encerramento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

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

Plenário Virtual, 27 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

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