



# 015

# Boletim de jurisprudências

TCU | TCEs

Outubro | 2025

Acesse nosso site





**Boletim de jurisprudências**  
*Outubro | 2025*

**Organizadores**

**José Carlos Pacheco de Almeida**  
(Diretor Jurídico)

**Bianca Bonfaim**  
(Bacharel em Direito | Consultora)

**Mateus da Silva Santos**  
(Bacharel em Direito | Consultor)

**Rafael Antonio Shimada**  
(Advogado | Consultor)

**Guilherme Narcizo dos Santos**  
(Responsável pela Formatação)



É com grande satisfação que a GEPAM apresenta a 15ª edição do Boletim de Jurisprudências do TCU e do TCEs. Neste mês de outubro de 2025, reafirmamos nosso compromisso em promover a disseminação de conhecimento técnico e atualizado, contribuindo para o fortalecimento da gestão pública e o aprimoramento das práticas administrativas.

Esta edição reforça a importância da observância das orientações e entendimentos dos Tribunais de Contas, destacando o papel essencial da informação na construção de uma administração pública mais eficiente, ética e transparente. Nosso propósito é oferecer subsídios que apoiem gestores e profissionais na tomada de decisões seguras e fundamentadas.

A GEPAM segue como parceira estratégica dos entes públicos, comprometida em fornecer conteúdos que estimulem a boa governança, a conformidade e a responsabilidade na aplicação dos recursos públicos. Que esta edição continue sendo uma fonte de consulta e inspiração para todos que buscam a excelência na gestão pública.

Desejamos a todos uma excelente leitura!



Editorial do boletim.....	2
Artigos selecionados .....	4
I. A importância da clareza e da formatação na elaboração de editais de licitação.....	4
II. Propostas com erros sanáveis devem ser aproveitadas, decide o Tribunal de Contas da União - TCU em acórdão de 2025 .....	5
III. TCE-PR considera irregular credenciamento sem critérios claros de distribuição da demanda.....	7
IV. Prazo exíguo para apresentação de laudos compromete regularidade do edital.....	9
Jurisprudências .....	11
TCU – Acórdão nº 2396/2025 – Plenário   TCU constata irregularidades na saúde de Roraima e pune gestores por credenciamento indevido e adesões antieconômicas .....	11



## A importância da clareza e da formatação na elaboração de editais de licitação

Mateus da Silva Santos<sup>1</sup>

Nos procedimentos de contratação pública, o edital exerce papel central, pois disciplina as regras de participação, habilitação, execução contratual, entre outras. Por essa razão, sua redação deve assegurar clareza, organização e transparência, evitando ambiguidades ou falhas que possam comprometer a competitividade e a fiscalização.

Em decisão recente, o Tribunal de Contas examinou Edital de Concorrência Eletrônica cuja estrutura apresentava formatação despadronizada, ausência de numeração de páginas e ausência de numeração sequencial correta dos itens. O relator observou que o edital é peça fundamental do processo licitatório, razão pela qual “sua redação e formatação devem ser claras e coesas, inclusive no tocante à numeração sequencial das respectivas cláusulas, assegurando que o processo seja isonômico, transparente e alinhado ao interesse público”.

Destacou-se que a precária numeração das cláusulas, longe de ser questão meramente formal, afeta a adequada compreensão dos destinatários, compromete a formulação das propostas, a atuação do órgão de controle e evidencia a ausência de zelo dos responsáveis. Como registrado no voto, tal falha “*mais que um ‘aspecto fútil e levemente resolvível’, nos termos consignados pelo Município, é aspecto que afeta a adequada compreensão dos destinatários (...); compromete a formulação das propostas; a atuação do Órgão de Controle; e revela, em última instância, a ausência de zelo dos responsáveis, devendo ser objeto de expressa advertência*”.

Diante disso, o Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira julgou pela procedência parcial das representações, determinando que a Administração promova correção da formatação do edital e de seus anexos, especialmente quanto à numeração das cláusulas, para assegurar a transparência e a efetividade do certame.

Essa decisão reforça que a Administração deve elaborar editais bem estruturados, claros e padronizados. Mais do que uma formalidade, essa organização é necessária para garantir a legitimidade e a efetividade da licitação. Um edital confuso, com falhas de formatação ou cláusulas desordenadas, gera insegurança, dificulta a participação dos licitantes, aumenta o risco de impugnações e prejudica o controle do processo.

Referência: TC-010744.989.25-2 e TC-010907.989.25-5, publicado em 30/07/2025. Conselheiro Maxwell Borges de Moura Vieira, disponível no endereço: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Acesso em 12 de setembro de 2025.

<sup>1</sup> Bacharel em Direito e Consultor Público.



## Propostas com erros sanáveis devem ser aproveitadas, decide o Tribunal de Contas da União - TCU em acórdão de 2025

*Bianca Bonfaim<sup>2</sup>*

O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 2009/2025-Plenário, analisou representação envolvendo a Concorrência Eletrônica 90.005/2025, realizada pela Prefeitura Municipal de Santana/AP, cujo objeto era a construção de passarelas de concreto armado no bairro Elesbão, em Matapi-Mirim, com valor estimado em R\$ 19,3 milhões. A controvérsia dizia respeito à desclassificação sumária da proposta mais vantajosa, no valor de R\$ 16 milhões, sob a alegação de que a composição de custos unitários indicava salários de algumas categorias profissionais inferiores ao piso estabelecido em convenção coletiva de trabalho.

A empresa representante alegou que a exclusão afrontava os princípios da economicidade e do interesse público, além de violar a legislação vigente, uma vez que não lhe fora concedida oportunidade para sanar falhas meramente formais. A Administração sustentou que a desclassificação decorria de critérios técnicos e legais, defendendo que a inconsistência não configuraria simples erro de planilha, mas sim afronta a normas constitucionais e trabalhistas.

Na análise do caso, a unidade técnica do TCU concluiu que a falha constatada poderia ser corrigida por diligência, sem necessidade de majoração da proposta, nos termos do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público. Ressaltou-se que erros na planilha de custos não constituem, por si só, motivo suficiente para desclassificação, desde que não alterem a substância da proposta e possam ser ajustados sem aumento do valor ofertado.

O relator destacou que a jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 719/2018-Plenário, já reconhecera que a indicação de salários abaixo do piso coletivo configura vício meramente formal, sanável com a reapresentação da planilha corrigida. Ademais, enfatizou que o próprio edital da licitação previa a possibilidade de ajustes sem que isso implicasse desclassificação automática.

Considerando que a diferença entre a proposta da empresa desclassificada e a da segunda colocada era de apenas R\$ 80 mil, e que a fase recursal ainda não havia sido iniciada, o relator entendeu que não se justificava a suspensão cautelar do certame, mas apenas a ciência

---

<sup>2</sup> Bacharel em Direito, Consultora Pública.



ao município sobre a irregularidade. Assim, o Plenário julgou procedente a representação, determinando dar ciência à Prefeitura de Santana/AP de que a desclassificação sumária da proposta mais vantajosa sem oportunidade de saneamento viola os princípios do formalismo moderado, da seleção da proposta mais vantajosa e a legislação aplicável, notadamente o art. 64 da Lei 14.133/2021 e dispositivos da Instrução Normativa Seges/ME nº 73/2022.

A decisão reforça a diretriz de que a Administração deve privilegiar a economicidade e o interesse público, assegurando aos licitantes a possibilidade de sanar falhas formais, em consonância com o princípio da razoabilidade. O acórdão contribui para uniformizar a jurisprudência sobre a matéria, promovendo maior segurança jurídica nos certames regidos pela nova Lei de Licitações.

Referência: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Acórdão nº 2009/2025 – Plenário. Representação. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Julgado em 26 ago. 2025. Concorrência Eletrônica nº 90.005/2025 – Prefeitura Municipal de Santana/AP. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia?tipos=Informativo+de+Licita%C3%A7%C3%B5es+e+Contratos>. Acesso no dia 26/09/2025.



## TCE-PR considera irregular credenciamento sem critérios claros de distribuição da demanda

Rafael Antonio Shimada<sup>3</sup>

No caso julgado pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (Acórdão 1.186/2025), que tratou do Credenciamento n. 02/2024 no Município de Nova Laranjeiras para prestação de serviços médicos em regime de plantão, uma das questões centrais foi a ausência de mecanismo claro e eficaz para distribuir os atendimentos entre as empresas habilitadas. A representante alegou que, embora o edital previsse que empresas credenciadas participariam na chamada dos serviços, muitas não chegaram a ser acionadas, em clara violação do princípio da isonomia e da finalidade do credenciamento.

O relator, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, construiu seu voto a partir da constatação de que o instrumento convocatório não adotava regra de distribuição da demanda que garantisse tratamento igualitário entre todos os credenciados. Segundo o relator, o Município sustentou que não haveria obrigatoriedade de distribuir serviços entre todos os credenciados, argumento que, na visão do Tribunal, desvirtua o propósito do credenciamento como modelo de contratação múltipla não excludente.

A análise articulada do voto revela que, nos casos em que o objeto contratado permite sua divisão ou segmentação, a escolha entre credenciados não pode depender de critérios arbitrários ou exclusivos, como ordem cronológica de credenciamento — como de fato adotou o edital (cláusula 4.4) — sem observância de critérios objetivos. O relator ressaltou que a Lei de Licitações (art. 79) admite o credenciamento como mecanismo de contratação paralela e não excludente, mas condiciona que, se nem todos os credenciados puderem ser acionados, sejam adotados critérios claros, transparentes e previamente definidos.

Conforme o acórdão, embora tivesse sido habilitada pluralidade de empresas, não houve previsão de que todas fossem utilizadas ao longo da vigência do credenciamento — o que evidencia falha de planejamento e ausência de isonomia. Além disso, a própria administração reconheceu, na contestação, que algumas empresas credenciadas não foram chamadas para prestação dos serviços, por entender que o prazo contratual prevalecia sobre o critério previsto no edital. Isso reforça a necessidade de que a distribuição entre credenciados não se torne mero instrumento de escolha discricionária, mas esteja limitada por regras objetivas e aplicáveis igualmente.

Essa omissão evidenciou forte indicativo de irregularidade, levando o Tribunal a conceder medida cautelar. Ficou determinado que o Município ajustasse o regime de credenciamento para assegurar igualdade de condições mediante distribuição de serviços entre

---

<sup>3</sup> Advogado e Consultor Público.



todos os credenciados, com critérios objetivos previamente definidos, obedecendo ao que dispõe o § único do art. 79. A medida visa garantir que o credenciamento cumpra seu papel de promover o acesso uniforme à contratação pelos participantes aptos.

Para os gestores públicos e profissionais que lidam com licitações, a lição dessa decisão é clara: ao elaborar editais de credenciamento, é indispensável prever cláusulas que detém critérios justos de distribuição da demanda, seja por rodízio, sorteio, escala proporcional ou outro mecanismo compatível. A adoção de critérios vagos ou cronológicos, sem fundamento técnico e legal, fere os princípios da impessoalidade, isonomia e competitividade, e pode comprometer a legitimidade do credenciamento.

Referência: TCE-PR. Processo n. 250329/25. Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral. Tribunal Pleno. Boletim de Jurisprudência n. 166/2025. Disponível no endereço <https://viajuris.tce.pr.gov.br/Arquivos/2025/6/000197836.pdf>. Acesso em 30 de setembro de 2025.



## **Prazo exíguo para apresentação de laudos compromete regularidade do edital**

*Rafael Antonio Shimada*

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em decisão proferida na análise do edital do Pregão Eletrônico nº 07/2025 da Prefeitura de Itápolis, que visava ao registro de preços para aquisição de uniformes escolares, reconheceu a irregularidade na fixação de prazo excessivamente reduzido para a entrega de amostras acompanhadas de laudos técnicos.

O caso chegou à Corte por meio de representação, que apontava restrições à competitividade, especialmente em razão do curto intervalo conferido para a apresentação dos documentos exigidos. Embora o edital tenha ampliado o prazo inicialmente previsto de cinco para dez dias úteis, o Tribunal verificou que a quantidade e a complexidade dos ensaios laboratoriais demandados tornavam o prazo insuficiente diante das rotinas praticadas pelos laboratórios responsáveis pela emissão dos laudos.

O relator, Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, acompanhando a manifestação do Ministério Público de Contas, assentou que o prazo deve ser adequado à realidade do mercado, permitindo que os licitantes, de modo isonômico, tenham condições efetivas de cumprir as exigências. Fixar prazo exíguo, em contrapartida, implica restrição indevida à competitividade, contrariando os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

A decisão determinou a correção do edital, com ajuste do prazo de apresentação das amostras e laudos, de forma a compatibilizá-lo com a realidade técnica necessária à sua obtenção.

O Tribunal ressaltou, ainda, que a fixação de prazos em desconexão com as condições objetivas do mercado revela falha de planejamento, uma vez que a Administração deve previamente consultar e compreender a dinâmica de execução das exigências técnicas que pretende impor. Sem essa diligência mínima, corre-se o risco de elaborar regras que inviabilizem a competitividade, gerando atrasos, impugnações e, em última instância, a necessidade de republicação do edital.

Outro ponto enfatizado foi o de que a definição de prazos razoáveis é uma expressão concreta do princípio do planejamento. Ao prever tempo hábil para cumprimento das exigências, a Administração não apenas garante a ampla participação, como também protege a



própria eficiência do certame, evitando a contratação de fornecedores que, pressionados por prazos inexequíveis, possam apresentar documentação inconsistente ou de baixa qualidade.

O julgamento reforça a orientação de que a Administração deve observar, no planejamento e elaboração do edital, prazos razoáveis e proporcionais às exigências formuladas, sob pena de comprometer a lisura e a eficiência do certame. A cautela na definição desses prazos é medida indispensável para assegurar a efetiva participação de interessados e garantir a competitividade nos processos licitatórios.

Referência: TCE-SP. TC-6597.989.25. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Tribunal Pleno – Sessão de 14-05-2025. Disponível no endereço [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/6/9/4/970496.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/6/9/4/970496.pdf). Acesso em 29 de setembro de 2025.



**TCU – Acórdão nº 2396/2025 – Plenário**

Relator: Walton Alencar Rodrigues

**Assunto:** Auditoria operacional com aspectos de conformidade na gestão da saúde pública em Roraima.

**Sumário:** Auditoria Integrada. Gestão Da Saúde Pública Da Secretaria De Estado Da Saúde De Roraima. Treze Achados Envolvendo Governança, Licitações, Contratação Direta E Execução Contratual. Audiências E Oitivas Relativas A Quatro Achados. Perda De Imunizantes Por Expiração Do Prazo De Validade. Contratação Irregular De Serviço Por Intermédio De Credenciamento. Adesão Antieconômica Em Ata De Registro De Preços. Atrasos Nos Pagamentos A Fornecedores. Revelia De Uma Das Responsáveis. Multa E Inabilitação. Determinações. Recomendações. Ciências.

**Acórdão**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria integrada realizada com o objetivo de identificar possíveis falhas, fragilidades e eventuais evidências de malversação de recursos federais na gestão da saúde pública em Roraima, durante o período de 2019 a 2023;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.12.2. as justificativas insuficientes para avaliação e escolha da utilização do procedimento de credenciamento de fornecedores de serviço, conforme verificado no Edital de Credenciamento 4/2023, violam os artigos 18, § 1º, e 72, inciso I, da Lei 14.133/2021, bem como a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos [Acórdão 351/2010-TCU-Plenário](#), da relatoria do E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, e 2.504/2017-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti;

9.12.3. a falta de critério objetivo para distribuição da demanda e da escolha de fornecedores nas hipóteses de contratações oriundas de credenciamento, conforme verificado no Edital de Credenciamento 4/2023, viola o art. 5º, 72, inciso VI, e 79, parágrafo único, inciso



II, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU, a exemplo do [Acórdão 352/2016-TCU-Plenário](#), da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler;

9.12.4. a demonstração meramente formal da compatibilidade entre os preços registrados e os preços praticados no mercado para adesão a atas de registro de preços, conforme verificado nas atas de registro de preços 05/2020-Detran/RR, 35/2019-ALE/RR e 006/2020-Sesau/Tocantins, viola o art. 5º da Instrução Normativa ME 73/2020 e a jurisprudência do TCU, a exemplo do [Acórdão 1794/2023-TCU-Primeira Câmara](#), relator E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti;

9.12.5. a falta da avaliação da vantagem da adesão em termos comparativos com outros meios de contratação, conforme verificado nas atas de registro de preços 05/2020-Detran/RR, 35/2019-ALE/RR e 006/2020-Sesau/Tocantins, viola o art. 1º, § 3º, da Instrução Normativa ME 73/2020 e a jurisprudência do TCU, a exemplo dos [Acórdão 8340/2018-TCU-Segunda Câmara](#), relator E. Ministro Augusto Nardes, e 1.794/2023-TCU-Primeira Câmara, relator E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti;

9.12.6. a contratação direta de fornecedor, por inexigibilidade de licitação, quando o fornecedor estabeleceu distribuidores capazes de ofertar os produtos ou serviços almejados pela Administração, como verificado no Contrato 578/2023-Sesau/RR, não encontra respaldo no art. 74, inciso I, § 1º, da Lei 14.133/2021, por restar afastada a hipótese de inviabilidade jurídica de competição;

[...]

### **Conclusão**

[...]

#### **Contratação irregular de serviço por intermédio de credenciamento**

214. A documentação examinada e as manifestações apresentadas pelos responsáveis e empresas não afastaram as irregularidades apontadas quanto à contratação de serviços de hemodiálise à beira leito por intermédio de credenciamento, em detrimento da realização de procedimento licitatório, nem demonstraram a existência de critérios objetivos de distribuição da demanda (parágrafos 119-134). Assim, mantém-se a conclusão de que há fundamentos para imputação de responsabilidade (parágrafo 135).

215. A Secretaria de Estado de Saúde de Roraima (Sesau/RR) alega que o procedimento de credenciamento foi avalizado pela Procuradoria Geral do Estado e que sua adoção se



assemelharia a práticas de outros órgãos (parágrafo 98). As empresas contratadas sustentam ter cumprido os requisitos do edital (parágrafos 110 e 111). Entretanto, persistem evidências de que o objeto não se enquadra adequadamente em credenciamento, de que não foram estabelecidos critérios objetivos de distribuição da demanda, e de que a ausência de competitividade contraria os artigos 11, 72 e 79 da Lei 14.133/2021.

216. A Sra. Cecília Smith Lorenzon Basso não apresentou razões de justificativa (parágrafo 107) e atuou em momento em que se efetivou a contratação mediante credenciamento, sem comprovar justificativa que atendesse ao disposto na Lei 14.133/2021. Diante disso, não se reconhecem elementos suficientes para mitigar sua responsabilidade, cabendo a rejeição das manifestações e a manutenção dos encaminhamentos propostos.

#### Adesão antieconômica em ata de registro de preços

217. A análise dos autos confirmou que a adesão à Ata de Registro de Preços n. 006/2020 (Sesau/TO) acarretou alterações indevidas no local-base dos serviços aeromédicos, provocando potenciais custos adicionais e dificultando a garantia de pronta disponibilização das aeronaves. A falta de dados comparativos sobre a vantajosidade dessa adesão, bem como a ausência de estudo técnico circunstanciado, corroboram a procedência da irregularidade apontada.

218. A empresa Brasil Vida Táxi Aéreo Ltda. (CNPJ 06.234.656/0001-55) alega que manteve o preço original de R\$ 22,45 por quilômetro voado e que a base em Goiás seria economicamente viável (parágrafos 145-147). Entretanto, a adesão à ata com alteração das condições de origem dos voos não se baseou em comprovação de vantagem para a administração e violou dispositivos da Instrução Normativa ME 73/2020, relativos à demonstração de compatibilidade de preços e vantajosidade da adesão.

219. A omissão da Sesau/RR em esclarecer sua avaliação de conveniência e oportunidade demonstra falha gerencial na adesão antieconômica. Estando ausentes razões específicas de excludente de culpabilidade, mantêm-se as críticas constantes do Relatório de Auditoria (parágrafos 155-164).

[...]

TCU, Sala das Sessões, em 15 de outubro de 2025.  
WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Relator

[TCU. Acórdão nº 2396/2025 – Plenário. Processo [033.753/2023-7](https://gepam.adm.br/ead/). Relator Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão: 15/10/2025].

