



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 566881/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IBIPORÃ
INTERESSADO: INDUSTRIA E COMERCIO MUT PNEUS LTDA - EPP, JOSÉ MARIA FERREIRA, JUNIOR FREDERICO ALIANO, MARIO LUIZ SOARES REGHIN, MUNICÍPIO DE IBIPORÃ
ADVOGADO / PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 722/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Licitação exclusiva às micro e pequenas empresas locais e regionais. Ausência de justificativa específica para a restrição. Ofensa ao Prejulgado nº 27. Procedência. Recomendação.

I - RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, formulada por **INDÚSTRIA E COMÉRCIO MUT PNEUS LTDA. EPP** contra o **MUNICÍPIO DE IBIPORÃ**, na qual relata irregularidades no Pregão Eletrônico n. 57/2025, com abertura da sessão agendada para 04/09/2025, que tem como objeto a “Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de recapagem e vulcanização de pneus”, pelo valor global máximo de R\$ 568.523,81 (quinhentos e sessenta e oito mil quinhentos e vinte e três reais e oitenta e um centavos), pelo prazo de 12 meses.

A representante afirma que o edital compromete a competitividade ao limitar a participação no certame apenas às empresas localizadas em Ibiporã e na região metropolitana de Londrina.

Sustenta que impugnou o edital de licitação, mas que a resposta apresentada pelo Município apenas afirmou que a restrição geográfica teria fundamento no Decreto Municipal n. 356/2024 que, entretanto, não foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disponibilizado aos licitantes. Argumenta que não há evidência de que a exigência tenha se originado de planejamento estratégico para assegurar vantagens econômicas ao Município.

Expõe que o Prejulgado n. 27 deste Tribunal de Contas e a Lei Complementar n. 123/06 preveem critérios para a aplicação do 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, os quais não foram observados.

Também alega que, em se tratando de contratação de empresa para prestação de serviços de recapagem e vulcanização de pneus, não há peculiaridade do objeto que justifique a restrição geográfica, tendo em vista que as empresas localizadas fora do limite territorial são capazes de executar os serviços com a qualidade e pontualidade exigidas no edital.

Diante disso, requer a concessão de medida cautelar a fim de suspender o Pregão Eletrônico n. 57/2025. No mérito, pugna pela procedência da representação, determinando a alteração do edital, permitindo a participação de empresas estabelecidas fora do limite geográfico citado.

Por intermédio do Despacho n. 1.574/25 (peça 15), intimei o município de Ibiporã à apresentação de esclarecimentos preliminares.

À peça 12, o Município apresenta manifestação, sustentando que a restrição questionada teve origem em plano de ação para a promoção das empresas locais, delineado no Decreto n. 356/2024 (peça 14), que institui o programa municipal de fomento ao desenvolvimento socioeconômico local e regional, denominado COMPRAS IBIPORÃ.

Relata que ainda na fase interna do processo foram localizadas pelo menos três empresas na região metropolitana de Londrina, aptas a receber os benefícios da Lei Complementar n. 123/2006, colacionando a lista dos empreendimentos.

Salienta que esta Corte de Contas, no Acórdão n. 1.671/23, já consignou que, havendo legislação municipal específica sobre a matéria, não há



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

necessidade de constar no certame a justificativa para a restrição territorial, já que a lei, por si só, observados os aspectos do Prejulgado n. 27, apresenta-se como motivação suficiente.

Por fim, informa que o processo se encontra em andamento, com a participação de duas empresas e com descontos de 19,95% a 41,27%.

Por meio do Despacho n. 1.617/25-GCMRMS (peça 16), recebi a representação e indeferi o pedido de medida cautelar. Na oportunidade, ordenei a citação do município de Ibiporã, de **JOSÉ MARIA FERREIRA** (prefeito), de **MARIO LUIZ SOARES REGHIN** (diretor de Compras e Licitações) e de **JUNIOR FREDERICO ALIANO** (secretário municipal de Serviços Públicos, Obras e Viação), para a apresentação de contraditório.

À peça 29, os envolvidos apresentaram defesa, reiterando os termos da petição já apresentada.

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS)**, na Instrução n. 789/25 (peça 30), opinou pela **procedência** da representação, considerando que a restrição não estaria de acordo com o previsto no Prejulgado n. 27 desta Corte de Contas, com expedição de **recomendação** ao município de Ibiporã para que, nos futuros procedimentos licitatórios em que pretenda restringir a competição a MEs e EPPs situadas local ou regionalmente: (a) observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado n. 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, concluindo que tal limitação, para aquela licitação específica, efetivamente, propiciaria o desenvolvimento local e regional; e (b) analise a efetiva participação de potenciais fornecedores nos certames anteriores para o mesmo objeto, com a finalidade de constatar efetiva competitividade e eventual necessidade de ampliação da base territorial da restrição ou sua eliminação.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 1.137/25 (peça 31), da lavra do Procurador Michael Richard Reiner, corroborou o entendimento da unidade técnica pela **procedência** do expediente, com recomendação.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Corroborando os pareceres acostados, o feito merece ser julgado procedente diante do descumprimento da orientação firmada por esta Corte de Contas no Prejulgado n. 27.

Com efeito, o Município dispôs sobre a possibilidade de realização de licitação exclusiva às microempresas e empresas de pequeno porte locais ou regionais no Decreto n. 356/2024 (peça 14).

Entretanto, observo que o Prejulgado n. 27, neste caso, foi desvirtuado, pois a restrição permitida na orientação desta Corte somente é possível quando há a apropriada justificativa e diante da peculiaridade do objeto a ser licitado.

O Prejulgado n. 27 desta Corte de Contas assim definiu:

É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva às microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos objetivos propostos no art. 47, Lei Complementar n. 123/2006, desde que, devidamente justificado.

O referido prejulgado traz citações doutrinárias, explicando que a reserva de mercado para a implementação dos objetivos principiológicos definidos pelo art. 47 da Lei Complementar n. 123/06 deve ser pormenorizadamente justificada, sendo vedada a sua previsão genérica, uma vez que a limitação territorial pode resultar em relevante sobrepreço nas licitações:

Verifica-se, no caso, a conjugação de princípios. Pode-se admitir licitação restrita à participação de ME e EPP sediadas em certas regiões, sem que isso configure violação ao princípio da Federação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A controvérsia poderia surgir porque a CF/1988 veda, no art. 19, III, a discriminação entre os brasileiros ou entre as próprias pessoas políticas. Essa vedação não é infringida na hipótese examinada porque se reconhece a ausência de condições das ME e EPP estabelecidas em regiões carentes de competir com aquelas que atuam em locais com maior índice de desenvolvimento econômico, social e tecnológico. O direcionamento das licitações configura-se como um meio de promover a intervenção do Estado nos domínios econômico e social, inclusive para cumprir o desígnio constitucional da redução das desigualdades regionais e da eliminação da pobreza. É evidente, porém, que a validade dessa medida concreta dependerá da sua aptidão para realizar os fins e os princípios constitucionais. **Não será válido aos Municípios e aos Estados adotarem de modo genérico a restrição de participação de sujeitos estabelecidos fora de seu território.** (JUSTEN FILHO, 2016, p. 140)¹.

[...] suponha-se que o município de Mariana (MG) elabore uma Política Pública de desenvolvimento econômico, social e ambiental com a finalidade de gerenciar seu passivo ambiental com resíduos da atividade de mineração, de fomentar a inovação tecnológica e a abertura de empresas na localidade para geração de empregos.

Para tanto, através da Política Pública, determinar-se-ia que toda a Administração Direta e Indireta do Município passasse a utilizar em suas obras, os tijolos feitos a partir da lama de barragem das mineradoras que atuam na região, e que foram desenvolvidos pela Universidade Federal de Ouro Preto (inovação).

Não atende à demanda da Administração de Mariana/MG a compra de tijolos produzidos por empresas de outros Estados, mas somente de empresas locais que utilizem a matéria-prima local (lama da barragem), haja vista a necessidade de redução de seu passivo ambiental.

Assim, com base no art. 47 da Lei Complementar n. 123/06 e numa Política Pública bem elaborada, com metas definidas e controles de execução das ações adequadamente detalhados, poder-se-ia interpretar pela possibilidade de limitação de participação nestas licitações, de fornecimento de tijolos, apenas

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

às empresas locais ou da região das barragens, em atenção a outros valores constitucionalmente relevantes como: preservação ao meio ambiente, fomento à atividade econômica, geração de empregos e inovação tecnológica. (MORAES, 2017, p. 30)².

Entretanto, as justificativas constantes no procedimento licitatório e no decreto regulamentador são completamente genéricas, pois somente declaram o intuito de estimular a economia local e regional através das compras públicas, o que autorizaria o Município a restringir as suas compras às MEs e EPPs da localidade.

Tal procedimento é prejudicial à livre concorrência e pode acabar beneficiando empresas ineficientes e, ainda, se replicado por outros municípios, ensejará sérios prejuízos ao desenvolvimento das atividades empresariais e da economia, considerando que cada empresa apenas poderia participar de licitações em sua própria sede.

Assim, ainda que haja previsão em norma municipal e referências para a adoção da exclusividade, as informações constantes nos autos não revelam qualquer particularidade nos serviços de recapagem e vulcanização de pneus capaz de fundamentar, de modo concreto, a limitação da contratação de empresas estabelecidas no município de Ibiporã ou na Região Metropolitana de Londrina. O objeto em questão possui caráter ordinário e ampla oferta no mercado, inclusive por prestadores situados em outras localidades do Estado, inexistindo demonstração de entraves logísticos, operacionais ou de fiscalização contratual que legitimassem a restrição da disputa a um critério territorial específico.

Nesse sentido, decidiu esta Corte de Contas em situação idêntica:

A presente representação da Lei de Licitações apontou como irregularidades a inadequação da restrição geográfica da licitação como atividade de fomento à economia local e regional e a irregularidade restou demonstrada. Primeiramente, a licitação foi efetivada para a recapagem, vulcanização e conserto a quente de pneus com

² MORAES, Crislayne Maria Lima Amaral Nogueira Cavalcante de. Desenvolvimento local através das licitações públicas. *Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná*, [S. l.], v. 4, n. 6, 2017, p. 10-39. Disponível em: <https://revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/45>. Acesso em: 10 fev. 2026.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fundamento nos artigos 47 e 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006³. Nesse sentido, o Prejulgado nº 27 desta Corte trata da matéria de forma específica: *“É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos objetivos propostos no art. 47, Lei Complementar n.º 123/2006, desde que, devidamente justificado;”* A fim de regulamentar a possibilidade, o artigo 49 de Lei Complementar nº 123/2006⁴ traz requisitos específicos que devem ser atendidos para que a restrição seja possível. Além disso, como bem ponderado pela unidade técnica, há necessidade de que a restrição seja tecnicamente justificada, não sendo cabível a justificativa genérica, rasa, que não adentre especificamente no objeto licitado. No caso, a restrição se fundou de modo genérico no benefício para economia local, argumentação trazida em sede de contraditório que serviria para justificar a restrição em qualquer atividade econômica. Ora, a restrição em favor das microempresas e empresas de pequeno porte constitui exceção que deve ser assim tratada, com justificativa específica para a restrição à competitividade do certame. A aceitação de justificativa genérica representaria a ilegal conversão da exceção em regra por via transversa, obstada pelos princípios que regem a licitação pública. A mera existência genérica de regulamento no âmbito municipal não tem efeito de convalidar a irregularidade, já que no caso concreto não adentra nas especificidades necessárias da contratação. Não há nenhuma peculiaridade ou questão tecnológica envolvida nos processos de

³ 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.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

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);

⁴ Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (Vide Lei nº 14.133, de 2021

I – (revogado);

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.

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recapagem, vulcanização e conserto a quente de pneus que justifiquem o tratamento diferenciado para os prestadores locais e regionais (TCE-PR, Acórdão n. 3.514/25, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Augustinho Zucchi, j. 11/12/2025).

Por outra perspectiva, o argumento de que haveria número expressivo de fornecedores aptos e competitivos estabelecidos na região não encontra respaldo nos resultados concretos do procedimento licitatório. Conforme se extrai dos autos (peça 6), somente duas empresas apresentaram propostas, sendo uma delas posteriormente inabilitada, além de terem sido considerados desertos ou fracassados 16 dos 22 lotes licitados. Assim, embora o Município tenha afirmado como objetivo o estímulo à economia local, a limitação geográfica imposta produziu, na prática, resultado inverso àquele esperado à luz dos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa, os quais orientam o art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

Ainda, inexistente nos autos qualquer levantamento técnico, análise diagnóstica, conjunto de indicadores ou definição de metas que possibilite demonstrar de que maneira a limitação da contratação dos serviços de recapagem e vulcanização de pneus ao âmbito local ou regional poderia gerar efeitos concretos e mensuráveis para o desenvolvimento local ou no aprimoramento das políticas públicas correlatas.

Por fim, observo que a cláusula 6.2 do Termo de Referência, disponibilizado no Portal da Transparência do Município, prevê que “os pneus deverão ser retirados e devolvidos na Secretaria Municipal de Serviços Públicos, Obras e Viação”.

Desse modo, infere-se que todas as etapas relacionadas à coleta, ao transporte e posterior devolução dos pneus são de responsabilidade exclusiva da empresa contratada, cabendo a ela ponderar a viabilidade operacional da execução e incorporar tais custos ao preço apresentado. Portanto, não procede a alegação de que a distância entre o local de execução e a administração acarretaria acréscimo de encargos ao ente público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, diante da ausência de justificativa específica no Pregão Presencial n. 57/2025 para a adoção da exclusividade às MEs e EPPs locais, a Representação merece ser julgada procedente, com a expedição de recomendação ao Município para que, nos futuros procedimentos licitatórios em que pretenda restringir a competição às MEs e EPPs situadas local ou regionalmente: (a) observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado n. 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, concluindo que tal limitação, para aquela licitação específica, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional; (b) analise a efetiva participação de potenciais fornecedores nos certames anteriores para o mesmo objeto, com a finalidade de constatar a efetiva competitividade e eventual necessidade de ampliação da base territorial da restrição ou sua eliminação.

Diante do exposto, acompanhando a instrução processual, VOTO pela **procedência** da representação, com expedição de **recomendação** ao município de Ibiporã para que, nos futuros procedimentos licitatórios em que pretenda restringir a competição às MEs e EPPs situadas local ou regionalmente: (a) observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado n. 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, concluindo que tal limitação, para aquela licitação específica, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional; (b) analise a efetiva participação de potenciais fornecedores nos certames anteriores para o mesmo objeto, com a finalidade de constatar a efetiva competitividade e eventual necessidade de ampliação da base territorial da restrição ou sua eliminação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES)

No presente voto divergente, traz-se ao exame do Colegiado um dado fático que, embora não tenha sido enfrentado no voto condutor, é decisivo para a adequada resposta desta Corte, qual seja, de que já existe decisão anterior desta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Corte, proferida em processo distinto, que impôs ao Município de Ibiporã determinação direta e específica justamente sobre a matéria aqui reiterada. Trata-se do Acórdão 490/25-STP, proferido no Processo 583693/24, originado de representação relacionada ao Pregão Eletrônico 66/2024, cujo objeto foi a contratação de empresa para fabricação, montagem e instalação de móveis planejados, ocasião em que se discutiu expressamente a restrição de participação às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas em Ibiporã e na Região Metropolitana de Londrina.

Nesse julgamento, apesar de a representação ter sido julgada improcedente, o Tribunal foi claro ao reconhecer a necessidade de resguardar o sentido e os limites do Prejulgado 27, consignando, de forma expressa, a expedição de determinação ao ente municipal para que, em futuros procedimentos licitatórios em que pretendesse restringir a competição a MEs e EPPs situadas local ou regionalmente, observasse as disposições contidas no Prejulgado 27, justamente para evitar que a limitação territorial se tornasse expediente genérico e recorrente, desacompanhado de motivação específica⁵. A decisão é datada de 13 de março de 2025, em sessão ordinária virtual, e contém, portanto, comando anterior, concreto e perfeitamente inteligível ao destinatário, com motivação ancorada na preocupação institucional de impedir que a exceção da reserva de mercado se converta em regra por via transversa, sem o planejamento público detalhado e a justificativa concreta exigidos pelo precedente normativo desta Corte.

A razão de ser dessa determinação anterior também está descrita com transparência no próprio acórdão. Ainda que se tenha reconhecido a existência de regulamentação municipal do programa “Compras Ibiporã” e ainda que, naquele caso, não se tenha identificado dano material concreto, o Tribunal expressamente registrou que a mera constatação de competitividade pontual e a ausência de prejuízo não autorizariam a perpetuação de procedimentos licitatórios desenhados com participação exclusiva de MEs e EPPs locais e regionais sem justificativa

⁵ I - Julgar improcedente a presente Representação, tendo em vista ser possível verificar a existência de regulamentação por meio da legislação municipal, à qual instituiu o programa “Compras Ibiporã” que visou fomentar o desenvolvimento socioeconômico local e regional, em conformidade com a legislação pátria;
II - determinar ao ente municipal que em futuros procedimentos licitatórios em que pretenda restringir a competição às microempresas e empresas de pequeno porte situadas local ou regionalmente, observe as disposições contidas no Prejulgado nº 27 desta Casa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

específica. Por isso mesmo, “*visando resguardar as intenções contidas no Prejulgado nº 27*”, deliberou-se pela expedição de determinação, com o objetivo de impor, dali em diante, padrão mínimo de racionalidade administrativa, de modo que toda restrição territorial deveria ser precedida de motivação individualizada, aderente ao objeto, e compatível com os fins do art. 47 da LC 123/06, sob pena de afronta aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa. Não se tratou de simples conselho, mas de advertência qualificada, convertida em comando de observância futura, cuja finalidade era precisamente impedir a repetição do mesmo desenho restritivo em novas contratações.

Estabelecido esse ponto, impõe-se incorporar ao raciocínio os elementos temporais, pois eles demonstram, de forma irrefutável, que, quando sobreveio a licitação ora examinada, o Município já se encontrava formalmente vinculado àquele comando e dispunha de tempo e oportunidade suficientes para ajustar sua conduta. Com efeito, o voto condutor descreve que a representação versa sobre o Pregão Eletrônico 57/2025, com sessão agendada para 04/09/2025, destinado à contratação de serviços de recapagem e vulcanização de pneus. O próprio Edital fixa o acolhimento de propostas a partir de 20/08/2025 e a abertura da disputa em 04/09/2025, o que evidencia que todo o desenho do procedimento foi concebido e formalizado meses depois de 13/03/2025, data em que a determinação deste Tribunal já havia sido exarada. Logo, não se pode cogitar de desconhecimento ou de impossibilidade prática de adequação.

Na sequência, é preciso demonstrar que as situações são análogas no ponto essencial, e essa analogia não depende de juízos subjetivos, mas decorre do próprio teor dos instrumentos convocatórios. No procedimento pretérito (Pregão 66/2024), o edital estabelecia que somente poderiam participar de determinados lotes as empresas enquadradas como microempresa, empresa de pequeno porte ou MEI, sediadas no Município de Ibiporã e região metropolitana de Londrina, com previsão adicional de prioridade para empresas do município quando apresentassem preços até 10% acima do melhor preço válido. No procedimento atual (Pregão 57/2025), repete-se o mesmo núcleo restritivo, o edital é anunciado como exclusivo para ME e EPP sediadas em Ibiporã e na Região Metropolitana de Londrina e dispõe, de maneira ainda mais abrangente, que somente poderão participar do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

processo empresas que se enquadrem como ME/EPP/MEI sediadas no Município de Ibiporã e na Região Metropolitana de Londrina, além de reiterar mecanismo de prioridade de contratação de empresas do Município dentro da faixa de 10%. A mudança de objeto (móveis planejados num caso, recapagem e vulcanização noutra) não rompe a analogia, ao contrário, reforça o caráter estrutural do problema. Trata-se da replicação de modelo de restrição territorial como padrão de contratação, exatamente o cenário que a determinação anterior pretendeu evitar.

Essa identidade material, aliás, é confirmada pelo próprio voto do Relator, que reconhece que, embora haja decreto municipal prevendo a possibilidade de licitação exclusiva para MEs e EPPs locais ou regionais, o Prejulgado 27 foi desvirtuado porque a restrição somente é possível quando há justificativa apropriada e diante de peculiaridade do objeto ou para implementação dos objetivos do art. 47 da LC 123/06, desde que devidamente justificado; e, ao examinar o caso concreto dos serviços de recapagem e vulcanização, afirma que as justificativas constantes do procedimento e do decreto são genéricas, que não há particularidade no objeto capaz de fundamentar concretamente a limitação territorial, que inexistente demonstração de entraves logísticos ou operacionais que legitimem o recorte geográfico e que sequer há levantamento técnico, metas e indicadores que mostrem como a limitação poderia produzir efeitos mensuráveis de desenvolvimento local. Em suma, o voto condutor descreve com precisão o mesmo vício que motivou a determinação anterior, a tentativa de legitimar restrição territorial ampla mediante argumentos genéricos, aptos a justificar qualquer contratação, convertendo exceção em regra e comprimindo competitividade sem lastro técnico suficiente.

É exatamente nesse ponto que se impõe registrar, que a postura do Prefeito José Maria Ferreira revela um grau de desatenção às deliberações desta Corte que não pode ser normalizado por meio de mera recomendação. No presente processo, o Relator registra expressamente que, ao receber a representação, determinou a citação do Município de Ibiporã, do Prefeito José Maria Ferreira e de outros agentes para apresentação de contraditório, e que a defesa apresentada se limitou a reiterar os termos de manifestação anterior, sustentando a restrição com base no decreto municipal e em alegações genéricas de fomento local.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No processo anterior, embora a narrativa do acórdão destaque a citação do Município para defesa e registre o Prefeito como interessado, o dado central é que o ente municipal recebeu, ao final, determinação expressa para que, em futuras licitações com restrição territorial, observasse o Prejulgado 27. Assim, quando, meses depois, o Município lança novo pregão com a mesma arquitetura de exclusividade territorial, sem incorporar, de modo efetivo, o núcleo do comando anterior (planejamento detalhado, motivação específica e aderência às peculiaridades do objeto), o que se evidencia, pelos próprios fatos e pela linha do tempo, é que a determinação do Tribunal Pleno não foi tratada como parâmetro vinculante de conduta administrativa, mas como registro formal que poderia ser contornado pela simples invocação de novo decreto ou pela repetição do discurso de estímulo econômico. Com a máxima urbanidade, mas com a franqueza que a jurisdição de contas exige, não é possível aceitar como institucionalmente neutra a mensagem que tal conduta transmite, de que decisões desta Corte seriam peças retóricas, úteis apenas enquanto não contrariem conveniências administrativas locais, e descartáveis quando demandam esforço real de adequação.

É justamente por isso que a penalização se torna inevitável no contexto. O voto condutor, embora reconheça a irregularidade, conclui pela procedência com expedição de recomendação para que, em futuros procedimentos, o Município observe integralmente o Prejulgado 27. Ocorre que, diante do dado novo trazido por este voto divergente, percebe-se que o ciclo “irregularidade reconhecida / recomendação para o futuro” já foi tentado e mostrou-se ineficaz. Reiterar recomendação, após a inobservância prática de determinação anterior, equivale, na realidade, a rebaixar a força normativa das deliberações desta Corte e a sinalizar que o descumprimento de comandos pretéritos não produz consequência pessoal para o gestor que, podendo agir, nada faz de efetivo para conformar a Administração ao entendimento consolidado.

A penalização, nesse cenário, não se apresenta como rigor excessivo, mas como consequência mínima necessária para restaurar a autoridade da decisão anterior, afirmar a seriedade do Prejulgado 27 enquanto baliza vinculante e impedir que a reincidência material se converta em método de gestão do risco (descumpre-se, aguarda-se o controle, responde-se com justificativa genérica e, ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

final, recebe-se nova recomendação). Quando a cronologia demonstra que a Administração teve tempo suficiente para ajustar condutas e, ainda assim, repetiu o mesmo desenho restritivo, a sanção deixa de ser ato de vontade e se torna dever institucional de coerência, sob pena de tornar o controle externo incapaz de produzir efeitos concretos em condutas reiteradas.

Em face de todo o exposto, apresento divergência para o fim de propor:

(i) a aplicação da multa administrativa prevista no artigo, 87, III, 'f', da LC/PR 113/05, ao Prefeito José Maria Ferreira;

(ii) a expedição de determinação ao Município de Ibiporã para que se abstenha integralmente de inserir em quaisquer procedimentos licitatórios cláusulas de restrição territorial, exclusividade local ou regional, ou mecanismos equivalentes que limitem a competitividade, inclusive aqueles fundados em programas municipais de fomento ou decretos regulamentares, até que promova estudo técnico específico e abrangente sobre a matéria, adequando sua prática administrativa aos parâmetros do Prejulgado 27, especialmente no que se refere à necessidade de planejamento público detalhado, motivação concreta e individualizada por objeto, demonstração de vantagem efetiva para o interesse público e análise prévia da competitividade do mercado. Fica expressamente consignado que a simples existência de norma municipal genérica ou de política pública abstrata não supre, por si só, as exigências impostas pelo Prejulgado, sendo imprescindível que eventual restrição futura esteja lastreada em justificativa técnica específica, aderente às peculiaridades do objeto e devidamente formalizada no processo administrativo correspondente. O descumprimento desta determinação, mediante a reiteração de cláusulas restritivas sem a observância integral dos referidos parâmetros, ensejará a adoção das medidas de controle cabíveis, inclusive a instauração de Tomada de Contas para apuração de responsabilidade, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis.

A determinação será objeto de monitoramento específico, incumbindo à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar verificar, por amostragem, no prazo de seis meses, se o Município de Ibiporã promoveu novos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedimentos licitatórios com imposição indevida de restrições territoriais ou cláusulas de exclusividade incompatíveis com o Prejulgado 27.

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 maioria absoluta, em:

I – Julgar, acompanhando a instrução processual, PROCEDENTE a representação, com expedição de **recomendação** ao município de Ibiporã para que, nos futuros procedimentos licitatórios em que pretenda restringir a competição às MEs e EPPs situadas local ou regionalmente: (a) observe a integralidade das prescrições contidas no Prejulgado nº 27, notadamente, quanto à realização de planejamento público detalhado, concluindo que tal limitação, para aquela licitação específica, efetivamente propiciaria o desenvolvimento local e regional; (b) analise a efetiva participação de potenciais fornecedores nos certames anteriores para o mesmo objeto, com a finalidade de constatar a efetiva competitividade e eventual necessidade de ampliação da base territorial da restrição ou sua eliminação;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (voto vencedor) e AUGUSTINHO ZUCCHI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (vencido) e IVAN LELIS BONILHA, apresentaram voto pela procedência, determinação e aplicação de multa.

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