



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 652636/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
INTERESSADO: AGUIA TRANSPORTADORA E PRESTACAO DE SERVICOS LTDA, BIG CLEAN SERVICOS LTDA, ELOI KAHER, LAURINDO SPEROTTO, LEANDRO BONATTO DALL ASTA, MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
ADVOGADO / PROCURADOR: IVONIR ALVES DIAS, MARIANE SILVA OLIVEIRA, RAFAEL CARVALHO NEVES DOS SANTOS, RODOLFO CARVALHO NEVES DOS SANTOS, WELLINGTON GARCIA
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3104/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 34/2024 do Município de Céu Azul. Improcedência da alegação de irregularidade fiscal federal da licitante no momento de sua habilitação. Procedência da alegação de declaração falsa de enquadramento como EPP pela empresa declarada vencedora do certame. Erro grosseiro dos agentes públicos envolvidos na contratação. Parcial procedência. Aplicação de multas. Declaração de inidoneidade. Determinação.

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

Cuidam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar formulada por BIG CLEAN SERVIÇOS LTDA em face do MUNICÍPIO DE CÉU AZUL, do seu Prefeito, Sr. Laurindo Sperotto, do Pregoeiro, Sr. Eloi Kafer, e do Procurador Municipal, Sr. Leandro Bonatto Dall Asta, por supostas irregularidades identificadas no Pregão Eletrônico nº 34/2024, que possui por objeto a contratação de empresa para execução de serviços de limpeza de prédios públicos, com fornecimento de materiais.

Requeru a Representante, em sede cautelar, a suspensão de eventual contratação e, no mérito, a desclassificação e inabilitação da vencedora, empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, com o retorno do certame à fase pertinente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sob tais aspectos, em apertada síntese, alegou que a empresa vencedora da licitação, no momento do certame, (i) aproveitou-se dos benefícios da Lei nº 123/2006 indevidamente, vez que se encontrava impedida de optar pela condição de ME/EPP em razão de seu faturamento ter ultrapassado o limite legal tal, apresentando declaração falsa sobre o seu real enquadramento como empresa de pequeno porte; bem como (ii) que estava irregular perante a Receita Federal quando da apresentação de sua certidão de regularidade fiscal.

No mais, afirma que, embora tenha suscitado administrativamente os pontos representados, a municipalidade refutou seu recurso, declarando a empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços vencedora do Pregão Eletrônico nº 34/2024.

Previamente à deliberação acerca do pedido cautelar e da admissibilidade da Representação protocolada, por meio do Despacho nº 1409/24-GCIZL (peça 13), foi determinada a intimação do Município Representado para manifestação preliminar acerca das supostas irregularidades noticiadas e da suspensão pretendida.

Ato contínuo, em manifestação prévia, o Município de Céu Azul informou que a habilitação da licitante que ofertou a melhor proposta baseou-se em documentos oficiais emitidos pela Junta Comercial, pela Receita Federal do Brasil e por declaração emitida pela contabilidade da arrematante, não sendo verificado, após diligências, o desenquadramento desta da condição de Empresa de Pequeno Porte – EPP.

Quanto à afirmação de irregularidade fiscal da licitante, defendeu que a certidão negativa de débito federal apresentada pela empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços, quando de sua habilitação, estava vigente e foi devidamente autenticada junto à Receita Federal, restando, pois, infundada a alegação da Representante quanto a este ponto.

Ao final, pugnou pela improcedência da Representação, juntando documentos às peças 18 a 27.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio do Despacho nº 1438/24 – GCIZL (peça 29), a Representação foi recebida e a medida cautelar pleiteada indeferida, com determinação de citação do Município de Céu Azul, do Prefeito, do Pregoeiro Municipal e do Procurador do Município para exercício do contraditório.

Às peças 41 a 51, o Município de Céu Azul e os Srs. Laurindo Sperotto (Prefeito), Eloi Kafer (Pregoeiro Municipal) e Leandro Bonatto Dall Asta (Procurador do Município) ratificaram as razões de contraditório e documentos que instruíram a defesa prévia, requerendo ao final a improcedência da Representação.

Na sequência, por meio da Instrução nº 584/25 (peça 56), a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou pela procedência da Representação da Lei de Licitações, nos seguintes termos:

Diante do exposto, esta Unidade Técnica constatou irregularidade nos autos relativos ao Pregão Eletrônico nº 34/2024, quais sejam: a fraude à licitação decorrente de declaração com conteúdo falso, em razão da extrapolação do limite de faturamento para Empresa de Pequeno Porte, e o erro grosseiro dos gestores envolvidos na contratação.

Portanto, esta Unidade opina pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, com:

(i) a DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, nos termos do art. 422 do Regimento Interno, em razão da fraude no Pregão Eletrônico nº 34/2024, conforme demonstrado nesta instrução; e

(ii) a aplicação da MULTA prevista no artigo 87, inc. IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Pregoeiro Municipal, Sr. ELOI KAFER, e ao Procurador, Sr. LEANDRO BONATTO DALL ASTA, em razão da violação ao art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006.

À vista dos apontamentos consignados na instrução técnica, o Ministério Público de Contas manifestou pela inclusão e citação da empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços no rol de interessados do processo para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exercício do contraditório, o que foi deferido e determinado no Despacho nº 419/25 – GCFAMG (peça 59).

Instada a se manifestar, a empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, às peças 64 a 69, alegou, em sede de preliminar, a ausência de citação válida na pessoa de seu representante legal e, no mérito, a inocorrência dos fatos apontados pela Representante, argumentando, em síntese, que sua habilitação no Pregão Eletrônico nº 34/2024 se deu em conformidade com a lei, não havendo que se falar em fraude ou irregularidade grave que justifique a sua responsabilização.

Submetidos os autos à análise da Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, esta manifestou, por meio da Instrução nº 133/2025 (peça 74), pela manutenção do quanto consignado na Instrução nº 585/25 – CGM (peça 56), opinando:

(...) pela PROCEDÊNCIA da presente Representação, com a DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, nos termos do art. 422 do Regimento Interno, em razão da fraude no Pregão Eletrônico nº 34/2024; e a aplicação da MULTA prevista no artigo 87, inc. IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Pregoeiro Municipal, Sr. ELOI KAFER, e ao Procurador, Sr. LEANDRO BONATTO DALL ASTA.

Corroborando o entendimento apresentado pela unidade técnica, o Ministério Público de Contas opinou pela procedência da Representação, com a adoção das medidas de responsabilização indicadas nas instruções técnicas expedidas.

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

De início, nos termos do artigo 375¹ do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, deixo de acolher a preliminar de nulidade de citação levantada

¹ Art. 375. As citações e as intimações serão nulas, quando feitas sem observância das prescrições legais, podendo a nulidade ser declarada de ofício; o comparecimento da parte convalida os atos instrutórios já praticados, desde que demonstrado não ter havido prejuízo à defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços, tendo em vista a convalidação dos atos instrutórios até então praticados com o comparecimento espontâneo da parte nos autos para exercício do contraditório.

Não obstante, ao encontro do entendimento de que a forma de um ato processual não é um fim em si mesma, mas meio para se atingir um objetivo, recebo e conheço a defesa apresentada pela parte interessada às peças 64 a 69, em atenção aos princípios da instrumentalidade das formas e da verdade material.

Quanto ao mérito da Representação, invertendo a ordem dos fatos noticiados para melhor encadeamento da análise ora realizada, acerca da alegação de potencial irregularidade fiscal junto à Fazenda Nacional da empresa declarada vencedora do certame quando de sua habilitação no Pregão Eletrônico nº 34/2024, entendo que as razões aventadas pela Representante nesse ponto não procedem.

Isso porque, a empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços, no curso regular de sua habilitação, apresentou documento hábil e vigente na ocasião para comprovar a sua situação fiscal perante a Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, qual seja, Certidão Negativa de Débitos, emitida em 17/06/2024, com validade até 14/12/2024, cuja autenticidade foi devidamente confirmada.

Ademais, a afirmação da Representante sobre a existência de inconformidades no cadastro da empresa vencedora do certame, baseada na tentativa de emissão de nova certidão fiscal desta, não comprovam, por si só, a irregularidade apontada, restando demonstrado, pois, a improcedência da representação nesse ponto.

Por sua vez, em relação à apresentação pela empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços de declaração falsa de enquadramento como empresa de pequeno porte, com vistas a usufruir dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006, entendo por procedentes os apontamentos.

Conforme se depreende dos autos, a empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 34/2024 se autodeclarou empresa de pequeno porte ao participar do certame, mesmo legalmente desenquadrada, em razão de ter superado, no exercício



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de 2023, o limite anual de faturamento previsto na Lei Complementar nº 123/2006 para manutenção de sua condição como ME/EPP no ano calendário 2024.

Nessa perspectiva, o artigo 3º, inciso II, §9º e §9º-A da referida norma, estabelece que:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

[...]

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

[...]

§ 9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, **exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do caput deste artigo fica excluída, no mês subsequente à ocorrência do excesso, do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar**, incluído o regime de que trata o art. 12, para todos os efeitos legais, ressalvado o disposto nos §§ 9º-A, 10 e 12.

§ 9º-A. **Os efeitos da exclusão prevista no § 9º dar-se-ão no ano-calendário subsequente se o excesso verificado em relação à receita bruta não for superior a 20% (vinte por cento) do limite referido no inciso II do caput. (g.n.)**

Assim, tem-se que uma vez excedido o limite de receita caracterizador da empresa como de pequeno porte, o desenquadramento desta e seus efeitos ocorrem: (i) se o excesso superar 20% do limite, no mês seguinte ao da sua verificação e (ii) se for inferior a 20% do limite, no ano-calendário subsequente.

Nessa linha, ao tratar do tema, os dispositivos supracitados, não por acaso, utilizam o termo “ano-calendário” visando a melhor aplicação e aferição de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

enquadramento/desenquadramento das empresas declaradas microempresas e/ou empresa de pequeno porte, sem prejuízo do dever de diligência da administração pública em certificar se estas, de fato, estão aptas a participar de licitações públicas como ME/EPP.

Sob esse aspecto, a empresa que tem por objetivo usufruir da condição de ME/EPP em processos licitatórios, independentemente da periodicidade da escrituração contábil, possui o ônus de manter atualizados seus documentos contábeis aptos a demonstrar a veracidade de sua declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte.

Por outro lado, cabe ao órgão licitante, ao diligenciar sobre tema quando necessário, solicitar das empresas participantes da licitação a apresentação dos documentos contábeis aptos a demonstrar a veracidade de sua declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte para fins de atendimento das exigências contidas nos artigos 3º e 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Portanto, em detida análise dos fatos e documentos constantes nos autos, inconteste se apresenta que a empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços ao auferir, no exercício de 2023, receita bruta superior R\$ 4.800.000,00 e, em razão do excesso não ter sido superior a 20% desse valor, deixou de se enquadrar automaticamente como empresa de pequeno porte no ano-calendário subsequente, qual seja, 2024, de modo que não poderia ter declarado/participado do Pregão Eletrônico nº 34/2024 como EPP.

Como bem observou a Unidade Técnica na Instrução nº 584/25-CGM (peça 56), mesmo que o excesso do faturamento não tenha sido superior a 20% do limite legal para enquadramento como ME/EPP, a empresa não se eximiu da obrigação de declarar seu desenquadramento no ano subsequente ao da ocorrência, uma vez depender o registro de desenquadramento de ato declaratório da própria empresa, nos termos Decreto nº 8.538/2015², que regulamenta o

² Art. 13. Para fins do disposto neste Decreto, o enquadramento como: (...)

§ 1º O licitante é responsável por solicitar seu desenquadramento da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte quando houver ultrapassado o limite de faturamento estabelecido no [art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006](#), no ano fiscal anterior, sob pena de ser declarado inidôneo para licitar e contratar com a administração pública, sem prejuízo das demais sanções, caso usufrua ou tente usufruir indevidamente dos benefícios previstos neste Decreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito da administração pública federal, bem como do Decreto Estadual nº 10.086/2022³, que regulamenta a Lei nº 14.133/2021 no âmbito da administração pública estadual do Estado do Paraná.

Dessa forma, a declaração com conteúdo falso apresentada pela empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços para participação no Pregão Eletrônico nº 34/2024 como empresa de pequeno porte configura fraude à licitação, o que determina, nos termos do artigo 97⁴ da Lei Orgânica e artigo 422⁵ do Regimento Interno, ambos desta Corte de Contas, a declaração de inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.

Corroborando tal entendimento a jurisprudência do Tribunal de Contas da União que, em julgado elucidativo (Acórdão nº 1788/2024 – Plenário), esclareceu que a caracterização de fraude à licitação nos casos envolvendo indevida participação de licitante como ME/EPP independe da obtenção de vantagem pela licitante, conforme transcrição de trechos do seu inteiro teor:

69. Isso porque a jurisprudência do TCU é bastante elucidativa: **a caracterização de fraude à licitação não está associada ao seu resultado, ou seja, ao sucesso da empreitada.** Configura, em analogia ao direito penal, ilícito de mera conduta, sendo suficiente a demonstração de o fraudador ter simulado licitação perfeitamente lícita para, assim, conferir vantagem para si ou para outrem (Acórdão 48/2014-TU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler).

70. **A caracterização de fraude à licitação nos casos envolvendo indevida participação de licitante como ME/EPP independe da obtenção de vantagem pelo autor. É o que vem decidindo**

³ Art. 122. O licitante é responsável por solicitar seu desenquadramento da condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, microempreendedor individual quando houver ultrapassado o limite de faturamento estabelecido no art. 3.º da Lei Complementar Federal nº 123, de 2006, no ano fiscal anterior, ou por outra razão perder a condição de beneficiário do tratamento diferenciado, sob pena de ser declarado inidôneo para licitar e contratar com a Administração Pública, sem prejuízo das demais sanções caso usufrua ou tente usufruir indevidamente dos benefícios previstos neste Regulamento.

⁴ 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.

⁵ Art. 422. Verificada a ocorrência de fraude comprovada na licitação, o órgão colegiado declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até 5 (cinco) anos, de licitação na administração pública estadual municipal, nos termos do art. 97, da Lei Complementar nº 113/2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o Tribunal, conforme a ementa de jurisprudência a seguir:

Acórdão 2445/2019-TCU-Plenário relatora Ana Arraes

O uso de demonstrações financeiras inidôneas com a finalidade de demonstrar qualificação econômico-financeira justifica a declaração de inidoneidade da empresa responsável para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992)

Acórdão 1702/2017-TCU-Plenário, relator Walton Alencar Rodrigues

A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação e enseja a aplicação das penalidades da lei, não sendo necessário, para a configuração do ilícito, que a autora da fraude obtenha a vantagem esperada.

Acórdão 2458/2015-TCU-Plenário Relator Raimundo Carreiro

O TCU pode declarar a inidoneidade (art. 46 da Lei 8.443/1992) de licitante que apresenta declaração falsa, independentemente da obtenção da vantagem indevida.

Acórdão 2677/2014-TCU-Plenário relator Bruno Dantas

A apresentação de atestados com conteúdo falso caracteriza ilícito administrativo gravíssimo, fere os princípios da moralidade, da isonomia e da competitividade aplicáveis a todas as licitações públicas e faz surgir a possibilidade de o TCU declarar a inidoneidade da empresa fraudadora para participar de licitação na Administração Pública Federal, independentemente de a fraude ter resultado em prejuízo financeiro para a Administração

71. Também não socorre a empresa a alegação de que a simples declaração de licitante como ME/EPP em licitação não poderia ser considerada fraude ou intenção de frustrar o certame (peça 54, p. 3), conforme estabelece o item 4.4 do edital (peça 26, p. 3), pois a apresentação de declaração falsa relativa ao cumprimento de qualquer condição sujeitaria o licitante às sanções previstas em lei e neste edital, de acordo com o item 4.5 do mesmo documento (peça 26, p. 4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

72. No caso em tela, a empresa WR Nutrição Alimentos Ltda. já tinha ciência de que teria ultrapassado o limite de faturamento estabelecido em lei complementar, tendo em vista a receita bruta acumulada em dezembro de 2022, e mesmo assim apresentou declaração ME/EPP (peça 6), para fins de participação no PE 4/2023, e, somente em 30/8/2023, a empresa encaminhou à Junta Comercial do Estado do Espírito Santo a declaração de desenquadramento de EPP, nos termos da LC 123/2006 (peça 47, p. 2).

73. Ao apresentar documento materialmente falso, a empresa WR Nutrição Alimentos Ltda. praticou fraude para obter vantagem indevida em certame público, sujeitando-se à incursão na sanção de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU – LO/TCU), o qual dispõe que, **verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal.**

74. Importante mencionar que essa sanção não se confunde com a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar prevista no art. 87, IV, da então vigente Lei 8.666/1993 (atualmente previsto no art. 155, IV, da Lei 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos -NLLC), que pode ser aplicada pela própria Administração, tendo em vista a responsabilização administrativa prevista em caso de apresentação de declaração ou documentação falsa exigida para o certame, nos termos do art. 155, VIII, da NLLC. (REPRESENTAÇÃO, [ACÓRDÃO 1788/2024 - PLENÁRIO](#), relator AROLDO CEDRAZ, Processo [019.302/2023-1](#), data da sessão 28/08/2024) (g.n.)

Nesse sentido, a defesa apresenta pela empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços, argumentando pela ausência de fraude e pela boa-fé da empresa no enquadramento como EPP, em razão de não ter ultrapassado a margem de tolerância de 20% permitida pela legislação, bem como por ter sido a avaliação do seu enquadramento legal realizada por contador habilitado, não se sustenta e, inadvertidamente, reforça que possuía plena ciência de que havia ultrapassado o limite de faturamento previsto em lei no exercício de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2023, o que a impediria de ostentar no ano calendário de 2024 a condição de empresa de pequeno porte.

Outro não é o entendimento que se extrai da lei, da jurisprudência e do conjunto probatório constante dos presentes autos, não sendo forçoso reconhecer a falha tanto da empresa portadora de declaração falsa, quanto da administração municipal nas diligências realizadas para aferir a condição de ME/EPP da licitante, caracterizando tal equívoco, em relação a esta última, flagrante erro grosseiro⁶ na condução do Pregão Eletrônico nº 34/2024, notadamente pela desconsideração inescusável de informações evidentes quanto ao desenquadramento da empresa como empresa de pequeno porte e pela interpretação equivocada da legislação na análise da qualificação de empresa como empresa de pequeno porte.

À vista disso, o Ministério Público de Contas e a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar manifestaram-se pela declaração de inidoneidade da empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA e a aplicação de multa ao Pregoeiro Municipal e ao Procurador do Município.

Em face de todo o exposto, voto, nos termos da fundamentação, pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação da Lei de Licitações, determinando:

i.
ii. a DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA pelo prazo de 1 (um) ano para participar de licitação no âmbito da administração pública do Estado e dos Município do Paraná, a contar do trânsito em julgado desta decisão, nos termos do artigo 97 da Lei Orgânica e artigo 422 do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas, em razão da fraude comprovada no Pregão Eletrônico nº 34/2024; e

⁶ Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.
Decreto nº 9.830/2019 - Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657/1942

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

iii. a aplicação da MULTA prevista no artigo 87, inc. IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Pregoeiro Municipal, Sr. ELOI KAFER, e ao Procurador, Sr. LEANDRO BONATTO DALL ASTA, em razão da violação ao art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006.

iv. ao Município de Céu Azul que, em futuras licitações, adote melhores práticas e procedimentos que assegurem a correta aferição de veracidade de declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, para fins de usufruto dos benefícios previstos e atendimento das exigências contidas na Lei Complementar nº 123/2006.

Após o trânsito em julgado, encaminhem os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registros e acompanhamentos de estilo.

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

Trata-se de **Representação da Lei de Licitações**, com pedido de medida cautelar, formulada por **Big Clean Serviços Ltda**, em face do **Município de Céu Azul**, diante de supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 34/2024, cujo objetivo consiste na *“contratação de empresa pessoa jurídica para execução de serviços de limpeza de prédios públicos, com fornecimentos de materiais de limpeza”*.

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, vota pela procedência parcial da Representação, com a aplicação das seguintes determinações:

i. a DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA pelo prazo de 1 (um) ano para participar de licitação no âmbito da administração pública do Estado e dos Município do Paraná, a contar do trânsito em julgado desta decisão, nos termos do artigo 97 da Lei Orgânica e artigo 422 do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas, em razão da fraude comprovada no Pregão Eletrônico nº 34/2024;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ii. a aplicação da MULTA prevista no artigo 87, inc. IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Pregoeiro Municipal, Sr. ELOI KAFER, e ao Procurador, Sr. LEANDRO BONATTO DALL ASTA, em razão da violação ao art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006.

iii. ao Município de Céu Azul que, em futuras licitações, adote melhores práticas e procedimentos que assegurem a correta aferição de veracidade de declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, para fins de usufruto dos benefícios previstos e atendimento das exigências contidas na Lei Complementar nº 123/2006.

Com a devida vênia aos bens lançados fundamentos do voto do Relator, **ousou divergir da proposta ora apresentada quanto à aplicação de multas administrativas ao Pregoeiro Municipal e Procurador**, com fundamento no que passo a expor.

A imputação de sanção pecuniária aos servidores está fundada na alegada violação ao art. 3º da Lei Complementar n.º 123/2006, que estabelece os critérios de enquadramento como Microempresa - ME ou Empresa de Pequeno Porte - EPP, com base, sobretudo, no porte empresarial e no faturamento bruto anual.

No entanto, dos elementos constantes nos autos, verifico que a empresa vencedora do Pregão Eletrônico n.º 34/2024, Águia Transportadora e Prestação de Serviços Ltda, **apresentou documentação destinada a comprovar seu enquadramento como EPP**. Vejamos.

Conforme consta da peça 18, a empresa juntou declaração de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte, afirmando estar em conformidade com a legislação vigente e declarando a inexistência de fatos supervenientes que implicassem seu desenquadramento. Igualmente, juntou Certidão Simplificada da Junta Comercial do Estado de Mato Grosso (peça 19), emitida em 09 de julho de 2024, constando seu enquadramento como EPP, com prazo de duração indeterminado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nas peças 20 e 21, a parte buscou reforçar a alegação de que estaria corretamente enquadrada como Empresa de Pequeno Porte. Para tanto, apresentou consulta pública dos dados da Pessoa Jurídica, extraída da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM, na qual consta a indicação de seu porte como EPP, bem como declaração emitida por empresa de contabilidade, atestando que a licitante vencedora se encontrava enquadrada como EPP no exercício de 2024.

Referida declaração fundamenta-se na alegação de que, no exercício de 2023, a empresa não teria ultrapassado o limite de 20% sobre o Faturamento Bruto Anual de referência previsto no art. 3º da Lei Complementar n.º 123/2006. Todavia, conforme o documento apresentado, o faturamento da empresa teria excedido referido limite em R\$ 77.684,11 (setenta e sete mil seiscentos e oitenta e quatro reais e onze centavos), o que comprometeria a manutenção de seu enquadramento no regime favorecido.

Dessa forma, acompanho o Relator quanto à caracterização da prática de fraude por parte da empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços Ltda., mediante a apresentação de declaração falsa com o intuito de obter indevidamente os benefícios concedidos às empresas de pequeno porte nos termos da Lei Complementar n.º 123/2006. Tal conduta representa grave infração à legislação vigente e compromete a lisura do procedimento licitatório, nos termos dos arts. 155, inciso VIII, e 156 da Lei n.º 14.133/2021⁷, razão pela qual corroboro a penalidade de Declaração de Inidoneidade proposta pelo Relator.

Entretanto, no que diz respeito à responsabilização dos servidores públicos, entendo que as **sanções propostas não devem prosperar**.

Isso porque a fraude foi perpetrada exclusivamente pela empresa vencedora do certame, mediante a apresentação de documentos que, aparentemente, se encontravam regulares e dentro dos padrões legalmente

⁷ Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exigidos. Tanto o Pregoeiro quanto o Procurador atuaram com base na **presunção de veracidade** das declarações e certidões apresentadas, conforme determina a boa-fé objetiva que rege os procedimentos administrativos.

Não havia, à época dos fatos, **elementos objetivos ou indícios suficientes** que permitissem inferir o desenquadramento da empresa ou presumir má-fé na declaração por ela firmada. Nesse contexto, a atuação dos servidores se deu de forma diligente, dentro dos limites das atribuições legais, sem que se configure qualquer hipótese de dolo ou culpa grave.

Conforme dispõe o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, *“O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”*.

No presente caso, **não se verifica dolo nem erro grosseiro** que justifique a responsabilização dos agentes públicos. Ao contrário, constata-se a **atuação dentro dos parâmetros de regularidade formal, com base nas informações disponíveis e válidas à época.**

Portanto, **entendo que a aplicação de sanções administrativas aos servidores envolvidos não se mostra adequada**, uma vez que não havia, no momento da análise, qualquer meio claro ou razoável que permitisse a identificação da fraude, fundada exclusivamente em documentação aparentemente idônea.

Assim, e considerando que o exercício deste Tribunal de Contas também tem caráter orientador e pedagógico, proponho que as multas aplicadas aos agentes públicos sejam **convertidas em recomendações**, visando ao aprimoramento dos procedimentos internos de verificação em futuras contratações.

Assim, divirjo parcialmente, do ilustre Relator, apenas para propor a **exclusão** da aplicação das multas prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Pregoeiro Municipal, Sr. Eloi Kafer, e ao Procurador, Sr. Leandro Bonatto Dall Asta, convertendo-as em recomendações.

Mantenho, contudo, **integralmente** a penalidade de **Declaração de Inidoneidade** à empresa Águia Transportadora e Prestação de Serviços Ltda., em razão da fraude comprovada no Pregão Eletrônico n.º 34/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em face do exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** desta Representação da Lei de Licitações, com as seguintes sanções:

i. **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da empresa **ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA** pelo prazo de **1 (um) ano** para participar de licitação no âmbito da administração pública do Estado e dos Município do Paraná, a contar do trânsito em julgado desta decisão, nos termos do artigo 97 da Lei Orgânica e artigo 422 do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas, em razão da fraude comprovada no Pregão Eletrônico nº 34/2024; e

ii. Expedição de **RECOMENDAÇÕES** ao Município de Céu Azul, para que, em futuras licitações:

a) adote melhores práticas e procedimentos que assegurem a correta aferição de veracidade de declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte (ME/EPP), para fins de usufruto dos benefícios previstos e atendimento das exigências contidas na Lei Complementar n.º 123/2006;

b) promova diligência para a confirmação do porte empresarial declarado; e

c) oriente Pregoeiros e Procuradores Municipais quanto às cautelas necessárias na análise de declarações de ME/EPP, de modo a mitigar riscos de fraude.

Após o trânsito em julgado, encaminham-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro, nos termos do artigo 175-L, inciso I, do Regimento Interno⁸.

Em seguida, encaminhem-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para **encerramento** do processo e **arquivamento** dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno⁹.

⁸ **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;

⁹ **Art. 398, § 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a presente Representação da Lei de Licitações;

II – **determinar** a DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE da empresa ÁGUIA TRANSPORTADORA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA pelo prazo de 1 (um) ano para participar de licitação no âmbito da administração pública do Estado e dos Município do Paraná, a contar do trânsito em julgado desta decisão, nos termos do artigo 97 da Lei Orgânica e artigo 422 do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas, em razão da fraude comprovada no Pregão Eletrônico nº 34/2024;

III – **aplicar a multa** prevista no artigo 87, inc. IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Pregoeiro Municipal, Sr. ELOI KAFER, e ao Procurador, Sr. LEANDRO BONATTO DALL ASTA, em razão da violação ao art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006;

IV – **determinar** ao Município de Céu Azul que, em futuras licitações, adote melhores práticas e procedimentos que assegurem a correta aferição de veracidade de declaração de qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte, para fins de usufruto dos benefícios previstos e atendimento das exigências contidas na Lei Complementar nº 123/2006;

V – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registros e acompanhamentos de estilo.

Art. 168, inciso 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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (voto vencedor), AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos CLÁUDIO AUGUSTO KANIA e LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Os Conselheiros FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido) e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, apresentaram voto pela procedência parcial com recomendação.

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

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência