TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	681636/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE TUNEIRAS DO OESTE
INTERESSADO:	CONSTRUTORA TRIIMPERIAL LTDA, MUNICÍPIO DE TUNEIRAS DO OESTE, TAKETOSHI SAKURADA, TIAGO COELHO OLIVEIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	FERNANDA KRUGER PEREIRA SABINO, TIAGO COELHO OLIVEIRA
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 851/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n° 8.666/1993. Cautelar. *Fumus Bonis Iuris* e *Periculum In Mora* configurado. Deferimento. Homologação Despacho 1389/2024-GCAZ.

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Representação da Lei de Licitações, com requerimento de medida liminar, protocolada pela CONSTRUTORA TRIIMPERIAL LTDA, inscrita no CNPJ sob n.º 13.161.086/0001-86, por intermédio de seus advogados (procuração à peça 04), Dra. Fernanda Krüger Pereira Sabino, OAB/PR sob nº 82.471, e Dr. Tiago Coelho Oliveira, OAB/PR sob nº 88.791, em face do Edital de Concorrência nº 006/2024, do Município de Tuneiras do Oeste.

Consta da cópia do edital, juntada à peça 07, as seguintes informações relevantes:

(i) **Data e hora da sessão de licitação: 09/09/2024.**

(ii) Modalidade: Concorrência;

(iii) Objeto: *"contratação de empresa especializada para execução de serviços de pavimentação asfáltica em tst em ruas e avenidas dos distritos de aparecida do oeste, marabá e cuaraitava, no município de tuneiras do oeste, conforme relação, quantidades, especificações e preços máximos constantes nos anexo i (memorial descritivo), ii (cronograma físico-financeiro) e iii (planilha orçamentária e projetos), que fazem parte integrante do presente edital.";*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

> (iv) Valor máximo: *"(...) considerando a somatória dos três lotes licitados, R$4.231.101,45 (quatro milhões duzentos e trinta e um mil cento e um reais e quarenta e cinco centavos)".*

A Representante alega, em sua petição inicial (peça 03), em breve síntese, que as seguintes supostas irregularidades teriam ocorrido no referido certame licitatório:

> *(I) "(...) INABILITAÇÃO da RECORRENTE no certame em razão desta não ter comprovado o vínculo empregatício com o profissional técnico por ela indicado como Responsável Técnico mediante documentação indicada, em suposta mácula à exigência contida no item "11.4.5"1 do Edital.";*
>
> *(II) "Em análise da decisão do recurso pela Comissão Especial de Licitação de Tuneiras do Oeste-PR, bem como da decisão exarada pelo Ilustre Prefeito, verifica-se que em ambas as decisões em sede recursal não determinaram a suspensão do certame, de modo que não estão em consonância com o Art. 168 da Lei 14.133/2021: (...)";*

Em razão dos fatos narrados na petição inicial, **antes de decidir sobre a medida liminar requerida e a admissibilidade da representação,** determinei, no Despacho nº 1305/24 (peça 22), a intimação do Município de Tuneiras do Oeste, na pessoa de seu Prefeito Municipal, para apresentação de manifestação quanto às alegações da Representante.

Atendendo ao referido despacho, o município juntou manifestação à peça 26 e documentos às peças 27 a 29, da qual destaco os seguintes trechos:

> *(i) "Em data de 22/08/2024, antecedido de regular processamento interno, através de despacho de Autorização, o Prefeito Municipal determinou a emissão do Edital de licitação sob a modalidade CONCORRÊNCIA, com divulgação nos meios de comunicação, inclusive no Mural de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (fls. 143/148).";*
>
> *(ii) "Registra-se que, durante o período de publicidade do Edital, nem a Representante, ou qualquer outra empresa eventualmente interessada, questionaram através de Pedido de Esclarecimentos ou Impugnações a seus termos.";*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

(iii) "Com o devido respeito ao tempo despendido para análise dos autos, bem como ao trabalho técnico desenvolvido pela equipe jurídica contratada pelo Representante, mas percebe nitidamente que as mesmas razões utilizadas neste tópico, foram as utilizadas nas razões do Recurso Administrativo apresentado junto ao certame da CONCORRÊNCIA Nº 006/2024, promovido pelo Representado.";

(iv) "Com isso, buscando imprimir celeridade na análise dos autos, não deixando de lado a necessidade de prevalecer o cumprimento das Leis e do interesse público adstrito, mas aqui, faz-se uso das mesmas razões dispostas no Parecer Jurídico emitido no certame em debate (vide doc. 14 destes autos – fls. 510/522 do processo licitatório).";

(v) "Ainda, cabe destacar que, até o presente momento, o Representante NÃO acostou qualquer documento plausível e específico que possa pôr um fim ao debate, ou seja, está preferindo recorrer/discutir à todas as vias possíveis de discussão administrativa, do que apresentar, de uma vez por todas, cópia de qualquer documento que comprove a relação contratual ou empregatício com o técnico apresentado no certame.";

(vi) "Como mencionado no Parecer Jurídico emitido no certame quando da análise das razões recursais (doc. 14), por mais que, conforme alega a Representante, possa ter sido apresentado documento diferente do exigido no Edital que indicasse suposto Responsável Técnico, mas, de fato, objetivamente, o Edital não fora cumprido, ainda mais por referido expediente (a comprovação jurídica entre o licitante e seu Responsável Técnico) ser essencial para satisfação da licitação, uma vez que o ato declaratório disposto na certidão apresentada, exigida no item 11.4.6, não supre o documento constitutivo de relação entre as partes esculpido no item 11.4.5.";

(vii) "Pela leitura do Edital, registra-se que em momento algum observa-se a obrigatoriedade de o profissional técnico responsável integrar o quadro societário ou ter registro de CTPS. Muito pelo contrário, como diz a própria norma: "Comprovante de vínculo empregatício com o profissional técnico indicado, mediante registro em Carteira de Trabalho, Ficha de Registro da empresa OU CONTRATO PARTICULAR DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROFISSIONAL DE ENGENHARIA, com firma devidamente reconhecida". g.n.";

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

(viii) "Com o devido respeito, mas ainda não vislumbramos, ao menos neste momento processual, qualquer limitação exagerada ou excesso de formalismo no requisito imposto: comprovar o vínculo empregatício/prestação de serviços com o profissional técnico indicado por meios oficiais idôneos, quais sejam, cópia da Carteira Profissional de Trabalho, da Ficha de Registro de Empregados (FRE) ou contrato de prestação de serviços dentro da legislação civil comum. Isto é requisito em todos os certames promovidos pelo MUNICÍPIO DE TUNEIRAS DO OESTE, basta consultar rapidamente os demais Editais disponíveis no Portal da Transparência.";

(ix) "Constata-se que o requisito apontado como não preenchido no momento da habilitação é de grande relevância, na medida em que destinado a comprovar qualificação técnica para o bom desempenho do serviço licitado, visto que de grande monta, envolvendo cerca de R$-4.231.101,45 (quatro milhões duzentos e trinta e um mil cento e um reais e quarenta e cinco centavos). Não se trata de uma 'simples' licitação.";

(x) "Ignorar a relevância da formalidade imposta é irresponsável, sobretudo quando seu descumprimento revela a ausência de um Responsável Especialista. A obra pública, por certo, envolve circunstâncias que exigem o aludido profissional para gerir e minimizar os riscos que, posteriormente, podem até mesmo ser imputados à própria Municipalidade, caso a precaução não tenha sido observada em momento anterior ao início dos trabalhos.";

(xi) "Então, há três possibilidades para tal comprovação pela Representante: Vínculo trabalhista, contratual ou societário. Sendo por contrato, esta comprovação se faz por meio de apresentação de simples cópia de instrumento de contrato de prestação de serviço. Este contrato deverá criar um vínculo com o licitante. Não o fazendo, pelos termos do Edital, o mesmo deve ser inabilitado.";

(xii) "Além do mais, não se deve ignorar o cumprimento das balizas impostas pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório.";

(xiii) "Novamente, por fim, repita-se: ATÉ O PRESENTE MOMENTO, SEJA NO MOMENTO DA LICITAÇÃO, DA INTERPOSIÇÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO, OU MESMO JUNTO A EXORDIAL DESTA REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES, A REPRESENTANTE NÃO TROUXE NENHUMA CÓPIA DO DITO DOCUMENTO QUE, ALEGA NÃO SER EXIGIDO, MAS AFIRMA QUE CUMPRE O EDITAL.";

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

(xiv) "Além disso, cabe enfatizar que a Representante não mencionou nada sobre a preclusão de seu direito, com relação a questionar imposições do Edital, uma vez que o prazo para impugnação do edital é de 03 (três) dias úteis antes da abertura do certame, conforme previsto pelo art. 164 e ss. da Lei de Licitações.";

(xv) "Novamente, e infelizmente, numa tentativa de imprimir algo que não existe processualmente, o Representante não se ampara na realidade demonstrada nos próprios autos da CONCORRÊNCIA Nº 006/2024.";

(xvi) "Após a interposição do Recurso Administrativo junto ao certame licitatório (fls. 530/537), o processo administrativo não tramitou, não prosseguiu de fase, em cumprimento a norma supra";

(xvii) "Pela observância das fls. 523, 529 e 538, com as respectivas Decisões do Agente de contratação e do Prefeito Municipal, o processo somente retomou seu trâmite normal após estes atos, ficando paralisado até então.";

(xviii) "Por tanto, sem mais delongas, não merece prosperar referida tese, unicamente por, comprovadamente, o MUNICÍPIO DE TUNEIRAS DO OESTE, bem como os agentes públicos envolvidos na demanda, cumpriram fidedignamente o disposto no art. 168 da Lei de Licitações";

(xix) "O fumus boni iuris se refere à plausibilidade jurídica do direito invocado pela Representante. No presente caso, a Representante apresenta argumentos de que sua inabilitação foi baseada em uma exigência equivocada do Edital, haja vista que foi não seria razoável exigir a comprovação de vínculo contratual ou de outra forma com o responsável técnico apontado para execução da obra.";

(xx) "Ora, inexistem, prima facie, afronta aos princípios administrativos de legalidade e motivação dos atos administrativos, tendo em vista que, tanto o item 11.4.5 do Edital, bem como as decisões do Agente de Contratação e do Prefeito Municipal (sobre a inabilitação, Recurso Administrativo, e Adjudicação e Homologação) estão amparadas no próprio Edital e na Lei.";

(xxi) "O parecer emitido pelo Assessor Jurídico subscrevente — cujo entendimento foi de que deve prevalecer os termos do Edital — foi correto ao relevar o descumprimento da norma pelo Representante, e não pela municipalidade.";

(xxii) "A Representante foi inabilitada por não cumprir requisito técnico detalhado no Edital. Pura e simplesmente foi isso que ocorrera";

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

> *(xxiii) "A interpretação rígida e a exigência de documentação completa e precisa são fundamentais para garantir a transparência e a igualdade de condições entre todos os licitantes. Portanto, embora a Representante apresente argumentos razoáveis, a desconsideração dos requisitos explícitos do Edital não pode ser justificada e aceita diante da necessidade de sua estrita observância. Logo, não há indícios suficientes para considerar que a Representante possui um direito plausível e que justifique a presença do fumus boni iuris no pedido cautelar.";*
>
> *(xxiv) "Tendo em vista a ausência da fumaça do bom direito, um dos elementos necessários para a concessão da medida cautelar, não deve ser concedida a medida cautelar pleiteada, mantendo-se a inabilitação da Representante";*
>
> *(xxv) "Com a devida vênia, mas verdadeiro retrocesso seria retroagir a fase licitatória, no meio da fase de execução. Isso sim seria um verdadeiro desserviço público, e diga-se, por tentar o Representar imprimir e/ou justificar a reconhecida e comprovada ausência de apresentação de documento previamente exigido no Edital do certame.";*
>
> *(xxvi) "Além disso, a paralisação das obras no meio da execução também geraria danos e custos variados, que afastam a possibilidade de concessão da cautelar pretendida.";*
>
> *(xxvii) "Isso porque, inclusive, até pelo atual momento processual, pelo que se observa nas fls. 553 dos autos, o certame já foi homologado, bem como, nas fls. 563/573, já fora pactuado o CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 096/2024, com o licitante vencedor, cabendo destacar que as obras públicas licitadas encontram-se em fase de plena e satisfatória execução. Ou seja: O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO JÁ SE ENCERROU!";*

Após o breve relato, passo a decidir.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, afirma o representante, em sua peça exordial, que o certame licitatório deve ser suspenso por existir possibilidade que sua continuidade *"(...) possa resultar em lesão que gere dificuldade ou impossibilidade de reparação*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

quando decidido pelo douto Julgador (...)". Pontua que o dano irreversível ou de difícil reparação poderia ocorrer em razão do início da execução do objeto licitatório pela empresa tida como vencedora de forma ilegal.

Analisando a exigência contida na "cláusula 11.4.5[1]" do edital de licitação, parece-nos existir indícios de irregularidade na inabilitação da representante, conforme se verifica na cópia da ata da sessão juntada à peça 11, posto que não fora facultado aos licitantes, nos termos da jurisprudência deste Tribunal de Contas do Paraná[2] e do Tribunal de Contas da Uniao, abaixo reproduzidas, a possibilidade de apresentação de *"Declaração de contratação futura do profissional, desde que acompanhada de declaração de anuência do mesmo.".*

> *TCU. Acórdão n.° 1446/2015 – Plenário 9.3.4. não aceitação de contrato de trabalho particular entre empresa e o profissional para comprovação de vínculo para fim de comprovação de qualificação técnica, sendo que a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste;*
>
> *TCU. Acórdão nº 1450/2022-Plenário 9.2. dar ciência à (...), consoante art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, para que aperfeiçoe futuros editais, de que a comprovação do vínculo profissional do(s) responsável(eis) técnico(s) com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS) em que conste o licitante como contratante, cópia do contrato social do licitante em que conste o profissional como sócio, cópia do contrato de trabalho ou, ainda, declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional, em conformidade com a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 498/2013-TCU-Plenário; (grifos)*

[1] 11.4.5. Comprovante de vínculo empregatício com o profissional técnico indicado, mediante registro em Carteira de Trabalho, Ficha de Registro da empresa ou Contrato Particular de Prestação de Serviços de Profissional de Engenharia, com firma devidamente reconhecida.
[2] Como exemplo, cito o Acórdão nº 1663/24-STP, do Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

Mesmo diante das justificativas apresentadas pelo município, de não ter ocorrido qualquer impugnação prévia ao edital, ou sobre já ter ocorrido a celebração de contrato, é fato que a exigência restritiva desencadeou, no caso concreto, a inabilitação da representante.

A lei de licitações, nº 14.133/21, traz em seu art. 12, III, a seguinte disposição:

> *III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;*

Ainda, o art. 67, da referida lei, não restringe a indicação do profissional técnico da forma feita no edital de licitação. Assim sendo, caberia ao município a adoção de redação conforme a interpretação, já indicada, dos Tribunais de Contas.

De fato, em juízo de cognição sumária, parece-nos que a inabilitação da representante foi indevida, devendo o Tribunal de Contas atuar para impedir a continuidade da suposta irregularidade.

Por esse motivo, recebi a Representação da Lei de Licitações, nos termos do art. 53, §2º, IV e §3º, II da Lei Complementar Estadual nº 113/05, assim como com base no inciso XII do art. 32 e no §1º do art. 282 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, acolhendo o petitório apresentado e **DETERMINEI,** em sede cautelar, **a imediata suspensão da Concorrência Pública nº 006/24 e do Contrato Administrativo nº 096/2024, no estado em que se encontra, do Município de Tuneiras do Oeste.**

À vista disso, encaminhei os presentes autos à Diretoria de Protocolo (DP) para:

a) **INTIMAR**, com urgência, via telefone e comunicação eletrônica com certificação nos autos, o **Município de Tuneiras do Oeste,** na pessoa do seu representante legal, para ciência e imediato cumprimento desta decisão;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

b) **Incluir como partes e CITAR** o **Município de Tuneiras do Oeste**, e o **gestor municipal** para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente defesa quanto às irregularidades apontadas nesta Representação.

Para além, os autos deveriam retornar a este Gabinete tendo em vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme disposto no art. 400, §1º-A, do Regimento Interno.

VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **Homologação Plenária do Despacho n° 1389/2024 – GCAZ** (peça 32), nos termos do artigo 400, §1°-A, do Regimento Interno.

Determino a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP), para acompanhamento do prazo de 15 (quinze) dias, contado da juntada do Aviso de Recebimento aos autos, para que os representados apresentem defesa quanto às irregularidades apontadas nesta Representação.

Após, remessa a Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para a devida instrução.

Por fim, retornem conclusos ao gabinete deste relator.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I - Homologar o Despacho n° 1389/2024 – GCAZ (peça 32), nos termos do artigo 400, §1°-A, do Regimento Interno;

II - à Diretoria de Protocolo (DP) para acompanhamento do prazo de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67

15 (quinze) dias, contado da juntada do Aviso de Recebimento aos autos, para que os representados apresentem defesa quanto às irregularidades apontadas nesta Representação;

III- à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para a devida instrução;

IV - por fim, retornem conclusos ao gabinete do relator.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

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

Tribunal Pleno, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 12.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.DI67