



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 162385/26
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE
INTERESSADO: ARMANDO CERCI JUNIOR, ASSOCIAÇÃO DAS
CONSTRUTORAS DE OBRAS PÚBLICAS DO NOROESTE DO
PARANÁ, CARLOS AUGUSTO FARINAZZO, MUNICÍPIO DE
CRUZEIRO DO OESTE
ADVOGADO /
PROCURADOR BRUNO TORTORELLI WINCHE, RENATO BENVINDO FRATA
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 726/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de
Cruzeiro do Oeste. Deferimento de medida
cautelar. Despacho nº 419/26-GCMRMS.
Homologação pelo Tribunal Pleno.

1 RELATÓRIO

Trago à apreciação e homologação do Tribunal Pleno desta Corte o Despacho n. 419/26–GCMRMS (peça 34), abaixo reproduzido, em que deferi a medida cautelar pleiteada pela **ASSOCIAÇÃO DAS CONSTRUTORAS DE OBRAS PÚBLICAS DO NOROESTE DO PARANÁ**, por verificar a presença de indícios de supostas irregularidades na Concorrência Pública n. 002/2026, do **MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE**.

“I. Trata-se de Representação da Lei de Licitações n. 14.133/2021, com pedido de medida cautelar, autuada em 11/03/2026, formulada por **ASSOCIAÇÃO DAS CONSTRUTORAS DE OBRAS PÚBLICAS DO NOROESTE DO PARANÁ (ACNOR)** contra o **MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE**, na qual noticia irregularidades na Concorrência Pública n. 002/2026, cujo objeto é a execução, sob regime de empreitada por preço global, tipo menor preço de obras de pavimentação asfáltica de estrada rural, com área total de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

56.040,00 m² em concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ).

O valor da contratação foi estimado em R\$12.312.322,69 (doze milhões, trezentos e doze mil, trezentos e vinte e dois reais e sessenta e nove centavos). A sessão pública foi agendada para ocorrer no dia 16/03/2026, às 9:00h.

Sustenta a representante, em síntese, que o edital desconsidera na composição do valor global da obra licitada, os custos dos itens “Administração local” e “Mobilização e Desmobilização”.

Afirma que o memorial descritivo dos serviços a serem executados, especificamente no “item 1.2.1 – Corte e transporte do material”, estabelece a execução de uma camada de 0,20 m de espessura destinada à limpeza, com a finalidade de remover a camada superficial do solo, incluindo matéria orgânica, solo desagregado e outras impurezas. Todavia, no item “terraplanagem”, constante na planilha de serviços orçados, não foi considerado qualquer volume correspondente ao serviço de remoção dessa camada superficial pelo projetista.

Alega que o edital, o projeto e memorial descritivo dos serviços, bem como a planilha geral de preços e serviços da obra, indicam a necessidade da importação de material de jazida para a execução de aterros e de base de solo cimento, que implica na necessidade de escavação, carga e transporte de material de jazida. Entretanto, o projeto não indica o local da jazida, tampouco o cálculo de disponibilidade de volume necessário para o aterro projetado. Além disso, seria falho ao não apresentar o licenciamento ambiental da jazida e os ensaios tecnológicos de análise do material a ser explorado.

Argumenta que o edital admite a possibilidade do empate ficto para empresas de pequeno porte, desconsiderando o valor global licitado que supera em mais de 156% o limite legal estabelecido para tal benefício.

Diante disso, requer a concessão de medida cautelar para suspender a Concorrência Eletrônica n. 002/2026. No mérito, pugna pela retificação das falhas apontadas nos projetos e no Edital, com a consequente continuidade do certame.

Por meio do Despacho n. 390/26-GCMRMS (peça 15), determinei a intimação do município para que se manifestasse a respeito das alegações constantes da representação, dentro do prazo de 48 (quarenta e oito) horas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A municipalidade apresenta manifestação preliminar à peça 18 e junta documentos nas peças 19 a 32 para subsidiar a instrução processual.

Vieram-me os autos conclusos.

É o breve relato.

II. Compulsando os autos, observa-se que estão presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 30 e seguintes da Lei Complementar n. 113/2005, bem como dos artigos 275 e 277 do Regimento Interno, merecendo ser **RECEBIDA** a Representação, pois se verificam indícios das inconformidades narradas, tendo sido acostada documentação comprobatória.

Em análise preliminar do edital impugnado, vislumbro a probabilidade do direito invocado, motivo pelo qual **DEFIRO** o pedido liminar para determinar a suspensão da Concorrência Eletrônica n. 002/2026, a fim de viabilizar a revisão das questões apontadas pela representante.

i) Sobre a desconsideração dos custos de administração local e mobilização e desmobilização (Custos Diretos)

Os custos de administração local e mobilização e desmobilização são custos diretos da obra e, portanto, devem estar destacados nas planilhas de composições de custos dos projetos. Aparentemente há, por parte do município, confusão conceitual sobre esses custos, que são diretos, com o BDI (bonificação de despesas indiretas). Ao que aparenta, o município reconhece a necessidade de consideração de custos de mobilização e desmobilização, contudo, ignora o seu valor na composição do custo final, repassando-os às empresas.

Sobre o tema, relevante considerar a lógica adotada pelo TCU (Tribunal de Contas da União), registrada no Acórdão n. 2622/2013-Plenário, que orienta os órgãos a discriminação dos custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos.

A discriminação é exigida porque esses custos são passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado pela Administração Pública, em consonância com o princípio da transparência dos gastos públicos e legislações específicas (Lei n. 14.133/21 e Decreto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

n. 7.983/2013, com as alterações do Decreto n. 11.997/2024).

Tais custos estão diretamente relacionados com o tamanho da obra licitada, sendo necessária a inclusão da estimativa dos custos para que as licitantes apresentem adequadamente as suas propostas.

Ademais, é recomendável que os editais estabeleçam um critério objetivo de medição para a administração local, com pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, em vez de um valor mensal fixo, garantindo que os pagamentos realizados reflitam os serviços efetivamente prestados pela empresa contratada.

ii) Sobre a falha em indicar local da jazida e o cálculo de disponibilidade de volume necessário para o aterro projetado

Conforme exposto pela representante, o Edital de Concorrência n. 002/2026, o projeto e o memorial descritivo dos serviços indicam a necessidade da importação de material de jazida para a execução de aterros e de base de solo de cimento, o que implicaria na necessidade de escavação, carga e transporte de material de jazida.

Contudo, aparentemente, os representantes municipais nada mencionam sobre a realização ou não dos ensaios técnicos necessários para determinar qual será a jazida utilizada pela contratada. Esses ensaios são essenciais para que se obtenha uma distância média de transporte para a composição dos custos dos serviços a serem licitados.

Entende-se que a Administração deveria elaborar o levantamento das jazidas comerciais e não comerciais da região da obra, com os respectivos ensaios acerca da viabilidade técnica e econômica do material, garantindo que o orçamento se fundamente em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Nessa perspectiva, mostra-se pertinente destacar o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão n. 516/2003, no sentido de que a contratação baseada em projeto básico elaborado sem a existência de licença prévia constitui indício de irregularidade grave, que justifica a paralisação da obra.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Há, portanto, probabilidade de direito neste ponto, tendo em vista a falha em indicar local da jazida, evidenciando irregularidades na elaboração do projeto básico e na composição do orçamento estimado da licitação.

iii) Sobre o benefício ao desempate ficto às ME/EPP

O item 6.12. do Edital prevê a aplicação do empate ficto em favor de microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 44, §1º, da Lei Complementar n. 123/2006, facultando-lhes a apresentação de proposta em valor inferior ao da melhor classificada:

6.12 No caso de haver a participação de microempresas e empresas de pequeno porte no certame licitatório, os procedimentos obedecerão aos subitens a seguir:

6.12.1 Antes da classificação definitiva de preços, caso a melhor oferta não tenha sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte, o sistema utilizado verificará se ocorreu empate ficto previsto no § 1º do artigo 44 da Lei Complementar nº 123/2006, ou seja, as propostas apresentadas por microempresas ou empresas de pequeno porte, com valores até 10% (dez por cento) acima do melhor preço ofertado.

6.12.2 Em caso positivo, a microempresa ou empresa de pequeno porte convocada poderá apresentar proposta de preço inferior à primeira classificada no prazo de 5 (cinco) minutos, sob pena de preclusão.

6.12.3 Caso a microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP) convocada não exerça o benefício de ofertar preço inferior à primeira classificada ou não o faça no tempo aprazado, o sistema automaticamente convocará as ME/EPP remanescentes que, porventura, se enquadrem na hipótese do empate ficto, na ordem classificatória, para exercício do mesmo direito, sucessivamente, se for o caso.

6.12.4 Se houver equivalência entre os valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos apontados nos itens anteriores, será realizado sorteio para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Todavia, a adoção desse benefício pressupõe a possibilidade jurídica de aplicação do regime diferenciado previsto nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar n. 123/2006, observadas as limitações impostas pela legislação de regência.

No caso, o valor estimado da contratação é de R\$ 12.312.322,69, o que afasta a incidência do tratamento favorecido às ME/EPP. Isso porque o art. 4º, §1º, inciso II, da Lei n. 14.133/2021 veda a aplicação desses dispositivos às licitações de obras e serviços de engenharia cujo valor estimado seja superior à receita bruta máxima admitida para o enquadramento como empresa de pequeno porte:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos [arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#).

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

A incompatibilidade é reforçada pelo art. 3º, inciso II, da Lei Complementar n. 123/2006, que fixa o limite máximo de R\$ 4.800.000,00 de receita bruta anual para a caracterização de empresa de pequeno porte, parâmetro manifestamente superado pelo valor máximo estimado no certame.

Assim, ao admitir a aplicação do empate ficto, o edital contraria disposição legal expressa, ampliando indevidamente benefícios cujo regime jurídico não se mostra aplicável à licitação em exame.

Esse aspecto, em análise preliminar, evidencia a probabilidade do direito invocado, diante da plausibilidade jurídica da tese de ilegalidade da cláusula editalícia que estende benefícios às ME/EPP em desacordo com os limites previstos na Lei n. 14.133/2021.

III. Diante do exposto, **RECEBO** a presente Representação e **DEFIRO** a medida cautelar pleiteada, para determinar a suspensão da Concorrência Pública n. 002/2026, promovido pelo Município de Cruzeiro do Oeste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV. Encaminhe-se à **Diretoria de Protocolo**, para que adote as seguintes medidas:

a) a expedição, nos termos do art. 405, do Regimento Interno¹, em razão da urgência, de **INTIMAÇÃO** do **MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE** para que promova a imediata suspensão dos procedimentos que envolvam a Concorrência Eletrônica n. 002/2026, até que esta Corte delibere sobre o mérito desta representação;

b) inclusão na autuação como interessado do Secretário de Agricultura e Meio Ambiente **CARLOS AUGUSTO FARINAZZO**;

c) Expedição, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos dos artigos 278, II e 380-A, I, ambos do Regimento Interno, das **CITAÇÕES** do **MUNICÍPIO DE CRUZEIRO DO OESTE**, por meio de seu representante legal, do Prefeito **ARMANDO CERCI JUNIOR**, e do Secretário de Agricultura e Meio Ambiente **CARLOS AUGUSTO FARINAZZO**, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, conforme artigo 35, II, alínea "a", da Lei Orgânica deste Tribunal, esclarecimentos quanto aos fatos narrados pela Representante.

Alerto que a procedência da Representação poderá ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica desta Casa.

V. Transcorrido o prazo para apresentação de defesa, encaminhe-se o presente à **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Complementar (CAIS)** e ao **Ministério Público de Contas**, para suas respectivas manifestações.

VI. Após, voltem-me conclusos.

VII. Publique-se."

2 VOTO

É o que trago à HOMOLOGAÇÃO deste Tribunal Pleno, em cumprimento ao rito do artigo 400, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Já tendo sido promovidas as comunicações determinadas no item IV do ato ora homologado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para que se aguarde a manifestação dos interessados.

¹ E-mail, telefone ou outros meios tecnológicos ou digitais idôneos.



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

HOMOLOGAR o Despacho nº 419/26–GCMRMS (peça 34).

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente