TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	141801/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO:	FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, LEESDRO DA SILVA MORAIS, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 941/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Foz do Iguaçu. Pregão Eletrônico. Serviço de condução de ambulância com apoio técnico especializado no âmbito do SAMU regional. Ausência de pagamento dos colaboradores por parte da empresa contratada. Procedente, mas sem sanção diante da situação ter sido regularizada. As sanções de suspensão do direito de licitar se restringem ao âmbito da aplicação da penalidade. Empresa vencedora se utilizou de desoneração da folha de pagamento, benefício ao qual fazia jus. As atividades constantes do CNPJ da empresa não guardam compatibilidade com o objeto da licitação. Impedimento da vencedora para realizar o transporte de pacientes em caráter de urgência. Procedência parcial. Aplicação de multa administrativa. Determinação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/1993[1] com pedido de medida cautelar, formulada por **LEESDRO DA SILVA MORAIS**, contra o **MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU**.

Insurge-se o representante contra o Pregão Eletrônico n. 120/2023, cujo objeto consiste na

> [...] contratação de empresa para a prestação de serviço de condução de ambulância do tipo A, B e D, descritos na Portaria Ministerial n. 2048/2002 e conforme regulamentação do Código de Trânsito

[1] A representação foi instruída com o Edital de Pregão Eletrônico n. 120/2023 (peça 4), notificação administrativa (peça 5), parecer contábil sobre a desoneração da folha de pagamento (peça 6), declaração optante CPRB (peça 7), extrato e-social (peças 8-9), balanço patrimonial (peça 10), declaração de débitos e créditos tributários federais (peça 11), lista de contratos (peça 12), empenho Umuarama (peças 13-14), fatura de locação (peças 15-16) e notas fiscais (peças 18-20).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

> Brasileiro - CTB, prestando apoio técnico especializado e atividades auxiliares de saúde, no âmbito do SAMU192 Regional – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência[2] [...].

O pregão, realizado em 31/8/2023, previa a contratação pelo período de 24 meses, no valor máximo estimado de R$ 6.153.930,72 (seis milhões cento e cinquenta e três mil novecentos e trinta reais e setenta e dois centavos).

A empresa A M ABS EIRELI foi sagrada vencedora do certame, homologado em 25/10/2023, pelo valor de R$ 5.348.747,52 (cinco milhões trezentos e quarenta e oito mil setecentos e quarenta e sete reais e cinquenta e dois centavos).

Narra o representante que, com a intenção de apresentar recurso, consultou a documentação apresentada pela empresa A M ABS EIRELI e verificou que esta se utilizou da desoneração da folha de pagamento, apesar de não se enquadrar no segmento de empresas beneficiadas.

Afirma que, em consulta ao Sistema de Cadastramento de Fornecedores (SICAF), constatou que a empresa está temporariamente suspensa. Consignou, ainda, que a contratada já foi incluída no cadastro de impedidos de licitar com a administração pública mantido por esse Tribunal de Contas.

Sustenta que, ao analisar os atestados técnicos apresentados pela empresa A M ABS EIRELI, constatou que o ramo de atividade não é compatível com o objeto contratado, o que é vedado, e que os atestados apresentados não demonstravam o cumprimento do período exigido no edital de gerenciamento.

Alega que foi cientificado de que a empresa A M ABS EIRELI, que iniciou a prestação dos serviços na data de 29/10/2023, até o dia 12/12/2023, não havia adimplido a remuneração dos seus funcionários. Afirma, inclusive, que o referido inadimplemento foi objeto de denúncia apresentada ao Ministério do Trabalho.

[2] Edital de Pregão Eletrônico n. 120/2023, peça 4, p. 1.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

Informa que, na data de 15/1/2024, o município de Foz do Iguaçu publicou edital para dispensa de licitação com a finalidade de substituir a empresa A M ABS EIRELI, em virtude do descumprimento contratual. Diz que, embora tenha apresentado proposta, até o presente momento, não houve manifestação por parte da administração pública e que permanece vigente o contrato de prestação de serviços com a empresa A M ABS EIRELI.

Diante disso, requer, liminarmente, a suspensão imediata da prestação dos serviços contratados em decorrência do Pregão Eletrônico n. 120/2023 do município de Foz do Iguaçu. E, no mérito, a anulação do ato administrativo que sagrou vencedora a empresa A M ABS EIRELI, em razão de ter apresentado documentos com informações inconsistentes.

Por meio do Despacho n. 384/24 (peça 22), determinei a intimação do município de Foz do Iguaçu para que se manifestasse sobre os fatos narrados pelo representante.

Ato contínuo, o Município apresentou manifestação (peças 25-27), sustentando, em síntese, que, de fato, ocorreu atraso no pagamento de salários e benefícios aos funcionários contratados pela empresa A M ABS EIRELI. Diante disso, informa que notificou a empresa de que realizaria diretamente o pagamento dos funcionários contratados e que as tratativas foram realizadas com a participação do SINDIFOZ (sindicato da categoria) e do Ministério Público do Trabalho (MPT).

Afirma que, em razão do referido inadimplemento contratual e da possibilidade de paralisação dos serviços, a Secretaria Municipal da Saúde, gestora do contrato, publicou um edital de convocação para a coleta de preços de mercado para eventual contratação emergencial.

Todavia, informa que não foi necessário realizar nova contratação, uma vez que a empresa contratada promoveu o pagamento dos salários e benefícios dos seus funcionários e tem cumprido suas obrigações contratuais.

No que tange às supostas restrições existentes entre a empresa contratada e outros municípios, esclarece que, nos termos da jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e por este Tribunal de Contas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

do Paraná, os efeitos da sanção de suspensão de licitar, com fundamento no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93, se restringe ao ente que impôs a sanção.

Com relação aos atestados de capacidade técnica, elucida que os documentos apresentados foram somados aos já existentes no portal SICAF, uma vez que as empresas estão desobrigadas de apresentar atestados já inseridos no referido portal.

Por fim, relata que o enquadramento da empresa nos arts. 7º a 9º da Lei n. 12.456/2011 foi reconhecido pela Receita Federal e comprovado por meio de documentos.

Por meio do Despacho n. 457/24-GCMRMS (peça 30), recebi a representação e indeferi a medida cautelar pleiteada.

Nas peças 35 e 36, o município de Foz do Iguaçu apresenta sua manifestação, ratificando, quanto ao mérito, as razões apresentadas no petitório anterior.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, na Instrução n. 4.242/24-CGM (peça 37), opina pela **parcial procedência** da representação, apenas no que concerne ao fato de que as atividades previstas no CNPJ e no CNAE da empresa são diversas do objeto ora licitado, com a aplicação de multa administrativa ao gestor municipal e expedição de determinação ao Município.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 935/24-3PC (peça 39), da lavra da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, concorda com as considerações tecidas pela CGM, emitindo opinião no mesmo sentido.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

A seguir, tratarei individualmente das irregularidades levantadas pelo representante.

No que concerne à alegação de que a empresa A M ABS LTDA. teria descumprido o Contrato n. 184/2023 em razão do atraso no pagamento de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

verbas trabalhistas aos seus funcionários, constata-se dos autos que, de fato, ocorreu confusão no pagamento das verbas, o que conduziu os funcionários da empresa a firmar denúncia no Ministério do Trabalho.

A própria Administração confirmou a existência de atraso no pagamento do salário e de benefícios dos colaboradores por parte da empresa contratada, o que comprova o descumprimento do item n. 5 da Cláusula Sétima do Contrato n. 184/2023, de acordo com o qual a empresa contratada é responsável pelo pagamento dos encargos trabalhistas dos seus empregados.

Entretanto, na peça 27, a municipalidade informa que a situação já se encontra regularizada. Afirma que notificou a empresa contratada, determinando que os pagamentos fossem reestabelecidos imediatamente. A Secretaria de Saúde, gestora do Contrato n. 184/2023 garante que, desde então, as obrigações contratuais pactuadas vêm sendo cumpridas.

Em casos como o presente, conforme preleciona o art. 147 da Lei de Licitações, há discricionariedade da Administração para decidir sobre a manutenção do contrato, sempre visando ao cumprimento do princípio da supremacia do interesse público.

Na situação em tela, embora o representante afirme que o Município teria optado por abrir uma dispensa de licitação, a verdade é que, da documentação acostada aos autos, verifica-se a abertura de edital de convocação pública para proposta de preços, cotação/orçamento e levantamento de valor de mercado para os serviços de condução de ambulância:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

EDITAL DE CONVOCAÇÃO PÚBLICA
PARA CONDUTORES DO SAMU

O **MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU**, Estado do Paraná, inscrito no CNPJ sob n.º 76.206.606/0001-40, através da Secretaria Municipal da Saúde, sediada na Avenida Brasil nº 1637 – centro –Foz do Iguaçu,por intermédio do Excelentíssimo Prefeito Municipal, Francisco Lacerda Brasileiro, torna pública para conhecimento, que está convocando pessoas jurídicas, interessadas em oferecer proposta de preços, cotação/orçamento, para o levantamento do valor de mercado dos seguintes bens e/ou serviços:

www.pmfi.pr.gov.br

ano XXII Diário Oficial Nº 4.860 de 10 de Janeiro de 2024 Página 3 de 6

Contratação de empresa para a prestação de serviços de condução de ambulância do tipo A, B e D, descritos na Portaria Ministerial de nº 2048/2002 e conforme regulamentação do Código de Trânsito Brasileiro CTB, prestando apoio técnico especializado e atividades auxiliares de saúde, no âmbito do SAMU 192 Regional - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, por hora trabalhada, de acordo com as necessidades, quantitativos e especificações constantes deste Termo de Referência para o período de seis meses.

Os interessados em participar da presente coleta de preços deverão entregar suas propostas de preços (cotação/orçamento) **até** as 08h30min do dia **15 de janeiro de 2024**, em envelope lacrado, mediante protocolo, no Setor de Compras da Secretaria Municipal de Administração, localizada na Praça Getúlio Vargas s/nº, sob a responsabilidade da servidora Juliana Penayo.

As propostas serão abertas no dia 15 de janeiro de 2024 às 09h00 e deverão obedecer os requisitos do Anexo I e modelo Anexo II.

Os requisitos do Anexo I constam como informativo para propiciar a elaboração da proposta, não sendo exigida nenhuma apresentação documental nessa fase, somente devendo apresentar a proposta conforme o Modelo do Anexo II.

A participação na presente coleta de preços não representa qualquer garantia ou vínculo para futura contratação, servindo a mesma para subsidiar o devido processo de contratação e/ou compra que no interesse e conveniência da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu/PR, e poderá vir a ser publicado nos termos legais.

Ficam os interessados cientes de que em eventual processo licitatório a empresa vencedora deverá ter qualificação técnica para execução do trabalho e oferta de segurança jurídica à Municipalidade.

Foz do Iguaçu, PR, 09 de janeiro de 2024.

Rose Meri da Rosa
Secretária Municipal da Saúde

Está expressamente previsto na documentação que a participação da coleta de preços não constitui qualquer vínculo ou garantia de contratação, uma vez que se presta apenas para subsidiar o processo de contratação futura. Trata-se de um mecanismo utilizado para estimar previamente o valor da contratação que virá a ser realizada pela Administração, como forma de orientar a confecção do Termo de Referência para uma licitação vindoura.

A pesquisa de preços é normalmente realizada dentro do processo licitatório, porém, não existe qualquer impedimento de que o levantamento seja realizado previamente a sua abertura.

Assim, a cotação de preços feita pela municipalidade foi medida realizada pela Administração em razão do dever de cuidado, para precaução caso houvesse necessidade de abrir processo de contratação direta em razão do cunho urgente do serviço prestado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

Desse modo, inexiste irregularidade na realização da abertura de edital de convocação pública para proposta de preços.

Contudo, não houve necessidade de instaurar qualquer outro procedimento administrativo, tendo em vista que o descumprimento contratual mediante o atraso dos pagamentos dos encargos trabalhistas dos funcionários da empresa contratada foi devidamente sanado.

Assim, entendo **procedente** a representação neste ponto, pois é verossímil a alegação de que a empresa contratada estava de fato inadimplente com encargos trabalhistas de seus funcionários.

Todavia, diante da pronta regularização da situação, não vislumbro a necessidade de imposição de qualquer sanção à municipalidade ou ao gestor.

No que concerne à restrição de licitar em nome da empresa A M ABS LTDA., afirma o representante que, ao consultar o portal SICAF, constariam duas suspensões temporárias da empresa para licitar (art. 87, III, da Lei n. 8.666/93): uma, do município de Buritis, outra, do município de Umuarama e, além disso, ela já teria sido também impedida de licitar com o município de Foz do Iguaçu.

Consultando o sistema desta Corte de Contas, localizaram-se duas sanções impostas à retromencionada empresa:

Relação de Processos Compra

	Município	CNPJ/CPF	Nome/Razão Social	Data Início	Data fim	Tipo Sanção	Situação
	FOZ DO IGUAÇU	20.548.612/0001-20	A M ABS EIRELI	20/06/2022	20/06/2023	Proibição de Contratação com o Poder Público	Expirado
	UMUARAMA	20.548.612/0001-20	A M S ABS EIRELI	22/07/2022	22/07/2024	Suspensão do direito licitar e contratar	Expirado

Primeiramente, é imprescindível pontuar que ambas as sanções impostas à empresa contratada já se encontram expiradas.

Em segundo lugar, embora este Tribunal de Contas do Paraná já tenha se posicionado, por meio do Acórdão n. 1.779/13-STP, no sentido de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

reconhecer efeito ampliativo das sanções previstas nos incisos III e IV do art. 87 da Lei n. 8.666/93, nos moldes de precedente jurisprudencial do STJ[3], o posicionamento mais recente desta Corte de Contas é no sentido de restringir o âmbito de aplicação da penalidade.

O entendimento recebeu força normativa, conforme preleciona o art. 41 da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, uma vez que se consolidou através de resposta à consulta realizada pelo Tribunal de Justiça do Paraná:

> Acórdão nº 3962/20 – Tribunal Pleno 'O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deverá adotar interpretação ampliativa ou restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade prevista no art. 87, III, da Lei Federal n.º 8.666/1993?' Resposta: Deverá ser adotada a interpretação restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade estabelecida pelo art. 87, III da Lei nº 8.666/93, devendo a sanção ficar restrita ao órgão ou entidade estatal sancionadora.

O entendimento desta Corte se coaduna com o do TCU, de acordo com o qual as sanções do art. 87 da Lei n. 8.666/93 encontram-se listadas em ordem crescente de gravidade e possuem interpretação restritiva pelo fato de reduzirem direitos de eventuais licitantes:

> As sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, previstas no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, alcançam apenas o órgão ou a entidade que as aplicaram. Representação formulada por sindicato apontou possíveis irregularidades praticadas pela Caixa Econômica Federal – CAIXA ao prorrogar o Contrato nº 3.027/2009, celebrado com a empresa

[3] ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA. DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA. LEGALIDADE. LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III. - É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. - A limitação dos efeitos da suspensão de participação de licitação não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. - Recurso especial não conhecido." (STJ - REsp: 151567 RJ 1997/0073248-7, Relator: Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, Data de Julgamento: 25/02/2003, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 14/04/2003) – grifos não constam do original.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

DF Extintores, Cursos, Sistema Contra Incêndio, Informática e Serviços Ltda., que tem por objeto a prestação de serviços especializados de prevenção e combate a incêndio e treinamento de brigada. Segundo o autor da representação, tal prorrogação não poderia ter ocorrido, visto que tal empresa estaria impedida temporariamente de contratar com a Administração, em razão de haver sido apenada com as sanções de suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração, por outros entes integrantes da Administração Pública Federal. O relator, ao se debruçar sobre a matéria, mencionou a falta de uniformidade na jurisprudência do STJ, acerca do alcance da sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993. Acrescentou que, no âmbito do TCU, tem predominado o entendimento no sentido de que tal penalidade alcança apenas o órgão, entidade ou a unidade administrativa que a cominou. Observou que tal conclusão foi construída com base nas seguintes premissas: "a) as sanções do art. 87 da Lei 8.666/93 estão organizadas em ordem crescente de gravidade e, ao diferenciar aspectos como duração, abrangência e autoridade competente para aplicá-las, o legislador pretendia distinguir as penalidades dos incisos III e IV; b) em se tratando de norma que reduz o direito de eventuais licitantes, cabível uma interpretação restritiva; c) o art. 97 da Lei de Licitações, ao definir que é crime admitir licitação ou contratar empresa declarada inidônea, reforça a diferenciação entre as penalidades de inidoneidade e suspensão temporária/impedimento de contratar, atribuindo àquela maior gravidade". Mencionou, então, diversos processos em que tal entendimento prevaleceu, mas reconheceu a existência de decisões destoantes, em que venceu o entendimento de que tal penalidade deve alcançar toda Administração. Observou que, para o deslinde dessa questão, faz-se necessário investigar o significado das expressões "Administração" e "Administração Pública" contidos nos incisos III e IV do art. 87 da Lei nº 8.666/1993, respectivamente. Com esse intuito, destacou o disposto nos incisos XI e XII do art. 6º dessa mesma lei, de onde se depreende que os conceitos "Administração Pública" e "Administração" são distintos, sendo o primeiro mais amplo do que o segundo. Destacou, então, que "o art. 6º faz interpretação autêntica contextual de Administração e de Administração Púbica, ou seja, o próprio texto da lei atribui sentido próprio aos referidos termos, não sendo cabível ao intérprete conferir significado diverso". E mais:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

> “Com respeito ao alcance da penalidade de suspensão temporária/impedimento de contratar, o inciso III do art. 87 da Lei 8.666/93 prescreve expressamente que a referida penalidade incide sobre a Administração, isto é, somente em relação ao órgão ou à entidade contratante. Já o inciso IV do aludido artigo estabelece que a declaração de inidoneidade recai sobre a Administração Pública, ou seja, abrange todo o aparato administrativo do Estado”. Ao final, fez menção à recente deliberação do Tribunal, proferida por meio do Acórdão nº 3243/2012–Plenário, que respalda suas conclusões. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator, decidiu: a) julgar improcedente a representação; b) esclarecer à CAIXA que “a penalidade de suspensão temporária/impedimento de contratar, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, incide sobre a Administração, isto é, somente em relação ao órgão ou à entidade contratante, nos termos em que decidiu o Tribunal no Acórdão 3243/2012-Plenário”. (Acórdão n. 3.439/2012, Plenário, TC-033.867/2011-9, rel. Min. Valmir Campelo, j. 10/12/2012).

Dessa forma, não é possível aplicar o impedimento de licitar com o município de Foz do Iguaçu, uma vez que as sanções impostas impunham a restrição de licitar com municípios diversos, quais sejam, Buritis e Umuarama.

No que concerne à sanção de proibição de contratar com o próprio município de Foz do Iguaçu, esta já se encontra expirada, pois subsistiu entre 20/6/2022 e 20/6/2023 e, como o Pregão Eletrônico em questão teve edital publicado em 18/8/2023, com republicação em 19/9/2023, a sanção já não mais vigia.

Quando da realização do certame, portanto, não existia mais sanção capaz de proibir a empresa contratada de licitar com o município de Foz do Iguaçu, de modo que a representação é **improcedente** neste ponto em específico.

Outro argumento levantado pelo representante é o de utilização de desoneração de folha de pagamento pela empresa vencedora. Ele aduz que, até 19/9/2023, a principal atividade da empresa era de “77.11-00 – Locação de Automóveis sem condutor” e, estranhamente, em 20/9/2023, sua atividade principal

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

passou a ser “4929-9/01 – Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal”, o que fez com que a empresa lançasse mão do regime de desoneração de folha de pagamento.

Contudo, segundo o representante, a atividade econômica não está dentro do rol de beneficiadas pela Lei n. 12.546/2011, de modo que a empresa contratada estaria se valendo irregularmente da desoneração de folha para ludibriar o certame, ao alegar que seu faturamento bruto maior seria em relação à atividade de transporte de passageiros (com CNAE alterado cinco dias antes do certame), quando, na realidade, a sua receita maior é a de locação de veículos e equipamentos.

Entretanto, com o fito de auxiliar as empresas a sair da crise e a estimular o crescimento econômico, o Governo Federal criou um programa denominado “Brasil Melhor”, do qual faz parte a Lei n. 12.546/2011.

Nesse sentido, o art. 7º da Medida Provisória n. 1.208/24 promoveu recente alteração legal, prevendo a “desoneração da folha de pagamento” de determinadas empresas através do regime de Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) até dezembro de 2027:

> Art. 7º Até 31 de dezembro de 2027, poderão contribuir sobre o valor da receita bruta, excluídos as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos, em substituição às contribuições previstas nos incisos I e III do caput do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Assim, corroboro o entendimento do TCU no sentido de que a participação em certames licitatórios de empresa que faz jus à desoneração tributária não lesa o princípio da isonomia:

> Enunciado: Não viola o princípio da isonomia a participação de pessoa jurídica enquadrada no regime de desoneração tributária previsto na Lei 12.546/2011 em licitação cujo objeto caracteriza

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

> atividade econômica distinta da atividade principal que vincula a empresa ao referido regime.
>
> [...] 11.Em apertada síntese, entende a representante que fere o princípio da isonomia entre as licitantes a previsão no instrumento convocatório da possibilidade de participação de empresas beneficiárias de desoneração tributária da folha de pagamento que atuam em outros ramos da economia, nos termos da Lei 12.546/2011, as quais não têm como atividade preponderante os serviços de limpeza, conservação e higienização, objeto do certame ora em tela:
>
> [...] 13.No que tange ao primeiro questionamento, não há vedação legal para a participação em licitação de empresas enquadradas, nos moldes da Lei 12.546/2011, na desoneração tributária da folha de pagamento com contribuição previdenciária sobre a receita bruta relacionada a sua atividade preponderante.
>
> 14.Caso as proponentes exerçam atividades secundárias devidamente cadastradas e não enquadradas nesse benefício, essas sociedades empresárias podem participar de licitações desde que tais atividades sejam compatíveis com o objeto do certame. Em outras palavras, a participação dessas empresas no certame não fere o princípio da isonomia entre as licitantes, visto que contribuem igualmente para a previdência. (TCU, Acórdão n. 437/2020, Plenário, data da sessão: 4/3/2020).

No caso em tela, o art. 7º, III, da lei de referência possibilita a desoneração das empresas que realizam atividade de “transporte rodoviário coletivo de passageiros”: “III – as empresas de transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, municipal, intermunicipal em região metropolitana, intermunicipal, interestadual e internacional enquadradas nas classes 4921-3 e 4922-1 da CNAE 2.0”.

Essa é a atividade principal da empresa contratada, tanto na descrição do CNPJ quanto na do Contrato Social:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 20.548.612/0001-20 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/07/2014

NOME EMPRESARIAL A M ABS LTDA	
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) A M TRANSPORTES	PORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 49.29-9-01 - Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal	

No que concerne à alegação de que a empresa teria alterado sua atividade principal cinco dias antes da realização do certame, inexiste qualquer irregularidade nesse fato, desde que ela faça jus à desoneração da folha.

O art. 9º, § 9º, da Lei n. 12.546/2011 dispõe que as empresas que adotarem o sistema tendo em vista seu CNAE, devem levar em conta a receita bruta vinculada à atividade principal, considerada aquela com maior receita auferida ou esperada:

> § 9º As empresas para as quais a substituição da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento pela contribuição sobre a receita bruta estiver vinculada ao seu enquadramento no CNAE deverão considerar apenas o CNAE relativo a sua atividade principal, assim considerada aquela de maior receita auferida ou esperada, não lhes sendo aplicado o disposto no § 1º.

O representante junta aos autos cinco contratos firmados pela empresa contratada com municípios diversos, com o fito de comprovar que a atividade mais rentável da empresa não seria inerente a sua atividade principal. Todavia, a junção de tais contratos não se presta a comprovar qual é a atividade principal da empresa.

Todavia, o Município defende que a atividade principal da empresa é o transporte rodoviário coletivo. Para tanto, apresenta *print* de tela do cadastro do e-

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

social, no qual a empresa afirma que se enquadra nos arts. 7º e 9º da norma de referência:



O Contrato Social da empresa denota que ela possui mais de treze atividades registradas no mesmo CNPJ, de modo que não é possível verificar a atividade que lhe gera maior receita. Seria necessário realizar uma análise de todo o faturamento financeiro da A M ABS LTDA. para aferir qual é a principal atividade realizada.

Ademais, inexistem nos autos indícios suficientes para demonstrar de forma irrefutável que a atividade principal da empresa A M ABS LTDA. é diversa daquela registrada em seu cadastro de pessoa jurídica. Somente uma comprovação indubitável seria capaz de lhe desclassificar para o benefício da desoneração da folha de pagamento.

Dessa forma, entendo pelo **não provimento** da representação neste ponto específico.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

No que concerne aos atestados técnicos apresentados, o representante alega que a empresa contratada não apresentou documentação capaz de comprovar a experiência de serviço de no mínimo três anos, com pelo menos 36 postos, sendo comprovada a execução mínima de 50% do número de postos de trabalho a serem contratados.

A empresa comprovou existirem três atestados, quais sejam:

> Atestado do Munícipio de Cajueiro datado de 17/07/2018 até 30/12/2020, com 10 funcionários pelo período de 2 anos e 5 meses;
>
> Atestado Construção e Engenharia datado de 02/01/2019 a 28/02/2020 sem quantitativo de funcionários, pelo período de 01 ano, não se prestando para fins de somatória.
>
> Atestado Prefeitura de Macae em que pese o atestado não trazer inicio das atividades pelo leitura do contrato entende-se que iniciou-se em 02/07/2021 até a data do certame 25/09/2023, ou seja, 2 anos e 2 meses

Todavia, a municipalidade explicou que, além dos três atestados apresentados, também levou em conta aqueles que a empresa possui no SICAF, uma vez que o item 8.2 do edital previa desnecessidade de apresentação de documentos de habilitação que já constassem do sistema.

Com fulcro nos atestados apresentados pela empresa e naqueles constantes do sistema, o pregoeiro elaborou uma tabela, a qual culminou no seguinte resultado:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

Número mínimo de postos:	36
Número mínimo de meses:	36
Total de meses atendendo o critério:	45
Resultado:	HABILITADO

Desse modo, a empresa comprovou possuir experiência de 45 meses, com o mínimo de 36 postos de serviço, de forma que cumpre os requisitos do edital, tendo em vista que o item 15.1.15.3 não exigiu a necessidade de os três anos de experiência serem contínuos e sem interrupção, mas, sim, uma somatória de atestados que comprovem o tempo de serviço.

Assim, não deve prosperar este ponto em específico.

Por fim, no que toca à similitude da atividade realizada pela empresa em comparação com o objeto do Pregão Eletrônico n. 120/2023, a alegação do representante merece guarida.

Alega o representante que as atividades previstas no CNPJ e no CNAE da empresa seriam diversas do objeto ora licitado.

O item 15.1.15.1 do Edital dispõe que os atestados devem ser referentes aos serviços constantes no Contrato Social da empresa. Na documentação juntada, constam as seguintes áreas de atuação:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

DO OBJETO Cláusula Primeira – O objeto da sociedade será LOCACAO DE AUTOMOVEIS SEM CONDUTOR, COMERCIO VAREJISTA DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO EM GERAL, SERVICO DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROSLOCACAO DE AUTOMOVEIS COM MOTORISTA, TRANSPORTE ESCOLAR, TRANSPORTE RODOVIARIO DE CARGA, EXCETO PRODUTOS PERIGOSOS E MUDANCAS, INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL TRANSPORTE RODOVIARIO DE PRODUTOS PERIGOSOS, LOCACAO DE OUTROS MEIOS DE TRANSPORTES SEM CONDUTOR, ALUGUEL DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS PARA CONSTRUCAO SEM OPERADOR, EXCETO ANDAIMES, SERVICOS DE REMOCAO DE PACIENTES, EXCETO OS SERVICOS MOVEIS DE ATENDIMENTO A URGENCIAS, OBRAS DE TERRAPLENAGEM, TRANSPORTE RODOVIARIO COLETIVO DE PASSAGEIROS, SOB REGIME DE FRETAMENTO, MUNICIPAL, INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL, SERVICOS DE APOIO AO TRANSPORTE POR TAXI, INCLUSIVE CENTRAIS DE CHAMADA E LOCACAO DE MAO-DE OBRA TEMPORARIA E SERVIÇOS DE OPERAÇÃO E FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS PARA TRANSPORTE E ELEVAÇÃO DE CARGAS E PESSOAS PARA USO EM OBRAS.

Observe-se que existe uma vedação explícita: “exceto serviços móveis de atendimento e urgências”.

Assim, argumenta o representante que o contrato social da empresa vencedora do certame contempla ramo de atividade que é incompatível com o seu objeto. Nota-se que a vedação retromencionada encontra-se estampada, inclusive, no Cadastro de Pessoa Jurídica da Receita Federal, conforme se extrai:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

NÚMERO DE INSCRIÇÃO 20.548.612/0001-20 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 03/07/2014

NOME EMPRESARIAL
A M ABS LTDA

TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) A M TRANSPORTES	PORTE DEMAIS

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL
49.29-9-01 - Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, municipal

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS
43.13-4-00 - Obras de terraplenagem
43.99-1-04 - Serviços de operação e fornecimento de equipamentos para transporte e elevação de cargas e pessoas para uso em obras
47.44-0-99 - Comércio varejista de materiais de construção em geral (Dispensada *)
49.23-0-02 - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista
49.24-8-00 - Transporte escolar
49.29-9-02 - Transporte rodoviário coletivo de passageiros, sob regime de fretamento, intermunicipal, interestadual e internacional
49.30-2-02 - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional
49.30-2-03 - Transporte rodoviário de produtos perigosos
52.29-0-01 - Serviços de apoio ao transporte por táxi, inclusive centrais de chamada
77.11-0-00 - Locação de automóveis sem condutor
77.19-5-99 - Locação de outros meios de transporte não especificados anteriormente, sem condutor
77.32-2-01 - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes
78.20-5-00 - Locação de mão-de-obra temporária
86.22-4-00 - Serviços de remoção de pacientes, exceto os serviços móveis de atendimento a urgências

Por mais que haja entendimento desta Corte de Contas, também adotado pelo TCU, de que o serviço objeto dos certames não precisa ser idêntico às atividades arroladas no CNAE e no Contrato Social da empresa (é suficiente que guarde similitude e compatibilidade com as atividades desempenhadas pelos licitantes), o que se revela no presente caso é o expresso impedimento da empresa contratada para realizar o transporte de pacientes em caráter de urgência. Caso a empresa estivesse apta a desempenhar tal atividade, constaria do seu CNPJ a atividade “86.21-6 – Serviços móveis de atendimento a urgências”.

Dessa forma, à empresa A M ABS LTDA. não é permitido realizar serviço de SAMU, o qual notoriamente se caracteriza como “atendimento móvel de urgência”, conforme descrição constante da página eletrônica do Governo Federal:

> O **Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192)** é um dos componentes da Política Nacional de Atenção às Urgências do Ministério da Saúde e faz parte da Rede Assistencial **Pré-Hospitalar Móvel** de atendimento às urgências.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

O atendimento **pré-hospitalar móvel** em situações de urgência é caracterizado pela busca precoce da vítima após a ocorrência de um incidente que afete sua saúde, seja de natureza clínica, cirúrgica, traumática ou psiquiátrica. Este tipo de atendimento evita o agravamento da condição da vítima, minimizando o sofrimento, prevenindo sequelas ou mesmo evitando o óbito, por meio de atendimento e/ou transporte adequado.

O serviço é **gratuito**, acessado pelo número "192", funciona **24 horas por dia e 07 dias por semana**, por meio da prestação de orientações e do envio de veículos tripulados por equipe capacitada, acionados por uma Central de Regulação das Urgências. Por isso o **SAMU 192** tem papel fundamental na organização do atendimento na rede de Atenção às Urgências.

Não houve atenção suficiente por parte do Município quando da análise da documentação para a habilitação da empresa, acarretando a indevida homologação do certame relativamente à empresa A M ABS LTDA.

A homologação foi assinada pelo prefeito Francisco Lacerda Brasileiro:

HOMOLOGAÇÃO

O Prefeito Municipal de Foz do Iguaçu, considerando a aprovação do processo licitatório pela Procuradoria Geral do Município, exarado no parecer jurídico nº 1117/2023, resolve homologar o **Pregão Eletrônico nº 120/2023**, cujo objeto é contratação de empresa para a prestação de serviços de condução de ambulância do tipo A, B e D, descritos na Portaria Ministerial de nº 2048/2002 e conforme regulamentação do Código de Trânsito Brasileiro CTB, prestando apoio técnico especializado e atividades auxiliares de saúde, no âmbito do SAMU 192 Regional – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, conforme descrito no Anexo I - Termo de Referência, em favor da empresa **AM ABS LTDA.**, pelo critério de menor preço. Firmo o presente para que produza seus efeitos legais.

Ciência aos interessados, observadas as prescrições legais pertinentes.

Foz do Iguaçu, 25 de outubro de 2023.

Francisco Lacerda Brasileiro
Prefeito Municipal

ado digitalmente por
ICISCO LACERDA
ILEIRO:53736656491
(53736656491)
26/10/2023 11:40

Assinado digitalmente por ROSE
MERI DA ROSA:54458005049
CPF: (54458005049)
Data: 26/10/2023 02:15

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

Desse modo, é **procedente** a representação quanto a esse ponto em específico, sendo necessária a aplicação da multa insculpida no art. 87, IV, *d*, da Lei Complementar n. 113/2005 ao gestor da municipalidade.

Com fundamento no princípio da supremacia do interesse público, nesse caso específico, de forma a não desguarnecer o município de Foz do Iguaçu do serviço de SAMU, a melhor solução ao presente caso concreto é a manutenção do contrato vigente até o seu término, com a expedição de **determinação** ao Município para que seja impedido de renovar o Contrato n. 184/2023 com a empresa A M ABS LTDA. ou de postergar a duração nele estipulada, realizando, ao seu término, novo procedimento licitatório.

3 VOTO

Diante do exposto, VOTO pela **parcial procedência** da representação no que concerne ao atraso do pagamento de verbas trabalhistas aos funcionários por parte da empresa A M ABS LTDA. e ao fato de o contrato social da empresa contratada contemplar ramo de atividade que é incompatível com o objeto do certame.

Estabeleço, assim: i) a expedição de **determinação** ao município de Foz do Iguaçu para que seja impedido de renovar o Contrato n. 184/2023 com a empresa A M ABS LTDA. ou de postergar a duração nele estipulada, realizando, ao seu término, novo procedimento licitatório; e ii) a imposição da **multa administrativa** insculpida no art. 87, IV, *d*, da Lei Complementar n. 113/2005, ao gestor Francisco Lacerda Brasileiro, em razão da irregular homologação do certame com a empresa A M ABS LTDA., sem a observância do adequado processo licitatório e da verificação documental.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - Julgar **procedente em parte** a representação no que concerne ao atraso do pagamento de verbas trabalhistas aos funcionários por parte da empresa A M ABS LTDA., e ao fato de o contrato social da empresa contratada contemplar ramo de atividade que é incompatível com o objeto do certame;

II – **determinar** ao município de Foz do Iguaçu para que seja impedido de renovar o Contrato nº 184/2023 com a empresa A M ABS LTDA., ou de postergar a duração nele estipulada, realizando, ao seu término, novo procedimento licitatório;

III – **aplicar** a **multa administrativa** insculpida no art. 87, IV, *d*, da Lei Complementar nº 113/2005, ao gestor Francisco Lacerda Brasileiro, em razão da irregular homologação do certame com a empresa A M ABS LTDA., sem a observância do adequado processo licitatório e da verificação documental.

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

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

Plenário Virtual, 24 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.FJ4B