



Comprovante de Tramitação do protocolo 14606/2025

24/02/2026 14:06:18

DE:

2 - SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS / 194 - PROCURADORIA GERAL

PARA:

3 - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS / 22 - LICITAÇÕES E CONTRATOS

ANEXOS:

Nenhum anexo informado na tramitação.

DESPACHO:

REF.: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 19/2025

Proc. Nº 14606/2025

Objeto: Contratação de empresa especializada para Construção de Pista de Caminhada e Ciclovía

Recorrente: AF COMÉRCIO, LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

I. Dos fatos

A empresa recorrente, AF COMERCIO, LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA devidamente qualificada nos autos em epígrafe interpos o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face da classificação da empresa vencedora do certame CG ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA.



A Recorrente alega em síntese que **“Conforme se verifica na fase de classificação, a empresa CG ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA apresentou o menor lance no valor de R\$ 1.399.500,00, contudo, declarou não se enquadrar como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte (ME/EPP)”**. Alega ainda **“A próxima colocada encontra-se devidamente enquadrada como Microempresa, com proposta no valor que se encontra dentro da margem legal de até 10% superior à melhor proposta apresentada, conforme assegura a legislação vigente.”**.

O Agente de Contratação, LUCAS HENRIQUE FERREIRA apresentou o seguinte despacho (mov. 9.1):

“Encerrada a fase de disputa da Concorrência Eletrônica nº 019/2025, a empresa CONSTRUTORA DOIS IRMÃOS IMPORTADORA E SERVIÇOS LTDA, enquadrada como Microempresa (ME), apresentou a melhor proposta, sendo classificada em primeiro lugar. Em razão de a empresa melhor classificada já se enquadrar como Microempresa, não houve, naquele momento, a incidência do direito de preferência previsto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, uma vez que o benefício legal somente se aplica quando a melhor proposta é apresentada por empresa não enquadrada como ME/EPP, circunstância que impediu as demais Microempresas participantes de exercerem tal direito na fase inicial de classificação. Todavia, após a análise da documentação de habilitação, a referida empresa foi INABILITADA, conforme parecer técnico constante dos autos, o que ensejou a reclassificação das propostas remanescentes, passando a empresa CG ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA, não enquadrada como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, a figurar como primeira colocada válida. Com a reclassificação decorrente da inabilitação, a empresa AF COMÉRCIO, LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA, Microempresa, que originalmente ocupava a quinta colocação, passou a figurar na quarta colocação, tornando-se, contudo, a Microempresa melhor classificada entre as propostas remanescentes, embora ainda existam duas empresas não enquadradas como ME/EPP posicionadas à sua frente na ordem classificatória. Registra-se, ainda, que



durante a fase de disputa do certame ocorreu empate entre propostas apresentadas por empresas posicionadas em colocações posteriores, as quais ofertaram valores idênticos, situação que foi solucionada por meio do mecanismo automático de desempate da plataforma eletrônica, nos termos previstos no edital e nas regras do sistema, sem qualquer reflexo na definição da melhor proposta do certame”.

Em 11.02.2026 esta Procuradoria solicitou ao setor de licitações e contratos (mov. 11) pedido para realização de diligência junto à empresa Recorrente visando: **I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame. Objetivo da diligência: apurar a situação atual da Recorrente do enquadramento no Cadastro de M.E., verificando inclusive se a mesma tem contratos firmados com outras administrações públicas e respectivo valores.**

Em 12.02.2026 o setor competente realizou a referida diligência junto à empresa Recorrente, nos seguintes termos **“Em atendimento ao parecer do Procurador Municipal, Dr. Ednei José de Almeida, e nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, fica a empresa convocada para apresentação de diligência destinada à complementação de informações acerca dos documentos já apresentados, visando apurar fatos existentes à época da abertura do certame”.** Diligência restou-se infrutífera, sem retorno até esta data.

É o breve relatório. Passamos à análise jurídica.

II. Consideração Preliminar

A Procuradoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Capão Bonito (SP), tem para analisar aspectos jurídico-formais dos projetos de atos normativos municipais. Como cediço,



as manifestações exaradas são afastadas de qualquer cunho ideológico, sendo a manifestação sobre o mérito das propostas executiva exclusiva do prefeito municipal.

Em que pese a manifestação da Procuradoria Jurídica nesta oportunidade, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta poderá entender de forma dissonante sobre o assunto ora tratado.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no enunciado n.º 7 do manual de boas práticas consultivas da Advocacia –Geral da União – AGU, in verbis: “ *O órgão consultivo não deve emitir manifestação conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade*”.

Vejamos.

III. Dos fundamentos jurídicos:

3.1. Da tempestividade

Tempestivo o presente recurso administrativo.

3.2. Da análise recursal



3.2.1 Do “empate ficto”

A irresignação da Recorrente diz respeito ao fato de que na fase de julgamento das propostas do referido certame não foi aplicada a regra da Lei Complementar nº 123/06, que trata sobre o regime diferenciado dispensado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.

Faz-se de rigor começar registrando que o certame em questão é regido pela nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), conforme previsão do edital, sendo pautada a verificação de conformidade do instrumento a partir dessa legislação, não incidindo, assim, as regras da Lei nº 8.666/93.

A esse respeito, o inciso II do artigo 60 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a seguinte sistemática:

Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:

I - disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

II - avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;

IV - desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.



§ 1º Em igualdade de condições, se não houver desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por:

I - empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize;

II - empresas brasileiras;

III - empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País;

IV - empresas que comprovem a prática de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.

§ 2º As regras previstas no caput deste artigo não prejudicarão a aplicação do disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Como se observa, a nova lei traz critérios próprios para superar situações de empate entre propostas, sendo de relevo anotar a aplicabilidade, nos termos do § 2º do dispositivo acima transcrito, dos benefícios atribuídos às micro e pequenas empresas nos artigos 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/06, a saber:

Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1o Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam



iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2o Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1o deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.

Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma:

I - a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II - não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III - no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1o Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

De acordo com artigo extraído do site Consultor jurídico **“Licitações: o empate ficto da ME/EPP difere do empate real”** do professor Laércio José Loureiro dos



Santos, em apertada síntese, o autor alemão Robert Alexy [1] faz referência à superioridade axiológica dos princípios em relação às normas.

A preferência da ME/EPP é uma norma e não um princípio devendo submeter-se aos princípios da vinculação ao edital, vedação ao enriquecimento sem causa e competitividade.

A interpretação de alguns operadores do direito de que a preferência seria um mero critério de desempate acarretaria a subversão do sistema axiológico descrito por Alexy [2], transformando-se uma norma (preferência da ME/EPP) num princípio que superaria os reais princípios aqui descritos.

Tal subversão axiológica ocorre com a interpretação gramatical e literal do artigo 44 da Lei complementar 123/2006 num empobrecimento das regras preconizadas por Carlos Maximiliano, já que a interpretação literal/gramatical é infinitamente mais restrita que a interpretação sistemática.

As regras sobre a preferência da ME/EPP estão assim previstas:

"Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. (Vide Lei nº 14.133, de 2021).

§ 1o Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada.

§ 2o Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1o deste artigo será de até 5% (cinco por cento) superior ao melhor preço.



Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma: (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

I – a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado;

II – não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma do inciso I do caput deste artigo, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na hipótese dos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, na ordem classificatória, para o exercício do mesmo direito;

III – no caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos §§ 1o e 2o do art. 44 desta Lei Complementar, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

§ 1o Na hipótese da não-contratação nos termos previstos no caput deste artigo, o objeto licitado será adjudicado em favor da proposta originalmente vencedora do certame.

§ 2o O disposto neste artigo somente se aplicará quando a melhor oferta inicial não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte.

§ 3o No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão" (grifos nossos).

O artigo 44 da LC 123/06 teve interpretação autêntica pelo próprio estatuto da ME/EPP considerando o mencionado empate como uma ficção para que se assegure a afetiva apresentação economicamente mais vantajosa à administração pública. Ou seja, uma "chance a mais" para a ME/EPP apresentar proposta mais vantajosa ao poder público.



Em nenhum momento a referida lei complementar estabelece uma preferência pela simples razão de ser ME/EPP em detrimento da vantajosidade a ser buscada pela administração pública.

Nesse diapasão é o artigo 49, II da mesma LC 123/06:

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

(...)

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;"

O empate ficto só se concretiza após a fase de lances e a etapa de habilitação/propostas (após exclusão de licitantes inabilitados).

O descumprimento do empate ficto pode gerar a anulação da licitação pelo [TCE-SP](#).

No caso em comento, segundo o Agente de Contratação, ***"Encerrada a fase de disputa da Concorrência Eletrônica nº 019/2025, a empresa CONSTRUTORA DOIS IRMÃOS IMPORTADORA E SERVIÇOS LTDA, enquadrada como Microempresa (ME), apresentou a melhor proposta, sendo classificada em primeiro lugar. Em razão de a empresa melhor classificada já se enquadrar como Microempresa, não houve, naquele momento, a incidência do direito de preferência previsto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, uma vez que o benefício legal somente se aplica quando a***



melhor proposta é apresentada por empresa não enquadrada como ME/EPP, circunstância que impediu as demais Microempresas participantes de exercerem tal direito na fase inicial de classificação (..)". Entretanto, a vencedora foi inabilitada "após a análise da documentação de habilitação, a referida empresa foi INABILITADA, conforme parecer técnico constante dos autos, o que ensejou a reclassificação das propostas remanescentes".

Diante do acima exposto, ensejou segundo o Agente de Contratação **"a reclassificação das propostas remanescentes, passando a empresa CG ENGENHARIA E CONSTRUTORA LTDA, não enquadrada como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, a figurar como primeira colocada válida"**. Dessa forma, diante da reclassificação, a empresa licitante AF COMÉRCIO, LOCAÇÕES E SERVIÇOS LTDA, Microempresa, que originalmente ocupava a quinta colocação, passou a figurar na quarta colocação, tornando-se, contudo, a Microempresa melhor classificada entre as propostas remanescentes".

Em suas razões recursais verifica-se que a Recorrente questiona o fato da **"não aplicação do direito de preferência previsto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, sob o argumento de que sua proposta Comprovante de Tramitação do protocolo 14606/2025 26/01/2026 09:51:27 Prefeitura Municipal de Capão Bonito 57cdd245-c9c2-4427-8b64-a20416ccaae4 encontra-se 8,25% superior à proposta da empresa atualmente classificada em primeiro lugar, portanto dentro da margem legal de até 10%"**.

3.3. Do valor estimado da contratação e do enquadramento como Microempresa (ME):



De acordo como o edital o valor valor máximo global da referida contratação é de R\$ 1.534.272,30 (um milhão, quinhentos e trinta e quatro mil, duzentos e setenta e dois reais e trinta centavos).

Segundo Comentários do TCESP [3] referente ao Art. 4º da lei 14.133/0221 [4] aplicam-se às licitações 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:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

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.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.



Para o ano de 2026, os limites de faturamento para enquadramento como Microempresa (ME) no Brasil, dentro do regime do Simples Nacional, permanecem inalterados em relação aos anos anteriores, com base nas informações vigentes até o início de 2026.

O enquadramento como microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP) é definido pela LC 123/2006, em razão da receita anual bruta auferida pela entidade, considerando o “produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia”. **O limite de receita para ser considerada microempresa é de R\$ 360.000,00**; para empresa de pequeno porte é de R\$ 4.800.000,00 [5]

Cumpra esclarecer que as microempresas e empresas de pequeno porte possuem tratamento especial junto à ordem constitucional do ordenamento jurídico brasileiro. Figurando, inclusive, como um dos princípios da ordem econômica, a saber:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

O texto original da LC 123/2006 tinha como limite de faturamento os valores de R\$ 240.000,00 para microempresa e de R\$ 2.400.000,00 para aquelas de pequeno porte. Posteriormente foram estabelecidos, os de R\$ 360.000,00 para as ME e de R\$ 3.600.000,00 para as EPP. Hoje o parâmetro das microempresas continuam de R\$ 360.000,00, porém os valores



de faturamento permitidos para as empresas de pequeno porte foi ampliado para R\$ 4.800.000,00, ou seja, esse é o teto de receita estabelecido para qualquer empresa gozar do benefício diferenciado, seja ela um microempreendedor individual (limite de R\$ 81.000,00 anuais), uma pequena empresa, ou aquela de pequeno porte, pois **não existe diferença de benefícios para todas aquelas que compõem o universo das micro e pequenas empresas (MPE's).**

IV. Das Considerações finais:

À vista dos elementos que instruem os autos, nos termos acima fundamentados, entendo, s.m.j. que assiste razão aos termos recursais apresentados pela Recorrente, diante da reclassificação decorrente da inabilitação.

Explico:

A licitante enquadrada como Microempresas/EPP mais bem classificada no certame participante do referido certame que ofertou dentro da margem legal de 10% (dez por cento), deve ter oportunidade para a utilização do seu direito "empate ficto" previsto na LC 123/06 diante da inabilitação da primeira vencedora, nesse sentido, não deve ser impedida de formular novo lance na sessão da licitação, nos termos da Lei Complementar 123/2006, em seu Art. 44, § 1º ***"Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10%***



(dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada”, conforme entendimento do TCPR.

PROCESSO Nº:-152296/22 ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE SÃO TOMÉ INTERESSADO:-CARLOS EDUARDO FOGANHOLO, CEBRADE-CENTRAL BRASILEIRA DE ESTAGIO LTDA - ME, KARINE STTOCO NASCIMENTO PROCURADOR:- RELATOR:-CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES ACÓRDÃO Nº 2880/22 - TRIBUNAL PLENO Representação da Lei 8.666/93 – Não observação de benefício previsto a pequenas empresas no art. 44, da LC 123/06; adotado procedimento em flagrante divergência da prescrição legal, impedindo empresa de pequeno porte de formular lance em caso de empate ficto; erro grosseiro – Procedência, sem prejuízo da aplicação de multa administrativa. 1. RELATÓRIO A Empresa 'CEBRADE – CENTRAL BRASILEIRA DE ESTÁGIO LTDA' formalizou Representação da Lei 8.666/93 em desfavor do Município de São Tomé, em razão de suposta impropriedade perpetrada em sede do Pregão Presencial 03/2022[1]. Aduz a Proponente, em síntese, que, uma vez que se trata de empresa de pequeno porte, possui direito à utilização do empate ficto previsto na LC 123/06. Porém, não foi assegurado o usufruto de tal benefício durante a sessão de licitação. Conclusivamente, requereu a cautelar suspensão do certame, e, em sede de cognição exauriente, a anulação da habilitação da vencedora da licitação, permitindo à Representante a formulação de nova proposta, de acordo com as normas relativas ao empate ficto. Em análise inaugural contida no Despacho 467/22-GCFAMG (Peça 10): recebi a Representação; indeferi o pedido de urgência (em razão de perigo de dano reverso, uma vez que a Representação foi instaurada tempo razoavelmente delongado depois da sessão da licitação – embora expressamente asseverado que se afigurava demonstrada a probabilidade do direito); e determinei a adoção das medidas cabíveis com vistas ao atendimento do devido processo legal. Devidamente citados, a Pregoeira Karine Sttoco Nascimento e o Procurador Carlos Eduardo Foganholo (subscritores da análise do recurso administrativo da ora Representante), apresentaram defesa nas Peças 14/15, aduzindo que: a Pregoeira declarou a Empresa CIEE vencedora após a Empresa CEBRADE declinar da realização de novos lances; a



Empresa CEBRADE não requereu tempestivamente a aplicação do disposto no art. 44 da LC 123/06; após questionamentos, a Pregoeira reabriu a fase de lances, de modo a possibilitar que “vencedora tivesse o direito de dar um novo lance, no intuito de atender o que diz o Art. 44 da LC n. 123/2006, e assim o fez dando o lance [...]. Lembrando que, caso não houvesse interesse por parte da empresa CIEE em novo lance [...] a empresa vencedora seria a Microempresa CEBRADE”. A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 4641/22 – Peça 20) opina pela improcedência da Representação, considerando que “a concessão do direito de empate reivindicado pela Representante fora sim comprovada à peça 06 destes autos”. O Ministério Público de Contas (Parecer 96122-7PC – Peça 21), de outra banda, reputa procedente a Representação: Considerando que da leitura da Ata de Julgamento (peça n.º 06) do Pregão Presencial n.º 003/2022, deflagrado pelo Município de São Tomé, tendo como objeto a “contratação de empresa especializada em administração de estágios para estudantes em exercício de atividades nas diversas áreas da Administração Pública”, não se constatou a garantia do direito do empate ficto à CEBRADE - Central Brasileira de Estágio Ltda. - ME, deixando-se de conferir oportunidade à empresa para apresentação de proposta de preço inferior à considerada vencedora, em atenção ao artigo 45, I, da Lei Complementar n.º 123/06; e mais, tendo em vista que a reabertura da disputa, após o questionamento da Representante, para que a empresa CIEE - Centro de Integração Empresa-Escola apresentasse nova proposta inferior, para fins de desenquadramento do lance da CEBRADE da margem prevista pela lei como preferencial, desvirtuou o objetivo do legislador ao prever tal garantia, este Ministério Público opina pela procedência desta Representação, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no artigo 87, III, “d”, da LC n.º 113/2005 à Pregoeira, Sra. Karine Sttoco Nascimento, e ao Procurador Jurídico, Sr. Eduardo Foganholo, subscritores da decisão em recurso administrativo que questionou o procedimento adotado na disputa (peça n.º 05).

2. VOTO Dispõe a LC 123/06: Art. 44. Nas licitações será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte. § 1º Entende-se por empate aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 10% (dez por cento) superiores à proposta mais bem classificada. § 2º Na modalidade de pregão, o intervalo percentual estabelecido no § 1º deste artigo será de até 5%



(cinco por cento) superior ao melhor preço (...) Art. 45. Para efeito do disposto no art. 44 desta Lei Complementar, ocorrendo o empate, proceder-se-á da seguinte forma: (...) I – a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado; (...) § 3º No caso de pregão, a microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada será convocada para apresentar nova proposta no prazo máximo de 5 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, sob pena de preclusão. Ocorre que, conforme já exposto no Despacho 467/22-GCFAMG (Peça 10), inobstante a oportunidade de dois momentos para a vencedora do certame formalizar proposta, não existe comprovação de que posteriormente houve a convocação da CEBRADE em virtude do empate ficto, senão vejamos o que foi registrado na ata da sessão de licitação (Peça 06).

Consoante bem indicado pelo Órgão Ministerial (e divergindo da Coordenadoria de Gestão Municipal), o procedimento adotado pelos agentes municipais não atendeu ao disposto na LC 123/06. Pelo contrário, ao invés de fazer valer o benefício devido a pequenas empresas de ser convocada para cobrir a proposta de outra empresa de maior porte, o Município convocou a empresa de maior porte para fazer novo lance aumentando a diferença para a proposta da pequena empresa. Ainda que a medida tenha como objetivo o princípio da economicidade, acaba por desatender ao princípio da igualdade material, bem como a ofender expressas disposições legais que objetivam estabelecer tratamento “diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere (...) à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos” (art. 1º, III, da LC 123/06). Considerando o procedimento expresso previsto na LC 123/06, parece-me, salvo máxima vênia, que a Pregoeira incorreu em erro grosseiro, assim como o fez o Procurador Municipal ao validar o equívoco, sendo caso de aplicação de multa administrativa. Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná: - julgar procedente a Representação proposta pela Empresa ‘CEBRADE – CENTRAL BRASILEIRA DE ESTÁGIO LTDA’ em desfavor do Município de São Tomé relativamente ao Pregão Presencial 03/2022; - aplicar a multa administrativa prevista no art. 87, III, ‘d’, da LC 113/05[2], individualmente, aos Srs.



Karine Sttoco Nascimento (Pregoeira) e Carlos Eduardo Foganholo (Procurador), ambos subscritores da análise do recurso administrativo da ora Representante na qual questionado o procedimento ora considerado impróprio; - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros de estilo. 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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade: I - julgar procedente a Representação proposta pela Empresa 'CEBRADE – CENTRAL BRASILEIRA DE ESTÁGIO LTDA' em desfavor do Município de São Tomé relativamente ao Pregão Presencial 03/2022; II - aplicar a multa administrativa prevista no art. 87, III, 'd', da LC 113/05[3], individualmente, aos Srs. Karine Sttoco Nascimento (Pregoeira) e Carlos Eduardo Foganholo (Procurador), ambos subscritores da análise do recurso administrativo da ora Representante na qual questionado o procedimento ora considerado impróprio; III - determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros de estilo. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Ex positis, em respeito ao Princípio da Transparência, da Isonomia, da Publicidade, da Competitividade e dos demais Princípios Constitucionais elencados no art. 37 da CF/1988 que comandam a Administração Pública, recomendo, nos termos do art. 45 da LC 123/06 que o certame seja reaberto eletronicamente (abrir o “desempate”) exercendo seu direito de preferência (considerando a inabilitação da primeira vencedora) dando possibilidade para a licitante mais bem classificada enquadrada como Microempresas/EPP ofertar dentro da margem legal de 10% (dez por cento), usufruindo seu direito à utilização do **“empate ficto”** previsto na LC 123/06.



Deve-se enviar e-mails para todos as licitantes participantes informando a data da reabertura, inclusive com publicação na imprensa oficial para ninguém alegue ignorância do ato público.

Retorno os autos para deliberação final, **recomendando** seja analisada por esta conceituada Comissão e pela autoridade superior os pontos relevantes relatados neste parecer, deliberando nos termos da lei.

Saliente-se, que este Parecer é opinativo não cabendo a esta Procuradoria decidir, mas sim orientá-los apresentando-lhes entendimentos legais e jurisprudenciais com maiores elucidações para a decisão final.

É o parecer caráter meramente opinativo.

Estamos à disposição para esclarecimentos e renovando os votos de estima e consideração.

Capão Bonito (SP), 24 de fevereiro de 2026.

Ednei José de Almeida

Procurador Jurídico

OAB/SP 350.406



[1] "Teoria dos Direitos Fundamentais", Ed. Malheiros, tradução de Virgílio Afonso da Silva, abril de 2008, passim

[2] "Hermenêutica e interpretação das normas", Ed. Forense, 2001, passim.

[3] <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/4>

[4] que aplica as normas da Lei Complementar nº 123/2006 às licitações, garantindo tratamento diferenciado a [Microempresas](#) (ME) e [Empresas de Pequeno Porte](#) (EPP), com limites de receita bruta e contratações para uso de benefícios, visando incentivar a participação dessas empresas.

[5] LC 123/2006, Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o [art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 \(Código Civil\)](#), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

EDNEI JOSE DE ALMEIDA
PROCURADOR



CAPÃO BONITO, 24 de Fevereiro de 2026