TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	710915/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE COMUNIDADE DOS MUNIC DA REGIÃO DE CAMPO MOURÃO
INTERESSADO:	ADEMIR TONET PROENCA, ASSOCIACAO BRASILEIRA DE APOIO AO PRIMEIRO EMPREGO E ESTAGIO, CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE COMUNIDADE DOS MUNIC DA REGIÃO DE CAMPO MOURÃO, JOÃO DOUGLAS FABRÍCIO
ADVOGADO / PROCURADOR	LUIZ PAULO BUSQUIM BRAGA, VICTOR FELIX SZYTKO KOCH
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1427/26 - Tribunal Pleno

Representação. Pregão Eletrônico n. 08/2025. Consórcio Intermunicipal de Saúde da Comunidade dos Municípios da Região de Campo Mourão (CIS-COMCAM). Contratação de Agente de Integração de Estágio. Irregularidades sanadas. Audiência pública. Discricionariedade do poder público. Ausência de Exigência Legal. Análise do caso concreto. Regularidade do procedimento. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, com pedido de medida cautelar, autuada em 06/11/2025, formulada pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOIO AO PRIMEIRO EMPREGO E ESTÁGIO** contra o **CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA COMUNIDADE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE CAMPO MOURÃO (CIS-COMCAM),** sediado em Campo Mourão, na qual relata irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico n. 08/2025.

O objeto do certame foi a contratação de agente de integração de estágio para estudantes cursando diversas áreas de formação de interesse do CIS-COMCAM. O valor total máximo da contratação foi de R$ 190.446,00 (cento e noventa mil quatrocentos e quarenta e seis reais), no critério de julgamento de

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

menor preço por lote, pelo prazo de 12 (doze) meses prorrogáveis. A sessão de abertura e julgamento das propostas estava prevista para o dia 18/11/2025.

Inicialmente, a Representante destaca a irregularidade na exigência de exclusividade para participação de Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e Microempreendedores Individuais (MEI), conforme disposto no item 9.1 do edital, em ofensa ao art. 5º da Lei n. 14.133/2021. Tal requisito afrontaria o disposto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar n. 123/2006, que limita a aplicação da exclusividade a contratações cujo valor não ultrapasse R$ 80.000,00.

Adicionalmente, aponta a ausência de Estudo Técnico Preliminar e de Planilha de Viabilidade Econômica, documentos que seriam imprescindíveis à adequada instrução do processo licitatório. A inexistência desses elementos, segundo a Representante, comprometeria a análise da real necessidade da contratação, a estimativa de custos e a escolha da melhor solução para a Administração, podendo resultar em prejuízos ao erário e em restrições indevidas à competitividade.

Em terceiro ponto, informa sobre a ausência de comprovação de realização de audiência pública. Sustenta a Representante que, embora não haja previsão expressa na legislação, a Constituição Federal e os precedentes do Tribunal de Contas da União indicam a necessidade de participação dos usuários e da sociedade na discussão de contratos que impactam diretamente o interesse coletivo.

Ao final, pediu a concessão de medida cautelar para a suspensão imediata do certame a fim de que sejam sanadas as irregularidades e promovida a retificação do edital.

Por meio do Despacho n. 1.999/25 (peça 8), antes da análise do pedido cautelar e do recebimento da Representação, determinei a intimação do Consórcio Intermunicipal para que apresentasse manifestação prévia.

Em resposta (peças 11-15), o Consórcio CIS-COMCAM contextualiza a contratação como medida necessária à continuidade das atividades de estágio, destacando que não possui estrutura técnica e operacional para atuar como agente de integração. Assim, optou pela contratação de entidade

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

especializada, devidamente registrada, para garantir a qualidade do acompanhamento dos estagiários e a conformidade legal do processo.

Sobre a alegação de restrição indevida da participação de empresas no certame, informa que o item 9.1 do edital foi corrigido, eliminando a restrição de participação exclusiva de Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e Microempreendedores Individuais (MEI). Informa, ainda, que a alteração foi devidamente publicada no Portal da Transparência e no portal BLL Compras, adequando o edital aos princípios da legalidade, competitividade e economicidade.

No que tange à ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP) e de Planilha de Viabilidade Econômica, sustenta que os documentos exigidos pela Lei n. 14.133/2021 foram disponibilizados no Portal da Transparência, incluindo o Termo de Referência e a composição do valor estimado. Argumenta, ainda, que a chamada "planilha de viabilidade econômica" não é exigência legal nos moldes apresentados pela representante.

De outro modo, ressalta que o planejamento da contratação foi realizado conforme o art. 18 da Lei n. 14.133/2021, com a devida análise técnica, econômica, mercadológica, de gestão e o orçamento estimado com a composição dos preços.

No terceiro ponto, referente à suposta ausência de audiência pública, o consórcio esclarece que o art. 21 da Lei 14.133/2021 não impõe a obrigatoriedade para sua realização em todas as licitações, sendo facultada à Administração a decisão conforme as circunstâncias do caso concreto. Considerando o valor do objeto, a baixa complexidade do serviço e o impacto social limitado da contratação, entendeu-se pela dispensa da audiência pública, sem prejuízo à legalidade ou à transparência do processo. Nesse sentido, reforça que o CIS-COMCAM possui uma capacidade operacional restrita à contratação de, no máximo, quinze estagiários.

Ao final, o Consórcio requereu o indeferimento da representação, com consequente extinção do feito e a continuidade regular do processo licitatório.

No Despacho n. 2.038/25 (peça 16), recebi a representação e indeferi a medida cautelar diante da ausência dos requisitos para a sua concessão,

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

notadamente em razão da promoção da retificação do edital pelo Consórcio, com a devida disponibilização dos documentos exigidos.

Em nova manifestação (peça 26), o CIS-COMCAM informou que corrigiu a restrição à participação de ME, EPP e MEI, declarando, também, que os documentos exigidos foram disponibilizados no Portal de Transparência. Ademais, reitera os argumentos apresentados anteriormente.

Por meio da Instrução n. 215/26 (peça 29), a **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar** opinou pela **improcedência** da representação, informando que duas das três supostas irregularidades apontadas perderam o objeto em razão de seu efetivo saneamento pelo Consórcio no curso do processo, notadamente aquelas relativas à publicação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da planilha de viabilidade econômica e à restrição da participação exclusiva de ME, EPP e MEI. A única discussão remanescente seria, portanto, a questão relativa à audiência pública, destacando que, conforme o art. 21 da Lei n. 14.133/2021, sua realização é facultativa, ficando a critério do gestor conforme a relevância do contrato.

No Parecer n. 117/26 (peça 30), o **Ministério Público de Contas** corroborou integralmente a instrução da unidade técnica, opinando pela **improcedência** da representação.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

No caso em análise, examino que assiste razão à unidade técnica e ao Ministério Público de Contas pela improcedência total da Representação.

Conforme registrado preliminarmente pelo Despacho n. 2.038/25 (peça 16), dois dos três pontos apresentados pela Representante foram sanados ou retificados pelo Consórcio.

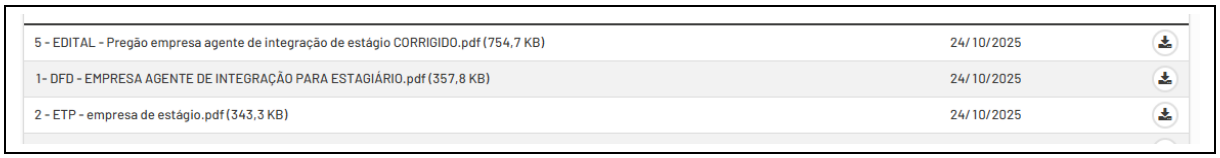
A primeira irregularidade suscitada, referente à limitação imposta no item 9.1 do edital, que restringia a participação no certame a Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e Microempreendedores Individuais (MEI), já foi

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

objeto de retificação por parte do Consórcio, o qual procedeu à adequação do instrumento convocatório:

> **CLÁUSULA 9.1. DA PARTICIPAÇÃO:**
>
> Poderão participar deste certame **empresas de todos os portes**, desde que atendam integralmente às exigências do edital e seus anexos, em conformidade com a legislação vigente.
> O item anteriormente destinado exclusivamente à participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) **passa a permitir a participação ampla**, tendo em vista que o valor global estimado (R$ 190.446,00) excede o limite de R$ 80.000,00 previsto no art. 48, I, da LC nº 123/2006.
>
> **Permanecem assegurados às ME e EPP todos os benefícios legais de desempate e demais prerrogativas previstas na Lei Complementar nº 123/2006**, sem prejuízo à igualdade de condições entre os participantes.

Da mesma forma, constasto que parte do segundo tópico indicado pela Representante não se sustenta, tendo em vista que o Estudo Técnico Preliminar e demais anexos foram devidamente juntados no Portal da Transparência do Consórcio, em conformidade com a legislação aplicável:



Quanto à Planilha de Viabilidade Econômica, verifico que o art. 6º, XXIII, "i", da Lei n. 14.133/21 limita-se a indicar como parte obrigatória do termo de referência a previsão de "*estimativas de valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos*". Nesse sentido, resta demostrado a inexistência de tal exigência na Lei de Licitações.

Ademais, o termo de referência juntado pelo Município se mostrou suficiente para justificar o valor da contratação, na medida em que contemplou a análise dos quesitos pertinentes à viabilidade econômica do objeto licitado, conforme preceitua o art. 18 da Lei n. 14.133/21, descrevendo a composição dos custos estimados da contratação (peça 14, fl. 4):

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

LOTE 1

QUADRO DE COMPOSIÇÃO DO VALOR ESTIMADO

Nível	Qtda. Máxima de Estagiários	Valor Unitári Bolsa de Estágio	Taxa de Administração Valor unitário	Vale Transporte Mensal	Valor Total Mensal
NIVEL MEDIO E TÉCNICO 20 HORAS SEMANAIS	2	R$ 600,00	10%= R$ 60,00	R$75,00	R$1.350,00
NIVEL MEDIO E TÉCNICO 30 HORAS SEMANAIS	5	R$ 900,00	10%= R$ 90,00	R$75,00	R$ 4875,00
NIVEL SUPERIOR 20 HORAS SEMANAIS	3	R$ 735,00	10%= R$ 73,50	R$75,00	R$ 2430,00
NIVEL SUPERIOR 30 HORAS SEMANAIS	5	R$1.100,00	10%= R$ 110,00	R$75,00	R$5.875,00

VALOR TOTAL ANUAL ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO PARA O PERÍODO DE 12 MESES:

A) **BOLSA ESTÁGIO + TRANSPORTE = R$ 174.360,00**

B) **TAXA AMINISTRAVA = R$ 16.086,00**

TOTAL PARA 12 MESES: R$ 190.446,00 (Cento e noventa mil, quatrocentos e quarenta e seis reais).

Por fim, ainda que o art. 21 da Lei n. 14.133/2021 preveja a possibilidade de realização de audiência pública em procedimentos licitatórios, pondero que a pertinência dessa medida está vinculada à discricionariedade da Administração:

> Art. 21. A Administração **poderá convocar**, com antecedência mínima de 8 (oito) dias úteis, audiência pública, presencial ou a distância, na forma eletrônica, sobre licitação que pretenda realizar, com disponibilização prévia de informações pertinentes, inclusive de estudo técnico preliminar e elementos do edital de licitação, e com possibilidade de manifestação de todos os interessados (grifo nosso).

Desse modo, verifica-se que o legislador não especificou as situações nas quais seria obrigatória a realização do procedimento previsto no art. 21 da Lei de Licitações, de modo que a definição sobre a necessidade de audiência pública está no âmbito da discricionariedade do ente contratante.

Nesse sentido, como bem pontuado no Acórdão n. 1.698/25 – STP, de relatoria do Conselheiro Augustinho Zucchi, diferentemente da legislação

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

anterior, o novo marco das licitações não estabelece critérios objetivos ou limites de valor que imponham a obrigatoriedade da audiência pública, delegando ao gestor público a avaliação da pertinência e necessidade da medida em cada caso concreto. Cabe à Administração, portanto, sopesar o interesse público, a natureza e o impacto da contratação para decidir pela realização ou dispensa da audiência pública:

> Como se pode observar, a literalidade do dispositivo supracitado ("A Administração poderá convocar...") não deixa margem para interpretação diversa: a realização de audiência pública ou consulta pública é uma faculdade conferida ao gestor, e não uma obrigação.
>
> A decisão de realizar ou não tais procedimentos insere-se no juízo de conveniência e oportunidade do administrador, passível de controle por esta Corte de Contas apenas em caso de manifesta ilegalidade ou irrazoabilidade, o que não se verifica no presente caso. (Acórdão n. 1.698/2025, TCE-PR).

Assim, entendo que a ausência de audiência pública, no presente caso, não configura irregularidade ou afronta aos princípios licitatórios, estando em consonância com a legislação vigente e o entendimento consolidado neste Tribunal. Tal circunstância pode ser confirmada a partir da informação prestada pelo Consórcio, no sentido de que:

> [...] a licitação ora questionada não se enquadra nas condições sugeridas pela legislação vigente, por se tratar de formalidade dispensável no caso concreto, tendo em vista o valor do objeto e a **ausência de complexidade no serviço contratado, além de resultar em impacto social e coletivo limitado, em razão do potencial máximo de contratação de 15 (quinze) estudantes** para atuar no âmbito do Cis-Comcam.

Assim, à luz da fundamentação exposta, à míngua de elementos que permitam inferir qualquer prejuízo ao interesse público ou ao erário, ratifico os

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

pareceres uniformes do Ministério Público de Contas e da unidade técnica e voto pela improcedência integral desta Representação.

3 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO pela **improcedência** da presente representação contra o CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA COMUNIDADE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE CAMPO MOURÃO (CIS-COMCAM).

Transitado em julgado, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para o encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

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, nos termos da fundamentação, **IMPROCEDENTE** a presente representação contra o CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA COMUNIDADE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE CAMPO MOURÃO (CIS-COMCAM);

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

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para o encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

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

Plenário Virtual, 11 de junho de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 9.

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.SCES