TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	580735/22
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA
INTERESSADO:	AILTON APARECIDO MAISTRO, MARIA DO CARMO GORLA, MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, N. R. ALIMENTOS - EIRELI
ADVOGADO / PROCURADOR	BARBARA MELLER DA SILVA
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 1316/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei 8.666/1993. Município de Rolândia. Compra alimentos destinados à alimentação escolar. Licitação exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte situadas no Município. Restrição geográfica vinculada à atividade de fomento local. Atendimento à Lei Complementar nº 123/2006, ao Prejulgado nº 27 desta Corte e à legislação municipal. Instrução da CGM e Parecer do MPC pela improcedência. Pela Improcedência da Representação.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, nos termos do art. 113, §1º , da Lei nº 8.666/93, formulada pela empresa N.R. ALIMENTOS EIRELI em face do MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA, dando conta de possíveis irregularidades no procedimento licitatório promovido pelo Edital de Pregão Presencial nº 173/2022, cujo objeto é o "Registro de preços para a eventual Aquisição de Hortifrutigranjeiros, com as características descritas no Anexo I", com critério de julgamento de menor preço por item.

Narrou a representante que o edital inseriu restrição geográfica indevida, uma vez que somente empresas sediadas no município de Rolândia poderiam participar da referida licitação. Segundo a representante, referida restrição violaria o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações, ao restringir o caráter competitivo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

do certame, bem como o Prejulgado nº 27 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), que admitiria a restrição apenas nas licitações exclusivas para ME e EPP, e careceria de razoabilidade, pois qualidade de itens de hortifruti são influenciadas por outras variáveis, como sazonalidade da produção e condições climáticas, que independem da distância da sede da empresa para o Município licitante.

Por meio do Despacho nº 1001/22-GCNB[1] foi determinada a prévia oitiva do Município de Rolândia, especialmente sobre a fase interna do certame e sobre redução do quantitativo de itens para adequação ao limite previsto na Lei Complementar nº 123/06, tendo o Município apresentado esclarecimentos e trazido aos autos a íntegra do procedimento licitatório[2].

Após análise dos argumentos da representante e das informações trazidas pelo Município, o processo foi recebido, sendo indeferido o pedido de suspensão cautelar do certame, conforme Despacho nº 1148/22-GCNB[3].

Em sede de contraditório[4], o Município de Rolândia defendeu a regularidade da restrição geográfica como atividade de fomento; a existência de mais de 3 potenciais fornecedores, como exige a legislação local; afirmou que efetuou comparativo com preços dos produtos com os valores dos contratos decorrentes de certames com ampla participação, o que demonstrou a compatibilidade dos preços com o mercado; e informou que a baixa participação no certame decorreu das dificuldades das empresas em decorrência do processo licitatório em questão e dos custos para participação.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) opinou pela improcedência da representação, tendo entendido como adequada a restrição geográfica como medida de fomento à atividade econômica local e ausente restrição à competitividade, nos termos da Instrução nº 1316/23 – CGM[5].

---

[1] Peça nº 22
[2] Peças nº 26-30.
[3] Peça nº 34.
[4] Peça nº 46.
[5] Peça nº 51.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

O Ministério Público de Contas (MPC), por seu turno, corroborou com entendimento exposto pela CGM, manifestando-se pela improcedência da presente Representação da Lei n. 8.666/93, consoante disposto no Parecer nº 289/23 - 6PC[6].

É a breve síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A análise dos autos demonstra ser improcedente a representação proposta, conforme opinativo apresentado pela unidade técnica e corroborado pelo Ministério Público de Contas.

A presente representação da Lei nº 8.666/93 foi recebida para aprofundamento meritório em dois pontos que poderiam consistir irregularidades, quais sejam, a adequação da natureza e quantidade dos produtos adquiridos como atividade de fomento local e a existência de potenciais fornecedores locais para garantir efetiva competitividade no certame e, em relação a ambos, restou demonstrada a regularidade.

Primeiramente, a licitação foi efetivada para a aquisição hortifrutigranjeiros, alimentos destinados a atender as escolas municipais e a Casa Abrigo, com fundamento nos artigos 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006[7].

Nesse sentido, o Prejulgado nº 27 desta Corte trata da matéria de forma específica: **"*É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos***

[6] Peça nº 52.
[7] Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.
Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.
Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

***objetivos propostos no art. 47, Lei Complementar n.º 123/2006, desde que, devidamente justificado*;".**

De plano, como já observado no Despacho nº 1148/22-GCNB[8], ao contrário do que afirma o Representante, a licitação foi destinada exclusivamente a microempresas e empresas de pequeno porte, conforme item 4.2 do Edital[9], o que representa o cumprimento do primeiro requisito para a legalidade do certame impugnado.

Ainda, há na legislação Municipal previsão expressa da realização de certames com o objetivo de fomentar a atividade local e regional. Com efeito, o Município de Rolândia efetivou o disposto no artigo 47, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 123/2006, constante também do Prejulgado nº 27, e editou a Lei Complementar Municipal nº 23/2008, alterada pela Lei Complementar Municipal nº 124/2016, na qual há definição de empresa local e regional e previsão de realização de licitações exclusivas para fomento das atividades econômicas no âmbito local e regional:

> Art. 4º Para os efeitos desta Lei, consideram-se:
>
> (…)
>
> **III - âmbito local: limites geográficos do Município de Rolândia; (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 124/2016)**
>
> IV - âmbito regional: limites geográficos dos municípios integrantes da Região Metropolitana de Londrina, de acordo com a Lei Complementar Estadual 81, de 17 de junho de 1998, sendo: Arapongas, Alvorada do Sul, Assaí, Bela Vista do Paraíso, Cambé, Centenário do Sul, Florestópolis, Guaraci, Ibiporã, Jaguapitã, Jataizinho, Londrina, Lupionópolis, Miraselva, Pitangueiras, Porecatu, Prado Ferreira, Primeiro de Maio, Rancho Alegre, Rolândia, Sabáudia, Sertaneja, Sertanópolis, Tamarana e Uraí. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 124/2016)
>
> Art. 34 Nas contratações públicas será concedido tratamento

[8] Peça nº 34.
[9] 4.2 – Como os itens tem valor máximo de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais) são exclusivos para microempresas e empresas de pequeno porte SITUADAS NO MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA que atenderem a todas as exigências do edital, nos termos do art. 48, inciso I da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, alterada pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

> diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica (Lei Complementar nº 123/06, art. 47).
>
> (…)
>
> III - realização obrigatória de licitação destinada exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
>
> (…)
>
> **§ 3º Os processos licitatórios exclusivos poderão ser destinados unicamente às microempresas e às empresas de pequeno porte do âmbito local, quando existentes em número igual ou superior a 03 (três), devendo, em caso contrário, serem ampliados às microempresas e às empresas de pequeno porte do âmbito regional. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 124/2016)**
>
> § 4º Não se aplicam os benefícios referidos nos incisos III, IV e V do § 1º deste artigo quando: (LC 123/2006, art. 49, II e III, na redação da LC 147/2014)
>
> a) não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
>
> b) o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado; (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 124/2016)

Nesse sentido, observa-se que há legislação municipal prevendo a possibilidade fomento local e regional. Além disso, plenamente pertinente a fundamentação da unidade técnica no sentido de adicionar à questão a análise da disciplina específica para aquisição de alimentação escolar, consignando o disposto

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

no art. 2º e 14 da Lei nº 11.947/2009[10], que tratam do tema.

Referida legislação traz previsões que permitem a aquisição de alimentos destinados à alimentação escolar como atividade de fomento aos produtores locais. Além disso, prevê como obrigatória a aquisição de parte destes alimentos de produtores da agricultura familiar, com prioridade para comunidades tradicionais indígenas e remanescentes de quilombos.

Nesse sentido, é plenamente cabível o fomento da atividade local pela aquisição de hortifrutigranjeiros, conforme estabelece a legislação de licitações e a legislação específica sobre alimentação escolar.

Ponto que merece destaque, é o fato de que a modalidade geral de aquisições se revelou falha para o objeto em questão, com fornecimento de produtos de baixa qualidade, em violação às disposições contratuais e à Lei nº 11.947/09, conforme restou justificado pelo Município e expressamente consignado pela unidade técnica na instrução[11], com relatório fotográfico que demonstra a entrega de alimentos em má qualidade e também justifica a busca do gestor por alternativa mais adequada às características de durabilidade dos produtos.

Por fim, acerca do cumprimento das formalidades necessárias ao

---

[10] Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:
I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;
(…)
V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos em âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;
Art. 14. Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas.
§ 1º A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório, desde que os preços sejam compatíveis com os vigentes no mercado local, observando-se os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal, e os alimentos atendam às exigências do controle de qualidade estabelecidas pelas normas que regulamentam a matéria.

[11] Justifica-se face ao interesse público de executar-se a delimitação geográfica em razão da natureza dos itens licitados. Trata-se de gêneros alimentícios perecíveis – hortifrutigranjeiros (hortaliças, frutas e ovos), que podem ter suas características organolépticas e sensoriais alteradas em relação ao tempo de colheita e consumo, temperatura de armazenamento, condições de transporte e embalagem e, grau de manuseio, acelerando sua deterioração e consequentemente sua qualidade. Atualmente enfrentamos muitos problemas com o atual fornecedor que é de localidade distante (aproximadamente 100 km), como: a) Má qualidade dos produtos: produtos com grau de amadurecimento avançado, partes podres, folhagens estragadas; b) Atraso nas entregas: entregas feitas em dias não pré-determinados, alteração nas entregas sem comunicação prévia pós-feriados; c) Falta de mercadorias e atraso na reposição dos produtos: falta de mercadorias parciais ou integrais de determinados tipos de produtos, demorando mais de 48 horas para a reposição ou não sendo repostos, ocasionando falta desse alimento para os alunos; d) Custo dos produtos pela distância das entregas. Portanto, em virtude dos atuais problemas vivenciados na aquisição deste tipo de produtos, a aquisição de fornecedores locais impactará diretamente na qualidade final dos produtos, menor custo, facilidade na reposição dos mesmos em caso de necessidade e geração de renda local. Na atualidade, também recebemos hortifrutis oriundos da agricultura familiar local, pelo processo de chamada pública, os quais são produtos frescos, sem perdas e ótima qualidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

atendimento da legislação, especificamente acerca da formação de preços a fim de comprovar a sua compatibilidade com o mercado e a existência de potenciais fornecedores, as situações também restaram esclarecidas no processo.

A adequação dos preços com o mercado foi obtida com comparação dos valores de contratos anteriores firmados em certames de ampla concorrência, o que constitui metodologia adequada, conforme prevê o artigo 5º, inciso II, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021[12]. Embora se trate de norma federal e não obrigatória aos Municípios, constitui norte interpretativo adequado.

A potencial concorrência restou demonstrada pela existência de mais de 3 potenciais fornecedores, conforme relação de empresas por atividade trazida aos autos[13], bem como restou esclarecido que o fato de apenas uma empresa ter participado decorreu do desinteresse das empresas locais pelo certame, que é vinculado aos constantes processos burocráticos e custos que a participação exige e afasta potenciais interessados, não existindo culpa do Município, que adotou as medidas adequadas de publicidade.

Ante o exposto, demonstrada a regularidade da licitação cujo objeto é aquisição de hortifrutigranjeiros como fomento à atividade econômica local e o cumprimento das exigências formais no processo, cuja ausência de maior participação decorreu de fato aleio à Administração Municipal, conclui-se que a representação é improcedente.

3. VOTO

Diante do exposto, acolho a instrução técnica e o parecer ministerial e **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente representação.

Com o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e

[12] Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
[13] Peça nº 19.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4

arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I – Conhecer a presente Representação da Lei 8.666/1993, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, acolhendo a instrução técnica e o parecer ministerial, julgar pela **IMPROCEDÊNCIA**;

II – Determinar, com o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 25 de maio de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.PNL4