



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 85753/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE NOVA TEBAS
INTERESSADO: ANALICE MARTINS DA ROSA BERGER, BERGER E BERGER
SUPERMERCADO LTDA, CLODOALDO FERNANDES DOS
SANTOS, HOANDERSON MARTINS BERGER, LIDIANE
KETTLYN DE LIZ, MUNICÍPIO DE NOVA TEBAS, ORLANDO
BERGER, PEDRO LOURENCO, PROMOTORIA DE JUSTIÇA
COMARCA DE MANOEL RIBAS
ADVOGADO /
PROCURADOR MARCO ANTONIO BARBOSA
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 249/26 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Nova Tebas. Pregão Presencial nº 93/2022. Aquisição de cargas de gás (GLP). Uso injustificado da modalidade presencial. Falhas na fiscalização contratual e no recebimento do objeto. Controle de entrega deficiente. Indícios de direcionamento do certame em favor de empresa ligada a Vereador com laços de amizade com o Prefeito, evidenciado por histórico de contratos. Recorrência de contratações com a empresa familiar ao longo de vários exercícios. Indícios de irregularidade fiscal da empresa contratada. Violação aos princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia (art. 37, CF/88). Procedência com aplicação de multa, determinações, recomendação.

1 - RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação instaurada a partir de ofício¹ encaminhado pela **PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE MANOEL RIBAS**, por meio do qual encaminha cópia integral dos autos da Notícia de Fato n.º MPPR0084.23.000452-9, autuada para apurar supostas irregularidades na licitação para a aquisição de gás GLP por parte do Município de Nova Tebas, a fim de que os

¹ Peça n.º 02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fatos sejam apurados por este Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 30 e 32 da Lei Complementar n.º 113/2005.

A referida Notícia de Fato foi instaurada a partir de oitiva de denunciante anônimo, conforme abaixo narrado:

“Tenho aqui uma licitação de gás de cozinha que atende o hospital, creches, colégios. **O nosso município conta 6.800 habitantes e tem um total de gasto de 725 botijões de gás, inclusive, praticamente todo pago no ano de 2023.** A licitação é de 2022 e é para usar no ano de 2023. O município de Roncador, que tem o dobro de habitantes do município de Nova Tebas, gastou, apenas, 250 botijões de gás. Faltam, aproximadamente, R\$5.000,00 (cinco mil reais) para fechar essa licitação, já tendo sido pago R\$70.000,00 (setenta mil reais). Roncador, por exemplo, R\$29.000,00 (vinte e nove mil reais) e 250 botijões de gás, e tem 11.205 habitantes. A cidade de Manoel Ribas também tem mais que o dobro de habitantes, 14.240 habitantes, e não chegou ao valor, apenas R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais). Em Manoel Ribas tem o botijão de 45 kg, mas mesmo dividindo por 13kg, que é o botijão de Nova Tebas, não chega. Veja, 14.240 habitantes gastaram R\$75.000,00 (setenta e cinco mil reais) em gás, mais que o dobro de habitantes. Isso leva a crer, que, **quem ganha a licitação é o ORLANDO BERGER, o comércio de gás dele está no nome da filha dele, ANDRESSA, é BERGER SUPERMERCADOS. Esse BERGER é pai do vereador HOANDERSON BERGER, que é veterinário concursado da Prefeitura, vereador, e foi presidente da Câmara. HOANDERSON, além de ser veterinário da prefeitura, vereador, participa de todas as reuniões com o Prefeito, abandona o serviço. Ele já está ganhando a licitação há vários anos, só ele ganha, ninguém participa, porque o gás ele vende abaixo do preço, R\$110,00 (cento e dez reais), aí o outro vai lá vender e não vende, porque não consegue fazer R\$110,00. É feito esse preço porque ele não vai entregar o gás, ou seja, ele ganha a licitação, mas tem excesso de gás que não está sendo utilizado.** Temos umas 4 distribuidoras de botijão gás em Nova Tebas e só ele que ganha, inclusive, ganha a licitação da merenda. [...]”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com o depoimento do denunciante, em apertada síntese, registram-se as possíveis irregularidades:

- a) Gasto excessivo: o valor gasto foi excessivo quando comparado o número de habitantes do município de Nova Tebas com outros municípios vizinhos que possuem o dobro de habitantes, a exemplo dos municípios de Manoel Ribas e Iretama. Observou-se que a quantidade de cargas de gás (GLP) contendo 13 kg, no caso de efetiva utilização, equivale ao uso de, praticamente, 2 (duas) cargas de gás para cada dia do ano corrente de 2023;
- b) Suposto favorecimento a fornecedor, que sempre se sagra vencedor nas licitações e possui parentesco com servidor municipal e vereador.

O Denunciante apresentou a respectiva Ata de Registro de Preços nº 002/2023 firmada com o fornecedor, além de Atas de Registro de Preços do Município de Manoel Ribas e do Município de Iretama.

O Ministério Público (MP-PR), inicialmente, requereu ao Município de Nova Tebas a cópia integral do respectivo processo licitatório, uma vez que não estava disponibilizado no Portal da Transparência, a qual foi acostada nos autos da Notícia de Fato.

Após reanálise do feito, verificou o MPPR a existência de fatores altamente técnicos que, no seu entender, recomendavam a realização de análise por órgão especializado na análise desses elementos.

À vista disso, considerando o grau de tecnicidade da matéria aliado à notória capacidade técnica do Tribunal de Contas para a avaliação da situação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

narrada, submeteu o presente feito ao seu crivo desta Corte, requerendo o encaminhamento da decisão final à Promotoria de Justiça de Manoel Ribas para posterior avaliação, dentro de sua missão constitucional.

Em sede de juízo de cognição sumária, o presente procedimento foi recebido e determinada a citação do Município de Nova Tebas e da empresa Berger e Berger Supermercado Ltda para apresentação de defesa, consoante disposto no Despacho n.º 319/24 – GCAZ².

Em sua defesa inicial³, o Município de Nova Tebas rechaçou as alegações, argumentando, quanto ao gasto supostamente excessivo, que o número de habitantes não seria um parâmetro adequado para o consumo de gás pela administração, sendo necessário considerar a estrutura municipal, que inclui nove unidades de ensino, APAE, hospital e outras repartições.

No que tange ao favorecimento, a municipalidade afirmou que o processo licitatório transcorreu dentro da legalidade, com formação de preços baseada em diversas fontes, conforme a Instrução Normativa 073/2020, e que as ilações envolvendo o Vereador Hoanderson Berger teriam “perceptível viés politiquero”, uma vez que este não guardaria relação com o comércio ou a licitação, para além do laço familiar.

Por sua vez, a empresa Berger & Berger Supermercado Ltda., em sua manifestação⁴, justificou sua competitividade de preços ao fato de ser uma microempresa familiar com baixas despesas operacionais. A empresa reconheceu o parentesco de suas sócias com o vereador, mas asseverou que tal fato “seguramente, nunca interferiu na vida comercial da empresa”, tratando-se de uma realidade comum em cidades de pequeno porte.

Apresentadas as manifestações defensivas, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), em sua Instrução n.º 3673/24 - CGM⁵, entendeu pela necessidade de aprofundamento instrutório, propondo a realização de diligências.

² Peça n.º 08.

³ Peças n.º 30 e 31.

⁴ Peças n.º 33 e 35.

⁵ Peça n.º 37.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer n.º 772/24 - 7PC⁶, anuiu à proposta, mas ampliou o escopo da apuração ao revelar, com base em dados do Portal da Transparência, um histórico de 44 contratos celebrados entre o município e a referida empresa desde 2013, no montante global de R\$ 5.666.392,31, requerendo, em acréscimo, a citação da fiscal do contrato e do Sr. Orlando Berger.

Acolhidas as diligências pelo Despacho n.º 1103/24 - GCAZ⁷, os interessados se manifestaram.

O Município de Nova Tebas e os fiscais do contrato, Sra. Lidiane Kettlyn de Liz e Sr. Dhienilson Fernandes da Paz, em contraditório conjunto⁸, certificaram o recebimento de 683 cargas de gás, retificando informação anterior de 688 unidades.

Justificaram a ausência de um recebimento centralizado pelo fiscal do contrato à natureza inflamável do GLP e à inexistência de um local de armazenamento municipal que atenda às normas da ABNT, motivo pelo qual a responsabilidade pelo controle foi delegada às secretarias solicitantes, procedimento que alegam estar regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 060/2024.

Sobre o certame, afirmaram que a estimativa de quantidade se baseou no consumo do ano anterior e que a escolha pela modalidade presencial visou o fomento ao comércio local e a praticidade na entrega, dada a ausência de depósito apropriado.

A empresa Berger & Berger Supermercado Ltda⁹., por sua representante legal, Sra. Analice Martins da Rosa Berger, esclareceu que a redução do preço inicial de R\$ 129,00 para R\$ 110,13 decorreu de um ajuste de sua margem de lucro para se adequar ao valor de referência do edital, e que uma redução posterior para R\$ 100,00 foi possível devido à diminuição do custo de aquisição do produto junto ao seu fornecedor.

⁶ Peça n.º 38.

⁷ Peça n.º 39.

⁸ Peças n.º 51 a 55.

⁹ Peças n.º 57 a 67.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Para mais, confirmou os laços de parentesco, informando que é esposa do Sr. Orlando Berger e mãe do Vereador Hoanderson Berger, e que sua sócia, Aline da Rosa Berger, é sua filha. Atestou que a participação do Sr. Orlando Berger não é gerencial, mas ocorre pontualmente na representação da empresa em licitações presenciais, por meio de procuração, por se tratar de um negócio familiar onde as sócias não podem se ausentar do estabelecimento. Informou, ainda, a entrega de 683 cargas de gás no âmbito do contrato e listou oito certames anteriores para o mesmo objeto em que a empresa se sagrou vencedora, desde 2013.

O Sr. Orlando Berger, em manifestação própria¹⁰, corroborou que, por se tratar de uma microempresa familiar de propriedade de sua esposa e filha, sem outros funcionários, representa a empresa em licitações presenciais mediante procuração, para que as sócias não precisem se ausentar do atendimento comercial.

Após apresentação das manifestações, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) emitiu a Instrução n.º 5834/24 - CGM, opinando pela procedência parcial da representação. A unidade técnica concluiu pela inexistência de comprovação do favorecimento alegado e considerou o preço do objeto compatível.

Por outro lado, identificou duas irregularidades principais: recebimento dos produtos em desconformidade com o Decreto Municipal n.º 60/2024 e com a Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021), e utilização indevida de pregão presencial, sugerindo a expedição de Determinações e Recomendação.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer n.º 1216/24-7PC, divergiu da análise da CGM quanto à profundidade da questão do favorecimento.

O *Parquet* de Contas, em robusta fundamentação, apontou um panorama fático complexo, evidenciando um histórico de 42 (quarenta e dois) contratos firmados entre a municipalidade e a empresa familiar desde 2013, totalizando montante superior a R\$ 5,5 milhões, muitos deles durante os períodos em que o Vereador Hoanderson Martins Berger presidia a Casa Legislativa.

¹⁰ Peça n.º 58.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante dos fortes indícios de violação aos princípios da impessoalidade e moralidade, o MPC requereu a citação do referido vereador e a comunicação dos fatos ao Ministério Público Estadual, especialmente quanto a uma possível declaração falsa prestada em processo anterior (Denúncia n.º 114907/19).

Determinada a citação pelo Despacho n.º 134/25 - GCAZ¹¹, o Sr. Hoanderson Martins Berger apresentou defesa¹², reconhecendo a relação de amizade com o Prefeito Municipal, Sr. Clodoaldo Fernandes dos Santos, mas negando qualquer influência sobre a contratação em exame e atribuindo a denúncia a motivações políticas.

O Município de Nova Tebas, por sua vez, procedeu à juntada dos termos de recebimento das cargas de gás legíveis¹³.

Cumpridas as diligências determinadas, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) emitiu a Instrução n.º 1509/25 - CGM¹⁴, ratificando seu posicionamento anterior pela procedência da Representação, com determinações e recomendações específicas, e sugerindo o monitoramento futuro das contratações com a empresa em questão pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE). No entanto, no que tange ao possível favorecimento, considerou as alegações do MPC "absolutamente pertinentes", mas insuficientes para, por si sós, comprovarem o nexo de causalidade entre as condutas do vereador e as contratações, por ausência de "prova material".

Por derradeiro, o Ministério Público de Contas (MPC), em seu Parecer conclusivo de n.º 691/25 - 7PC¹⁵, reiterou e aprofundou sua tese sobre os indícios de favorecimento, rebateu ponto a ponto a defesa do vereador, destacando elementos não rebatidos pela defesa.

Apontou, ademais, uma nova e grave irregularidade: a possível inadequação do enquadramento fiscal da empresa como Microempresa (ME), dado o volume de faturamento apenas com o município, que ultrapassaria o teto legal. Propugnou, assim, pela procedência da Representação, com aplicação de multa ao

¹¹ Peça n.º 72.

¹² Peça n.º 79.

¹³ Peças n.º 81 e 82.

¹⁴ Peça n.º 85.

¹⁵ Peça n.º 86.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestor, realização de auditoria nos contratos, e expedição de ofícios à Receita Federal (RFB) e ao Ministério Público Estadual (MP-PR).

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre assentar a pertinência e a necessidade de se analisar a fundo a questão do favorecimento, ainda que a sanção pecuniária principal recaia sobre irregularidade de natureza mais objetiva.

A atuação desta Corte de Contas não se exaure na função sancionatória, possuindo também um caráter preventivo e pedagógico. A análise do favorecimento é o que confere contexto e gravidade às demais falhas, demonstrando que não se tratam de erros isolados, mas de atos interligados que compõem um quadro de sistemática violação aos princípios basilares da Administração Pública.

É essa análise aprofundada que fundamenta e torna imperativos os encaminhamentos a outras instâncias de controle, como o Ministério Público Estadual (MP-PR) e a Receita Federal (RFB), para a completa apuração de todos os ilícitos que exsurtem dos fatos aqui tratados.

A matéria em exame cinge-se à análise de graves irregularidades apontadas no Pregão Presencial n.º 093/2022, que, embora partam de um certame específico, revelam, após a aprofundada instrução processual, um quadro sistêmico que demanda a atuação firme desta Corte de Contas.

Analiso, pormenorizadamente, os pontos controvertidos.

2.1. Da Adoção Injustificada do Pregão na Modalidade Presencial.

De partida, ressalto ser ponto incontroverso nos autos, conforme bem apontado tanto pela Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) quanto pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ministério Público de Contas (MPC), a irregularidade na escolha da modalidade licitatória.

A falha constatada diz respeito à adoção do pregão presencial sem motivação idônea, em afronta ao que dispõe o Decreto Estadual n.º 33/2015 e ao entendimento consolidado deste Tribunal no Acórdão n.º 2.605/18 - Pleno (Consulta n.º 800781/17), segundo o qual o pregão eletrônico constitui a regra geral para aquisição de bens e serviços comuns.

Tal modalidade, por ampliar a competitividade, assegurar maior transparência e reduzir o risco de conluíus, somente pode ser afastada em situações excepcionais, devidamente justificadas e comprovadas nos autos, o que não se verificou no caso em tela. A escolha do gestor, portanto, violou o dever de motivação dos atos administrativos, previsto no art. 50 da Lei Federal n.º 9.784/1999, pois careceu de fundamentação explícita, clara e congruente.

A justificativa apresentada pelo Município de Nova Tebas – “o fomento do comércio local, como também, a busca pela praticidade e celeridade na entrega parcelada desse produto” – mostra-se insuficiente para afastar a obrigatoriedade do pregão eletrônico.

A assertiva deduzida em sede de contraditório, no sentido de que a ausência de infraestrutura própria de armazenamento (depósito de GLP) importaria, de forma necessária, a adoção da modalidade presencial, revela-se destituída de fundamento jurídico e fático idôneo a justificar tal conclusão.

Dificuldades logísticas são um problema de gestão do próprio município e não constituem um salvo-conduto para o descumprimento da lei. O GLP é um bem de natureza eminentemente comum, e a necessidade de entrega parcelada não impede a competição eletrônica, que poderia atrair empresas de municípios vizinhos dispostas a cumprir o cronograma. A "praticidade" alegada serviu, na prática, como uma barreira de entrada indevida, violando o caráter competitivo do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aliás, a própria Procuradoria Jurídica do Município, por meio do Parecer n.º 608/2022¹⁶, já havia se pronunciado: *"Com vistas na legalidade da contratação, a Procuradoria Jurídica opina que a presente licitação seja realizada pela modalidade Pregão na forma eletrônica, que deve ser orientado pela Lei 10.520/02 e demais legislações pertinentes"*. Essa recomendação técnica, que visava assegurar a lisura e a legalidade do certame, foi, no entanto, ignorada pelo gestor sem a apresentação de qualquer contraposição jurídica consistente.

A decisão de desconsiderar orientação qualificada, sem fundamentação adequada, evidencia desvio das boas práticas administrativas e reforça a percepção de que a escolha pela forma presencial atendeu a propósitos alheios ao interesse público.

Ademais, a gravidade da irregularidade é acentuada quando se considera que, em municípios de pequeno porte, onde os vínculos pessoais e familiares entre gestores, fornecedores e munícipes são naturalmente mais estreitos, o risco de pessoalidade nas contratações é ainda maior. Justamente por isso, o pregão eletrônico se revela instrumento essencial para garantir a impessoalidade e a moralidade administrativa, princípios expressamente consagrados no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União também já firmou entendimento consolidado: *"A utilização do pregão presencial deve ser excepcional e devidamente justificada, sendo o pregão eletrônico a modalidade que melhor atende aos princípios da competitividade, economicidade e transparência"* (Acórdão TCU n.º 2.857/2019 - Plenário).

2.2. Das Falhas na Fiscalização/Gestão Contratual: Recebimento do Objeto.

Outra irregularidade incontroversa e de relevante gravidade reside na sistemática de recebimento das cargas de gás. O controle da entrega era realizado de forma descentralizada e precária, diretamente pelas secretarias

¹⁶ Peça n.º 16, fl. 28.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

requisitantes, sem a formalização do "recebimento provisório" pelo fiscal do contrato designado.

Tal procedimento viola frontalmente o disposto no Decreto Municipal n.º 60/2024¹⁷ e na legislação federal de regência, notadamente o art. 140, II, 'a' e 'b', da Lei n.º 14.133/2021.

A execução do contrato deve ser acompanhada por fiscal designado, conforme o art. 117 da mesma lei, e a justificativa apresentada pela municipalidade de que a ausência de um depósito adequado impediria tal ato é improcedente. A norma ABNT citada pela defesa regula o armazenamento, não o ato de recebimento e fiscalização.

O fiscal do contrato poderia e deveria realizar o recebimento provisório no local da entrega final (escola, hospital etc.), atestando a conformidade do produto. Ao delegar integralmente essa função, a gestão violou o princípio da segregação de funções, pilar do controle interno, e confessou, em sua defesa, a própria falha, ao citar um decreto municipal que ela mesma descumpriu.

O recebimento provisório é ato essencial que confere uma primeira chancela de conformidade do objeto, sendo etapa indispensável para a segurança jurídica e patrimonial da Administração. Sua supressão, sob a frágil justificativa da ausência de local para armazenamento centralizado, fragiliza o controle e abre margem para entregas parciais ou mesmo a não entrega do produto, em prejuízo ao erário.

Corroboro o entendimento do MPC de que, após análise dos documentos juntados, foram efetivamente entregues 683 cargas de gás¹⁸. No entanto, essa constatação não sana a irregularidade; pelo contrário, a reforça. O número diverge tanto da quantidade inicialmente noticiada (688 cargas) quanto, e principalmente, do quantitativo previsto no edital (725 cargas). Essa discrepância é a

¹⁷ Art. 2º O **recebimento provisório** geral ficará a cargo do Assessor de Fiscalização de Contratos, cargo criado pela Lei Municipal nº 1.004/2023.

Art. 3º O **recebimento provisório técnico** ficará a cargo do servidor indicado no termo de formalização de demanda, devendo estar vinculado à área em que realizará a fiscalização.

[...]

Art. 5º O **recebimento definitivo** ficará a cargo do Secretário Municipal da pasta responsável pela contratação.

Parágrafo único. Caso não seja possível a fiscalização por meio do Secretário acima mencionado, em razão da disponibilidade, da natureza do objeto ou serviço, o fiscal definitivo será indicado através da solicitação do pedido de compra/serviço.

¹⁸ Peça n.º 82.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prova da deficiência e da falta de fidedignidade dos controles de execução contratual do município, justificando a imposição de sanção ao gestor responsável.

O controle adequado do recebimento de bens não constitui mera formalidade burocrática, mas elemento essencial para garantir a regular execução contratual e a proteção ao erário público. A ausência de recebimento provisório pelo fiscal designado compromete toda a cadeia de responsabilização e controle interno, criando ambiente propício a desvios e irregularidades.

2.3. Dos Indícios de Favorecimento à Empresa Berger & Berger Supermercado Ltda e Violação aos Princípios Administrativos: A Prevalência do Entendimento Ministerial.

Embora a Coordenadoria de Gestão Municipal tenha considerado não comprovado o favorecimento alegado, o aprofundamento investigativo realizado pelo Ministério Público de Contas (MPC) trouxe à luz um conjunto de elementos que, em sua totalidade, não pode ser ignorado por esta Corte.

Em casos de fraude e conluio, a prova direta é rara, valendo-se o controle externo da prova indiciária, que consiste na análise conjunta de fatos que, somados, levam a uma conclusão lógica e segura.

Reside justamente aqui a principal divergência entre a unidade técnica e o órgão ministerial: enquanto a CGM, com a devida vênia, adotou postura restritiva ao exigir prova material direta do favorecimento, o MPC, de forma mais acurada e alinhada à própria natureza indiciária do controle externo, estruturou sua tese a partir de um conjunto probatório robusto, que, analisado de maneira sistêmica, demonstra um padrão de comportamento administrativo incompatível com os princípios da isonomia e da moralidade.

O Ministério Público de Contas (MPC)¹⁹ destacou e comprovou documentalmente que:

- i. O Sr. Hoanderson Martins Berger, além de vereador, exerceu a função de Presidente da Câmara Municipal em três períodos: **01/01/2017 a**

¹⁹ Conforme Parecer n.º 1216/24 - 7PC, ratificado expressamente no Parecer n.º 691/25 - 7PC.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

31/12/2017, 01/01/2022 a 31/12/2022, e 01/01/2025 a 31/12/2025;

- ii. A empresa Berger & Berger Supermercado Ltda. é reconhecidamente de **caráter familiar, cujos lucros pertencem** às Sras. Analice Martins da Rosa Berger (mãe do vereador, detentora de 80% das cotas) e Alice da Rosa Berger (irmã do vereador), **beneficiando indiretamente** também o Sr. Orlando Berger (pai, em virtude do regime matrimonial), e, ainda que em caráter prospectivo, **o próprio Sr. Hoanderson Martins Berger**, como herdeiro e futuro sucessor;
- iii. Desde 2013, foram celebrados²⁰ ao **menos 42 (quarenta e dois) contratos** com a **matriz** da empresa, **no valor de R\$ 5.581.716,06**, além de **3 (três) contratos** com a **filial**, que totalizam **R\$ 206.572,50**, **perfazendo 45 (quarenta e cinco) contratos no montante global de R\$ 5.788.288,56**, atualizando a contagem inicial de 44 contratos previamente identificada pelo MPC, com destaque para diversos firmados justamente nos períodos em que o Sr. Hoanderson presidia a Câmara Municipal;
- iv. Essa circunstância²¹ **contrasta com a declaração prestada à peça n.º 48 dos autos n.º 114907/19**, assinada em 04/01/2021, segundo a qual **não existiriam contratos celebrados entre a Prefeitura ou Câmara Municipal e a empresa vinculada à família Berger durante sua presidência na Casa Legislativa**. À luz das informações extraídas do Portal de Informações para Todos deste Tribunal e das provas coligidas, tal declaração **mostra-se, no mínimo, imprecisa, senão maliciosa, induzindo esta Corte em erro**;
- v. A limitação territorial do certame e a adoção da modalidade presencial potencializaram o risco de favorecimento, o que se confirma pelo fato de que, no Pregão Presencial n.º 93/2022, a Berger & Berger Supermercado Ltda. figurou como única licitante, conforme Ata de Realização²²;

²⁰ A informação foi apurada pelo Ministério Público de Contas (MPC) mediante consulta ao Portal de Informações para Todos (PIT) deste Tribunal. Os dados foram primeiramente apresentados no Parecer n.º 772/24-7PC, que identificou 41 contratos com a matriz e 3 com a filial, e posteriormente atualizados no Parecer n.º 1216/24-7PC, que revisou o número para 42 contratos com a matriz, mantendo os 3 da filial.

²¹ Registre-se, nesse ponto, que ressalta pelo MPC (Parecer n.º 691/25 – 7PC, peça n.º 86) que tal fato "endossa a existência de **evidências robustas de que foi prestada declaração falsa** ou, minimamente, maliciosa, à peça n.º 48 dos autos n.º 114907/19, assinada em 04/01/2021, a qual intencionou induzir – e, com efeito, induziu – esta C. Corte em erro, ao afirmar que "(...) **não existem contratos firmados entre a Prefeitura do Município de Nova Tebas – Pr bem como também não existem contratos firmados entre a Câmara do Município de Nova Tebas – Pr com Aline Berger no transcorrer do período que o vereador Hoanderson Martins Berger permaneceu como Presidente da Câmara do Município de Nova Tebas – Pr**";

²² Peça n.º 17, fls. 25 e 26.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- vi. A relação de grande proximidade e amizade pública entre o Sr. Hoanderson Martins Berger e o Prefeito Municipal, Sr. Clodoaldo Fernandes dos Santos, fartamente demonstrada em publicações em redes sociais, reforça a percepção de alinhamento político-pessoal que transcende a mera coincidência.

Esse conjunto probatório, considerado em sua globalidade, delineia um cenário que compromete, no mínimo, a aparência de imparcialidade e a presunção de probidade que devem nortear os atos da Administração Pública. Não se trata aqui de avaliar ato isolado, mas, sim, de observar o padrão de comportamento da gestão, cuja repetição de contratações vultosas com empresa da família do Presidente da Câmara, aliada às escolhas procedimentais restritivas (pregão presencial, limitação territorial), formam um corpo de evidências coeso que aponta para direcionamento indevido.

A defesa apresentada pelo Sr. Hoanderson Martins Berger não logrou afastar tais indícios. A alegação de que seria necessário influenciar não apenas o Prefeito, mas diversos setores da Administração, não resiste à realidade de municípios de pequeno porte, como Nova Tebas, em que as relações de poder são naturalmente mais concentradas e permeadas por vínculos pessoais.

Igualmente, a tentativa de atribuir “viés politiqueiro” às manifestações ministeriais não rebate a materialidade dos fatos, tampouco a inegável influência política do interessado no contexto local. A negativa de ingerência nos negócios familiares não afasta o benefício econômico indireto que lhe alcança na condição de herdeiro e sucessor. Da mesma forma, afirmar que a amizade não impacta decisões administrativas é argumento que ignora o dever constitucional de se abster de qualquer conduta que possa suscitar conflito de interesses.

Ademais, como bem observou o MPC nos Pareceres n.º 1216/24-7PC e n.º 691/25-7PC, a tese de que a concorrência teria reduzido preços não encontra amparo fático, haja vista que a empresa Berger & Berger foi, reiteradamente, a única participante do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, acolho integralmente a fundamentação do Ministério Público de Contas (MPC), porquanto este não apenas trouxe à baila provas indiciárias consistentes, mas também construiu análise contextual, sistêmica e histórica, revelando que o caso ultrapassa meras irregularidades formais e alcança a seara da quebra da impessoalidade e da moralidade administrativa, princípios basilares previstos no art. 37 da Constituição Federal.

2.4. Da Potencial Irregularidade Fiscal da Contratada.

Outro aspecto de extrema gravidade, devidamente apontado pelo Ministério Público de Contas (MPC), refere-se ao enquadramento fiscal da empresa Berger & Berger Supermercado Ltda. no regime do Simples Nacional, na condição de Microempresa.

Conforme dispõe o art. 3º, I, da Lei Complementar Federal n.º 123/2006, o limite de receita bruta anual para esse enquadramento é de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais).

Todavia, os dados constantes dos autos evidenciam que somente em contratações com a Prefeitura de Nova Tebas a empresa ultrapassou, de forma expressiva, esse patamar²³:

- em 2022 recebeu o montante de R\$ 454.370,12;
- em 2023 a cifra de R\$ 651.891,50;
- em 2024 R\$ 515.097,31.

Esses valores, manifestamente incompatíveis com a condição de Microempresa, configuram indícios sérios de irregularidade tributária e, ao mesmo tempo, revelam uma preocupante deficiência dos mecanismos de controle municipal.

É inadmissível que, ao longo de anos de contratações vultosas com o Poder Público local, não tenha havido qualquer providência da Administração no sentido de verificar a regularidade do enquadramento fiscal da empresa contratada. Tal omissão da comissão de licitação, responsável pela análise da documentação de

²³ Considerando apenas os valores (matriz e filial) expressamente informados pelo próprio interessado (peça n.º 79, fl. 03) e ratificados pelo parecer ministerial (peça n.º 86, fls. 09/10).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

habilitação dos licitantes, compromete a higidez dos certames e fragiliza a confiança nos controles institucionais.

Mais do que uma mera inconsistência contábil, essa situação reforça a percepção de um ambiente de frouxidão nos controles internos e de tolerância a práticas que afrontam diretamente os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência administrativa.

Soma-se, ainda, o risco de prejuízo à arrecadação tributária, visto que a indevida manutenção no regime favorecido do Simples Nacional implica recolhimento de tributos em bases reduzidas, em detrimento da Fazenda Pública.

Assim, a constatação feita pelo Ministério Público de Contas (MPC) não pode ser minimizada: trata-se de um elemento adicional que, por si só, demandaria aprofundamento investigativo específico, mas que, analisado em conjunto com as demais irregularidades já evidenciadas, revela um quadro sistêmico de descontrole e de desatenção ao interesse público na gestão das contratações municipais.

2.5. Da Necessidade de Medidas Corretivas e Sancionatórias.

Diante do conjunto probatório e das irregularidades identificadas, impõe-se a adoção de medidas que visem não apenas corrigir as falhas detectadas, com a respectiva expedição de Determinação/Recomendação, mas também prevenir sua reiteração e responsabilizar os agentes envolvidos.

O controle defectivo e incompatível com a legislação de regência, especialmente no que tange ao recebimento dos bens adquiridos, justifica a aplicação de multa ao gestor responsável, nos termos do art. 87, IV, 'g', da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

3 - VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ante todo o exposto, com fulcro no art. 32, inciso XII e art. 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **VOTO** nos seguintes termos:

I. Pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação, em razão da adoção indevida de pregão na modalidade presencial, das graves falhas na fiscalização/gestão contratual com o recebimento irregular do objeto, e dos fortes indícios de favorecimento à empresa Berger & Berger Supermercado Ltda., em violação aos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e eficiência;

II. Pela aplicação de uma **MULTA** administrativa, prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao **Sr. CLODOALDO FERNANDES DOS SANTOS**, ex-Prefeito Municipal, em razão da grave infração à norma legal e regulamentar consubstanciada no controle defeituoso e incompatível com a legislação de regência na execução do contrato derivado do Pregão Presencial n.º 093/2022;

III. Pela expedição de **DETERMINAÇÃO** ao **MUNICÍPIO DE NOVA TEBAS**, na pessoa de seu representante legal, o atual Prefeito Municipal, **Sr. PEDRO LOURENÇO**, para que adote, de forma imediata, providências corretivas abaixo indicadas, necessárias ao cumprimento da lei:

a. Passe a observar rigorosamente, em todas as suas contratações, as etapas de recebimento de objeto previstas na legislação, Decreto Municipal n.º 60/2024 e na Lei n.º 14.133/2021, art. 140, II, 'a' e 'b', notadamente o recebimento provisório por fiscal designado, abstendo-se de permitir o controle exclusivamente pela secretaria requisitante;

b. Abstenha-se de utilizar a modalidade de pregão presencial, exceto em situações de comprovada e notória vantagem para a administração, devidamente fundamentada e justificada nos autos do processo licitatório, observando o entendimento fixado no Acórdão n.º 2.605/18 – Tribunal Pleno²⁴;

²⁴ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2018/9/pdf/00331411.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c. O cumprimento integral das medidas determinadas deverá ocorrer no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, devendo o Município apresentar, ao final deste prazo, Relatório detalhado das ações realizadas para o atendimento, com a respectiva documentação comprobatória, destacando que, na hipótese de não cumprimento das determinações acima estabelecidas, deverá ser aplicada aos responsáveis a sanção de multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea “f”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

IV. Pela expedição de **RECOMENDAÇÃO²⁵** ao **MUNICÍPIO DE NOVA TEBAS**, na pessoa de seu representante legal, o atual Prefeito Municipal, **Sr. PEDRO LOURENÇO**, para que amplie as pesquisas adotadas para formação de preço em seus certames, notadamente para incluir como parâmetro, além dos já elencados na lei de regência, os valores praticados em licitações de municípios próximos e de porte similar, quando pertinente;

Nestes termos, com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para anotações e providências necessárias, e à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS), para monitoramento, nos termos do art. 175-S, IV, do Regimento Interno.

Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

²⁵ A comprovação do cumprimento deve se dar no prazo do Item III, alínea “c”, de modo a integrar o referido Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

I – Julgar com fulcro no art. 32, inciso XII e art. 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **PROCEDENTE** a presente Representação, em razão da adoção indevida de pregão na modalidade presencial, das graves falhas na fiscalização/gestão contratual com o recebimento irregular do objeto, e dos fortes indícios de favorecimento à empresa Berger & Berger Supermercado Ltda., em violação aos princípios da isonomia, impessoalidade, moralidade e eficiência;

II - **aplicar uma multa** administrativa, prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao **Sr. CLODOALDO FERNANDES DOS SANTOS**, ex-Prefeito Municipal, em razão da grave infração à norma legal e regulamentar consubstanciada no controle defectivo e incompatível com a legislação de regência na execução do contrato derivado do Pregão Presencial nº 093/2022;

III - **determinar** ao MUNICÍPIO DE NOVA TEBAS, na pessoa de seu representante legal, o atual Prefeito Municipal, Sr. PEDRO LOURENÇO, para que adote, de forma imediata, providências corretivas abaixo indicadas, necessárias ao cumprimento da lei:

(i) passe a observar rigorosamente, em todas as suas contratações, as etapas de recebimento de objeto previstas na legislação, Decreto Municipal n.º 60/2024 e na Lei n.º 14.133/2021, art. 140, II, 'a' e 'b', notadamente o recebimento provisório por fiscal designado, abstendo-se de permitir o controle exclusivamente pela secretaria requisitante;

(ii) abstenha-se de utilizar a modalidade de pregão presencial, exceto em situações de comprovada e notória vantagem para a administração, devidamente fundamentada e justificada nos autos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do processo licitatório, observando o entendimento fixado no Acórdão n.º 2.605/18 – Tribunal Pleno²⁶;

(iii) o cumprimento integral das medidas determinadas deverá ocorrer no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, devendo o Município apresentar, ao final deste prazo, Relatório detalhado das ações realizadas para o atendimento, com a respectiva documentação comprobatória, destacando que, na hipótese de não cumprimento das determinações acima estabelecidas, deverá ser aplicada aos responsáveis a sanção de multa administrativa prevista no artigo 87, inciso III, alínea “f”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

IV - **RECOMENDAR**²⁷ ao MUNICÍPIO DE NOVA TEBAS, na pessoa de seu representante legal, o atual Prefeito Municipal, Sr. PEDRO LOURENÇO, para que amplie as pesquisas adotadas para formação de preço em seus certames, notadamente para incluir como parâmetro, além dos já elencados na lei de regência, os valores praticados em licitações de municípios próximos e de porte similar, quando pertinente;

V – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para anotações e providências necessárias e à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS), para monitoramento, nos termos do art. 175-S, IV, do Regimento Interno;

VI - encaminhar à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

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 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

²⁶ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimedia/2018/9/pdf/00331411.pdf>

²⁷ A comprovação do cumprimento deve se dar no prazo do Item III, alínea “c”, de modo a integrar o referido Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente