



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 174290/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO
INTERESSADO: ANDERSON CAMARGO CARDOSO, BRUNA LETICIA WERLE,
CLOVIS MATEUS CUCOLOTO, KSL MATERIAIS ELETRICOS
LTDA, MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO
ADVOGADO /
PROCURADOR DOUGLAS DA ROCHA, MARCIO LEANDRO DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3121/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Fornecimento e instalação de sistema de energia fotovoltaica. Qualificação técnica. Registro e CATs emitidos apenas pelo CREA ou pelo CAU. Ausência de justificativa técnica. Cláusula restritiva. Possibilidade de execução por técnicos industriais com habilitação em eletrotécnica. Resolução nº 74/2019 do CFT. Procedência com recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, encaminhada por KSL Materiais Elétricos e Instalações Ltda. (Central Luz), em virtude de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 90004/2025 do Município de São João, que tem por objeto a *“contratação de empresa para fornecimento e instalação de sistema de energia fotovoltaica, com recursos oriundos do Convênio nº 4124806/2023 – Programa Itaipu Mais que Energia, no valor estimado de R\$ 1.026.755,00”*.

A abertura do certame ocorreu em 26/02/2025.

Relata a representante que apresentou impugnação ao edital *“em razão da exigência constante no item 13.20.4.4.1, que restringe a qualificação técnica apenas aos profissionais registrados no CREA ou CAU, excluindo profissionais regularmente habilitados pelo CFT, como os técnicos em eletrotécnica”*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aponta que a impugnação foi indeferida, sendo a empresa inabilitada no certame com base na referida cláusula.

Acrescenta que *“o CFT é o órgão competente para regulamentar, fiscalizar e emitir registros profissionais de técnicos industriais, com o mesmo status institucional do CREA e do CAU”*. Ainda, *“A exigência unilateral de registro apenas no CREA/CAU ofende os princípios da isonomia, legalidade e ampla competitividade, previstos no art. 37, XXI da Constituição Federal e nos arts. 5º, IV, 67 e 169 da Lei nº 14.133/2021”*.

Conclui, então, que, *“ao vedar o reconhecimento de habilitação técnica dos profissionais vinculados ao CFT, o edital incorre em restrição indevida da competitividade, em desacordo com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, conforme acórdão nº 1.214/2013 – Plenário/TCU”*.

Diante disso, requer:

“1. O recebimento da presente representação, com fundamento no art. 169 da Lei nº 14.133/2021;

2. A concessão de medida cautelar para suspensão dos efeitos do Pregão Eletrônico nº 90004/2025, até análise do mérito desta representação;

3. Ao final, o reconhecimento da ilegalidade da cláusula editalícia que restringe a habilitação técnica exclusivamente a profissionais registrados no CREA/CAU, determinando-se ao Município de São João/PR a retificação do edital para permitir o registro em outros conselhos legalmente competentes, como o CFT;

4. A apuração de eventual dano à competitividade e ao interesse público, com adoção das medidas cabíveis no âmbito sancionatório, caso configuradas irregularidades dolosas ou culposas por parte dos agentes públicos responsáveis.”

Por meio do Despacho nº 524/25-GCILB¹, determinei a manifestação preliminar da municipalidade, sendo os esclarecimentos prestados às peças 17-20.

Pelo Despacho nº 602/25-GCILB², a representação foi recebida, a fim de apurar eventual irregularidade na exigência prevista no item 13.20.4.4.14 do

¹ Peça 14.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

edital do Pregão Eletrônico nº 90004/2025 do Município de São João, em especial sobre a emissão de Certificado de Acervo Técnico Profissional apenas por profissionais registrados no CREA ou no CAU, determinando-se a citação do Município de São João, na pessoa de seu representante legal, e dos Senhores Clovis Mateus Cucolotto (prefeito) e Anderson Camargo Cardoso (agente de contratação).

Às peças 22-24, a representante compareceu aos autos para requerer a intimação do município para juntada de documentos e esclarecimentos, bem como a reconsideração da decisão que indeferiu o pedido de medida cautelar.

Mediante o Despacho nº 686/25-GCILB³, destaquei que os representados estavam dentro do prazo para a apresentação de defesa e entendi que não cabia reconsiderar a decisão que denegou o pleito cautelar.

O Município de São João e os Senhores Clovis Mateus Cucolotto e Anderson Camargo Cardoso apresentaram defesa conjunta às peças 35-46.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) emitiu a Instrução nº 114/25⁴, na qual concluiu pela procedência da representação, com aplicação de multas e expedição de recomendação, bem assim pela citação da Senhora Bruna Letícia Werle, signatária do Termo de Referência.

O Senhor Anderson Camargo Cardoso pronunciou-se novamente nos autos, nos termos da petição acostada às peças 48-51, a qual foi admitida, conforme Despacho nº 1041/25-GCILB⁵, que determinou, também, a citação da Senhora Bruna Letícia Werle, Chefe da Divisão de Projetos e signatária do Termo de Referência.

A representada apresentou sua defesa às peças 57-59.

Reavaliando o caso, a Coordenadoria, por meio da Instrução nº 395/25-CAIS⁶, concluiu pela procedência da representação, com recomendação, afastando as multas anteriormente sugeridas.

² Peça 21.

³ Peça 30.

⁴ Peça 47.

⁵ Peça 53.

⁶ Peça 62.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 881/25-1PC⁷, corroborou o opinativo da unidade técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Acompanho as manifestações uniformes pela procedência da representação, com recomendação.

Conforme relatado, a demanda foi recebida para apurar eventual irregularidade na exigência prevista no item 13.20.4.4.1 do edital do Pregão Eletrônico nº 90004/2025 do Município de São João, em especial sobre a emissão de Certificado de Acervo Técnico Profissional apenas por profissionais registrados no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU).

Assim estabeleceu o edital:

“13.20.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(...)

13.20.4.4. A proponente deverá apresentar Declaração de Responsabilidade Técnica, indicando o responsável técnico pela execução do sistema fotovoltaico até o seu recebimento definitivo pelo licitador.

13.20.4.4.1. A declaração deverá ser acompanhada do Certificado de Acervo Técnico Profissional (CAT) do(s) responsável(is) técnico(s), emitido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), comprovando experiência na execução de sistemas de geração de energia fotovoltaica de complexidade equivalente ou superior à solicitada.”

A representante afirma que apresentou impugnação ao edital, ao argumento de que a cláusula impõe restrição indevida à competitividade, excluindo profissionais regularmente habilitados pelo Conselho Federal dos Técnicos

⁷ Peça 63.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Industriais (CFT), como os técnicos em eletrotécnica, mas a impugnação foi indeferida.

Relata que, posteriormente, a empresa restou inabilitada com base na referida cláusula, em face do que interpôs recurso administrativo, o qual também foi indeferido pelo pregoeiro e pela autoridade superior.

A defesa alega que um técnico em eletrotécnica não pode elaborar projetos urbanísticos nem fazer avaliação de estruturas e que, no caso, como as placas do sistema de energia fotovoltaica serão instaladas no telhado da estrutura já existente, um profissional vinculado ao CREA ou ao CAU deverá atestar que o telhado suporta, por vinte anos, as placas e fixações.

Aduz que, se for necessária uma intervenção nos telhados, deverá haver a elaboração de projeto de reforma, emissões de ART e supervisão de obra, mencionando, nesse aspecto, o item 6.1, “r”, do Termo de Referência, que assim dispõe⁸:

“6 DAS ESPECIFICAÇÕES:

6.1. Sistema de geração de energia

(...)

r) No caso de instalação do sistema em estrutura existente, sendo identificado que a capacidade de suporte dela é insuficiente e demanda reforço estrutural, o Município se responsabilizará pelo custeio deste serviço.”

Argumenta que a exigência do edital não constitui restrição, mas condição essencial para assegurar a qualidade, a durabilidade e a segurança da obra.

Sustenta, ademais, que há vinculação ao edital e que ocorreu a preclusão administrativa, pois não houve impugnação oportuna por parte da representante.

Assevera, ainda, que a ampla participação de 42 empresas demonstra a inexistência de restrição à competitividade, não havendo comprovação

⁸ P. 81-82 da peça 19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de que a exigência imposta pelo edital tenha limitado, de forma injustificada, a participação de empresas aptas a executar o objeto do contrato.

Não obstante as razões apresentadas em contraditório, observa-se que o objeto do pregão foi claramente definido como sendo a *“contratação de empresa para fornecimento e instalação de sistema de energia fotovoltaica”*.

De acordo com a Resolução nº 74/2019 do CFT, os técnicos industriais com habilitação em eletrotécnica estão autorizados a executar instalações de fonte geradora fotovoltaica, limitada a uma demanda de energia de até 800 kVA:

“Art. 3º Os Técnicos Industriais com habilitação em eletrotécnica têm, ainda, as seguintes atribuições técnicas:

(...)

IV- Elaborar projetos e executar as instalações elétricas, e manutenção de redes oriundas de diversas fontes geradoras, como por exemplo:

(...)

c) Solar - fotovoltaica, obtida pela luz do sol;

(...)

Art. 5º Os Técnicos em Eletrotécnica para as prerrogativas, atribuições e competências disciplinadas nesta Resolução, têm como limite as instalações com demanda de energia de até 800 KVA, independentemente do nível de tensão que supre esse montante de carga.”

No presente caso, a descrição do item, constante do Termo de Referência⁹, especificou que o conjunto de placas deve possuir *“potência somada de no mínimo 65 kWp”*, abaixo, portanto, do limite estabelecido pela norma do CFT, conforme afirmado pela representante e não refutado no contraditório.

Ademais, consoante ressaltou a unidade técnica, mostram-se frágeis os argumentos da defesa em relação à necessidade da atuação de profissional habilitado junto ao CREA ou CAU, porquanto não consta do edital exigência específica que obrigue a participação de especialista em alguma dessas áreas.

⁹ P. 133 da peça 19.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, dada a ausência de justificativas técnicas para a exigência de registro da empresa ou de seu responsável técnico junto ao CREA ou ao CAU ou da apresentação de Certificados de Acerto Técnico Profissional (CATs) emitidos, tão somente, por esses órgãos, deduz-se que o edital impôs restrições indevidas, motivo pelo qual a representação deve ser julgada procedente.

Deixo, contudo, de determinar a anulação do certame, considerando que houve a participação de 42 empresas¹⁰, a demonstrar que a restrição injustificada imposta no edital não causou prejuízo à competitividade.

Além disso, o contrato¹¹ com a empresa declarada vencedora foi firmado pelo valor de R\$ 528.000,00, o que corresponde a uma economia de aproximadamente 48% em relação ao máximo estabelecido no edital. Já a diferença do valor contratado em relação à proposta apresentada pela demandante (R\$ 499.000,00)¹², de apenas 5%, não se mostra suficientemente relevante a ponto de justificar a anulação do procedimento.

Cabível, entretanto, a expedição da recomendação sugerida pela unidade técnica, para que, em futuros certames, o município inclua no edital cláusulas claras, objetivas e transparentes, que evitem supostos questionamentos quanto ao caráter competitivo do certame, especialmente quanto às atribuições legais de cada conselho profissional, conforme o objeto específico a ser contratado, evitando possíveis delimitações excludentes, em consonância com o disposto no art. 67, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021¹³.

Acolho, ademais, a análise conclusiva da unidade técnica quanto ao afastamento da aplicação das multas sugeridas na primeira instrução.

Com efeito, não é possível imputar dolo ou erro grosseiro à conduta da Senhora Bruna Letícia Werle, signatária do Termo de Referência, pois, conforme assinalado pela unidade técnica, *“não restou demonstrado nos autos a intenção deliberada da agente pública de restringir a competitividade do certame, mas somente*

¹⁰ P. 189-195 da peça 19.

¹¹ P. 237-249 da peça 19.

¹² P. 193 da peça 19.

¹³ “Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a possível controvérsia em relação a aplicação de interpretação de legislação correlata ao certame pelo corpo técnico ao caso concreto, de modo a garantir a melhor opção para a Administração Pública Municipal”.

Pelo mesmo motivo, também não se verifica a existência de dolo ou erro grosseiro na conduta do prefeito municipal, Senhor Clovis Mateus Cucolotto, ao autorizar a realização da licitação.

Quanto ao pregoeiro, Senhor Anderson Camargo Cardoso, inicialmente, a CAIS apontou irregularidade na condução do procedimento, haja vista que, tendo o recurso da empresa sido denegado, caberia o encaminhamento à autoridade superior para proferir decisão, razão pela qual sugeriu a aplicação de sanção ao agente.

Entretanto, a documentação acostada pelo interessado à peça 50 comprova que a análise do recurso foi realizada pelo pregoeiro em 21/03/2025 e que a autoridade superior (prefeito municipal) proferiu decisão em 24/03/2025.

Assim, diversamente do que constou na primeira instrução, infere-se ter sido atendida a previsão contida no item 15.5 do edital¹⁴, não sendo constatada atuação irregular do pregoeiro na condução do recurso apresentado pela ora recorrente, motivo pelo qual é incabível a aplicação da multa anteriormente sugerida.

Em face do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela procedência da representação, com expedição de recomendação ao Município de São João para que, em futuros certames, inclua no edital cláusulas claras, objetivas e transparentes, que evitem supostos questionamentos quanto ao caráter competitivo do certame, especialmente quanto às atribuições legais de cada conselho profissional, conforme o objeto específico a ser contratado, evitando possíveis delimitações excludentes, em consonância com o disposto no art. 67, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021¹⁵.

¹⁴ “15.5. O recurso será dirigido à autoridade responsável pelo ato ou decisão recorrida, a qual poderá:

15.5.1. Reconsiderar sua decisão no prazo de 3 (três) dias úteis; ou

15.5.2. Encaminhar o recurso para a autoridade superior, que deverá proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados do recebimento dos autos.”

¹⁵ “Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para registro e, em seguida, à Diretoria de Protocolo (DP) para arquivamento.

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – **CONHECER**, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e no mérito, julgar **PROCEDENTE** a representação, com expedição de **recomendação** ao Município de São João para que, em futuros certames, inclua no edital cláusulas claras, objetivas e transparentes, que evitem supostos questionamentos quanto ao caráter competitivo do certame, especialmente quanto às atribuições legais de cada conselho profissional, conforme o objeto específico a ser contratado, evitando possíveis delimitações excludentes, em consonância com o disposto no art. 67, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021¹⁶;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) para registro e, em seguida, à Diretoria de Protocolo (DP) para arquivamento.

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

¹⁶ “Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente