TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	20740/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ
INTERESSADO:	AGNALDO CARVALHO GUIMARAES, ANTONIO CASAGRANDE, MARCELA LOPES DA SILVA, MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ, ROMUALDO DE JESUS BENATTI, VALCI PERDOMO DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 582/26 - Tribunal Pleno

Representação. Licitação. São Jorge do Ivaí – PR. Pregões presenciais para aquisição de cascalho. Descumprimento da LC nº 001/2013. Edital com vícios interpretativos. Restrição geográfica injustificada. Indícios de direcionamento. Parcial procedência. Multa e recomendação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação proposta por **ROMUALDO DE JESUS** e **ANTONIO CASAGRANDE**, vereadores da Câmara Municipal de São Jorge do Ivaí, noticiando supostas irregularidades nos Pregões Presenciais n. 25/2022 e 04/2023, instaurados pelo **MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO IVAÍ,** para a aquisição de cascalho *in natura* de barranco, destinado aos serviços de pavimentação asfáltica, recuperação e conservação de estradas rurais e urbanas.

Os representantes alegam, de forma objetiva, as seguintes irregularidades:

a) os processos licitatórios foram conduzidos pela Secretaria Municipal de Obras, em desconformidade com a competência legalmente atribuída à Secretaria Municipal de Serviços Públicos, conforme previsto na Lei Complementar n. 001/2013;

b) a justificativa apresentada para a abertura dos certames se baseou em dados imprecisos sobre as estradas municipais;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

c) os editais não descrevem os serviços a serem executados, limitando-se à aquisição de materiais;

d) não há clareza sobre os critérios de medição e os procedimentos de fiscalização contratual;

e) as atas de registro de preços preveem faturamento com base em medições e quantidades de serviços, embora a contratação se refira exclusivamente à compra de materiais;

f) o termo de referência aborda serviço de roçada, destoando do objeto declarado;

g) os certames impuseram restrição geográfica injustificada, favorecendo uma única empresa vencedora.

Por intermédio do Despacho n. 237/24-GCMRMS (peça 19), recebi a representação e ordenei a citação do representante legal do município de São Jorge do Ivaí. Por meio do Despacho n. 2.041/24 – GCMRMS (peça 40), ordenei a citação de **MARCELA LOPES DA SILVA**, pregoeira, e de **VALCI PERDOMO DA SILVA**, secretário municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo.

O Município de São Jorge do Ivaí, em sua manifestação (peça 37), sustenta que a limitação geográfica prevista nos Pregões Presenciais n. 25/2022 e 04/2023 não configurou restrição à competitividade, mas sim medida justificada para assegurar eficiência e segurança na entrega dos materiais, bem como para reduzir os custos logísticos. Reconhece a existência de erro nas informações relativas às estradas e vias urbanas, porém afirma que a correção foi devidamente realizada no termo de referência. Quanto à forma de medição do quantitativo de cascalho, defende inexistir qualquer irregularidade no procedimento adotado.

Esclarece, ainda, que não houve vício na solicitação de abertura dos procedimentos, uma vez que foi a Secretaria de Serviços Públicos, de fato competente, que efetuou o requerimento. Ao final, requer a improcedência da representação.

Em defesa conjunta (peça 48), Marcela Lopes da Silva e Valci Perdomo da Silva alegam que a limitação geográfica imposta pelo Município teve por

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

finalidade evitar futuros pedidos de aditamentos contratuais e reequilíbrios econômicos decorrentes de elevados custos logísticos. A pregoeira esclarece, ademais, que existem três pedreiras no raio de 30 a 50 km da sede municipal e que não possui controle sobre o número de participantes do certame, o qual contou, no caso concreto, com apenas um concorrente, cabendo-lhe tão somente conduzir a sessão.

Ao final, pleiteiam a improcedência da representação e o afastamento da penalidade de multa.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, por intermédio da Instruções n. 4.881/24 – CGM (peça 38) e 785/25 – CGM (peça 49), manifestou-se pela **parcial procedência** da representação, com aplicação de multa, expedição de determinação e de recomendação. Constatou que ambos os procedimentos licitatórios continham cláusulas de limitação geográfica (até 30 km e 50 km), sem justificativa plausível para a restrição da competitividade. Apontou que, na pesquisa de preços, apenas uma empresa atendia ao certame, enquanto as demais foram excluídas por estarem fora do raio estipulado ou por não fornecerem cascalho *in natura*. Por fim, opinou pela aplicação de multa à pregoeira e ao secretário municipal de Obras, responsáveis pela assinatura dos editais que continham a cláusula restritiva.

O **Ministério Público de Contas**, por meio dos Pareceres n. 1.064/24-5PC, (peça 39) e 296/25 – 5PC (peça 50), da lavra do Procurador Michael Richard Reiner, manifestou-se pela **parcial procedência**, multa, determinação e recomendação.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Acompanho parcialmente as manifestações uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas. Entendo pela **parcial procedência** da representação, pela aplicação de multa e de recomendações. Passo a analisar os apontamentos trazidos na representação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

2.1 Da alegação de impropriedades na elaboração e execução do objeto licitado

O objeto licitatório dos Pregões Presenciais n. 25/2022 e 04/2023 é o:

> [...] registro de preços visando eventuais **aquisições de cascalho in natura de barranco**, que serão destinados aos serviços de pavimentação asfáltica, recuperação e conservação de estradas rurais e urbanas, conforme quantidades e especificações constantes no edital e seus anexos.

A princípio, o objetivo da licitação é a aquisição do cascalho *in natura* para atender a manutenção, conservação e recuperação das estradas rurais e urbanas. Pela leitura sistemática do Edital, compreende-se que o fornecedor deve abastecer os caminhões da Prefeitura de São Jorge do Ivaí, ou seja, a retirada do produto será na sede (pedreira) do fornecedor, por intermédio de transporte da contratante.

Conforme consta, os caminhões da Prefeitura deverão ser abastecidos junto ao fornecedor e se deslocarem até o ponto de reparo, indicados pela Secretária de Obras, Trânsito e Urbanismo. A execução dos serviços de reparos e transportes não possuem vínculo com o objeto da licitação, pois está só se trata do fornecimento do produto *in natura*.

Essa conjugação se extrai da prática normal de mercado e a disposição da cláusula 7.4 do Edital de Pregão Presencial n. 04/2023 (as despesas do transporte, caminhão, que será por conta do Município) e do termo de referência (peça 16, fl. 47 do Pregão Presencial n. 25/2022), temos:

> 3.2. A licitante contratada se responsabilizará por todo e qualquer manuteção/abastecimento do equipamento para o carregamento do cascalho nos caminhões da Prefeitura Municipal de São Jorge do Ivai/Pr.
> 3.3. A licitação também será responsável pelo operador da maquina (Pá Carregadeira).
> 3.4. A medição "m³" será realizada pela através da concha da Pá carregadeira que prestara o serviço de carregamento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

As atribuições previstas no termo de referência dizem respeito exclusivamente ao carregamento dos caminhões da Prefeitura, não se relacionando à execução do serviço em si. Dessa forma, é possível concluir que o objeto da licitação restringe-se ao fornecimento de cascalho.

Embora a documentação indique tratar-se de fornecimento de material, a redação imprecisa do edital pode gerar dúvidas e litígios. Exemplo disso é o item 07 do Edital do Pregão Presencial n. 04/2023, o qual dispõe que os serviços serão realizados no Município de São Jorge do Ivaí, conforme ordens de serviço e locais indicados. Tal disposição é apta a suscitar incertezas quanto à natureza da contratação, se se limita ao fornecimento de cascalho in natura ou se abrange, também, a prestação de serviços.

Para afastar tais dúvidas, o edital deveria ter especificado que o local de prestação dos serviços consiste na sede do fornecedor, onde ocorrerá o abastecimento do material, sendo o transporte até os pontos de execução realizado posteriormente pela contratante, conforme indicados no item 5.5 do termo de referência.

Incongruência semelhante verifica-se nas Atas de Registro de Preços n. 01/2022 (peça 16, fl. 126) e n. 04/2023 (peça 17, fl. 145), oriundas dos Pregões Presenciais n. 25/2022 e 04/2023. A título ilustrativo, transcreve-se o item 4.3 da Ata de Registro de Preços (peça 16, fl. 127):

> 4.3. O faturamento da empresa CONTRATADA será em conformidade com as medições, as quais serão considerados as quantidades dos **serviços efetivamente executados** e **aprovados** pela CONTRATANTE, através da Secretária de Obras, Trânsito e Urbanismo.

O item em análise induz que, além do fornecimento do cascalho in natura, há necessidade de execução e aprovação dos serviços correlatos à licitação. Constata-se, portanto, que o Edital apresenta falhas em sua elaboração, com disposições contraditórias e conflitantes, circunstância apta a comprometer a adequada execução do objeto licitatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

O item 4.3, por sua vez, estabelece que a Secretaria de Obras, Trânsito e Urbanismo é a unidade responsável por mensurar o quantitativo necessário para a execução dos serviços da Municipalidade, isto é, a quantidade de cascalho in natura indispensável ao atendimento das demandas, sem, contudo, especificar se a execução será realizada diretamente pela Prefeitura ou mediante contratação de terceiros.

Verifica-se, ainda, outra incongruência relacionada à forma de medição do material, haja vista que o edital prevê que a aferição ocorrerá por meio da concha da pá carregadeira, e não pelo metro cúbico da caçamba, sem apresentar a devida explicação operacional desse procedimento. Ressalte-se, por fim, que o item 4.2.d atribui tal responsabilidade à Secretaria de Meio Ambiente, em desconformidade com as competências estabelecidas pela Lei Complementar n. 01/2013 do Município.

O conflito editalício se complementa com a leitura do item 4.4, vejamos:

> 4.4. Será considerado para fins de faturamento e pagamento o m^3 carregado nos caminhão (*sic*) da Prefeitura.

A interpretação do item 4.4 permite concluir que o faturamento ocorrerá no momento do carregamento do cascalho nos caminhões da Prefeitura, ou seja, a entrega do material *in natura* será considerada concluída apenas após essa etapa, de responsabilidade da contratada. O que afasta o entendimento da inclusão de execução dos serviços.

O Edital possui ainda disposições inapropriadas para o objeto licitatório, pois se assemelham à prestação dos serviços de roçada. A unidade técnica (peça 38), indica alguns exemplos (peças 16, fls. 103-108, e 17, fls. 13-47), vejamos:

> 5.2. A frequência é uma previsão podendo sofrer alterações, considerando a interferência de fatores como temperatura, fertilidade, época do ano, tipo de grama, seca ou chuva.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

> 6.1 Independentemente da quantidade mensal e anual estimada com os seus respectivos valores, somente será pago a contratada os serviços efetivamente realizados, devido a imprevisibilidade de possíveis interferências que possa haver no decorrer do período contratual, de fatores como temperatura, seca ou chuva.
> 10.17. A licitante contratada deverá manter as vias públicas limpas após a execução dos serviços.

Portanto, ficou caracterizado que o Edital possui diversas disposições contraditórias e com redação confusa, prejudicando o certame e a boa execução do objeto licitatório.

2.2 Da alegação sobre restrição territorial nos certames e direcionamento dos procedimentos para uma única empresa vencedora

O Representante alega direcionamento do certame, informando que a preferência para empresas locais não poderia ser usada (distância de 30 km – Pregão Presencial n. 25/2022 e 50 km – Pregão Presencial n. 04/2023).

A justificativa apresentada pela municipalidade é a de reduzir os custos operacionais, evitar o reequilíbrio contratual e riscos associados ao transporte de cascalho (peça 37).

Sobre o tema, o Edital prevê a justificativa da municipalidade, com a seguinte redação: "*7.4. As licitantes deveram estar localizadas numa região aproximada de até 30km de distância de São Jorge do Ivaí/PR,* ***devido as despesas do transporte (caminhão)****, que será* ***por conta do Município***" (Pregão Presencial n. 25/2022, peça 16, fl. 29).

O item 7.3 complementa as informações:

> Se enquadrarem como ME'S, EPP'S e EQUIPARADAS, CONFORME ART. 47 E 48 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006 E ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 147/2014 (nos casos de licitação exclusiva para Me's, Epp's e equiparadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

Assim, passo a analisar a restrição geográfica.

A sistemática adotada pelo Município, consistente na retirada do produto e na execução de seu transporte, envolve a consideração de diversos fatores: **a)** o preço do produto a ser adquirido (cascalho *in natura*); **b)** o custo do transporte, decorrente do deslocamento dos caminhões da Prefeitura até o local de retirada; e **c)** o custo operacional até o destino final (estradas que receberão o material, conforme item 5.5 do Termo de Referência – peça 16, fl. 48).

O planejamento da licitação, especialmente no tocante ao estudo técnico preliminar, deve contemplar esses três fatores para assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa, e não se restringir apenas ao valor do material. Ademais, a análise abrangente desses elementos pode, inclusive, indicar hipóteses de dispensa de licitação, tendo em vista que, para determinada estrada, apenas uma empresa poderia atender adequadamente às necessidades do serviço, enquanto, para outra, seria viável a contratação de empresa diversa. Isso decorre das peculiaridades inerentes a esse tipo de produto, que influenciam o enquadramento jurídico e a solução prática adequada ao caso concreto.

Tais variáveis deveriam ter sido objeto de avaliação no Estudo Técnico Preliminar. Contudo, no presente caso, verificou-se que apenas o preço do produto foi analisado, o que evidencia deficiência no planejamento da fase interna da licitação.

A unidade técnica (peça 38, fl. 18), ao proceder à análise da fase interna, constatou que a pesquisa de preços foi realizada com três empresas, das quais uma está situada a distância superior a 50 km e outra acima de 30 km. Todavia, não houve a devida avaliação do custo operacional, justamente o elemento utilizado pelo Município como justificativa para a limitação de distância, o que demonstra inconsistência no estudo que embasou a contratação.

Assim, tanto o Edital quanto a defesa apresentada pela Municipalidade apresentam justificativa pertinente para embasar a limitação geográfica, uma vez que o custo operacional deve ser considerado na busca pela proposta mais vantajosa para a Administração. Contudo, persiste falha no Estudo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

Técnico Preliminar, que não observou o tríplice impacto relacionado à execução do objeto licitatório.

Ressalte-se que, para a aplicação da Lei Complementar n. 123/2006, a imposição de limitação geográfica exige que o Poder Público demonstre: (i) a existência de, no mínimo, três fornecedores aptos; e (ii) que a concessão do benefício se mostra vantajosa para a Administração, mediante ato devidamente fundamentado.

Nesse sentido é o disposto na Lei Complementar n. 123/2006:

> Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
>
> § 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, **justificadamente**, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

A Lei Complementar n. 123/2006 determina que a utilização da contratação local e regional é necessária quando a municipalidade apresentar justificativa. O Edital, em sua cláusula 7.4, traz a distância como fundamento da limitação, o que é razoável, pois o transporte ocorre por conta do Município.

O próprio prejulgado n. 27 do TCE-PR traz os requisitos para a concessão do benefício:

> a) presença de no mínimo três fornecedores competitivos, classificados como microempresa ou empresa de pequeno porte sediada local ou regionalmente, que possam atender às exigências do ato convocatório; b) que a exclusividade não represente desvantagem à Administração Pública; c) motivação específica e contextualizada quanto à sua incidência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

Deste modo, para haver a limitação geográfica é necessário: (i) a previsão no edital, com a devida justificativa (art. 48, § 3º, da Lei Complementar n. 123/2006[1]); (ii) que seja vantajosa para a Administração Pública; e (iii) que sejam respeitadas as condições do art. 49 da Lei Complementar n. 123/2006[2], como a existência de, no mínimo, três fornecedores competitivos locais.

Portanto a limitação geográfica pelo custo operacional é justificativa plausível, porém o fato deve ser objeto do Estudo Técnico Preliminar, a fim de demonstrar a vantajosidade para a Administração Pública.

2.3 Da utilização da modalidade pregão presencial ao invés de eletrônico

O gestor público utilizou a forma de pregão presencial, modalidade que restringe a competitividade e se afasta da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A sua utilização, em detrimento ao pregão eletrônico, deve ser devidamente justificada.

Conforme julgados:

> Representação da Lei 8.666/93. Irregularidades procedimentais relativas ao certame parcialmente comprovadas. Injustificada escolha da modalidade em detrimento da modalidade eletrônica. Voto pela procedência parcial, com aplicação de multa.
>
> (TCE/PR, REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 151137/2023, Acórdão n.º

[1] **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);
II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;
III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. [...].
§ 3º Os benefícios referidos no **caput** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

[2] **Art. 49.** Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:
I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)
II - 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;
III - 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;
IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

3408/2023, Tribunal Pleno, Rel. IVENS ZSCHOERPER LINHARES, julgado em 23/10/2023, veiculado em 01/11/2023 no DETC).

O Edital não traz fundamento para a utilização do Pregão Presencial, em detrimento ao eletrônico, já que a compra de cascalho não possui especificação técnica ou outra qualidade específica a justificar a sua utilização, em contrariedade a jurisprudência desta Corte.

Portanto, entendo que a utilização do Pregão Presencial caracteriza irregularidade, passível de recomendação: para que, em futuros certames, o município de São Jorge do Ivaí adote a modalidade de pregão eletrônico, salvo justificativa plausível para adoção do pregão presencial.

2.4 Da alegação dos dados incorretos sobre a realidade do Município

As alegações dizem respeito ao Pregão Presencial n. 25/2022. O Município reconhece que o Edital indicava 400 km de estradas, enquanto o termo de referência mencionava 350 km, justificando a divergência como um erro material.

Analisando o termo de referência do Pregão Presencial n. 25/2022, as justificativas foram retificadas, passando a constar (peça 16, fl. 47):

> **2 - JUSTIFICATIVA:**
>
> Tal aquisição que o Município de São Jorge do Ivaí possui aproximadamente 350 quilômetros de estradas vicinais e em sua maioria são linhas de transportes escolares, escoamento de produção agrícola e pecuária, e ainda possui aproximadamente 35 quilômetros de vias urbanas sem pavimentação asfáltica. A aquisição dos objetos deste termo é de suma importância, os quais serão destinados na recuperação de trechos críticos de estradas vicinais, na manutenção de pontes, calçamentos, pavimentação, serviços de construção civil, visando manter o bom andamento de diversos projetos e atividades desenvolvidos pela Secretaria de Obras. Também porque constitui o único meio viável para sanar ou minorar o dano iminente às pessoas e bens, e para atender, neste momento, a necessidade pública que é a recuperação do revestimento primário das estradas danificadas pelas chuvas, garantindo o trafego nas principais ruas e estradas do Município de São Jorge do Ivaí.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

Portanto não se verifica má-fé por parte do gestor público, tratando-se de mero erro material, o qual foi corrigido, não tendo sido demonstrado que gerou qualquer tipo de prejuízo ao certame.

2.5 Da alegação da violação das competências prevista na Lei Complementar n. 001/2013

A Lei Complementar n. 001/2013 do município de São Jorge do Ivaí (peça 7) define, em seu art. 24, as atribuições da Secretaria Municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo (SEOTURB) e, no art. 25, as competências da Secretaria Municipal de Serviços Públicos (SEMUSP). O inciso VII deste último artigo atribui expressamente à SEMUSP a responsabilidade pela manutenção e conservação da pavimentação asfáltica e das estradas rurais municipais.

Assim, a estrutura administrativa do Município deixa claro que tais atribuições competem à Secretaria de Serviços Públicos, não se sustentando a alegação da municipalidade de que a menção à Secretaria de Obras, Trânsito e Urbanismo como solicitante do procedimento licitatório foi mero equívoco (fl. 4 da peça 37).

No Pregão Presencial n. 25/2022, embora a Diretoria Municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo tenha sido indicada como interessada (peça 16, fl. 06), a pesquisa de preços foi realizada pela Secretaria do Meio Ambiente (peça 16, fl. 15).

Já no Pregão Presencial n. 04/2023, consta como interessada a Secretaria Municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo (peça 17, fl. 05), mas o mapa de preços foi elaborado pela Secretaria Municipal de Administração (peça 17, fl. 12). Ressalte-se, ainda, que um dos editais foi assinado pelo secretário municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo.

Portanto, ficou caracterizada a violação à divisão de competências prevista na Lei Complementar n. 001/2013 do município de São Jorge do Ivaí, uma vez que os atos foram conduzidos por diferentes secretarias, em detrimento da atribuição legalmente conferida à Secretaria de Serviços Públicos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

2.6 Da alegação de ausência de parecer do controle interno

A Lei de Licitações dispõe:

> Art. 169. As contratações públicas **deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo**, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:
> [...]
> II - **segunda linha de defesa**, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de **controle interno do próprio órgão ou entidade**;
> [...]
> § 1º **Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o caput** deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

A Lei de Licitações determina que as contratações públicas devem ser submetidas a práticas contínuas de gestão de riscos e controle preventivo, incluindo o uso de tecnologia da informação. A efetiva implementação dessas práticas depende de regulamentação a ser promovida pela administração municipal, que deve considerar os custos e benefícios das medidas adotadas, priorizando soluções que garantam integridade, segurança jurídica e melhores resultados para a Administração.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 38, fl. 8) analisou a legislação local e identificou que a norma regulamentadora do controle interno é a Lei n. 6/2019. Contudo, verificou que o art. 1º, inciso VII, não impõe a obrigatoriedade de emissão de pareceres nas licitações públicas.

Assim, a inexistência dessa exigência na norma não caracteriza ilegalidade. Ressalte-se, no entanto, que a atuação do Controle Interno permanece

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

essencial para a prevenção de irregularidades e representa instrumento relevante de apoio à gestão e às boas práticas administrativas.

2.7 Da análise das penalidades a serem aplicadas

Os signatários do instrumento seletivo (peças 16, fl. 46, e 17, fl. 82) foram a pregoeira Marcela Lopes da Silva e o secretário municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo, vejamos:

São Jorge do Ivaí/Pr, 06 de maio de 2022.

Marcela Lopes da Silva
Pregoeira

São Jorge do Ivaí/Pr, 27 de fevereiro de 2023.

Valci Perdomo da Silva
Secretario Municipal de Obras, Transito e Urbanismo

A conduta praticada pela pregoeira Marcela Lopes da Silva e pelo secretário Valci Perdomo da Silva em firmar o instrumento convocatório limitador da competitividade e com indícios de direcionamento é causa de aplicação da penalidade de multa, nos termos do art. 87, IV, *g*, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, assim, acolho os pareceres técnicos.

Acolho, ainda, as recomendações sugeridas pela unidade técnica (peça 38) para a municipalidade, quais sejam: (i) observe devidamente nas licitações a regra de competência das secretarias estabelecidas na Lei Complementar n. 001/2023, em especial com relação à Secretaria de Serviços Públicos; (ii) se atente à descrição correta dos dados atinentes ao Município quando da elaboração de seus processos licitatórios; (iii) redija os documentos atinentes aos processos licitatórios futuros de acordo com as especificidades do objeto a ser licitado, de modo a não gerar vícios e inconsistências na sua compreensão.

Com relação à determinação para que o Município se abstenha de utilizar nos processos licitatórios futuros, sem a justificativa adequada e suficientemente comprovada, o critério de limitação geográfica previsto no item 7.4 dos Pregões Presenciais n. 25/2022 e 04/2023, entendo que seja inaplicável, pois

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

não há como fixar prazo para o seu cumprimento, logo, entendo que o item deva ser transformado em recomendação.

3 VOTO

Ante todo o exposto, VOTO pela **parcial procedência** da presente Representação, tendo em vista que há irregularidades nos Editais Presenciais n. 25/2022 e 04/2023. Estabeleço, assim:

a) a aplicação da **multa administrativa** estipulada no art. 87, IV, *g*, da Lei Orgânica desta Corte de Contas a Marcela Lopes da Silva, pregoeira, em função da ausência de controle sobre o instrumento convocatório, Edital Presencial n. 25/2022;

b) a aplicação da **multa administrativa** estipulada no art. 87, IV, *g*, da Lei Orgânica desta Corte de Contas a Valci Perdomo da Silva, Secretário Municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo, em função da ausência de controle sobre o instrumento convocatório, Edital Presencial n. 04/2023;

c) a expedição de **recomendação** ao município de São Jorge do Ivaí para que:

c.i) observe, nas licitações, a regra de competência das secretarias estabelecidas na Lei Complementar Municipal n. 001/2023, em especial com relação à Secretaria de Serviços Públicos;

c.ii) se atente à descrição correta dos dados atinentes ao Município quando da elaboração de seus processos licitatórios;

c.iii) redija os documentos atinentes aos processos licitatórios futuros de acordo com as especificidades do objeto a ser licitado, de modo a não gerar vícios e inconsistências na sua compreensão;

c.iv) se abstenha de utilizar, nos processos licitatórios futuros, o critério de limitação geográfica, sem os Estudos Técnicos Preliminares, que demonstrem a justificativa adequada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

c.v) em futuros certames, adote a modalidade de pregão eletrônico, salvo justificativa plausível para adoção do pregão presencial.

Determinar, após o trânsito em julgado do presente, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as anotações e providências necessárias.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a presente Representação, tendo em vista que há irregularidades nos Editais Presenciais nºs 25/2022 e 04/2023, para deliberar:

(i)a aplicação da **multa administrativa** estipulada no art. 87, IV, *g*, da Lei Orgânica desta Corte de Contas a Marcela Lopes da Silva, pregoeira, em função da ausência de controle sobre o instrumento convocatório, Edital Presencial nº 25/2022;

(ii)a aplicação da **multa administrativa** estipulada no art. 87, IV, *g*, da Lei Orgânica desta Corte de Contas a Valci Perdomo da Silva, Secretário Municipal de Obras, Trânsito e Urbanismo, em função da ausência de controle sobre o instrumento convocatório, Edital Presencial nº 04/2023;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.AWX5

II - expedir **recomendação** ao município de São Jorge do Ivaí para que:

(i) observe, nas licitações, a regra de competência das secretarias estabelecidas na Lei Complementar Municipal nº 001/2023, em especial com relação à Secretaria de Serviços Públicos;

(ii)atente-se à descrição correta dos dados atinentes ao Município quando da elaboração de seus processos licitatórios;

(iii) redija os documentos atinentes aos processos licitatórios futuros de acordo com as especificidades do objeto a ser licitado, de modo a não gerar vícios e inconsistências na sua compreensão;

(iv) abstenha-se de utilizar, nos processos licitatórios futuros, o critério de limitação geográfica, sem os Estudos Técnicos Preliminares, que demonstrem a justificativa adequada;

(v) em futuros certames, adote a modalidade de pregão eletrônico, salvo justificativa plausível para adoção do pregão presencial.

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as anotações e providências necessárias.

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.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
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.EBFG.AWX5