



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 342955/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TAMARANA
INTERESSADO: AR LIMP LTDA, JANE GOMES DE SOUZA UNO, JULIANA
GOUVEIA DOS SANTOS, LUZIA HARUE SUZUKAWA,
MUNICÍPIO DE TAMARANA, REINALDO SERGIO ALVES
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2028/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 27/2024. Município de Tamarana. Abrangência da penalidade de suspensão do direito de licitar, prevista no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93. Penalidade que incide somente no âmbito do órgão sancionador. Irregularidades procedimentais. Procedência. Recomendações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/21, com pedido cautelar, formulada por **AR LIMP LTDA.**, apresentada por **REINALDO SERGIO ALVES**, contra o Pregão Eletrônico n. 27/2024, realizado pelo **MUNICÍPIO DE TAMARANA**, que tem como objeto a “aquisição de móveis em geral, para atendimento das secretarias e departamentos pertencentes à Prefeitura Municipal de Tamarana, por um período de 12 (doze) meses”, com valor total estimado de R\$ 484.654,53.

A representante sustenta que, após a sua inabilitação no certame, não foi concedido prazo para manifestar intenção de recurso, em afronta às normativas aplicáveis. Afirma, inclusive, que encaminhou e-mail e entrou em contato via telefone com o Município, mas que não foi concedido prazo para a apresentação das razões recursais ou apreciado o pedido de forma adequada pela procuradora municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Solicitou, liminarmente, a suspensão do Pregão Eletrônico n. 27/2024 e a concessão de prazo para recurso. Subsidiariamente, pleiteou a anulação do processo licitatório.

Vindo os autos, por intermédio do Despacho n. 820/24 (peça 12), determinei a intimação da empresa representante para que emendasse a petição inicial. Em cumprimento, a representante juntou cópias integrais do Edital de Pregão Eletrônico n. 27/2024 (peça 18) e do Estudo Técnico Preliminar (peça 19).

Em sequência, através do Despacho n. 989/24 (peça 21), determinei a intimação do MUNICÍPIO DE TAMARANA para a apresentação de esclarecimentos iniciais.

Em manifestação preliminar (peças 27-32), o MUNICÍPIO DE TAMARANA alega que inabilitou a representante em razão de impedimento de licitar e contratar com toda a Administração Pública e que, apesar de não ter aberto prazo para manifestação de intenção de recurso, a petição da representante foi analisada, conforme consta do Parecer Jurídico n. 222/2024 (peça 30).

Mediante o Despacho n. 1.096/24 (peça 35), recebi a presente representação e concedi o pleito de medida cautelar de suspensão do Pregão Eletrônico n. 27/2024. A liminar foi homologada pelo Acórdão n. 2.285/24 (peça 46).

Publicada a decisão inicial no DOTCE-PR n. 3.258, de 25/07/2024 (peça 40), o Município confirmou o cumprimento da liminar, com a suspensão do certame (peças 42 e 43).

Encaminhados os Ofícios de Contraditório (peças 36-38), o MUNICÍPIO DE TAMARANA compareceu aos autos (peças 52-55) para informar da anulação do Pregão Eletrônico n. 27/2024 e, diante disso, requerer o arquivamento desta Representação pela perda superveniente de objeto.

Devidamente citadas, as interessadas **LUZIA HARUE SUZUKAWA** (prefeita do Município) e **JANE GOMES DE SOUZA UNO** (secretária municipal de Administração) deixaram de apresentar contraditório. Registra-se que a procuradora do Município, **JULIANA GOUVEIA DOS SANTOS RODRIGUES** e a Pregoeira responsável pelo certame, **IZABEL TABORDA**, não foram citadas nos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Na Petição Intermediária n. 566.527/24 (peças 57 e 58), a Representante se insurge contra a revogação do Pregão. Argumenta que o Município não reconheceu a irregularidade, mas somente procedeu com a revogação do certame para evitar responsabilizações e penalizações por este Tribunal de Contas.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, através da Instrução n. 997/25 (peça 64), opina pela **extinção do feito sem resolução de mérito**, tendo em vista a anulação do certame.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n. 395/25 (peça 65), acompanha o entendimento da unidade técnica.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Não está configurada a perda superveniente do objeto neste caso.

Ainda que a licitação tenha sido anulada após a consumação do contraditório, interrompendo a continuidade do certame irregular, a revogação não impede a apreciação dos atos praticados.

A resolução de mérito, no caso sob análise, é imprescindível para confirmar a irregularidade da atuação da Administração e para evitar a sua repetição, assumindo ao menos o caráter orientativo.

Esse é o entendimento da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme se verifica nos Acórdãos n. 743/2014-Plenário, 2.470/2018-Plenário, 1.502/2021-Plenário, 7.050/2023-Segunda Câmara.

O Acórdão n. 2.470/2018-Plenário inclusive recebeu indicação de relevância, sendo publicado no *Boletim de Jurisprudência do TCU* n. 242/2018, com o seguinte enunciado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, **tornando necessário o exame de mérito** do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas (grifo nosso).

Isso posto, inexistindo a perda de objeto da ação, passo à análise de mérito dos fatos representados.

Compulsando os autos, entendo que o processo licitatório referente ao Pregão Eletrônico promovido pelo município de Tamarana apresenta sérias falhas. As impropriedades identificadas incluem: (i) a inabilitação de empresa com fundamento em sanção de impedimento de licitar ou contratar aplicada por outros órgãos e entidades; (ii) a ausência de abertura de prazo para que as empresas manifestassem intenção de recurso ou a concessão do prazo legal para a apresentação das razões recusais.

Essas falhas configuram violações claras aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, na forma da Lei n. 14.133/21.

Inicialmente, constata-se que a representante foi inabilitada em razão de sanções de impedimento de licitar e contratar vigentes à época do certame. Contudo, as únicas sanções aplicadas à **AR LIMP LTDA.** foram as seguintes:

[...] a empresa AR LIMP LTDA foi sancionada pelo **Município de Lidianópolis/PR**, pelo **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná** e pela **Fundação Universidade Federal de Uberlândia/MG**, com a suspensão do direito de licitar pelo período de 1 (um) ano, contado a partir de 29/02/2024, pelo período de 06 (seis) meses, contado a partir de 21/03/2024, e pelo período de 06 (seis) meses, contado a partir de 08/02/2024, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As sanções foram aplicadas pelo município de Lidianópolis, pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná e pela Fundação Universidade Federal de Uberlândia/MG, todas com fundamento no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93.

Conforme exposto em decisão liminar (peça 35), a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a dois anos, prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93, se **restringe ao âmbito do órgão ou entidade sancionadora**.

A Lei n. 8.666/93 diferencia as sanções previstas nos incisos III e IV do art. 87, limitando a penalidade de impedimento de licitar e contratar com a Administração e não com a Administração Pública como um todo:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a **Administração**, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a **Administração Pública** enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Frisa-se o disposto pelo art. 6º da Lei n. 8.666/93, que define as expressões da seguinte forma:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente; [...].

Sobre a abrangência da pena de suspensão, prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93, há entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, no sentido de que se limita ao ente sancionador:

As sanções de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, previstas no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93, alcançam apenas o órgão ou entidade que as aplicam (TCU, Acórdão n. 3.439/2012, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo).

[...] 4. A questão levantada na presente representação diz respeito a possível irregularidade na desclassificação da licitante [...] pelo órgão, sob o fundamento de que a mencionada empresa estaria impedida de licitar com toda a Administração Pública, em razão de ter sido anteriormente penalizada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), suspendendo-a de licitar e contratar com a Administração pelo período de dois anos, nos termos do art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. 5. Quanto a este aspecto, a Fundação Universidade de Brasília esclareceu que a desclassificação decorreria de entendimento anteriormente manifestado em decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça e pela Corte de Contas, no sentido de que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 se estenderia a todos os órgãos da Administração Pública, de qualquer esfera ou nível. Contudo, em face da mudança de orientação do TCU acerca do alcance da referida sanção, informou que a Coordenadoria de Compras (CCL) da Prefeitura do Campus irá anular o ato de desclassificação da licitante. [...] 7. **Como se pode observar, o TCU fixou entendimento no sentido de que a sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Administração) possui seus efeitos restritos ao âmbito do próprio órgão que cominou a penalidade. 8. Assim, diante das conclusões alçadas no supracitado aresto, a Fundação Universidade de Brasília, em sua manifestação nos autos, reconheceu o entendimento deste Tribunal, o que implica em nulidade do ato de desclassificação da licitante [...] (TCU, Acórdão n. 342/2014 – Plenário, Rel. Min. Valdir Campelo).

Destacam-se decisões reiteradas deste Tribunal de Contas sobre o assunto:

Representação da Lei nº 8.666/1993. Município de Marmeleiro. Abrangência da penalidade de suspensão do direito de licitar, prevista no art. **87, III, da Lei 8.666/1993. Penalidade que incide apenas no âmbito do órgão sancionador.** Excesso de formalismo na apresentação da proposta não configurado. Procedência parcial. Determinação. (Representação da Lei n. 8.666/1993 n. 40.599/2022, Acórdão n. 1.129/2022, Tribunal Pleno, Rel. Aud. Tiago Alvarez Pedroso, j. 09/05/2022, 12:00:00, veiculado em 08/07/2022 no DETC).

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Siqueira Campos. Exclusão do certame de empresa suspensa temporariamente de licitar e contratar por outro ente. Discussão acerca da abrangência da suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração. Interpretação restritiva. **Sanção que restringe seus efeitos ao ente aplicador da pena.** Procedência da representação. (Representação da Lei n. 8.666/1993 n. 856.881/2019, Acórdão n. 2.603/2020, Tribunal Pleno, Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral, j. 14/09/2020, veiculado em 24/09/2020 no DETC).

Representação da Lei nº 8.666/93. Art. 7º da Lei nº 10.520/02. **Penalidade restrita ao ente federativo sancionador.** Procedência. (Representação da Lei n. 8.666/1993 n. 531.946/2018, Acórdão n. 2.834/2018, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Ivens Zschoerper Linhares, j. 03/10/2018, 14:00:00, veiculado em 15/10/2018 no DETC).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Evidente, portanto, que, **inexistindo sanção aplicada pelo município de Tamarana – PR**, o impedimento de licitar e contratar com outras entidades da Administração Pública não legitima a inabilitação da empresa no Pregão Eletrônico n. 27/2024.

Mesmo ciente do teor das sanções aplicadas à **AR LIMP LTDA.**, a procuradora do Município, por meio do Parecer n. 222/2024 (peça 7), orientou a manutenção da inabilitação da representante, utilizando-se de suspensão da licitante com outros órgãos e entidades.

O princípio da legalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal, impõe que a Administração não faça senão o que a lei determina. Sobre o assunto, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello (2023, p. 86-87)¹:

Diz-se “em virtude de lei”. Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja.

A inabilitação da representante, fundada em sanções de impedimento de licitar e contratar aplicadas por outros órgãos e entidades da Administração, extrapola os efeitos previstos na própria lei para a sanção aplicada.

Na condução das licitações, os agentes públicos não devem criar restrições aos licitantes que excedam às disposições legais ou editalícias.

Para além da ilegalidade na própria inabilitação da representante, conforme exposto na petição inicial, após a inabilitação da empresa não foi aberto prazo para que as licitantes manifestassem intenção de recurso, em afronta ao art. 165, § 1º, I, da Lei n. 14.133/21 e ao item 13.2.2. do Edital, que previa o seguinte:

13.2.2 Qualquer licitante poderá, de forma imediata, durante o prazo de 10 (dez) minutos concedido na sessão pública, após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação,

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 36ª edição. Belo Horizonte: Fórum, 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sob pena de preclusão.

Ainda, após a manifestação de intenção recursal, a Administração deveria conceder prazo de 3 (três) dias úteis para que as licitantes apresentassem as suas razões, conforme prevê o art. 165, I, da Lei n. 14.133/21, o que não foi feito pela Pregoeira responsável:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante; [...].

Diante da inviabilidade de manifestação da intenção de recorrer no portal de licitações, no dia 07/05/2025, a representante encaminhou e-mail (peça 6) ao Município:

Manifestação de Recurso Ref. PE 27/2024

ADMINISTRATIVO ARLIMP <comercial.arlimp@hotmail.com>

Ter, 07/05/2024 10:07

Para:licitacao@tamarana.pr.gov.br <licitacao@tamarana.pr.gov.br>

Manifestamos intenção de recurso diante em face da decisão da pregoeira que inabilitou a empresa AR LIMP LTDA, sob o argumento de que a mesma encontra-se impedida de licitar e contratar com órgãos públicos, tendo em vista que as sanções que a mesma ostenta, abrangem exclusivamente os órgãos sancionadores. Fundamentaremos em nossa peça recursal.

Aguardamos deferimento, com fulcro nos acórdãos 286/22 e 1288/23 do TCE-PR; bem como art. 4º, XVIII do decreto 10.520/19.

Após o registro da intenção de recorrer via e-mail, o Município não registrou formalmente o deferimento do pedido e, da mesma forma, não concedeu os 3 (três) dias úteis previstos em lei para a apresentação das razões recursais. Isso se demonstra através da conduta da procuradora do município de Tamarana, que expediu parecer no dia 10/05/2024 pela improcedência a reforma da inabilitação da empresa (peça 7).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A violação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade compromete a lisura do processo licitatório, prejudicando a igualdade entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Portanto, entendo que a presente representação merece procedência, reconhecendo-se as impropriedades apontadas, bem como requer a expedição de recomendação à municipalidade para que, em futuros processos licitatórios, (i) considere que a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 aplica-se exclusivamente no âmbito do ente sancionador e, da mesma forma, (ii) respeite o procedimento previsto na legislação aplicável e no edital, através da abertura de prazo para a manifestação de intenção de recurso e de prazo legal para a apresentação das razões recursais.

Por outro lado, deixo de aplicar sanção de multa às interessadas citadas nos autos. Isso, porque a então secretária municipal de Administração, JANE GOMES DE SOUZA UNO e a gestora municipal, LUZIA HARUE SUZUKAWA, agiram dentro da legalidade, pois a inabilitação e a falha na concessão de prazo para contraditório decorreram de parecer jurídico.

Ademais, apesar de entender que os procuradores jurídicos municipais têm o dever de se manterem atualizados sobre a interpretação dos dispositivos legais, deixo de aplicar multa à parecerista por não ter sido citada e, consequentemente, participado do contraditório nos autos. Da mesma forma, deixo de aplicação sanção de multa à pregoeira com o mesmo fundamento.

Quanto à anulação do certame, constato que já foi promovida pelo município de Tamarana (peças 41-43), motivo pelo qual deixo de expedir determinação nesse sentido.

3 VOTO

Ante o exposto, VOTO pela **procedência** da Representação da Lei de Licitações, em razão da (i) inabilitação de empresa com fundamento em sanção de impedimento de licitar ou contratar aplicada por outros órgãos e entidades; e da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(ii) não abertura de prazo para a manifestação de intenção de recurso e de razões recursais após a inabilitação da representante.

Determino, ainda, a expedição de **recomendação**, nos termos do art. 28, I, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005, ao MUNICÍPIO DE TAMARANA para que, em futuros processos licitatórios, (i) considere que a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 se aplica exclusivamente no âmbito do ente sancionador e, da mesma forma, (ii) respeite o procedimento previsto na legislação aplicável e no edital, através da abertura de prazo para a manifestação de intenção de recurso e do prazo legal para a apresentação das razões recursais.

Ao final, pelo encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para providências, nos termos do parágrafo único do art. 301 do Regimento Interno, combinado com o art. 175-L do mesmo diploma regimental.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - Julgar **procedente** a Representação da Lei de Licitações, em razão da (i) inabilitação de empresa com fundamento em sanção de impedimento de licitar ou contratar aplicada por outros órgãos e entidades; e da (ii) não abertura de prazo para a manifestação de intenção de recurso e de razões recursais após a inabilitação da representante;

II – **recomendar**, nos termos do art. 28, I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao MUNICÍPIO DE TAMARANA para que, em futuros processos licitatórios, (i) considere que a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nº 8.666/1993 se aplica exclusivamente no âmbito do ente sancionador e, da mesma forma, (ii) respeite o procedimento previsto na legislação aplicável e no edital, através da abertura de prazo para a manifestação de intenção de recurso e do prazo legal para a apresentação das razões recursais;

III - encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para providências, nos termos do parágrafo único do art. 301 do Regimento Interno, combinado com o art. 175-L do mesmo diploma regimental.

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, 31 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente