



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 520817/23  
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IRATI  
INTERESSADO: ALINE CARLA BRANDALISE, JANAINA CAVASSIM, JORGE DAVID DERBLI PINTO, MUNICÍPIO DE IRATI, MUSTANG ATACADO DE EQUIPAMENTOS LTDA  
ADVOGADO / PROCURADOR: CARLA QUEIROZ  
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

### ACÓRDÃO Nº 1051/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Alegação de restrição indevida da competitividade por cláusula que supostamente tornaria exclusivo o certame à ME e EPP. Não ocorrência. Direito de preferência amparado em diplomas normativos regentes. Pela improcedência.

1. Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/93, com pretensão cautelar, proposta por Mustang Atacado de Equipamentos Ltda., em face do Município de Irati, relativamente ao Pregão Eletrônico n. 77/2023 (Processo Administrativo n. 177/23), tipo menor preço unitário, para aquisição eventual e parcelada de materiais de expediente, móveis, eletrodomésticos, eletroeletrônicos e materiais correlatos (255 itens), cujo recebimento das propostas foi limitado até as 14h do dia 08/08/2023.

Aduz a representante que, embora tenha apresentado impugnação ao Edital em 26/07/2023, até então, o Município não teria se pronunciado.

Em linhas gerais, o representante sustenta que os itens 3.10, 3.11, 3.12 e 3.13 do Edital conteriam exigências restritivas à competitividade. *In verbis*:

*3.10. A microempresa ou empresa de pequeno porte, além da apresentação da declaração constante no Anexo para fins de habilitação, deverá, quando do cadastramento da proposta inicial de preço a ser digitado no sistema, verificar se nos seus dados cadastrais está assinalada*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a opção ME/EPP para fazer valer o direito de prioridade do desempate. Art. 44 e 45 da LC 123/2006.

3.11. Considerando o disposto na Lei Municipal nº 4060/2015 e Acórdão nº 2122/19- TCE Pleno, poderão participar da presente licitação TODAS as empresas enquadradas como MICROEMPRESAS/ EMPRESAS DE PEQUENO PORTE.

3.12. APENAS PARA OS LOTES/ COTAS EXCLUSIVOS PARA ME-EPP: Para que a licitação seja EXCLUSIVA LOCAL/ REGIONAL, deverá haver a participação no certame de NO MÍNIMO 03 (três) FORNECEDORES SEDIADOS LOCAL OU REGIONALMENTE (empresas sediadas na AMCESPAR). O exame da sede da empresa será efetuado na fase de análise da proposta por meio da declaração da sede da empresa apresentado pelas participantes. Para que tal disposto seja aplicável é NECESSÁRIO que ocorra a participação de NO MÍNIMO 03 (três) FORNECEDORES SEDIADOS LOCAL OU REGIONALMENTE (empresas sediadas na AMCESPAR) para cada item, considerando que a disputa dar-se-á pelo MENOR PREÇO UNITÁRIO.

3.13. Caso não seja constatada a participação de NO MÍNIMO 03 (três) FORNECEDORES SEDIADOS LOCAL OU REGIONALMENTE para cada item, será permitido a participação de todos os fornecedores, desde que enquadrados como MEEPP, sem o prejuízo da aplicabilidade da preferência de contratação local/ regional.

Nas palavras da representante:

...ocorre a aplicação equivocada do direito de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Município, previsto na Lei Municipal 4060/2015, de maneira a impedir as demais empresas de efetuarem lances quando fechado 3 (três) participantes locais (mesmo que sediadas regionalmente), obrigando-as a participar apenas com o valor constante na proposta inicial mesmo sendo valores inferiores, em prejuízo à competitividade e à busca pela proposta mais vantajosa. Também não estaria sendo aplicada a prioridade de contratação às microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente que apresentarem propostas até 10% superiores ao melhor lance (art. 48, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006 e art. 9º, II, do Decreto nº 8.538/2015).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Invocando o Prejulgado n. 27<sup>1</sup> deste Tribunal, a representante menciona que foi firmado o entendimento de que, excepcionalmente, seria possível *“restringir a participação em procedimento licitatório às empresas de pequeno porte (EPP) ou microempresas (ME) estabelecidas em certo local ou região, consoante definição do art. 48, § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006”*.

Interpretando tal prejulgado, a representante defende que *“nas licitações exclusivas as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas em determinado local ou região, sejam elas realizadas com base em expressa previsão em lei, seja no instrumento convocatório, é indispensável a apresentação de justificativa específica e detalhada, diante de seu caráter extraordinário, a fim de assegurar a necessária adequação ao objeto licitado ou aos objetivos propostos no art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006, sob pena de se caracterizar restrição indevida à competitividade e prejuízo à busca pela proposta mais vantajosa para a Administração”*.

Menciona que, além de a ausência de justificativa para a exigência violar a ampla concorrência, o caráter comum dos itens pretendidos evidenciaria sua ampla disponibilidade no território nacional, de modo que a restrição de fornecedores poderia prejudicar a vantajosidade da contratação.

Em síntese, a representante menciona que o município não justificou *“as razões pelas quais a prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte locais ou regionais promoverá o desenvolvimento econômico e social da localidade”*, pelo que estariam prejudicados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da competitividade e da isonomia.

Ao final, pede a suspensão cautelar do certame e, no mérito, a retificação do ato questionado.

Nos termos do Despacho n. 1039/23 (peça 11), o pedido cautelar foi acolhido, ao fundamento de que, além da impugnação apresentada pela representante, constatou-se junto ao portal BLL Compras, que o certame em questão foi objeto de outra impugnação, apresentada por Multi Quadros e Vidros

---

<sup>1</sup> “É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar, 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;”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ltda), sendo que, tanto em consulta a referido sítio eletrônico quanto ao portal de transparência do Município, não teria sido identificada qualquer resposta do Município às impugnações apresentadas, situação cuja gravidade se agravou, na medida em que se verificou que as impugnações tratavam de questões relativas à competitividade, à descrição e ao preço de determinado item, bem como à qualificação técnica do contratado, pontos cuja relevância ratificavam a necessidade de enfrentamento dos questionamentos levantados administrativamente.

A cautelar foi homologada pelo Acórdão nº 2365/23-STP (peça 15).

Em sede de contraditório (peça 26), o Município de Irati informou que o Pregão Eletrônico nº 77/2023 foi revogado, juntando a respectiva documentação comprobatória (peça 27).

Na Instrução nº 4414/23-CGM (peça 32), a unidade técnica, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer n. 868/23 – peça 33), opinou pela extinção do processo sem julgamento de mérito, tendo em vista a perda de objeto, diante da revogação do certame em análise.

Na sequência, porém, a representante atravessou nova petição (peça 35), dando conta de que o município teria aberto novo certame (Pregão Eletrônico n. 109/23) cujo edital (peça 39) teria o mesmo objeto do Pregão Eletrônico n. 77/2023 (Processo Administrativo n. 177/2023), assim como teriam sido mantidos no instrumento convocatório os mesmos itens que supostamente restringiriam indevidamente a competição por limitações geográficas. Informa que a abertura e julgamento ocorrerão no dia 08/11/2023.

Aduz que impugnou administrativamente referidos itens (peça 37), mas que referida impugnação foi indeferida por decisão conjunta da Pregoeira e do Procurador Jurídico do Município (peça 38).

Assevera que, da mesma forma, nos Pregões Eletrônicos ns. 66/2023, 72/2023, 90/2023, 96/2023 e 98/2023, os editais conteriam, segundo alega, exigências excessivamente restritivas, uma vez que não teriam amparo legal e iriam contra “os princípios informadores da licitação pública, restringindo a competitividade nos certames e beneficiando somente fornecedores locais, com sede no município de Irati/PR sem qualquer justificativa pormenorizada”.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em virtude disso, requereu “o cancelamento imediato do Pregão Eletrônico nº 109/2023, e a suspensão dos contratos realizados no Pregão Eletrônico nº 66/2023, Pregão Eletrônico nº 72/2023, Pregão Eletrônico nº 90/2023, Pregão Eletrônico nº 96/2023, Pregão Eletrônico nº 98/2023”.

Nos termos do Despacho n. 1553/23 (peça 45), foi admitido, como emenda à inicial, a petição e documentos constantes das peças 34/44 (protocolo n. 699175/23), de maneira que, considerando que, segundo a representante, além de possuir o mesmo objeto do revogado Pregão Eletrônico n. 77/2023, o novo certame (Pregão Eletrônico n. 109/23) teria reiterado os itens que, supostamente, restringiriam a competitividade, o objeto desta Representação passou a compreender a análise desse novo certame (Pregão Eletrônico n. 109/23), notadamente diante dessa possível coincidência de objeto e de vícios entre o certame revogado e o novo.

Na oportunidade estou consignado que, diante do elastecimento dos limites objetivos desta Representação (inclusão do Pregão Eletrônico n. 109/23), o feito retornaria à fase inicial.

Realizada a intimação, sobreveio ao feito manifestação preliminar do Município de Irati acompanhada da cópia integral do Pregão Eletrônico n. 109/23 (peças 48-63).

Em apertada síntese, o município argumentou que os fatos em tela não seriam abrangidos pelo Prejulgado n. 27 deste Tribunal, uma vez que (i) o certame não é exclusivo para micro e pequenas empresas sediadas em seu local ou em região da qual faz parte (AMCESPAR); mas apenas que (ii) há, com base na Lei Complementar Federal n. 123/06 e Lei Municipal n. 4.060/15, previsão no instrumento convocatório de preferência de contratação para micro e pequenas empresas sediadas em seu local ou em região da qual faz parte (AMCESPAR).

Ao final, asseverou que a representante apenas busca tumultuar o certame, na medida em que a suposta irregularidade (restrição geográfica indevida), além de não existir, não lhe prejudicaria, mas, pelo contrário, lhe beneficiaria, uma vez que possui sede na cidade de Rebouças, município integrante da AMCESPAR.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nos termos do Despacho n. 1633/23 (peça 65), entendeu-se que documentos e diplomas legais apresentados pela Administração município mostravam-se razoáveis e suficientes para, em sede de juízo preliminar e sumário, fundamentar a não concessão da medida de urgência pleiteada.

Oportunizado novo contraditório, o Município de Irati e do respectivo atual gestor, quedaram-se inerte, conforme atestado pela certidão e decurso de prazo acostada no evento 71.

Nos termos regimentais, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Gestão Municipal, que se manifestou pela improcedência da presente denúncia (Instrução n. 795/24 – peça 72).

A 4ª Procuradoria de Contas corroborou integralmente a instrução da unidade técnica, nos moldes do Parecer n. 193/24 (peça 73).

### **É o relatório.**

#### **2. A representação em tela é improcedente.**

De início, salutar destacar que, ao que interessa ao presente protocolado, o cenário fático-probatório dos autos evoluiu no sentido de reafirmar os fundamentos constantes no Despacho n.1633/23 (peça 65), especialmente pelo fato de a instrução do feito<sup>2</sup> estar alinhada aos motivos do não acolhimento do pedido cautelar.

O expediente em tela cuida de representação do Pregão Eletrônico nº 109/2023, em que se alega que o instrumento convocatório possuiria cláusulas que restringiriam indevidamente a competição à ME e EPP sedeadas na região do órgão licitante.

Na Instrução n. 795/24, a Coordenadoria de Gestão Municipal assim se manifestou:

Nota-se que o edital está de acordo com a Lei Complementar nº 123/2006, no art. 44, vez que ao ser analisado não apresenta disposições relacionadas à

<sup>2</sup> Instrução n. 795/24 da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 72) e Parecer n. 193/24- da 4ª Procuradoria de Contas (peça 73).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exclusividade das microempresas, mas apenas dispõe sobre a preferência para contratação de empresa local/regional, prevista na lei (...)

Nesse contexto, observa-se que mesmo na ausência de normas suplementares, seria viável estabelecer um limite de preferência para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, com base no artigo 48, §3º, da LC nº 123/06. Tal estipulação poderia ser aplicada às empresas sediadas no local ou em uma região da qual o município faça parte, desde que o referido limite não ultrapasse 10% do menor preço. (...)

Tendo em vista que o edital está em acordo com a Lei Complementar 123/06, inexistente razão à representante, entendendo-se que as exigências questionadas em nada infringem os princípios norteadores das licitações e contratos públicos. (Instrução n. 795/24 – Peça 72)

Com razão o setor técnico.

Compulsando os autos do processo licitatório, vê-se que, diferentemente do alegado pelo representante, o certame não é exclusivo para microempresas e pequenas empresas com sede em Irati ou integrantes da AMCESPAR, mas possui cláusulas editalícias que, com base na Lei Complementar Federal n. 123/06 (art. 48, §3º) e Lei Municipal n. 4.060/15 (art. 33, § 4º), estabelece preferência de contratação para referidas empresas.

É o que se constata da leitura do item “Condições de Participações” (cláusulas 3.6<sup>3</sup> e 3.10<sup>4</sup>) e das cláusulas 8.2 e 8.3 a seguir transcritas:

**8.2. EM ATENDIMENTO AO DISPOSTO NA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006, LEI COMPLEMENTAR Nº 147/2014 E LEI MUNICIPAL Nº 4060/2015, SERÃO OBSERVADOS OS SEGUINTE PROCEDIMENTOS:**

**8.2.1. Após o encerramento do tempo de disputa, o (a) pregoeiro (a) e equipe de apoio examinarão a classificação estabelecida de cada item. Na ocasião de**

<sup>3</sup> 3.6. Poderão participar desta Licitação todas e quaisquer empresas ou sociedades, regularmente estabelecidas no País, que sejam especializadas e credenciadas no objeto desta licitação e que satisfaçam todas as exigências, especificações e normas contidas neste Edital e seus Anexos.

<sup>4</sup> 3.10. A microempresa ou empresa de pequeno porte, além da apresentação da declaração constante no Anexo para fins de habilitação, deverá, quando do cadastramento da proposta inicial de preço a ser digitado no sistema, verificar se nos seus dados cadastrais está assinalada a opção ME/EPP



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

uma ME/EPP com sede fora da região da AMCESPAR ostentar a condição de primeira colocada e os classificados remanescentes comprovarem a sede na região da Amcespar, será atribuída a Preferência de Contratação em seu favor, inclusive com seu preço final superior em até 10% ao primeiro classificado, nos termos dos art. 48 da LC 147/2014 e art. 33, §§ 3º e 4º da Lei Municipal nº 4060/2015. Caso não ocorram classificados remanescentes com sede na cidade de Irati, será atribuída preferência de contratação para as ME/EPP com sede na região da Amcespar. A aplicação de tal disposto tem por justificativa o fortalecimento da economia regional, remetendo a circulação dos recursos na região sede das MPE's participantes.

8.3. Na hipótese da não contratação nos termos previstos no subitem 8.2.1, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame, desde que atenda aos requisitos de habilitação.

Nesse sentido, releva notar que, tal qual como feito em relação à possibilidade de abertura de certames com restrição territorial e exclusivos a microempresas e empresas de pequeno porte<sup>5</sup>, esta Corte de Contas firmou entendimento, quando do julgamento do Prejulgado n. 27 (Processo n. 465761/17), no sentido de ser possível a estipulação de margem de preferência geográfica para contratação de microempresas ou empresas de pequeno porte, nos seguintes termos:

“ii) Na ausência de legislação suplementar local que discipline o conteúdo do art. 48, § 3º da LC nº 123/2006, deve ser aplicado o limite de preferência definido pela Legislação Federal às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte sediadas local ou regionalmente, desde que dentro do preço máximo previsto no edital;”

Note-se que o art. 48, §3º, da LC n. 123/06 assim restou positivado:

---

<sup>5</sup> “a) É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusivas à 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;”



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 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.

Nesse sentido, tem-se que, ainda que inexistisse legislação suplementar, seria possível, com base no art. 48, §3º, da LC n. 123/06, o estabelecimento de limite de preferência de contratação para microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no local ou em região da qual o município faça parte, desde que, seja respeitado o limite de 10% do menor preço.

No caso em tela, contudo, conforme anotado pelo município, a Lei Municipal n. 4.060/15 trata da matéria de maneira específica no art. 33, §4º:

§ 4º Em relação aos benefícios referidos nos incisos III, IV e V do § 1º a administração pública poderá, 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 (LC 123/2006, artigo 48, § 3º, acrescentado pela LC 147/2014).

Ademais, com vistas a justificar a opção pela preferência de contratação de microempresas ou empresas de pequeno porte locais ou regionais, verifica-se que a cláusula 8.2.1 do edital foi expressa ao afirmar que “A aplicação de tal disposto tem por justificativa o fortalecimento da economia regional, remetendo a circulação dos recursos na região sede das MPE’s participantes”.

Da mesma forma, extrai-se do termo de referência a seguinte justificativa (peça 39, p. 58):

“Denota-se quantos aos aspectos citados anteriormente que os benefícios satisfarão o desenvolvimento local/ regional, uma vez que a compra local fomentará a economia da região/ cidade fazendo com que os recursos circulem neste âmbito. Havendo demanda, haverá a necessidade de mão de obra às



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MPE's o que fará com que se aumente também a oferta por empregos.”

Ainda, a cláusula 8.2.1 é clara ao afirmar que a “preferência de contratação” observará o disposto no art. 33, § 3º, da Lei Municipal nº 4060/2015, cujo excerto se segue:

§ 3º Os processos licitatórios exclusivos poderão ser destinados unicamente às microempresas e às empresas de pequeno porte locais, podendo o instrumento convocatório estabelecer critérios que determinem a condição exclusivamente para empresas locais, quando existentes em número igual ou superior a 03 (três). Em caso contrário, poderão ser ampliados às microempresas e às empresas de pequeno porte sediadas no âmbito da região a qual o Município de Irati é associado em entidade representativa - AMCESPAR.

Tal previsão estabelece requisitos editalícios que se alinham ao disposto no art. 49 da LC 123/06, dispositivo este que condiciona a juridicidade do estabelecimento da margem de preferência de contratação nos seguintes termos:

“Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

(...)

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; (...)”

Com isso, tem-se que o exercício do limite de preferência constante na cláusula 8.2.1 apenas será possível se para o item em disputa houver pelo menos “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”.

Nesse sentido, com base no acervo documental e probatório carreado ao feito, inexistente irregularidade a infirmar a juridicidade do certame sub



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

judice, razão pela qual não procede a representação em tela, uma vez que, diferentemente do sugerido pelo representante, de um lado (i) não há exclusividade para microempresas ou empresas de pequeno porte; e, por outro lado, (ii) o estabelecimento de preferência de contratação de microempresas ou empresas de pequeno porte locais ou regionais encontra respaldo na legislação federal e municipal, e no edital, além ter sido suficientemente justificado pela Administração.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno **julgue improcedente** a presente Representação da Lei n. 8.666/93.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

**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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

**Julgar improcedente** a presente Representação da Lei n. 8.666/93.

Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

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

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 25 de abril de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Presidente