



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 809225/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAMBÉ
INTERESSADO: CONRADO ANGELO SCHELLER, JAMILLE MOHAMAD ZEBIAN
RADIGONDA, MUNICÍPIO DE CAMBÉ, PAULO HUMBERTO
PIZAIA NETO, SAO MIGUEL ALIMENTOS LTDA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1834/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Empresa não enquadrada como EPP. Inexistência de irregularidade no procedimento administrativo de responsabilização. Pareceres uniformes. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, encaminhada por São Miguel Alimentos Ltda., em virtude de supostas irregularidades decorrentes do Pregão Eletrônico n.º 91/2023 do Município de Cambé, que teve por objeto a “Contratação de pessoa jurídica para o fornecimento, de forma parcelada, de gêneros alimentícios (cestas básicas) a serem distribuídos para famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade cadastrados nos serviços de CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), unidades vinculadas a Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania”.

Sustenta a representante que foi inabilitada no certame por não atender o item 1.5 do edital sobre a condição de ser ME/EPP, conforme decisão abaixo:

Ao analisar o DRE referente exercício 2.022, verificamos que a licitante, embora tenha se declarado na plataforma como estando enquadrada ME/EPP, apresentou uma receita bruta operacional de R\$5.696.619,61, acima do limite anual estabelecido para enquadramento de EPP de R\$4.800.000,00.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Considerando que a mesma, embora tenha apresentado o menor valor para o Lote 01 que é aberto a participação de qualquer empresa, se declarou de forma errônea como ME/EPP na plataforma, não permitindo assim a convocação das demais licitantes enquadradas como ME/EPP para desempate nos termos da Lei complementar nº123/2006.

Afirma que apresentou recurso administrativo, o qual não foi provido. Posteriormente, “veio a Instauração do Processo Administrativo de Responsabilização nº 01/2024, com referência ao Processo Administrativo nº 206/2023, todos correspondentes ao Edital nº 91/2023”.

Em 14 de novembro de 2024 sobreveio decisão no processo administrativo, com a aplicação das sanções de advertência e de multa à empresa:

(...)

Ao apresentar declaração com conteúdo ideológico falso, vez que não se enquadrava Empresa de Pequeno Porte, tampouco Microempresa, a recorrente assumiu o risco e deu causa à aplicação das medidas sancionatórias que lhe foram atribuídas.

Considerando o exposto, MANTENHO a aplicação da sanção de ADVERTÊNCIA, conforme previsto no Artigo 156, Inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e Artigo 228, inciso I, do Decreto Municipal nº. 676/2022, e de MULTA no valor de R\$21.080,25 (vinte e um mil, oitenta reais e vinte e cinco centavos), correspondentes à importância de 1% (um por cento) do valor total de sua proposta ajustada, em atendimento ao que rege o Art. 156, inciso II, da Lei nº.14.133/2021 e Art. 232 do Decreto Municipal nº. 676/2022, conforme Boleto de Cobrança anexo a esta Decisão.

Nesse contexto, sustenta a inexistência de “declaração com conteúdo ideológico falso”, haja vista que toda a documentação apresentada “passou pela análise fiscal por parte da Receita Federal, de modo que entende-se verdadeiro e cabível o enquadramento da empresa em EPP”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aponta que “agiu de total boa-fé, prestando imediatamente esclarecimentos e juntando os documentos que a fez crer que se enquadrava como Empresa de Pequeno Porte, documentos estes que foram os enviados e homologados pela Receita Federal do Brasil e da Junta Comercial do Paraná”.

Ademais, aduz que a “aplicação de multa pecuniária é arbitrária e desnecessária, vez que, conforme demonstrado, a Recorrente sequer participou do pregão em questão, não assinou nenhum contrato com o Ente Municipal e tampouco prejudicou o erário, sendo inabilitada em fase de proposta”.

Diante disso, requer:

(I) CONCEDER a tutela de urgência para suspender a exigibilidade da multa aplicada até o trânsito em julgado do presente processo administrativo.

(II) DETERMINAR o afastamento das penalidades aplicadas, tendo em vista que a Requerente jamais desejou fraudar o procedimento licitatório, bem como, juntou todos os documentos sem qualquer falsificação, bem como, nunca mentiu sobre os fatos, é evidente que não agiu com o dolo de fraudar a licitação, não podendo ser condenada por este fato.

(III) Subsidiariamente, caso não seja esse o entendimento, requer a que seja afastada a aplicação da multa, mantendo apenas a advertência nos termos do inciso I, do art. 156 da Lei 14.133/2021.

O expediente foi recebido pelo Despacho n.º 1940/24 (peça 28), para apurar eventual irregularidade no procedimento administrativo de responsabilização instaurado pelo Município de Cambé em face da empresa São Miguel Alimentos, “referente a problemas ocorridos no Pregão Eletrônico n.º 91/2023”. O pleito cautelar não foi deferido.

Por conseguinte, foram citados o Município de Cambé, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Conrado Angelo Scheller (prefeito), o Sr. Paulo Humberto Pizaia Neto (Secretário Municipal de Administração) e a Sra. Jamille Mohamad Zebian Radigonda (pregoeira).

Os esclarecimentos foram prestados às peças 34/35.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 1575/25 (peça 40), manifestou-se pela improcedência da Representação, uma vez que “não constatou irregularidade nos autos relativos ao Pregão Eletrônico nº 91/2023”.

O Ministério Público de Contas, da mesma forma, opinou pela improcedência da demanda, nos termos do Parecer n.º 524/25 (peça 41).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão a unidade técnica e o órgão ministerial.

Segundo relatado, o expediente foi recebido para verificar eventual irregularidade no procedimento administrativo de responsabilização instaurado pelo Município de Cambé em face da empresa São Miguel Alimentos, “referente a problemas ocorridos no Pregão Eletrônico n.º 91/2023”.

Na inicial, a representante apontou ilegalidade na sua inabilitação no certame e na posterior aplicação de sanções em razão de falsa declaração de Empresa de Pequeno Porte, alegando que os documentos fiscais apresentados comprovariam sua condição.

Em defesa (peça 35), os interessados afirmaram que a “Representante São Miguel Alimentos Ltda. além de se declarar enquadrada como ME/EPP na plataforma, conforme Relatório de Declarações constante do processo licitatório, apresentou declaração de enquadramento como empresa de pequeno porte assinada pela representante da empresa”.

Analisando os documentos de habilitação, a Administração constatou “que no exercício de 2022 a receita bruta da empresa foi de R\$5.696.619,61 (cinco milhões, seiscentos e noventa e seis mil, seiscentos e dezenove reais e sessenta e um centavos), valor este acima do teto para enquadramento como EPP”.

Assim, concluíram os representados que, “Mesmo ciente de que NÃO se enquadrava como ME/EPP a Representante FIRMOU DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO. Essa declaração é IDEOLOGICAMENTE FALSA pois que retrata realidade INEXISTENTE”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pois bem.

De início, cabe destacar que a Lei Complementar n.º 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, considera Empresa de Pequeno Porte a pessoa jurídica que “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)”, nos termos de seu artigo 3º.

Para verificar a regularidade do enquadramento como EPP em cada certame, então, deve-se considerar o período de apuração das receitas auferidas pela empresa entre janeiro e dezembro do ano imediatamente anterior ao da licitação.

No caso, a Demonstração do Resultado do Exercício da representante, referente a exercício de 2022, aponta a receita operacional bruta no valor de R\$ 5.696.619,61 (cinco milhões, seiscentos e noventa e seis mil, seiscentos e dezenove reais e sessenta e um centavos) (peça 14):

Descrição	Nota	Saldo anterior	Saldo atual
RECEITA OPERACIONAL BRUTA		R\$ 13.194.203,05	R\$ 5.696.619,61

Percebe-se, portanto, que o valor referido ultrapassa o limite para enquadramento como Empresa de Pequeno Porte, de modo que a representante ficou excluída do tratamento jurídico diferenciado, consoante disciplina a Lei Complementar n.º 123/2006, artigo 3º, §9º e §9º-A:

§ 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

for superior a 20% (vinte por cento) do limite referido no inciso II do caput.

Reitera-se, como bem destacou a CGM, que “A normativa é clara ao dispor que o enquadramento de uma empresa como EPP é realizado com base no faturamento do ano-calendário anterior. Ou seja, no âmbito da licitação pública, deve-se considerar o período de apuração das receitas auferidas pela empresa como sendo de janeiro a dezembro do ano imediatamente anterior à licitação” (peça 40). Sobre o tema, a unidade técnica colacionou as seguintes jurisprudências:

Esta Corte de Contas possui jurisprudência na qual se pontua o momento do desenquadramento:

ACÓRDÃO Nº 3784/17 - Tribunal Pleno

De acordo com a LC 123/06, uma vez excedido o limite de receita caracterizador da empresa como de pequeno porte, cessa o direito ao tratamento diferenciado. Caso o excesso seja inferior a 20%, o novo regime é aplicado no ano-calendário subsequente; caso o excesso seja superior a 20%, o novo regime é aplicado no mês subsequente (...)

Nesta esteira, não se mostra cabível a alegação de que a verificação dependeria o fechamento do balanço patrimonial. Conforme se extrai do texto legal, uma vez que a receita supere 20% do limite, devem ser adotadas todas as medidas para que os benefícios cessem no mês seguinte.

(...)

Ademais, o “enquadramento, reenquadramento e desenquadramento de microempresa e empresa de pequeno porte pelas Juntas Comerciais será efetuado, conforme o caso, mediante arquivamento de declaração procedida pelo empresário ou sociedade em instrumento específico para essa finalidade” (art. 1º da Instrução Normativa 103/2007, do Departamento Nacional do Registro do Comércio). (grifos nossos)

O Tribunal de Contas da União também possui entendimento nesse sentido:

21. Independentemente da periodicidade da escrituração contábil, a empresa pretendente a usufruir do regime favorecido de participação nas licitações de que trata a Lei Complementar n. 123/2006 tem o ônus de manter o controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constante do seu faturamento e atualizar com fidedignidade seus dados constantes em sistemas informatizados da administração pública. 22. Dizer que a escrituração do balanço, de periodicidade anual, seria o marco para a constatação do excesso de receita e da perda da condição de empresa de pequeno porte significaria tornar letra morta o § 9º do art. 3º da Lei Complementar n. 123/2006, que impõe o desenquadramento da empresa no mês seguinte àquele em que houver excesso de faturamento, e também ao § 9ºA, que condiciona a prorrogação da perda da condição de ME ou EPP para o ano-calendário posterior apenas na hipótese de o excesso de receita bruta situar-se na faixa de 20%.

(TCU – Acórdão nº 745/2014 – Plenário – Rel.: Min. Marcos Bemquerer Costa – Data da Sessão: 26/03/2014)

Logo, conclui-se que a empresa não reunia os requisitos necessários para se enquadrar como Empresa de Pequeno Porte no exercício de 2023, considerando que o limite de receita bruta anual foi excedido no ano-calendário de 2022, de modo que a declaração firmada no certame do Município de Cambé não representava sua realidade financeira.

Sobre a alegação de que a Certidão Simplificada foi emitida pela Junta Comercial, na qual constaria sua condição de EPP, oportuno destacar que “o registro de enquadramento, reenquadramento e desenquadramento dependem de ato declaratório da própria empresa”, nos termos da Instrução. Confira-se (peça 40):

Cumpra registrar que, apesar de a Certidão Simplificada constando a condição de EPP ter sido expedida pela Junta Comercial, o registro de enquadramento, reenquadramento e desenquadramento dependem de ato declaratório da própria empresa.

Nesse sentido, o Decreto Federal nº 8.538/2015 detalha o dever do licitante de solicitar seu desenquadramento como EPP e a responsabilidade em razão da utilização indevida dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 em certames públicos:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 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.

No âmbito do Estado do Paraná, a matéria é regulamentada pela Lei Complementar nº 163/2013 e pelo Decreto Estadual nº 10.086/2022, contendo esta previsão similar:

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 n.º 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.

Sobre o tema, sublinha-se o Parecer nº 28/2017 exarado pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná – PGE/PR, na qual restou consolidado o seguinte posicionamento:

Assim, o enquadramento e o desenquadramento da empresa é um ato declaratório da própria empresa, independente de procedimentos burocráticos complexos.

Ao tempo que é um ato de diminuta formalidade, vemos que é obrigação da empresa fazer a declaração quando não reunir os requisitos de microempresa e empresa de pequeno porte. Participar de licitação utilizando os benefícios sem os condicionantes constitui-se em fraude, tipificada no art. 90 da Lei nº 8.666, de 1993, o que pode levar o licitante a ser declarado inidôneo, de acordo com o art. 156 da Lei Estadual nº 15.608, de 2007.

Ademais, cumpre registrar que o Tribunal de Contas da União analisou caso muito similar no Acórdão nº 1788/2024 – Plenário, no qual se obteve a seguinte conclusão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com base em todas as análises procedidas nesta e nas instruções anteriores, concluiu-se que a empresa WR Nutrição Animal Ltda. se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP, obtendo os benefícios da LC 123/2006, sem ostentar tal condição, pois aferiu, no exercício de 2022, receita superior ao limite previsto no art. 3º, inc. II e §§ 9º e 9º-A Lei Complementar 123/2006, o que não permitiria o usufruto dos benefícios previstos no edital do PE 4/2023, a exemplo de participação em itens exclusivos às ME/EPP, em afronta a dispositivos da LC 123/2006 e do Decreto 8.538/2015, e à jurisprudência do TCU. (grifos nossos)

Nos termos do voto do Ministro Relator Aroldo Cedraz, “conforme a jurisprudência assentada desta Corte quanto ao tema, 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”.

Nesse contexto, não se observa irregularidade no procedimento administrativo de responsabilização instaurado pelo Município de Cambé em face da empresa São Miguel Alimentos, uma vez que a declaração emitida pela licitante quanto ao enquadramento como EPP não correspondia à sua realidade. Por conseguinte, cabíveis as sanções aplicadas pela Administração, como bem concluiu o órgão ministerial (peça 41):

Isso posto, a declaração da condição de EPP apresentada pela empresa consiste em documento de conteúdo falso e se enquadra na infração prevista no artigo 155, inciso VIII da Lei nº 14.133/2021, que vincula à aplicação de sanções. Ressalta-se que além da suficiente previsão legal, o edital também contemplou de forma expressa tais penalidades.

Assim, inexistindo as irregularidades apontadas, julgo improcedente a Representação da Lei de Licitações.

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela improcedência da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito julgar IMPROCEDENTE a presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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, 17 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente