TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	557706/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PINHAL DE SÃO BENTO
INTERESSADO:	FERNANDO SKREYPCZAK, MONTE CRISTO MS SOLUCOES LTDA, MUNICÍPIO DE PINHAL DE SÃO BENTO, NAYARA HERACLIA SILITA DE ALMEIDA, PAULO FALCADE DE OLIVEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	OSVALDO GABRIEL LOPES
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 3143/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Pinhal de São Bento. Pregão Eletrônico nº 14/2024. Contratação de empresa para fornecimento de sistema de energia fotovoltaica. Alegação de aceitação de propostas inexequíveis, restrição à competitividade e falha na pesquisa de preços. Revogação do certame e instauração de novo procedimento com manutenção do valor estimado. Identificação de falha metodológica na formação do orçamento. Ausência de prejuízo ao erário e de má-fé. Procedência parcial. Recomendação.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulado pela empresa **MONTE CRISTO MS SOLUÇÕES LTDA.**[1] em face do Pregão Eletrônico n.º 14/2024 realizado pelo **Município de Pinhal de São Bento**[2], cujo objeto é a contratação de empresa para fornecer e instalar sistemas de geração de energia fotovoltaica.

À peça 3, a **REPRESENTANTE** alegou que o edital apresenta diversas irregularidades graves que devem ser analisadas por esta Corte, tais como critério de inexequibilidade, mau dimensionamento de preços e restrição à competitividade; que o edital estipulou que propostas com valores inferiores a 75%

[1] **REPRESENTANTE**.
[2] **Representado(a)**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

(setenta e cinco por cento) do orçamento deveriam ser desclassificadas; que o pregoeiro permitiu a classificação de propostas abaixo desse limite, incluindo a proposta vencedora da empresa CROSSOVER ENGENHARIA LTDA. de apenas 41,01% (quarenta e um vírgula zero um por cento) do valor orçado previamente, contrariando os princípios da licitação; que a administração municipal utilizou apenas cotações diretas de fornecedores para determinar o valor de referência, o que viola o art. 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021[3], a qual exige uma pesquisa de preços mais ampla e fundamentada; que as cláusulas do edital induziram os participantes a não oferecer propostas abaixo de 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado, o que prejudicou a competitividade do certame; que deve ser concedida a medida cautelar para suspender imediatamente o Pregão Eletrônico n.º 14/2024; que, ao final, deve ser anulado o certame para evitar prejuízos ao Erário.

Preliminarmente, determinei a intimação do município **Representado**, do prefeito **Paulo Falcade Oliveira** e do pregoeiro **Fernando Skyreypczak** para se manifestarem quanto aos apontamentos de supostas irregularidades no critério de inexequibilidade, no mau dimensionamento de preços e na restrição à competitividade do certame.

À peça 12, as partes interessadas defenderam que a regra de desclassificação de propostas com valores inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do orçamento é relativa e que a administração deve permitir que os licitantes comprovem a exequibilidade de suas propostas; que as cotações diretas de fornecedores foram realizadas devido à limitação de provisores na região e à falta de um sistema eficiente para pesquisa de preços à época; que não houve prejuízo à competitividade, pois 50% (cinquenta por cento) das empresas participantes ofereceram propostas abaixo de 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado; e que inexiste irregularidades no processo licitatório.

Pelo Despacho n.º 1187/24 - GCFSC (peça 14), ponderei as alegações da **REPRESENTANTE** — relativas à aceitação de propostas com valores inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado, à suposta restrição à

[3] **Art. 23.** O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. [*Caput*.]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

competitividade e à inadequação da pesquisa de preços — e a manifestação preliminar dos interessados — de que o edital previu expressamente a possibilidade de comprovação de exequibilidade nos casos de propostas com indícios de inexequibilidade, nos termos do art. 59, § 4º, da Lei Federal n.º 14.133/2021. Dessa forma, ao analisar o pleito cautelar, concluí que a alegação do *fumus boni iuris* se mostrou frágil, pois o critério de 75% (setenta e cinco por cento) previsto em lei não é absoluto, devendo ser relativizado diante de comprovação técnica de viabilidade, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU); que o município **Representado** demonstrou que ao menos 50% (cinquenta por cento) das empresas participantes apresentaram propostas abaixo de 75% (setenta e cinco por cento) do valor estimado, o que enfraquece o argumento de restrição à competitividade; que também não restou evidenciada, naquele momento, a ocorrência de má-fé ou direcionamento no processo licitatório; que, quanto ao *periculum in mora*, não restou suficientemente demonstrado o risco de dano grave de difícil ou impossível reparação, uma vez que não havia elementos que indicassem iminência de contratação ou execução contratual capaz de causar prejuízo concreto ao interesse público; e que, diante da ausência dos requisitos legais, não se justificava a concessão da cautelar pleiteada. Dessa forma, indeferi o pedido de medida cautelar e determinei a inclusão dos interessados na autuação, bem como as suas respectivas citações.

Às peças 23 a 25, os interessados **Representados** apresentaram contraditório, alegando em resumo, que houve a revogação formal do Pregão Eletrônico n.º 14/2024, acarretando a perda superveniente do objeto desta Representação da Lei de Licitações; que, caso não reconhecida a extinção, o critério de 75% (setenta e cinco por cento) previsto no art. 59, § 4º, da Lei Federal n.º 14.133/2021 deve ser interpretado como presunção relativa de inexequibilidade, sendo obrigatória a possibilidade de comprovação de viabilidade da proposta; que o edital, no item 11.9, permitiu diligência para demonstração da exequibilidade, o que foi efetivamente realizado pelo pregoeiro **Representado** durante a sessão; que diversas empresas foram desclassificadas por não responderem às solicitações técnicas ou não comprovarem exequibilidade, o que demonstra observância ao devido processo e aos princípios da isonomia e da competitividade; que 30 (trinta)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

das 60 (sessenta) empresas ofertaram valores inferiores a 75% (setenta e cinco por cento), o que evidencia ampla concorrência e ausência de direcionamento; que as cotações diretas para formação do valor de referência se justificaram pela limitação regional de fornecedores e ausência de sistema de cestas de preços, tendo sido adotado critério compatível com a realidade local; que tanto a doutrina quanto a jurisprudência confirmam a legitimidade da adoção de critérios flexíveis de aferição de inexequibilidade; e que as cláusulas do edital não induziram os licitantes a se restringirem ao patamar de 75% (setenta e cinco por cento), pois estavam expressamente condicionadas à possibilidade de diligência e prova de exequibilidade, nos termos legais.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 165/25 - CGM (peça 29), concluiu que embora o Pregão Eletrônico n.º 14/2024 tenha sido formalmente revogado em 23/09/2024, o município **Representado** publicou novo aviso de licitação, em 14/10/2024 (Pregão Eletrônico n.º 52/2024), com exatamente o mesmo objeto e mantendo as disposições questionadas na presente Representação da Lei de Licitações; que o novo edital reitera cláusulas sobre desclassificação de propostas inexequíveis e presunção de inexequibilidade para valores inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do orçamento, mas permite diligências para demonstração de viabilidade, conforme art. 59 da Lei Federal n.º 14.133/2021; que o procedimento adotado encontra respaldo na Súmula n.º 262 do TCU, ao admitir presunção relativa de inexequibilidade; que foi comprovada a correta desclassificação da primeira colocada e a validação da exequibilidade da empresa vencedora (ESPECTRO MANUTENÇÃO PREDITIVA LTDA.), cuja proposta era inferior a 75% (setenta e cinco por cento) do orçamento; que, assim, não se verifica irregularidade na classificação de propostas com preços abaixo de 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado; que, por outro lado, restou caracterizada falha na pesquisa de preços, pois a média de 3 (três) cotações diretas resultou em orçamento muito superior ao praticado pelo mercado, sem justificativas técnicas adequadas; que a ampla participação no certame, por parte de 60 (sessenta) empresas, demonstra a possibilidade de maior abrangência na coleta de preços; que a jurisprudência deste Tribunal determina que devem ser ampliadas ao máximo as fontes informativas para definição do preço de referência, conforme

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

Acórdão n.º 4624/2017 do Tribunal Pleno; e que, embora não haja indícios de má-fé ou prejuízo ao erário, a falha na pesquisa de preços justifica a procedência parcial da presente demanda, devendo ser expedida determinação à municipalidade **Representada** para corrigir essa prática em futuras contratações.

Ao seu turno, o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 54/25 - 5PC, peça 30) indicou que, diante da revogação do Pregão Eletrônico n.º 14/2024 e da publicação do Pregão Eletrônico n.º 52/2024 com o mesmo objeto e valor máximo estimado, apesar da expressiva discrepância entre o valor orçado e as propostas do certame anterior, os **Representados** devem ser intimados para a apresentação de novo contraditório, a fim de esclarecerem "*os motivos da revogação do Pregão nº 14/2024, os pontos do edital que foram alterados no novo certame e se foi renovada a pesquisa de preços que amparou a fixação do preço máximo da contratação*".

Por meio do Despacho n.º 103/25 - GCFSC (peça 31), acolhi a diligência solicitada pelo Ministério Público de Contas e determinei a intimação dos **Representados**.

À peça 38 (e repetidamente às peças 40 e 42), os **Representados** informaram que a revogação do Pregão Eletrônico n.º 14/2024 decorreu da multiplicidade de propostas com indícios de inexequibilidade e da impossibilidade de definir um vencedor que atendesse plenamente aos requisitos legais e técnicos; que essa situação gerou insegurança jurídica, sendo mais prudente revogar o certame e instaurar novo procedimento licitatório, respaldado por parecer jurídico; que o Edital, o Termo de Referência e a Minuta de Contrato do novo Pregão Eletrônico n.º 52/2024 foram integralmente reformulados com base nos modelos da Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União (AGU), promovendo maior clareza, objetividade e conformidade com boas práticas administrativas; que foram inseridos detalhamentos técnicos nos projetos e reestruturado o descritivo do item licitado, sem alteração no valor final da obra, para garantir segurança jurídica, ampliar a competitividade e evitar questionamentos futuros; que a pesquisa de preços foi renovada com as mesmas empresas consultadas anteriormente, permanecendo inalterados os valores, motivo pelo qual o valor máximo da licitação foi mantido; e que não há qualquer irregularidade nos atos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

administrativos praticados, devendo ser reconhecida a legalidade do novo certame instaurado.

Por sua vez, a **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** (Instrução n.º 86/25 - CAIS, peça 47) indicou que os esclarecimentos prestados pelos **Representados** não foram suficientes para afastar a irregularidade relativa ao mau dimensionamento do valor estimado da contratação; que o novo certame (Pregão Eletrônico n.º 52/2024) manteve iguais o objeto, o valor máximo e a metodologia de pesquisa de preços do certame revogado, com base em apenas três cotações de fornecedores locais; que a ampla participação de mais de 60 (sessenta) empresas no certame anterior e 42 (quarenta e duas) no atual demonstra a possibilidade de obter maior diversidade de fontes e melhor representatividade de mercado; que, conforme jurisprudência consolidada desta Corte (Acórdão n.º 4624/2017 do Tribunal Pleno), a pesquisa de preços deve ampliar ao máximo as fontes informativas disponíveis, de modo a incluir portais públicos e registros de contratações similares; que a proposta vencedora no novo certame foi de R$ 390.900,00 (trezentos e noventa mil e novecentos reais), equivalente a 48,73% (quarenta e oito vírgula setenta três por cento) do valor estimado, o que evidencia o sobrepreço do orçamento inicial de R$ 802.083,33 (oitocentos e dois mil oitenta e três reais e trinta e três centavos); que 25 (vinte e cinco) das 42 (quarenta e duas) empresas ofertaram propostas inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor estimado, reforçando a conclusão de que a estimativa foi incompatível com os preços de mercado, em afronta ao art. 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021[4]; e que,

[4] **Art. 23.** O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
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;
III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

embora não haja prejuízo ao Erário nem restrição à competitividade, a falha na metodologia de pesquisa de preços justifica o reconhecimento da procedência parcial desta Representação da Lei de Licitações, com a necessidade de que a municipalidade **Representada** adote, nos próximos certames, fontes mais amplas e adequadas de formação do valor de referência.

Por fim, o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 593/25 - 5PC, peça 48) acompanhou integralmente as conclusões da unidade técnica, aduzindo que, apesar das explicações genéricas apresentadas pelo município **Representado**, a expressiva participação de fornecedores no certame e a ausência de justificativas técnicas para a limitação das fontes de pesquisa impõem o dever de diversificação dos parâmetros utilizados para a formação do orçamento; que este Tribunal tem jurisprudência consolidada no sentido de que a Administração Pública deve ampliar ao máximo as fontes informativas na formação do preço de referência, de modo a refletir os valores praticados no mercado e assegurar a proposta mais vantajosa; e que, diante disso, deve ser dada parcial procedência ao presente feito, com a expedição de determinação ao **Município de Pinhal de São Bento** para que adote metodologia adequada de formação de preços nos próximos certames.

É o relatório.

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;
II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;
III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.
§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.
§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.
§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO)

A análise da presente Representação da Lei de Licitações — formulada inicialmente em face do Pregão Eletrônico n.º 14/2024 e, posteriormente, do Pregão Eletrônico n.º 52/2024, ambos promovidos pelo Município de Pinhal de São Bento — revela a existência de vício no planejamento da contratação, especificamente na etapa de definição do valor estimado da licitação. A pesquisa de preços que embasou a estimativa orçamentária do certame foi limitada a 3 (três) cotações obtidas com fornecedores locais, o que, embora possa refletir a realidade regional sob determinadas condições, mostra-se insuficiente frente à robusta participação de licitantes no processo licitatório.

No pregão eletrônico anterior (n.º 14/2024), concorreram 60 (sessenta) empresas; no atual (n.º 52/2024), foram 42 (quarenta e duas) empresas. Dessas, um número expressivo apresentou, conforme relatado, propostas significativamente inferiores ao valor de referência, a ponto de a proposta vencedora corresponder a menos da metade do orçamento base.

Tal discrepância entre o preço estimado e os valores efetivamente praticados pelo mercado indica que a metodologia adotada para a formação do preço de referência careceu de representatividade e aderência às práticas comerciais atuais, infringindo, ainda que de forma não dolosa, os critérios técnicos mínimos exigidos pelo art. 23 da Lei Federal n.º 14.133/2021.

A legislação vigente impõe ao Poder Público o dever de diligência na coleta e seleção das fontes de informação de preços, orientando-se pela busca da proposta mais vantajosa e da compatibilidade com o mercado. Essa obrigação já se encontra consolidada na jurisprudência deste Tribunal, que há muito reconhece que a pesquisa de preços deve utilizar, sempre que possível, múltiplas fontes, como registros de contratações públicas similares, painéis oficiais, sistemas próprios ou públicos de preços, entre outros instrumentos que assegurem um retrato mais fiel da realidade.

Não obstante, não foram identificados indícios de má-fé, prejuízo ao Erário ou restrição à competitividade no curso da licitação. A Administração Pública, ao revogar o pregão eletrônico anterior e reestruturar o procedimento, demonstrou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

sensibilidade à necessidade de correção e adotou medidas que indicam boa-fé na condução do certame. As informações constantes nos autos revelaram preocupação com a reformulação do edital e a utilização de modelos padronizados da Advocacia-Geral da União (AGU), o que, a meu ver, reforça a intenção de conformar o procedimento às boas práticas administrativas.

Nessa perspectiva, assegurando a coerência com os princípios da proporcionalidade, da prevenção e da orientação pedagógica da atuação dos Tribunais de Contas, em consonância com o meu consolidado posicionamento, a fim de permitir que a administração municipal evolua em suas práticas sem que se impute, neste momento, sanção ou obrigação imediata desproporcional à natureza da falha verificada, entendo pela procedência parcial da presente Representação da Lei de Licitações, com expedição de recomendação — resposta mais adequada ao caso, em detrimento das sugestões técnicas de imposição de determinação, com força vinculativa — ao **Representado** Município de Pinhal de São Bento, para que, em futuras licitações, realize a formação do valor estimado com base em uma amostra mais ampla, variada e tecnicamente justificada, de modo a evitar distorções que comprometam a eficiência e a apresentação de propostas vantajosas nas contratações públicas.

Ante o exposto, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** desta Representação da Lei de Licitações e pela expedição de **recomendação**, nos termos do art. 28, I, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao **Município de Pinhal de São Bento** para que, em futuras licitações, realize a formação do valor estimado com base em uma amostra mais ampla, variada e tecnicamente justificada, de modo a evitar distorções que comprometam a eficiência e a apresentação de propostas vantajosas nas contratações públicas.

Com o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias**, para registro.

Com a adoção das providências necessárias, amparado no art. 398, § 1º, do Regimento Interno[5], autorizo o encerramento do processo e o arquivamento

[5] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

dos autos pela Diretoria de Protocolo, nos termos do art. 168, inciso VII, do mesmo diploma regimental[6].

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA)

Ouso divergir do eminente relator.

Isso porque a impropriedade detectada nos autos é afronta a dispositivo legal — Art. 23 da Lei Federal no 14.133/21[7] — cujo extenso conteúdo revela o aprimoramento normativo em relação à lei anterior.

---

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.

[6] **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

[7] Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
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;
III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;
II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;
III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** deste artigo,
poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.
§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.
§ 5º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia sob os regimes de contratação integrada ou semi-integrada, o valor estimado da contratação será calculado nos termos do § 2º deste artigo, acrescido ou não de parcela referente à remuneração do risco, e, sempre que necessário e o anteprojeto o permitir, a estimativa de preço será baseada em orçamento sintético, balizado em sistema de custo definido no inciso I do § 2º deste artigo, devendo a utilização de metodologia expedita ou paramétrica e de avaliação aproximada baseada em outras contratações similares ser reservada às frações do empreendimento não suficientemente detalhadas no anteprojeto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

Conteúdo extenso que veio a corroborar a jurisprudência desta Corte, no sentido de que a administração pública deve ampliar ao máximo as fontes informativas na formação do preço de referência, de modo a refletir os valores praticados no mercado e assegurar a proposta mais vantajosa.

Nesse diapasão, cabe a esta Corte determinar, nos termos do Art. 75, inciso IX, da Constituição do Estado do Paraná[89], que o Município de Pinhal de São Bento comprove a adoção de medidas que garantam o cumprimento integral daquele dispositivo legal em seus processos administrativos licitatórios.

Não se trata, portanto, de mera oportunidade de melhoria, o que afasta a possibilidade de apenas formular recomendação ao gestor municipal.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por maioria absoluta, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** esta Representação da Lei de Licitações e e **recomendar** nos termos do art. 28, I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Município de Pinhal de São Bento que, em futuras licitações, realize a formação do valor estimado com base em uma amostra mais ampla, variada e tecnicamente justificada, de modo a evitar distorções que comprometam a eficiência e a apresentação de propostas vantajosas nas contratações públicas;

§ 6º Na hipótese do § 5º deste artigo, será exigido dos licitantes ou contratados, no orçamento que compuser suas respectivas propostas, no mínimo, o mesmo nível de detalhamento do orçamento sintético referido no mencionado parágrafo.

[8] Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

[...]

IX - assinar prazo de até trinta dias, prorrogável por idêntico período, para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade;

[9] Reprodução obrigatória do Art. 71, inciso IX, da CRFB.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro;

III – determinar, adotadas as providências necessárias e com amparo no art. 398, § 1º, do Regimento Interno[10], o encerramento do processo e o arquivamento dos autos pela Diretoria de Protocolo, nos termos do art. 168, inciso VII, do mesmo diploma regimental[11].

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido), MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

O Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA (vencido), apresentou voto por determinação à municipalidade.

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

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

[10] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.
[11] **Art. 168.** Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.P5XT