



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 366025/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JUSSARA
INTERESSADO: LUCIANA DUARTE SOUZA, MOACIR LUIZ PEREIRA
VALENTINI, MUNICÍPIO DE JUSSARA, PROCÓPIO & DAL
SASSO LTDA, VALDECI PEREIRA LIMA
ADVOGADO /
PROCURADOR ALEXANDRE PROCOPIO DAL SASSO
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 571/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Jussara. Pregão Eletrônico. Registro de preços para aquisição de mudas e insumos de jardinagem. Restrição de participação em favor de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Estado do Paraná. Ausência de justificativa específica e individualizada para o objeto licitado. Lei Complementar n.º 123/2006. Prejulgado n.º 27 deste Tribunal. Improriedades configuradas. Ausência de dolo ou erro grosseiro. Inexistência de prejuízo ao erário. Procedência. Determinação para não prorrogação dos contratos e observância futura dos parâmetros exigidos no Prejulgado n.º 27. Recomendação para aperfeiçoamento da pesquisa de preços.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, formulada por **Procopio & Dal Sasso LTDA**, em face do Município de Jussara, em razão de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 10/2025, cujo objeto consiste no registro de preços para aquisição de mudas de flores, gramas, sementes e insumos destinados à jardinagem e manutenção de espaços públicos.

A Representante, em sua petição (peça 3), afirma que, na sessão realizada em 19/05/2025, às 09h00, verificou-se restrição geográfica indevida, sem justificativa técnica e/ou econômica, em afronta aos precedentes desta Corte de Contas. Alega, ainda, que o edital contém disposições que contrariam os princípios



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da proporcionalidade, competitividade e eficiência previstos na Lei n.º 14.133/2021.

O edital publicado pelo Município de Jussara, referente ao Pregão Eletrônico n.º 10/2025, tem por objeto o registro de preços para fornecimento de mudas, gramas, sementes e insumos diversos, conforme Termo de Referência. Contudo, a Representante sustenta que, no item 2 das condições do edital, houve previsão de que a licitação seria exclusiva para empresas sediadas no Estado do Paraná, conforme Decreto n.º 7020/2025 – Jussara/PR. Segundo a Representante, tal previsão contraria os princípios da isonomia e da competitividade, restringindo indevidamente a participação de empresas regularmente estabelecidas em outras regiões do país. Fundamenta sua alegação no artigo 5º da Lei n.º 14.133/2021 e no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

Afirma, ainda, que a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte sediadas (ME/EPP) não pode resultar na exclusão automática de empresas de outras regiões, conforme fixado no Prejulgado n.º 27 do TCE-PR, além de outras decisões desta Corte, como o Acórdão n.º 926/2025 – Pleno, o qual veda a adoção genérica de cláusulas de regionalidade sem fundamentação específica e individualizada, afirmando que tais exigências devem estar devidamente motivadas por critérios técnicos que demonstrem clara vantagem ao interesse público. Sendo assim, requer (peça 3, fls. 5 e 6):

- a) O conhecimento da presente Denúncia, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, nos termos do RI do TCE/PR;
- b) A concessão de Medida Cautelar para determinar a suspensão imediata do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 10/2025 da Prefeitura Municipal de Jussara - PR, até decisão de mérito deste Tribunal, com a expedição de medida cautelar suspensiva para:
 - a. determinar ao Município de Jussara/PR a imediata interrupção do Pregão Eletrônico n.º 10/2025, em todos os seus lotes, até decisão de mérito desta denúncia;
 - b. fixar prazo para que o ente municipal se manifeste e apresente os estudos ou justificativas técnicas que, porventura, subsidiem a restrição



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

impugnada;

c. advertir que a desobediência à ordem cautelar ensejará a responsabilização pessoal do gestor, nos termos do Regimento Interno do TCE-PR.

c) No mérito, que a Denúncia seja julgada PROCEDENTE para que este Tribunal determine à Prefeitura Municipal de Jussara/PR do Editaln.º 10/2025, em razão das irregularidades apontadas:

a. declarando-se a nulidade das disposições editalícias que restringem a participação a ME/EPP sediadas no estado do Paraná, com a consequente determinação de:

i. retificação do edital

ii. reabertura de prazos e republicação do instrumento convocatório;

d) Notificação do Município de Jussara/PR para apresentar defesa e remeter a esta Corte íntegra do processo licitatório, inclusive eventuais estudos que teriam embasado a cláusula regional;

e) Aplicação das sanções cabíveis ao agente de contratação e demais responsáveis, caso comprovada a prática de ato irregular doloso ou culposos que tenha causado dano ou risco de dano ao erário;

f) Comunicação ao Ministério Público de Contas, para ciência e adoção de providências que entender pertinentes;

g) Intimação da denunciante de todos os atos relevantes do processo, facultando a apresentação de memoriais e documentos complementares.

Diante do pedido cautelar, por meio do Despacho 592/25 - GCFSC (peça 8), o Município de Jussara, na pessoa de seu representante legal, foi intimado a apresentar manifestação preliminar.

Em manifestação preliminar (peças 11 a 13), o Município argumenta que o Prejulgado 27 estabelece ser possível, mediante previsão expressa em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusivas para microempresas e empresas de pequeno porte sediadas em determinado local ou região. Quanto à determinação de apresentação de justificativa técnica para a cláusula de regionalidade, sustenta que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) supre



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

essa necessidade, demonstrando vantagem ao interesse público e estímulo ao comércio local. Acrescenta que a LC 123/06 criou obrigação aos entes públicos, e não mera faculdade, quanto à adoção de instrumentos de fomento às ME/EPP regionais. Ao final, afirmou inexistir qualquer irregularidade ou ilegalidade no certame, pugnando pela improcedência da Representação.

Mediante o Despacho n.º 644/25 – GCFSC (peça 14) recebi o expediente como Representação da Lei de Licitações, indeferi o pedido de cautelar por ausência de risco imediato que justificasse a suspensão do certame e determinei o encaminhamento dos autos para inclusão na autuação e citação de:

1. Município de Jussara, na pessoa de seu representante legal;
2. Moacir Luiz Pereira Valentini, Prefeito;
3. Valdeci Pereira Lima, Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente, corresponsável pelo ETP e signatário do Termo de Referência;
4. Luciana Duarte Souza, Secretária Municipal de Finanças e Orçamentos, corresponsável pelo ETP.

No exercício do contraditório e da ampla defesa, o Município de Jussara apresentou nova defesa (peça 23). Sustenta que a cláusula de regionalização possui amparo direto na LC 123/2006, que estabelece diretrizes para o tratamento diferenciado a ME/EPP nas contratações públicas. O artigo 47 da referida norma impõe aos entes públicos a adoção de mecanismos que promovam o desenvolvimento regional e ampliem a eficiência das políticas públicas. Afirma que a cláusula editalícia garante transparência ao critério adotado e cumpre o Prejulgado 27, que exige previsão no edital para adoção da regionalização. Argumenta que o certame está embasado em ETP (peça 13, fls. 15 a 21), o qual apresenta justificativa técnica consistente, demonstrando vantagens ao interesse público, como dinamização do comércio local, redução de custos logísticos, ampliação da competitividade regional e fortalecimento da economia estadual. Tais elementos, segundo o Município, suprem o disposto no artigo 18, incisos I e IX, e § 1º, da Lei n.º 14.133/2021. Ao final, reafirma não haver irregularidade ou ilegalidade no certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, em sua Instrução n.º 375/25 (peça 28), manifesta-se pela procedência da Representação, entendendo que a restrição do certame à participação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Estado do Paraná não foi acompanhada de justificativa específica e individualizada para o objeto licitado, em desconformidade com o Prejulgado n.º 27. Embora haja previsão na Lei Complementar n.º 123/2006 e em decreto municipal regulamentador, a unidade técnica consignou que não foi demonstrado plano de ação, estudo ou projeto apto a evidenciar, para aquele objeto concreto (aquisição de mudas, gramas e insumos de jardinagem), a efetiva contribuição da medida ao desenvolvimento local ou regional, à eficiência das políticas públicas ou ao incentivo à inovação tecnológica.

Ademais, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar destacou que os lotes 23 e 24 apresentaram valores estimados de R\$ 270.000,00 e R\$ 294.900,00, respectivamente, superiores ao limite de R\$ 80.000,00 previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar n.º 123/2006 para licitações exclusivas a ME/EPP, configurando desobediência a comando legal expresso e caracterizando, segundo a unidade técnica, ilegalidade passível de multa. Quanto à pesquisa de preços, embora reconhecida a limitação metodológica (uso exclusivo de orçamentos privados), a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar concluiu não haver indícios de sobrepreço ou prejuízo ao erário, propondo, nesse ponto, a expedição de recomendação para aperfeiçoamento da estimativa em futuros certames (peça 28, fl. 13):

3.1) aplicação de MULTA ADMINISTRATIVA prevista no artigo 87, IV, “g”, da Lei Complementar n.º 113/2005, ao Sr. Moacir Luiz Pereira Valentini, Prefeito e signatário do edital, em razão da exclusividade em lotes cujos valores superam o limite do artigo 48, I, da LC 123/2006;

3.2) expedição de RECOMENDAÇÃO ao Município para que, em futuros procedimentos licitatórios que adotem restrição a ME/EPP local ou regional, observe o Prejulgado 27 quanto ao planejamento detalhado e à demonstração da contribuição da medida ao desenvolvimento local, à eficiência das políticas públicas ou à inovação tecnológica;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.3) expedição de RECOMENDAÇÃO ao Município para aperfeiçoar a metodologia de estimativa de preços, ampliando as fontes de pesquisa, garantindo maior confiabilidade e fortalecendo a competitividade.

O Ministério Público de Contas, subsidiado na análise técnica, concluiu pela procedência da demanda, destacando a necessidade de multa ao gestor e a expedição de recomendações. Ressaltou que:

- (i) a restrição à participação de ME/EPP sediadas no Paraná, com justificativa genérica de “promoção do desenvolvimento”, destoa do Prejulgado 27, pois não foi demonstrado como a contratação contribuiria diretamente para o desenvolvimento local/regional, eficiência das políticas públicas ou incentivo à inovação;
- (ii) os valores dos lotes 23 (R\$ 270.000,00) e 24 (R\$ 294.900,00) ultrapassaram o limite do art. 48, I, da LC 123/2006 (R\$ 80.000,00), caracterizando erro grosseiro do gestor e restrição indevida à competitividade;
- (iii) houve falha na formação do preço de referência, baseada apenas em três orçamentos privados, embora não haja indícios de sobrepreço ou prejuízo ao ente.

Ato contínuo, o Município de Jussara apresentou manifestação final (peça 32), de forma espontânea e antes do julgamento, na qual reiterou os argumentos já lançados em suas defesas anteriores. Sustentou, em síntese, a inexistência de dolo, culpa grave ou erro grosseiro aptos a ensejar responsabilização pessoal do gestor, à luz do art. 28 da LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO, destacando que as decisões adotadas no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 10/2025 estiveram amparadas em base normativa existente e em interpretação jurídica razoável à época.

Ressaltou, ainda, a ausência de prejuízo ao erário, a efetiva competitividade do certame e o caráter meramente interpretativo dos equívocos apontados, bem como informou que as orientações do controle externo foram



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acolhidas, com o aprimoramento dos procedimentos licitatórios subsequentes, ao final requerendo o afastamento da aplicação de multa administrativa ao gestor.

Nas palavras do Município (peça 32, fl. 2):

As decisões adotadas no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 10/2025 estiveram amparadas em base normativa existente, notadamente nos arts. 47 e 48 da Lei Complementar n.º 123/2006 e no Decreto Municipal n.º 7020/2025, regularmente editado, bem como em interpretação jurídica que, à época, admitia a adoção de políticas públicas voltadas ao incentivo do desenvolvimento local.

Ainda que, posteriormente, se tenha entendido que a justificativa apresentada não atendeu plenamente às exigências do Prejulgado n.º 27 deste Tribunal, tal circunstância, por si só, não é suficiente para caracterizar erro grosseiro. Trata-se, quando muito, de equívoco de natureza interpretativa em matéria jurídica complexa, hipótese expressamente resguardada pelo art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Ressalte-se, ademais, que não há qualquer indício de má-fé. Ao contrário, restou reconhecido que houve efetiva disputa entre os licitantes, que os preços finais contratados ficaram abaixo dos valores estimados e que não se verificou dano ao erário, circunstâncias que evidenciam atuação administrativa orientada pelo interesse público.

No que se refere à aplicação do limite de R\$ 80.000,00 previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar n.º 123/2006, especialmente em licitações estruturadas por lotes, reconhece-se a ocorrência de equívoco na condução do certame. Todavia, referido equívoco não decorreu de conduta culposa do gestor, mas de interpretação jurídica adotada no âmbito administrativo, sem que se evidencie negligência grave, imprudência ou violação consciente da norma legal, circunstância que afasta a caracterização de dolo ou erro grosseiro.

Por fim, cumpre registrar que as orientações consignadas ao longo da instrução foram acolhidas pela Administração Municipal como oportunidade de aprimoramento, passando o Município a adotar cautelas adicionais nos procedimentos licitatórios subsequentes, especialmente quanto à definição dos lotes, à observância dos limites legais e à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

formalização de justificativas específicas, em estrita consonância com a jurisprudência deste Egrégio Tribunal. Tal postura evidencia o caráter pedagógico já plenamente atendido pelo controle exercido.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Embora se reconheça a procedência da Representação no que diz respeito às impropriedades identificadas no Pregão Eletrônico n.º 10/2025, especialmente quanto à insuficiência da justificativa apresentada para a restrição do certame a microempresas e empresas de pequeno porte e à inadequação da metodologia de estimativa de preços, não se mostram presentes, no caso concreto, os pressupostos necessários à imposição de sanção administrativa de natureza pessoal ao gestor municipal.

Inicialmente, cumpre destacar que tanto a unidade técnica quanto o Ministério Público de Contas consignaram, de forma expressa, a inexistência de sobrepreço ou de prejuízo ao erário. A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar reconheceu que, embora a pesquisa de preços tenha se limitado a orçamentos privados, não foram identificados elementos concretos que indicassem dano financeiro, ressaltando, além disso, que a Ata de Registro de Preços (peça 13, fl. 103) evidencia ampla disputa entre os licitantes, com valores finais significativamente inferiores aos valores máximos estimados, em atendimento aos princípios da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa à contratação (peça 28, fl. 11).

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas, ao acompanhar a conclusão técnica, expressamente assentou que, não obstante as falhas formais identificadas, inexistem indícios de sobrepreço ou de prejuízo ao ente municipal (peça 30).

Tal circunstância afasta, desde logo, qualquer conclusão quanto à existência de dano concreto ao patrimônio público, elemento que, embora não seja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

imprescindível à aplicação de multa administrativa, revela-se relevante para a adequada aferição da gravidade da conduta e da proporcionalidade da resposta sancionatória.

No que se refere à restrição do certame à participação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Estado do Paraná, verifica-se que a Administração Municipal atuou amparada em fundamentos normativos expressos, notadamente na Lei Complementar n.º 123/2006¹, no Decreto Municipal n.º 7020/2025 e em diretrizes de política pública voltadas ao fomento do desenvolvimento regional. Ademais, foi elaborado Estudo Técnico Preliminar com o objetivo de justificar a opção administrativa adotada. Ainda que tais fundamentos tenham sido considerados genéricos e insuficientes à luz do entendimento consolidado no Prejulgado n.º 27 desta Corte, não se está diante de situação em que o gestor tenha atuado em manifesta desconformidade com o ordenamento jurídico ou de forma arbitrária.

A irregularidade apontada reside, essencialmente, na **ausência de justificativa específica e individualizada**, apta a demonstrar, para aquele objeto concreto, a efetiva contribuição da medida para o desenvolvimento local ou regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas ou o incentivo à inovação tecnológica. **Trata-se, portanto, de falha de planejamento e de motivação administrativa, cuja correção concreta se impõe, mas que não se confunde com conduta dolosa, temerária ou caracterizadora de erro grosseiro** – sobretudo em desfavor do Prefeito.

Nesse sentido, este Tribunal, pelo Prejulgado n.º 27,² consolidou o entendimento de que a adoção de licitações restritas a microempresas e empresas de pequeno porte sediadas em determinada localidade ou região é juridicamente admissível, desde que amparada em planejamento prévio e em justificativa específica e individualizada, apta a demonstrar, para o objeto concreto, a efetiva contribuição da medida para o desenvolvimento local ou regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas ou o incentivo à inovação tecnológica. No caso em

¹ 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.

² [Prejulgado-27-TCE-PR.pdf](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exame, embora o Município tenha feito remissão expressa à Lei Complementar n.º 123/2006 e à regulamentação local, bem como tenha elaborado Estudo Técnico Preliminar, verifica-se, com base na instrução da unidade técnica (peça 28), que tais elementos não alcançaram o grau de detalhamento exigido segundo o Prejulgado, o que caracteriza falha de motivação administrativa, mas não o seu descumprimento consciente ou deliberado.

À luz desse contexto, é imprescindível observar o disposto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que condiciona a responsabilização pessoal do agente público à comprovação de dolo ou erro grosseiro, este entendido como a grave inobservância do dever de cuidado, a manifesta irrazoabilidade da decisão ou o descumprimento evidente da legislação aplicável. No caso em exame, a controvérsia envolve a interpretação e aplicação de normas que tratam de políticas públicas de fomento econômico, matéria que, por sua própria natureza, comporta margens interpretativas, sobretudo diante da existência de legislação local regulamentadora e de previsão legal genérica autorizadora do tratamento diferenciado às microempresas e pequenas empresas.

Quanto aos lotes 23 e 24, cujos valores estimados superaram o limite previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar n.º 123/2006³, embora se reconheça a irregularidade do enquadramento adotado, a análise dos autos não evidencia a presença de elementos que permitam qualificar a conduta como erro grosseiro. Trata-se, na realidade, de equívoco jurídico passível de correção por meio da expedição de determinação, mas insuficiente, por si só, para ensejar responsabilização pessoal do gestor.

Sob a ótica do direito administrativo sancionador, a imputação de responsabilidade pessoal exige a identificação clara e inequívoca da matriz de atribuições e da participação efetiva do agente na formação do ato irregular. No caso concreto, embora a unidade técnica tenha proposto a responsabilização do Prefeito Municipal, observa-se que as impropriedades apontadas se encontram vinculadas à fase técnica de planejamento da contratação, especialmente à elaboração do Estudo

³ **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);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Técnico Preliminar e do Termo de Referência. Nesse cenário, subsiste dúvida razoável quanto à efetiva atribuição pessoal do Chefe do Executivo na conformação das irregularidades identificadas, circunstância que afasta a imposição de sanção administrativa, em consonância com os princípios do direito administrativo sancionador e com o disposto no art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁴.

Em outros termos, verifica-se que as falhas identificadas decorrem, primordialmente, de aspectos técnicos relacionados ao planejamento da contratação e à fundamentação constante do Estudo Técnico Preliminar, elaborado e subscrito por secretarias municipais específicas.

Cumpre registrar, adicionalmente, que o atual Chefe do Executivo encontra-se no início de sua gestão, tendo assumido a condução administrativa a partir de matriz decisória já delineada no âmbito técnico da Administração, circunstância que enfraquece a atribuição de responsabilidade pessoal por eventuais impropriedades decorrentes de escolhas administrativas anteriormente estruturadas.

Tal circunstância revela contexto de transição administrativa e de formação de nova equipe técnica, devendo ser considerada na aferição do elemento subjetivo da responsabilização, sobretudo diante da natureza predominantemente orientativa e pedagógica do controle externo a ser exercido por este Tribunal, especialmente em situações que envolvem interpretações sobre normas complexas e ausência de prejuízo ao erário.

Portanto, reconheço a procedência da Representação no ponto referente à restrição à competitividade e à inadequada aplicação do regime diferenciado previsto na Lei Complementar n.º 123/2006.

Todavia, observo que o certame já resultou na celebração de contratos atualmente vigentes, conforme constatados no Portal do Município⁵, circunstância que demanda a necessidade de atuação preventiva, eficaz e corretiva deste Tribunal, **não** para invalidar automaticamente as contratações realizadas, **mas**

⁴ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

⁵Disponível

em:

<https://jussara.eloweb.net/portaltransparencia/1/licitacoes/detalhes?entidade=1&exercicio=2025&tipoLicitacao=6&licitacao=16>.

Acesso em: 9 fev. 2026.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para evitar a repetição das impropriedades identificadas e impedir a renovação ou prorrogação de instrumentos que mantenham as irregularidades ora reconhecidas, em atenção aos princípios da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa à Administração.

Como já ressaltado, o controle externo exercido por este Tribunal deve ter **natureza predominantemente orientativa e corretiva**, não se limitando à aplicação de sanções quando a irregularidade identificada exige, **sobretudo**, ajustes estruturais na atuação administrativa. No caso concreto, embora não se verifique dano ao erário no momento, a manutenção e eventual renovação de contratos decorrentes de licitação com vícios relacionados à competitividade e à formação do preço pode gerar prejuízos futuros à Administração, razão pela qual se mostra mais adequada a adoção de medidas preventivas voltadas à correção da situação, em substituição à resposta meramente sancionatória.

Importa destacar que o limite de R\$ 80.000,00 previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar n.º 123/2006 não tem caráter meramente formal, mas reflete opção legislativa voltada à preservação do equilíbrio entre o incentivo às microempresas e pequenas empresas e a garantia da ampla competitividade. A adoção de restrição em valores significativamente superiores a esse patamar, **como verificado nos lotes em análise**, potencializa o risco de redução indevida da disputa e de comprometimento da adequada formação do preço.

Nesse contexto, e em observância à função predominantemente orientativa e corretiva do controle externo, entendo necessária a **expedição de determinação** ao Município para que **se abstenha de renovar ou prorrogar contratos** decorrentes do Pregão Eletrônico n.º 10/2025, devendo o ente, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, juntar aos presentes autos documentação comprobatória acerca da instauração ou realização de novo procedimento licitatório, **caso mantida a demanda administrativa pelo serviço objeto do referido contrato**.

Tal medida revela-se proporcional e adequada para **evitar a perpetuação dos vícios identificados**, assegurando a **ampliação da competitividade** e a **obtenção de propostas mais vantajosas à Administração**, sem prejuízo da continuidade dos serviços contratados e atualmente em execução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nessas circunstâncias, entendo que a realização de novo procedimento licitatório – caso o Município constate (nas fases de planejamento) a continuidade da demanda pelo serviço – estruturado em conformidade com os parâmetros legais e jurisprudenciais aplicáveis, tende a representar alternativa mais econômica e eficiente à Administração do que a prorrogação de contratos decorrentes de certame que apresentou limitações à competitividade. Isso porque a ampliação da disputa e a adequada formação do preço são fatores que, em regra, contribuem para a obtenção de propostas mais vantajosas, reduzindo o risco de prejuízos futuros ao erário.

Quanto às recomendações sugeridas pela unidade técnica, entendo que a medida para que o Município observe, em futuros certames com restrição regional a ME/EPP, as disposições do Prejulgado n.º 27, não se qualifica como mera sugestão de aperfeiçoamento, mas como imposição decorrente da própria ordem jurídica. O Prejulgado n.º 27 condiciona a validade da regionalização à demonstração prévia, específica e individualizada de sua pertinência para o objeto licitado, à luz do art. 48 da Lei Complementar n.º 123/2006. Trata-se de requisito jurídico vinculante, e não faculdade discricionária ampla do gestor. Assim, a providência deve assumir natureza de **determinação**, por se tratar de comando obrigatório de conformação à lei e à jurisprudência deste Tribunal, cujo eventual descumprimento poderá ensejar responsabilização futura.

Quanto à expedição de **recomendação** para o aperfeiçoamento da metodologia de pesquisa de preços, acompanho a unidade técnica, pois, embora tenha havido limitação das fontes utilizadas, não foram identificados indícios de sobrepreço ou prejuízo ao erário, tendo o certame registrado disputa efetiva e valores inferiores aos estimados.

III. VOTO

Ante o exposto, acompanhando parcialmente as conclusões da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

I. pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação da Lei de Licitações, em razão das impropriedades verificadas no Pregão Eletrônico n.º 10/2025, especialmente quanto à insuficiência da justificativa apresentada para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

restrição regional do certame e à necessidade de aperfeiçoamento da metodologia de estimativa de preços;

II. pela **EXPEDIÇÃO** das seguintes **determinações** ao Município de Jussara:

1) decorrentes do **Pregão Eletrônico n.º 10/2025** que mantenham as impropriedades reconhecidas nesta para que **não prorogue** os contratos decisão, devendo apresentar nos presentes autos, no prazo de **60 (sessenta) dias**, documentação comprobatória acerca da instauração ou realização de novo procedimento licitatório, caso mantida a necessidade administrativa relacionada ao objeto da contratação; e

2) para que, nos próximos procedimentos licitatórios em que objetivar restringir a participação em favor de microempresas e empresas de pequeno porte situadas local ou regionalmente, observe as disposições contidas no Prejulgado n.º 27 deste Tribunal quanto ao planejamento detalhado, no sentido de demonstrar que, para aquele objeto específico, a restrição contribuirá para o desenvolvimento local e regional, à ampliação da eficiência das políticas públicas ou ao incentivo à inovação tecnológica.

III. pela **EXPEDIÇÃO** de **recomendação** ao Município de Jussara para que, em futuros certames, aperfeiçoe a metodologia de estimativa de preços, ampliando as fontes de pesquisa, em consonância com o entendimento deste Tribunal, de forma a garantir maior confiabilidade dos valores de referência e fortalecer a competitividade.

Com o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro, esclarecendo-se à unidade técnica que apenas a determinação “II.1)” contém prazo certo para o respectivo cumprimento.

Após, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** para monitoramento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO 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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar, acompanhando parcialmente as conclusões da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, **PROCEDENTE** a presente Representação da Lei de Licitações, em razão das impropriedades verificadas no Pregão Eletrônico nº 10/2025, especialmente quanto à insuficiência da justificativa apresentada para a restrição regional do certame e à necessidade de aperfeiçoamento da metodologia de estimativa de preços;

II – expedir as seguintes **determinações** ao Município de Jussara:

(i)decorrentes do **Pregão Eletrônico n.º 10/2025** que mantenham as impropriedades reconhecidas nesta para que **não prorrogue** os contratos decisão, devendo apresentar nos presentes autos, no prazo de **60 (sessenta) dias**, documentação comprobatória acerca da instauração ou realização de novo procedimento licitatório, caso mantida a necessidade administrativa relacionada ao objeto da contratação; e

(ii)para que, nos próximos procedimentos licitatórios em que objetivar restringir a participação em favor de microempresas e empresas de pequeno porte situadas local ou regionalmente, observe as disposições contidas no Prejulgado n.º 27 deste Tribunal quanto ao planejamento detalhado, no sentido de demonstrar que, para aquele objeto específico, a restrição contribuirá para o desenvolvimento local e regional, à ampliação da eficiência das políticas públicas ou ao incentivo à inovação tecnológica;

III - **expedir recomendação** ao Município de Jussara para que, em futuros certames, aperfeiçoe a metodologia de estimativa de preços, ampliando as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fontes de pesquisa, em consonância com o entendimento deste Tribunal, de forma a garantir maior confiabilidade dos valores de referência e fortalecer a competitividade;

IV – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, esclarecendo-se à unidade técnica que apenas a determinação “II.(i)” contém prazo certo para o respectivo cumprimento;

V - encaminhar os autos à **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** para monitoramento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 12 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente