



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 270745/25

ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2956/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Divergência jurisprudencial. Negativa de vigência de lei federal. Ausência de aplicação da LINDB. Inocorrência. Negativa de provimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pela Empresa SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra LTDA, em face do Acórdão nº 4473/24, que negou provimento a Recurso de Revista, mantendo inalterado o Acórdão nº 933/24, proferido nos autos de Representação da Lei de Licitações nº 170774/22.

O Acórdão nº 933/24 (peça 125) julgou procedente a Representação, com aplicação de sanção de declaração de inidoneidade à Recorrente, para contratar com a Administração Pública Estadual e Municipal, pelo prazo de dois anos, nos termos do artigo 97 da LC/PR nº 113/2005, em razão da apresentação de atestado de capacidade com informações destoantes da realidade no Pregão Eletrônico nº 211/2021, promovido pelo Município de Francisco Beltrão.

Alega o Recorrente (peça 161) que: há ocorrência de divergência jurisprudencial quanto à restrição dos efeitos da inidoneidade ao âmbito do município onde os fatos reprováveis ocorreram; que o Acórdão nº 2568/24-2C restringiu o alcance da sanção ao município que a irregularidade foi praticada; que deve haver razoabilidade e proporcionalidade no sancionamento; que a LINDB prevê que devem ser avaliadas as consequências práticas da decisão; que houve negativa de vigência de lei federal, pois a LINDB exige que devem ser consideradas a natureza e gravidade da infração para aplicação de sanções; que, após o recurso de revista, dos dois atestados, somente um foi considerado falso; que a reprovabilidade da conduta caiu pela metade.

Através do Parecer nº 605/25 – 1PC (peça 173), o Ministério Público de Contas opinou pelo não provimento do Recurso de Revisão.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

Após análise dos autos, verifico que dever ser negado provimento ao Recurso de Revisão, conforme passo a expor.

O Recorrente fundamenta o Recurso no art. 486, incisos III e IV, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, que prevê:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 486. [...]

[...]

III - negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais;

IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

Quanto à alegação de divergência jurisprudencial no âmbito deste Tribunal de Contas, não verifico a sua ocorrência.

O Acórdão nº 2568/24-S2C citado pelo Recorrente como paradigma, não trata diretamente do art. 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, uma vez que aplicou a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, prevista no art. 85, VII, da referida Lei:

“IV- proibir a contratação com os Poderes Públicos do Município de Jaguapitã, do Município de Londrina e do Município de Porecatu, pelo prazo de 3 (três) anos, nos termos do art. 85, VII da Lei Complementar Estadual nº 113/2005;”¹ (grifo nosso)

O art. 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, que prevê a aplicação de sanção de declaração de inidoneidade, somente é utilizado no Acórdão paradigma para fundamentar o estabelecimento do tempo máximo da sanção de proibição de contratação com o Poder Público, nos seguintes termos:

Noto que a Declaração de Inidoneidade para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, tem prazo fixado de até 5 (cinco) anos, nos termos do parágrafo único do art. 97 da Lei Complementar nº 113/2005.

Nos termos do art. 22, §§ 2º e 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro¹¹, considerando o vínculo demonstrado nos autos com os três

¹ Pg. 12 da peça 162.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

municípios, defino o prazo de três anos para as sanções de proibição de contratação com o Poder Público municipal e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e, conseqüentemente, delimito a extensão territorial, em relação à proibição de contratação com o Poder Público, para os Poderes Públicos do Município de Jaguapitã, do Município de Londrina e do Município de Porecatu e, em relação à inabilitação para o exercício de cargo em comissão, no âmbito do Município de Jaguapitã, do Município de Londrina e do Município de Porecatu.”²

Desse modo, o Acórdão paradigma apresentado pelo Recorrente não trata diretamente do art. 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, mas, somente, de modo incidental, para estabelecer o prazo máximo da sanção imposta de proibição de contratação com o Poder Público.

A distinção entre a proibição de contratar e a declaração de inidoneidade é evidente, uma vez que são previstas separadamente na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, conforme seus art. 96 e 97. Além disso, em interpretação analógica, tais sanções recebem tratamento diferenciado pela doutrina e por outras legislações.

O Tribunal de Contas da União, ao tratar da sanção de impedimento de contratar com a administração e da sanção de declaração de inidoneidade, previstas na revogada Lei nº 8.666/93, estabelece que a primeira ocorre somente no âmbito do órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a penalidade, enquanto a segunda se aplica no âmbito das três esferas de governo, em todas as unidades da federação, nos seguintes termos:

A penalidade de suspensão temporária de licitar e contratar com a administração acarreta a impossibilidade de o contratante participar de procedimentos licitatórios ou celebrar contratos, nos casos em que já houver sido realizada a licitação, pelo prazo de até 2 (dois) anos.

[...]

Quanto à abrangência de seus efeitos, o Tribunal de Contas da União posiciona-se no sentido de que

² Pg. 09 da peça 162.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a sanção fica adstrita apenas ao órgão, entidade ou unidade administrativa que aplicou a penalidade.³

“DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR OU CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

[...]

A contratada ou licitante, quando recebe essa penalização, fica impedida de licitar ou contratar com órgãos públicos das três esferas de governo, em todas as unidades da federação.⁴

Desse modo, no âmbito da Lei nº 8.666/93 a jurisprudência já fazia essa distinção, estabelecendo o âmbito de aplicação da proibição de contratação somente para o órgão ou entidade que aplicou a penalidade e a declaração de inidoneidade para todas as esferas de governo.

A Nova Lei de Licitações acabou por positivizar tal entendimento, sendo expressa ao determinar que o impedimento de licitar e contratar abrange somente a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, enquanto a declaração de inidoneidade abrange a Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, conforme previsto em seu art. 156, §4º e §5º.

Através de interpretação analógica, o mesmo ocorre com as sanções previstas no art. 96 e 97 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, onde a proibição de contratação com o Poder Público se circunscreve ao órgão ou ente em que foi realizada a irregularidade, enquanto a declaração de inidoneidade abrange administração direta e indireta do Estado e dos Municípios que são jurisdicionados a este Tribunal, nos seguintes termos:

Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação

³ Manual de Sanções do Tribunal de Contas da União - Disponível em < <https://portal.tcu.gov.br/data/files/7E/94/90/77/8292271066D98227E18818A8/manual-de-sancoes%20administrativas.pdf> >

⁴ Idem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

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.”

Conforme bem constatado no Acórdão proferido em Recurso de Revista (peça 148), a natureza da sanção de declaração de inidoneidade alcança toda a extensão que se encontra sob a jurisdição deste Tribunal, não havendo respaldo legal para a sua restrição, nos seguintes termos:

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.

Assim, inexistente posicionamento desta Corte no sentido de possibilitar a restrição da sanção de inidoneidade à entidade que aplicou a sanção, cuja natureza, por expressa previsão legal, é de efeitos gerais, sendo que permanece o constante na fundamentação do Acórdão nº 933/2024:

“é inequívoco que a apresentação de atestado de capacidade falso constitui ação dotada de extrema gravidade, conduta ardisosa, 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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.”⁵

Ora, a gravidade da irregularidade perpetrada pela Recorrente acaba por atrair a sanção mais gravosa.

Inicialmente, deve ser esclarecido que a Recorrente alterou sua denominação social por diversas vezes, sendo tratada no Acórdão recorrido com a denominação social de Servipax Serviços de Higienização e Conservação Ltda, nomenclatura utilizada na época dos fatos.

Inclusive, apresentou este Recurso de Revisão com denominação social já inexistente, pois atualmente utiliza a denominação social de Mai Service – Serviços Integrados em Gestão de Mão de Obra Ltda, conforme constante no Acórdão nº 933/24, nos seguintes termos:

“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 Contas.”⁶

Em consulta ao CNPJ da referida empresa, CNPJ 31.860.236/0001-21, verifica-se que ainda utiliza a denominação social de Mai Service – Serviços Integrados em Gestão de Mão de Obra Ltda, e não mais a denominação SPX

⁵ Pg. 13 da peça 148.

⁶ Pg. 09 da peça 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda, utilizada para a interposição deste Recurso de Revisão.

Ultrapassado tal esclarecimento, de suma importância para a execução do presente julgado, continuamos a análise de mérito deste Recurso.

Conforme constatado no Acórdão recorrido, ficou comprovado que a Recorrente apresentou atestados de qualificação técnica fraudulentos na licitação promovida pelo Município de Francisco Beltrão, sagrando-se vencedora, tendo sido seu contrato anulado administrativamente após constatação de tais irregularidades, sendo necessário o Município refazer todo o processo licitatório:

“Em nova manifestação, 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 TERCEIRIZACAO DE MAO 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.”⁷

⁷ Pg. 06 da peça 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nas palavras do referido Acórdão, “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”⁸.

Além disso, “há elementos aptos a indicar que o atestado emitido pela empresa *UTS MANUTENÇÃO ESPECIAL EIRELI* também não possui respaldo 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”⁹.

Com isso, restou “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”¹⁰.

Trata-se de irregularidade gravíssima, que merece toda a reprimenda por parte deste Tribunal de Contas, uma vez que a apresentação de atestados de qualificação técnica fraudulentos coloca em risco toda a contratação, além de se tratar de método utilizado por meio de má-fé, para fins de burlar o

⁸ Pg. 10 da peça 125.

⁹ Idem.

¹⁰ Pg. 12 da peça 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ordenamento jurídico e os princípios licitatórios, em especial o princípio da vantajosidade da contratação e da isonomia dos licitantes.

Deixar de penalizar este tipo de prática acaba por incentivar a sua realização, uma vez que tais empresas não teriam perdas caso fossem descobertas em suas práticas fraudulentas.

Inclusive, frente à gravidade de tal prática, o Acórdão recorrido determinada o encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público Estadual, para ciência e adoção das medidas cabíveis, e à Receita Federal do Brasil, em razão da possível ocorrência de fraudes fiscais, quanto aos serviços declarados nos atestados.

Ainda nas palavras do Acórdão recorrido, *“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 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”*¹¹.

Quanto à alegação de que a LINDB exige que sejam avaliados os efeitos práticos da decisão, não verifico a sua aplicabilidade na aplicação de sanções.

Ocorre que o art. 20 da LINDB prevê que devem ser avaliadas as consequências práticas da decisão, para fins de invalidação do ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, e não em relação à aplicação de sanções, nos seguintes termos:

¹¹ Pg. 15 da peça 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Desse modo, tal dispositivo legal está voltado a regular continuidade da Administração Pública, para que órgãos e entes públicos não tenham suas atividades prejudicadas por decisões emitidas por órgãos de controle sem que tais consequenciais não sejam avaliadas, não sendo aplicável, de modo algum, quanto à imposição de sanções.

Inclusive, a Nova Lei de Licitações prevê como prática criminosa a fraude à processo licitatório, como ocorreu no presente caso, podendo atingir as pessoas físicas que realizaram tal prática, conforme seus art. 337-E e seguintes.

Assim, não verifico a ocorrência de divergência jurisprudencial no âmbito deste Tribunal de Contas, devendo ser negado provimento ao Recurso quanto a este ponto.

Quanto à alegação de que houve negativa de vigência de lei federal, pois a LINDB exigiria que devem ser consideradas a natureza e gravidade da infração para aplicação de sanções, também não verifico a sua ocorrência.

O art. 22, §2º, da LINDB prevê que *“na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”*.

No entanto, isso não significa que o âmbito de alcance da sanção de declaração de inidoneidade deva ser restringido ou delimitado ao Município em que ocorreram os atos fraudulentos, conforme quer o Recorrente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme acima já exposto, a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade deve alcançar todos os órgãos e entes municipais e estaduais jurisdictionados a este Tribunal de Contas.

Inclusive, tal questão foi perfeitamente enfrentada no Acórdão recorrido, nos seguintes termos:

“Neste aspecto a defesa da empresa não possui densidade suficiente. A hermenêutica do artigo 20 da LINDB 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 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 inculcar na sociedade a ideia de que a ilicitude compensa.”¹²
(grifo nosso)

A consideração a respeito da natureza e gravidade da infração para a sua correta aplicação deve ocorrer no campo aberto pelo legislador para a sua dosimetria, que, no presente caso, se refere ao tempo em que deve perdurar a declaração de inidoneidade.

Nos termos do art. 97, Parágrafo Único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, tal sanção pode ser aplicada pelo prazo de até 05 (cinco) anos, conforme acima já citado.

¹² Pg. 18 da peça 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com isso, o Acórdão recorrido já realizou tal dosimetria, em observância à legislação posta, inclusive o referido dispositivo constante na LINDB, onde se concluiu que o prazo aplicado deveria ser de 02 (dois) anos, nos seguintes termos:

“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.”¹³

Com isso, para a dosimetria da sanção, foram devidamente considerados a reincidência, a contratação de programa de integridade e as sanções aplicadas administrativamente pelo Município, inclusive suas agravantes, como ter sido efetivamente contratada pelo Município, originando a necessidade de refazimento da licitação, conforme acima citado.

Quanto à alegação de que, após o recurso de revista, dos dois atestados, somente um foi considerado falso, também não merece prosperar, pois em momento algum consta tal fato no Voto vencedor do Acórdão nº 4473/24, proferido em Recurso de Revista. Inclusive, consta expressamente no dispositivo do Voto vencedor o não provimento do Recurso de Revista interposto.

Em face de todo o exposto, voto pelo não provimento do Recurso de Revisão, mantendo o Acórdão nº 4473/24 em sua integralidade.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Trata-se de **Recurso de Revisão** interposto pela empresa **SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra LTDA**, em face do Acórdão n.º

¹³ Pg. 19 da peça 125.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4473/24 – STP (peça 148), por meio do qual o Pleno desta Corte decidiu por conhecer e, no mérito, negar provimento ao Recurso de Revista manejado, mantendo inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão n.º 933/24 - STP, que julgou (peça 125):

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 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.

O Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, entendeu pelo não provimento do Recurso de Revisão, mantendo o Acórdão n.º 4473/24 na íntegra.

Com a devida vênia aos bem lançados fundamentos do voto Relator, **ousou divergir da proposta ora apresentada, especialmente por entender que o**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

presente Recurso de Revisão merece provimento parcial, com a finalidade de substituir a sanção de declaração de inidoneidade pela de suspensão de contratar restrita ao âmbito do Município de Francisco Beltrão.

Isso porque, como apresentei em sede de Recurso de Revista, a aplicação das sanções administrativas possui dupla finalidade. A primeira tem caráter educativo, buscando demonstrar ao licitante que cometeu o ato ilícito, — bem como às demais licitantes — que condutas dessa natureza não são toleradas pela Administração Pública, de modo a reprimir a violação da legislação.

À vista disso, as decisões colegiadas, tanto em sede de Representação quanto no âmbito do Recurso de Revista, evidenciam a ilegalidade do documento apresentado pela recorrente, restando comprovada a ocorrência de fraude documental no procedimento licitatório.

Contudo, verifica-se que o próprio Município de Francisco Beltrão já aplicou à empresa Servipax (atualmente denominada SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra LTDA) sanções consistentes na aplicação de multa no valor de R\$ 511.601,64 (quinhentos e onze mil, seiscentos e um reais e sessenta e quatro centavos), bem como no impedimento de licitar pelo prazo de 2 (dois) anos (peça 129, fl. 12).

Cumpre ressaltar que a sanção administrativa possui caráter não apenas punitivo, mas também educativo e preventivo, visando coibir a prática de irregularidades no âmbito das contratações públicas. Nesse sentido, constata-se que a medida aplicada pelo Município já atende à finalidade de reprovar a conduta ilícita e prevenir sua reincidência.

A distinção entre a **declaração de inidoneidade** e a **proibição de contratar** encontra amparo no art. 156, §§4º e 5º, da Lei n.º 14.133/2021, bem como na jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas. Enquanto a declaração de inidoneidade produz efeitos em toda a Administração Pública, direta e indireta, dos três níveis federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), a proibição de contratar possui alcance restrito à Administração direta e indireta do ente que aplicou a sanção.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, a substituição da declaração de inidoneidade pela proibição de contratar mostra-se medida mais adequada e proporcional ao caso concreto. Isso porque os efeitos da penalidade permanecem limitados ao âmbito do órgão sancionador, atendendo ao princípio da proporcionalidade, sem descuidar da necessidade de reprovação e prevenção da conduta ilícita.

Dessa forma, conclui-se que a manutenção da sanção restrita ao âmbito municipal é suficiente para responsabilizar a empresa e preservar a finalidade educativa e punitiva da medida, sem impor uma restrição desproporcional perante toda a Administração Pública nacional.

Ressalto, novamente, que a sanção administrativa desempenha papel crucial no sistema de licitações, buscando garantir a integridade e a legalidade dos processos. No entanto, a aplicação de medidas como a declaração de inidoneidade deve ser considerada com cautela. Quando a penalidade municipal já cumpre a função educativa e corretiva, a declaração de inidoneidade se transforma em sobrecarga que ultrapassa a necessidade de reeducação e correção do comportamento inadequado, podendo, inclusive, impedir o pagamento da multa aplicada à Recorrente na esfera municipal, em razão da impossibilidade imposta para o exercício de suas atividades.

Em face do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Revisão em tela, a fim de reformar Acórdão n.º 4473/24 – STP (peça 148) e, por conseguinte, o Acórdão n.º 933/24/14-STP (peça 125), para que os efeitos da declaração de inidoneidade aplicada à empresa SPX Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda sejam substituídos pela proibição de contratar junto ao Município de Francisco Beltrão.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno¹⁴.

¹⁴ **Art. 175-L.** Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em seguida, encaminhem-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para **encerramento e arquivamento** dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno¹⁵.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta, em:

CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Revisão, mantendo o Acórdão nº 4473/24 em sua integralidade.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (vencedor), IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), apresentou voto pelo provimento parcial.

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

¹⁵ **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente