TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	244302/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE IPORÃ
INTERESSADO:	HAKOUR DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA, JANAINA BERGAMIN PEREIRA, MUNICÍPIO DE IPORÃ, ROBERTO DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR	BARBARA MELLER DA SILVA
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 1191/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Homologação de cautelar. Alegação de restrição indevida à competitividade. Concessão de medida cautelar em decisão anterior. Apresentação de contraditório com documentação hábil a demonstrar conformidade do certame com os parâmetros legais. Existência de política pública estruturada, pesquisa de preços e motivação específica. Superação dos fundamentos que embasaram a medida cautelar. Revogação.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa **HAKOUR DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA.**[1] em face do Pregão Eletrônico n.º 27/2025 realizado pelo **Município de Iporã**[2], cujo objeto era a aquisição parcelada de gêneros alimentícios para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Iporã.

Às peças 3 a 8, a **REPRESENTANTE** aduz que o edital do Pregão Eletrônico n.º 27/2025, promovido pelo Município de Iporã, restringe indevidamente a participação no certame a microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais sediados exclusivamente naquele Município; que a limitação geográfica imposta pelo edital extrapola o art. 12 do Decreto Municipal n.º 15/2025, que só admite tal exclusividade para contratações até o valor de R$

[1] **REPRESENTANTE**.
[2] **Representado**.

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

80.000,00 (oitenta mil reais), enquanto o valor total estimado da licitação é de R$ 199.402,00 (cento e noventa e nove mil quatrocentos e dois reais), configurando, portanto, fracionamento indevido e burla normativa; que tal restrição viola os princípios da isonomia, da ampla competitividade e da razoabilidade previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal, bem como nos arts. 5º, I, e 9º da Lei Federal n.º 14.133/2021; que o art. 47 da Lei Complementar Federal n.º 123/2006 permite tratamento favorecido e diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, mas não autoriza exclusão absoluta de outras empresas, sendo possível apenas a reserva de cota com justificativa técnica e vantajosidade; que o Prejulgado n.º 27 deste Tribunal de Contas admite a preferência territorial apenas se houver motivação técnica e comprovação objetiva da vantagem para a Administração Pública, o que não ocorreu no caso em análise; que a justificativa apresentada no edital — de que haveria três empresas locais que atendem ao objeto — não comprova capacidade técnica continuada nem assegura a vantajosidade da contratação; que a cláusula em questão é ilegal, por restringir a livre concorrência e frustrar a ampla participação de fornecedores regionais ou de municípios vizinhos; que o Tribunal de Contas da União já decidiu pela ilegalidade de cláusulas que impõem restrições geográficas sem justificativa plausível (Acórdãos n.º 2.622/2013 e n.º 1.154/2014, ambos do Plenário); e que, portanto, deve ser concedida a medida cautelar para suspender imediatamente o certame até decisão final deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Por meio do Despacho n.º 369/25 - GCFSC (peça 10), entendi que, em sede de cognição sumária, estavam presentes os requisitos para concessão de medida cautelar, nos termos do art. 282 do Regimento Interno, do art. 113, §1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, e dos arts. 297 e 300 do Código de Processo Civil; que o *fumus boni iuris* foi configurado a partir da aparente violação à legalidade, à isonomia e à ampla competitividade, diante da restrição editalícia absoluta a empresas sediadas exclusivamente no Município de Iporã, sem plano de ação com metas e indicadores, sem motivação específica ligada à peculiaridade do objeto, e sem pesquisa comparativa de mercado externa, como exige o art. 15 do Decreto Municipal n.º 15/2025 e o Prejulgado n.º 27 do TCE/PR; que o valor global da licitação (R$ 199.402,00) extrapolava o limite de 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.EBFE.KFCZ

estabelecido no art. 48, I, da Lei Complementar n.º 123/2006 para adoção da exclusividade; que a justificativa genérica da existência de 3 (três) fornecedores locais se revelou insuficiente para legitimar a cláusula restritiva, agravando a plausibilidade de ilegalidade do edital; e que o *periculum in mora* também foi reconhecido, ante a iminente realização do certame e o risco de adjudicação e contratação fundadas em cláusula potencialmente nula, com comprometimento à eficácia do controle externo e à segurança jurídica. Desse modo, deferi a medida cautelar requerida pela **REPRESENTANTE**, determinando: (i) a suspensão imediata da tramitação do Pregão Eletrônico n.º 27/2025, promovido pelo Município **Representado**, incluindo as fases de julgamento, adjudicação e homologação, até ulterior deliberação deste Tribunal; e (ii) a intimação, por meio eletrônico e telefônico, do Município de Iporã, de seu prefeito (Roberto da Silva) e da pregoeira responsável (Janaina Bergamin Pereira), para ciência e cumprimento imediato da decisão, bem como as suas citações, por via postal com Aviso de Recebimento (AR), para apresentação de contraditório no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 278, II, e do art. 380-A, I, do Regimento Interno.

Devidamente intimadas as partes da decisão e citadas para apresentação de contraditório (peças 11 a 15), o Município Representado, por meio de seu prefeito Roberto da Silva, ofereceu defesa (peça 17) e documentação complementar (peças 18 a 22). Em síntese, esclareceu que o edital adota menor preço por item; que cada item individualmente não ultrapassa R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), o que permitiria a aplicação da exclusividade prevista no art. 48, I, da Lei Complementar n.º 123/2006; que realizou ampla pesquisa de preços com cotações internas e externas, contendo comparativos externos de preços de gêneros alimentícios, o que comprovaria a inexistência de sobrepreço; que o Plano de Desenvolvimento Econômico, com metas e indicadores publicados oficialmente, detalha a injeção de recursos e os objetivos de fortalecimento de micro e pequenas empresas locais; que se encontra em elaboração estudo técnico complementar em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), visando demonstrar empiricamente os benefícios socioeconômicos da política adotada, como geração de empregos, fomento à economia local, redução de custos logísticos e melhoria na qualidade do fornecimento; e que, diante da

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

adequação do certame à legislação vigente, aos precedentes do TCE/PR (Prejulgado n.º 27) e à política pública municipal, deve ser revogada a medida cautelar e julgada improcedente a presente Representação.

Ato contínuo, por via do Despacho n.º 418/25 - GCFSC (peça 24), **revoguei** a medida cautelar anteriormente concedida, a qual havia suspendido a tramitação do Pregão Eletrônico n.º 27/2025 do Município de Iporã, sob o fundamento da superação dos motivos que justificaram a anterior concessão, diante da apresentação, em sede de contraditório, de documentação apta a demonstrar a regularidade do certame. Conforme expus, o **Representado** comprovou que o pregão adota o critério de menor preço por item, com todos os itens abaixo do limite de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais); apresentou ampla pesquisa de preços com fornecedores locais e externos; e juntou plano de desenvolvimento econômico com metas e indicadores específicos, vinculado à aquisição de gêneros alimentícios. Também destaquei a realização de parceria com o SEBRAE para estudo técnico de comprovação da política pública local. Desse modo, reconhecida a conformidade com o art. 48, I, da Lei Complementar n.º 123/2006 e com o Prejulgado n.º 27 desta Casa, autorizei o imediato prosseguimento do procedimento licitatório.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

À época da concessão da medida, a análise preliminar indicava a ausência de demonstração concreta de vantajosidade da restrição territorial, em descompasso com o disposto nos arts. 47, 48 e 49 da Lei Complementar Federal n.º 123/2006, bem como com o entendimento consolidado no Prejulgado n.º 27 desta Casa. Todavia, em sede de contraditório (peças 17 a 22), o Município de Iporã apresentou documentação complementar que altera substancialmente o panorama fático e jurídico inicialmente considerado.

Isso porque, conforme demonstrado pelo **Representado**, a disputa é adotada pelo critério de julgamento por menor preço por item, e todos os itens licitados individualmente possuem valores inferiores a R$ 80.000,00 (oitenta mil

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

reais), em conformidade com o art. 48, I, da Lei Complementar n.º 123/2006, que assim reza:

> **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);

O **Representado** também juntou relatório unificado de pesquisa de preços, demonstrando ampla cotação de mercado em âmbito local e regional, afastando indício de sobrepreço (peça 18), e planejamento de desenvolvimento econômico e de ação para as compras públicas, com metas, cronograma de execução e indicadores específicos, direcionado à aquisição de gêneros alimentícios, contendo injeção estimada de recursos na economia local; escopos específicos para aquisição de cestas básicas e merenda escolar; e promoção da geração de empregos e fortalecimento das microempresas locais (peças 19 e 20). Ainda, destacou que a contratação de fornecedores locais gera benefícios adicionais à Administração Pública, tais como redução de custos logísticos, dada a proximidade dos fornecedores; maior agilidade na entrega dos produtos, fator crucial no fornecimento contínuo de alimentos perecíveis; melhor controle da qualidade e fiscalização dos contratos, com possibilidade de resposta mais rápida diante de eventuais falhas na execução contratual; e incremento da arrecadação tributária local, contribuindo para a sustentabilidade fiscal do próprio ente contratante.

Saliento que o plano apresentado se encontra publicado no Portal da Transparência da Prefeitura, evidenciando o compromisso institucional com a transparência, com a publicidade e com o planejamento administrativo, o que reforça o requisito de motivação específica e contextualizada previsto no Prejulgado n.º 27 deste Tribunal, bem como se alinha às exigências da Lei Federal n.º 14.133/2021 e da Lei Federal n.º 11.947/2009[3] quanto ao fomento de políticas públicas locais.

[3] Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007;

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

Além disso, o **Representado** informou que foram iniciadas tratativas formais com o SEBRAE para desenvolvimento de estudo técnico específico e empírico que mensure os efeitos econômicos da política pública de priorização de compras locais, com base em dados concretos. Essa providência, ainda que em curso, a meu ver, revela compromisso com a evolução da política pública municipal pautada em evidências e critérios objetivos de vantajosidade.

É de se salientar que o Município **Representado**, ao contrário do que inicialmente aparentava, estruturou ação formal e específica que respalda a adoção da preferência geográfica nas contratações públicas de gêneros alimentícios, em atendimento às condicionantes estabelecidas pelo Prejulgado n.º 27. Desse modo, entendo que a justificativa para a adoção da restrição territorial deixa de ser genérica e passa a estar devidamente amparada em bases técnicas, legais e estratégicas, com clara vinculação a políticas públicas formalizadas, execução orçamentária programada e objetivos socioeconômicos legitimamente definidos.

O entendimento jurisprudencial pátrio admite a adoção de medidas de preferência territorial desde que haja motivação técnica adequada, comprovação de vantajosidade e suporte em política pública estruturada, requisitos que, conforme destaquei, foram satisfatoriamente demonstrados em sede de contraditório.

Diante de todo o exposto, configurado novo quadro fático-jurídico, concluo que não remanescem motivos que justifiquem a manutenção da medida cautelar anteriormente concedida, uma vez que foram superadas as razões que ensejaram na sua concessão.

Assim, em respeito aos princípios da legalidade, da eficiência e da supremacia do interesse público, entendo que deve ser homologado o Despacho n.º 418/25 - GCFSC (peça 24), que revogou da medida cautelar concedida no Despacho n.º 369/25 - GCFSC (peça 10), com base no art. 406 do Regimento

---

revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências.

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

Interno deste Tribunal[4], permitindo ao Município de Iporã o prosseguimento do procedimento licitatório.

III. VOTO

Ante o exposto, com fundamento no § 1º do art. 282 do Regimento Interno[5], **VOTO** pela **HOMOLOGAÇÃO** do Despacho n.º 418/25 - GCFSC.

Após a apreciação da cautelar e a publicação desta decisão, remetam-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para acompanhamento dos prazos de contraditório, aguardando o retorno dos Avisos de Recebimento (ARs) dos Ofícios de Contraditório n.º 954/25 (peça 13), n.º 955/25 (peça 14) e n.º 956/25 (peça 15).

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 unanimidade, em:

HOMOLOGAR, com fundamento no § 1º do art. 282 do Regimento Interno[6], o Despacho nº 418/25 – GCFSC;

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS

[4] **Art. 406.** A medida cautelar pode ser revista, inclusive, de ofício, observando-se em todos os casos o procedimento indicado no art. 400.
[5] **Art. 282.** (...)
§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.
[6] **Art. 282.** (...)
§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta.

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

DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 22 de maio de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

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