TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	672700/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DE ITAIPU
INTERESSADO:	EDILSO CICHELERO, J R O - ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, KARLA FRANCIELI GALENDE, THAIS NASCIMENTO MOREIRA
ADVOGADO / PROCURADOR	IVAN LUIZ FONTES SOBRINHO, VANESSA FIOREZE
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 1550/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Santa Terezinha de Itaipu. Edital de Pregão Eletrônico nº 77/2024. 1) Infringência ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e ao art. 62 da Lei de Licitações dada a exigência de certidão de quitação junto ao CREA, documento irrelevante para fins de aferição da capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação. 2) Violação ao contraditório não configurada, eis que a licitante teve pode apresentar suas contrarrazões. 3) Regularidade da conduta da pregoeira em relação ao comando do art. 64, I, da Lei Federal nº 14.133/21, eis que que todas as diligências necessárias foram conduzidas em resposta aos questionamentos apresentados em sede recursal. Procedência parcial com expedição de recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, nos termos do § 4º do art. 170 da Lei Federal n.º 14.133/2021[1], formulada por **JRO – ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA** em face do **MUNICÍPIO DE SANTA TEREZINHA DO ITAIPU,** em razão de possíveis irregularidade no Edital de Pregão Eletrônico nº 77/2024, cujo objeto é a contratação de especializada para prestação de serviços de topografia, estudos e projetos, execução de ensaios de laboratório e de campo, controle tecnológico de solos, pavimentação e concreto visando subsidiar os projetos de engenharia e fiscalização

[1] Art. 170. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

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

de obras no valor estimado de R$ 316.997,80 (trezentos e dezesseis mil, novecentos e noventa e sete reais e oitenta centavos).

Autos distribuídos por sorteio para a minha relatoria, conforme Termo nº 5451/24-DP (Peça nº 11).

Em síntese, foram citadas a possível violação aos artigos 9º, alíneas *"a" a "c"* do inciso I, e 165 da Lei Federal nº 14.133/21[2] tendo em vista as seguintes irregularidades: ***(i)*** exigência de regularidade financeira junto ao CREA/PR (fls. 10 e 11 da Peça nº 3); ***(ii)*** violação ao direito de defesa e ao contraditório (fl. 12 da Peça nº 3) e ***(iii)*** falta de diligência e da desconsideração de documentos (fls. 12 a 15 da Peça nº 3).

Nos termos do Despacho nº 1267/24-GCAZ (Peça nº 12), o jurisdicionado foi intimado a manifestar-se previamente ao juízo de admissibilidade do feito, tendo sido determinada, a título de diligência, a juntada de cópia integral da cópia integral do Processo Administrativo relativo a fase interna e externa do certame e prestação de informações complementares sobre questões de ordem prática.

A Representada, mediante Petição Intermediária nº 695114/24 (Peças nº 17 a 30), anexou a cópia do processo administrativo nº 161/2024, relativo às fases interna e externa do certame, e apresentou os seguintes esclarecimentos: ***(i)*** a sessão de abertura das propostas ocorreu dia 29/08/2024, tendo sido aberto o prazo para manifestação recursal no dia 30/08/2024, sendo essa a data parâmetro para a contagem do prazo para interposição de recursos e, posteriormente,

---

[2] Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:
I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:
a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;
[...]
Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:
I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:
a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
b) julgamento das propostas;
c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
d) anulação ou revogação da licitação;
e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;
II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

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

contagem do prazo para a apresentação de contrarrazões (fl. 2 da Peça nº 17); ***(ii)*** duas empresas interpuseram recurso em face da habilitação da Representante para alguns lotes, sendo que esta protocolou as suas contrarrazões (fl. 2 da Peça nº 17); ***(iii)*** a Representada deixou de apresentar atestados de capacidade técnica para os serviços de topografia planialtimétrica e sondagem a percussão (SPT), eis que nenhum dos atestados contemplam na íntegra os serviços expostos nos lotes n°. 01 e 03 (fl. 5 da Peça nº 17); ***(iv)*** a diligência pode ser solicitada pelo Pregoeiro para fins de complementação de informações contidas em documentos já apresentados, ou seja, quando há alguma falha formal nos documentos de habilitação e/ou proposta ou contemplasse fatos existentes à época da abertura do certame (fl. 5 da Peça nº 17); ***(v)*** a Representada ao identificar a ausência de documentos de habilitação, tanto na plataforma de disputa, quanto no sistema do SICAF, tentou usar de artimanhas para fundamentar seus argumentos, ao movimentar posteriormente os arquivos inseridos no SICAF (fl. 6 da Peça nº 17); ***(vi)*** a plataforma BLL, utilizada para a disputa desse processo licitatório, não permite a movimentação dos documentos de habilitação após finalizada a disputa de lances, mas o sistema SICAF, além de permitir essa movimentação, não identifica a data e o horário da inserção desses documentos, deixando uma brecha para os licitantes usarem da má fé, para prevalecer sua habilitação (fl. 8 da Peça nº 17); ***(vii)*** no tocante à ausência do registro no CREA, a Representante informou, em sua peça de contrarrazão, que o documento se encontrava anexo junto ao SICAF, e que, portanto, deveria ser aceito através de consulta no sítio eletrônico oficial, todavia, o documento apresentado no SICAF, para comprovação do registro de pessoa jurídica, encontra-se positivo para débitos de anuidade (fls. 8 e 9 da Peça nº 17); ***(viii)*** ao identificar que a empresa não estava em dia com suas obrigações com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, a Pregoeira entendeu que a empresa descumpriu com a exigência da alínea *"b"* do item 13.1.4 do Edital (fl. 9 da Peça nº 17); ***(ix)*** a pregoeira reconheceu que anunciou a habilitação da empresa Representada de forma equivocada após analisar todos os apontamentos e decidiu por rever seus atos, com fundamento no princípio da autotutela e encaminhou a peça recursal para à autoridade competente superior, mesmo diante da revisão de

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

sua decisão, praxe que não se caracteriza como pratica incorreta e, sim, um excesso de zelo pelo processo licitatório (fl. 12 da Peça nº 17).

Juízo positivo de admissibilidade externado por meio do Despacho nº 1397/24-GCAZ (Peça nº 31), com indeferimento do pleito cautelar, dada não satisfação dos pressupostos do art. 400 do Regimento Interno[3], tendo sido determinada a citação da **Sra. Thais Nascimento Moreira** (Pregoeira responsável pela condução do certame) e do **Sr. Edilson Cichelero** (Secretário Municipal de Administração e Autoridade Superior signatária do instrumento convocatório e responsável por ratificar o recursos administrativo que inabilitou o Representante).

Após a efetivação das comunicações processuais (Peças nº 33 a 37), foi protocolado contraditório conjunto por meio da Petição Intermediária nº 806838/24 (Peça nº 39), tendo sido alegado o que segue: ***(i)*** foi o estabelecido na alínea "b" do item 13.1.4 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 77/2024 a exigência da regularidade junto ao órgão de classe (CREA) em obediência a Lei Federal nº. 5.194/66 (fl. 2 da Peça nº 39) e ***(ii)*** apesar de haver entendimento dos Tribunais de Contas sobre a ilegalidade de tal requerimento, o Superior Tribunal de Justiça, as anuidades possuem natureza tributária, podendo citar os seguintes julgados: AgInt nos EDcl no REsp 2003253 / SE; AgInt no REsp 2133371 / SP; AgInt no AREsp 2513729 / SP; AgInt no AREsp 2057234 / RS (fl. 3 da Peça nº 39).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), conforme Instrução nº 512/25-CGM (Peça nº 42), posicionou-se pela procedência parcial da representação com expedição de recomendação.

O *Parquet*, por sua vez, acompanhou as em parte as conclusões da unidade instrutiva e opinou pela procedência parcial desta Representação da Lei de Licitações com a expedição de recomendação, consoante Parecer nº 282/25-7PC (Peça nº 43).

É a breve síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

[3] Art. 400. O Tribunal poderá determinar a aplicação de medidas cautelares, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.

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

Inexistindo questões preliminares a serem consideradas, passo à análise de mérito.

A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação[4], sendo que as exigências devem ser limitadas às condições imprescindíveis para o satisfatório cumprimento do objeto licitado[5], o que denota, portanto, a impossibilidade de inserção de cláusulas desnecessárias, irrelevantes e indevidamente restritivas ao caráter competitivo.

Nessa perspectiva, a documentação a ser exigida para fins de habilitação é aquela indicada no rol dos artigos 66 a 69 da Lei Federal nº 14.133/21, não sendo lícito, por conseguinte, a imposição de exigência habilitatória não amparada em tais dispositivos ou em lei especial.

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas da União (TCU) expediu as seguintes orientações sobre a exigência de prova de quitação perante Conselho de Classe para fins de habilitação:

> **Acórdão 2472/2019-Primeira Câmara. Representação. Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman.**
>
> **Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. CREA. Quitação.**
>
> **É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação**, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. **O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI**, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (g.n.)

> **Acórdão 6550/2024-Primeira Câmara. Representação. Relator Ministro Jhonatan de Jesus.**
>
> Não deve ser exigido dos licitantes, para fins de habilitação, **prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam**

[4] Conforme previsão do Art. 62 da Lei Federal nº 14.133/21.
[5] Nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

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

> **ligados**, pois essa exigência não está prevista em lei. A demonstração de regularidade da empresa ou do profissional junto àquela entidade deve se limitar à prova de registro ou de inscrição.
>
> [...]
>
> 16. Para fins de habilitação no certame, **não é permitido exigir da licitante a comprovação de adimplência (quitação) perante o conselho de fiscalização profissional competente, já que o rol de documentos previsto nos arts. 27 a 31 da aludida lei é taxativo**; por essa razão, a demonstração de regularidade da empresa ou do profissional junto àquela entidade deve se limitar à prova de registro ou de inscrição. (grifo nosso)

Os julgados ora retratados aplicam-se às disposições da Lei Federal nº 14.133/21, tendo em vista inexistir qualquer distinção entre a norma do inciso V do art. 67 da referida Lei[6] com a do inciso I do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93[7].

Este Tribunal de Contas abordou o tema nos seguintes termos:

> **Acórdão 4537/24-Tribunal Pleno. Representação da Lei de Licitações nº 440388/24. Relator: Conselheiro Ivan Lellis Bonilha.**
>
> Compreendo que a constatação **da exigência de certidão negativa de débitos junto ao Conselho de Classe configura restrição à competitividade**, denotando que esta Representação se resolve em favor do interesse público.
>
> [...]
>
> Consoante art. 67 da 14.133/21, não há previsão de comprovação de quitação de débito junto à entidade ou Conselho de Classe;
>
> [...]
>
> Nesse sentido, entendo que a exigência de comprovação de registro profissional na entidade profissional não deve ser confundida com a exigência de quitação das obrigações junto ao Conselho de Classe. Por elucidativo, além da jurisprudência mencionada pela unidade técnica, colaciono o entendimento consolidado pelo Tribunal

[6] Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
[...]
V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;
[7] Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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

> de Contas da União; vejamos: "Não deve ser exigido dos licitantes, para fins de habilitação, prova de quitação de anuidades junto ao conselho de fiscalização profissional ao qual a empresa e os profissionais estejam ligados, pois essa exigência não está prevista em lei." (Acórdão 890/2007-TCUPlenário, rel. Ministro Marcos Bemquerer). "É ilegal a exigência de quitação de anuidades do Crea para fins de habilitação, pois o art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade." (Acórdão 1357/2018-TCU-Plenário, rel. Ministro Augusto Nardes). "É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (norma geral)."(Acórdão 2472/2019-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman). **Constata-se, conforme jurisprudência mencionada acima, que exigir a comprovação de quitação de débitos junto ao Conselho de Classe para habilitação no certame constitui restrição à competitividade**. (grifo nosso)

No caso concreto, a Representada aduz que ***(i)*** foi o estabelecido na alínea “b” do item 13.1.4 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 77/2024 a exigência da regularidade junto ao órgão de classe (CREA) em obediência a Lei Federal nº. 5.194/66 (fl. 2 da Peça nº 39) e ***(ii)*** apesar de haver entendimento dos Tribunais de Contas sobre a ilegalidade de tal requerimento, o Superior Tribunal de Justiça, as anuidades possuem natureza tributária, podendo citar os seguintes julgados: AgInt nos EDcl no REsp 2003253 / SE; AgInt no REsp 2133371 / SP; AgInt no AREsp 2513729 / SP; AgInt no AREsp 2057234 / RS (fl. 3 da Peça nº 39).

Como já retratado, a jurisprudência do TCU e deste Tribunal de Contas é, em suma, no sentido de que art. 67, V, da Lei Federal nº 14.133/21 exige apenas o registro ou inscrição na entidade profissional competente e que o disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei de Licitações.

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

Registro, ainda, que a prova de regularidade perante órgão profissional não consta no rol de documentos exigidos para fins de comprovação de regularidade fiscal, previstos no art. 68 da Lei Federal nº 14.133/21, *in verbis*:

> Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:
>
> I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
>
> II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
>
> V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
>
> VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Logo, não há suporte jurídico para a alegação de que a prova de adimplência financeira junto ao CREA prestar-se-ia a comprovar a regularidade fiscal das licitantes, afigurando-se, desta forma, como teratológica a afirmação de que o reconhecimento, pelo Superior Tribunal de Justiça, da natureza tributária da anuidade cobrada por Órgão de Classe autorizaria a inserção de exigência editalícia incompatível com os permissivos dos artigos 62, 67 e 68 da Lei de Licitações.

Portanto, proponho o julgamento pela procedência desta Representação da Lei de Licitações no tocante à ilegalidade da alínea “b” do item 13.1.4 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 77/2024 em razão da sua incompatibilidade com o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e com os artigos 62, 67 e 68 da Lei de Licitações.

Quanto à alegação de **violação ao direito de defesa e ao contraditório** (fl. 12 da Peça nº 3), julgo conveniente, *a priori*, retratar o contexto fático que deu origem a presente questão.

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

As informações disponíveis na Ata de Sessão do Pregão Eletrônico nº 77/2024 (Peça nº 20), indicam que a Representante foi a detentora dos melhores lances dos Lotes 01 a 03 (fls. 11, 15 e 17 da Peça nº 4), sendo que a sua desclassificação, em tais lotes, deu-se após a apresentação de Recursos por parte das empresas Raul Sopko Junior Engenhar e Oeste Locação de Máquinas e Equipamentos Ltda-ME (fl. 8 da Peça nº 3).

Registra-se, ainda, que inabilitação da Representante ocorreu por dois motivos, quais sejam: ***(i)*** não apresentação de atestados de capacidade técnica para serviços de topografia e sondagem a percussão (SPT) (fl. 17 da Peça nº 9) e **(ii)** inobservância da alínea "b" do item 13.1.4 do Edital devido a existência de débitos junto ao CREA (fls. 18 e 19 da Peça nº 9).

A Representante aduz que após a sua inabilitação, o certame prosseguiu com a reclassificação de outros licitantes, sem a abertura de nova fase recursal, o que inviabilizou o direito da empresa de recorrer dessa decisão, sendo que abertura de nova fase recursal é obrigatória sempre que houver decisão que afete a habilitação ou julgamento das propostas, conforme prevê o art. 165, incisos I e II, da Lei 14.133/2021 (fl. 12 da Peça nº 3).

Pois bem, como mencionado no Despacho nº 1397/24-GCAZ (Peça nº 31), os elementos de informação disponíveis nas folhas nº 18 a 28 da Peça nº 20 indicam que a Representada pode apresentar suas contrarrazões às teses recursais que culminaram na sua inabilitação, tendo sido respeitado o rito do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21[8], em especial o que está previsto no seu § 4º.

[8] Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:
I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:
a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
b) julgamento das propostas;
c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
d) anulação ou revogação da licitação;
e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;
II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.
§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:
I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;
II - a apreciação dar-se-á em fase única.
§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a

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

Em complemento, entendo que não há o que se falar em retorno à fase recursal em razão do provimento da tese recursal quanto a inabilitação da Representante, ou seja, não caberia a instauração de nova fase recursal para rediscutir a inabilitação da Representante, dada a preclusão consumativa em relação ao direito de defesa frente tal questão, sendo possível, dependendo do caso concreto, a reabertura da fase recursal para viabilizar à impugnação, por parte de outros licitante, de possíveis irregularidades na fase de julgamento de propostas e atos de habilitação ou inabilitação dos licitantes remanescentes, na forma preconizada pelo art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21.

Inclusive, o *Parquet,* nas folhas nº 6 a 11 do Parecer nº 282/75-7PC (Peça nº 43), registrou que *"não obstante a Representante JROENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA tenha tido a oportunidade de apresentar contrarrazões aos recursos interpostos pelas empresas RAUL SOPKO JUNIOR ENGENHARIA ME e OESTE LOCACAO DE MAQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA (peça n.º 20, fl. 129), os quais resultaram na sua inabilitação e no chamamento da empresa detentora da melhor oferta – no caso do Lote 1, a empresa RAUL SPKO JUNIOR ENGENHARIA (peça n.º 03, fl. 02, cf. imagem abaixo) – não foi conferido às demais licitantes o pleno direito ao contraditório e ampla defesa, uma vez que não houve a abertura de nova fase recursal após a reclassificação das licitantes e consequente adjudicação dos itens."*

Diante do cenário, é fato que, em relação à Representante, a reabertura da fase recursal afigura-se como inócua para fins de reversão da sua inabilitação, o que denota, no caso concreto, a ausência de prejuízo à *JROENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA* em razão do erro cometido pelo pregoeiro, uma vez este não instaurou nova fase recursal após a reclassificação das licitantes e consequente adjudicação dos lotes 1 a 3, o que configura violação às prescrições do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21.

sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.
§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.
§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.
§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

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

No que diz respeito à alegada **"falta de diligência e da desconsideração de documentos",** o inciso I do art. 64 da Lei de Licitações impõe que após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para a complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame ou para a atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Há orientação administrativa sedimentada no sentido de que a Administração deve observar o princípio do formalismo moderado e da razoabilidade na condução das Licitações, abstendo-se de inabilitar licitantes sem antes lhe dar a oportunidade de corrigir eventuais falhas em seus documentos de habilitação, desde que tais falhas sejam sanáveis e atestem uma condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame[9].

Todavia, os elementos de informação disponíveis nas folhas nº 9 a 13 da Instrução nº 512/25-CGM (Peça nº 42) indicam que seria inapropriado aplicar as orientações retrocitadas ao caso concreto dada a regularidade da atuação do Pregoeiro e a absoluta intempestividade de novo documento protocolado após a entrega de contrarrazões por parte da Representada, conforme segue:

> Não há como alegar falta de diligência por parte da comissão, pois, conforme consta na peça nº 20 (páginas 124 a 143), que registra o julgamento do recurso, verifica-se que **todas as diligências necessárias foram conduzidas em resposta aos questionamentos apresentados, com a finalidade de confirmar as alegações**, conforme demonstrado a seguir:
>
> [...]
>
> Quanto à apresentação do atestado de capacidade técnica, observa-se na peça nº 20, a partir da página 114, a existência de um e-mail enviado pelo advogado da empresa, Sr. Ivan Fontes, em 17 de setembro de 2024. No referido e-mail, foi anexado o atestado de capacidade técnica **com a finalidade de que fosse aceito no âmbito da diligência, sendo argumentado ainda que a referida**

[9] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª Ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência. 2024. pp.

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

> **capacidade técnica foi atestada pelo próprio Município gestor do contrato objeto da licitação, o que certamente confirmaria a sua qualificação**. Esse fato confirma que o documento não foi apresentado dentro do prazo estipulado pelo edital:
>
> [...]
>
> No entanto**, esses documentos não foram considerados, pois as contrarrazões já haviam sido apresentadas e não houve a abertura de diligência por parte da pregoeira para viabilizar o seu recebimento: "não é possível a inclusão de documentação que deveria ter sido originariamente apresentada, pois isso configura um tratamento anti-isonômico** entre os participantes, uma espécie de prêmio para aquele que descumpriu uma regra do edital:
>
> [...]

Sobre a questão, o *Parquet*, na folha nº 4 do Parecer nº 282/25-7PC (folha nº 43), posicionou nos seguintes nos termos:

> Quanto ao primeiro item, tem-se que a redação do art. 64 da Lei de Licitações é clara no sentido de que, após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, sendo que a realização de diligência tem como finalidade única a complementação de informações já presentes nos documentos previamente apresentados pelos licitantes, visando corrigir eventuais falhas formais nos documentos de habilitação e/ou proposta.
>
> No caso, o documento de capacidade técnica foi apresentado pelo advogado da empresa Representante, Sr. Ivan Fontes, em 17/09/2024, em momento posterior à fase recursal, devendo ser considerado, portanto, um documento novo, cuja inclusão é vedada pela Lei n.º 14.133/2021, art. 64, inciso I, (...).

O Plenário deste Tribunal, em análise de caso semelhante, emitiu a seguinte decisão:

> **Acórdão nº 2093/24-Tribunal Pleno. Representação da Lei de Licitações nº 71180-9/23. Relator: Conselheiro Fábio Camargo de Souza.**

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

> [...] há que se observar os limites impostos pela legislação de regência, determina que, **após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência para complementação de informações acerca dos documentos já apresentados ou atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas**.
>
> Assim, **inafastável a conclusão de que a Representante descuidou do momento adequado para apresentar os certificados requeridos pela licitante**, atraindo a desclassificação do certame. Destaque-se que permitir a entrega posterior de documentos implicaria não apenas em infração à normativa vigente como ao princípio da isonomia, constitucionalmente previsto, em manobra a qual repercutiria negativamente sobre os demais concorrentes e macularia a licitação sob exame. (g.n.)

Portanto, acolho como *ratio decidendi* as manifestações uníssonas da unidade instrutiva e do *Parquet* e proponho o julgamento pela improcedência da alegação de violação do inciso I do art. 64 da Lei de Licitações em razão da falta de diligência e da desconsideração de documentos.

Por derradeiro, passo à análise da decretação de nulidade do ato de inabilitação da Representante e da responsabilização dos agentes públicos em razão das irregularidades acima apontadas.

O parágrafo único do art. 21 da LINDB assevera que a esfera controladora, ao decretar a invalidação de ato, contrato ou ajustes, deverá indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Em sintonia com tal comando, dos artigos 147, 148 e 169, inciso I do §3º, da Lei de Licitações orientam que quando constatado a ocorrência de impropriedades formais, deve-se adotar medidas para o seu saneamento e para a

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

mitigação de riscos de sua nova ocorrência, afigurando-se como medida excepcional a decretação de nulidade da contratação.

No caso, as impropriedades cometidas pelo pregoeiro, em que pese repreensíveis, não foram decisivas para o resultado do certame, pois a Representante teve a sua inabilitação declarada, também, em razão da não apresentação de atestados de capacidade técnica para serviços de topografia e sondagem a percussão (SPT) (fl. 17 da Peça nº 9), ou seja, as irregularidades verificadas não causaram, por si sós, manifesto prejuízo à Representante, mostrando-se desarrazoada, data vênia, a decretação de nulidade do atos de inabilitação da empresa *JROENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA.*

Com relação a imputação de responsabilidade aos agentes públicos responsáveis, dada a ausência de impactos diretos e relevantes no resultado do certame, julgo suficiente, em consonância com a conclusões da unidade instrutiva e do Ministério Público de Contas, a expedição das seguintes recomendações ao atual Gestor do Município de Santa Terezinha do Itaipu: ***(i)*** abstenha de exigir a certidão negativa de débitos junto ao Conselho de Classe como critério de habilitação em seus certames licitatórios, em conformidade com a legislação vigente e as decisões desta Corte de Contas e ***(ii)*** observe o teor dos arts. 63, II, e 165 da Lei n.º 14.133/2021, de modo que, nos certames em que for dado provimento à recurso que gere a inabilitação da licitante declarada vencedora, com a posterior habilitação da próxima classificada, seja possibilitado aos demais licitantes o direito de se pronunciarem quanto à habilitação do novo potencial vencedor.

Sendo assim, diante do contexto fático e jurídico ora apresentado, proponho o julgamento pela procedência parcial desta Representação da Lei de Licitações, sem a aplicação de sanção as partes e com a expedição de recomendações, nos termos da fundamentação ora exposta.

3. VOTO

Diante do exposto, acolho as conclusões da instrução técnica e do parecer ministerial e **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** desta Representação da Lei de Licitações em razão das seguintes irregularidades: ***(i)*** ilegalidade da alínea

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

“b” do item 13.1.4 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 77/2024 em razão da sua incompatibilidade com o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e com os artigos 62, 67 e 68 da Lei de Licitações e ***(ii)*** infringência ao art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21 por não ter sido conferido às demais licitantes o pleno direito ao contraditório e ampla defesa, uma vez que não houve a abertura de nova fase recursal após a reclassificação das licitantes e consequente adjudicação dos itens.

Determino a emissão e expedição das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao atual Gestor do Município de Santa Terezinha do Itaipu:

(a) abstenha de exigir a certidão negativa de débitos junto ao Conselho de Classe como critério de habilitação em seus certames licitatórios, em conformidade com a legislação vigente e as decisões desta Corte de Contas;

(b) observe o teor dos arts. 63, II, e 165 da Lei n.º 14.133/2021, de modo que, nos certames em que for dado provimento à recurso que gere a inabilitação da licitante declarada vencedora, com a posterior habilitação da próxima classificada, seja possibilitado aos demais licitantes o direito de se pronunciarem quanto à habilitação do novo potencial vencedor.

Com o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, para a adoção dos procedimentos de praxe, conforme Art. 175-L do Regimento Interno.

Após, remeta-se a Diretoria de Protocolo para o encerramento destes autos, nos termos do §1º do art. 398 do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

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 - Julgar, acolhendo as conclusões da instrução técnica e do parecer ministerial, **PROCEDENTE EM PARTE** esta Representação da Lei de Licitações em razão das seguintes irregularidades: ***(i)*** ilegalidade da alínea "b" do item 13.1.4 do Edital de Pregão Eletrônico nº. 77/2024 em razão da sua incompatibilidade com o artigo 37, XXI, da Constituição Federal e com os artigos 62, 67 e 68 da Lei de Licitações e ***(ii)*** infringência ao art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21 por não ter sido conferido às demais licitantes o pleno direito ao contraditório e ampla defesa, uma vez que não houve a abertura de nova fase recursal após a reclassificação das licitantes e consequente adjudicação dos itens;

II - **recomendar** ao atual Gestor do Município de Santa Terezinha do Itaipu que:

(i) abstenha-se de exigir a certidão negativa de débitos junto ao Conselho de Classe como critério de habilitação em seus certames licitatórios, em conformidade com a legislação vigente e as decisões desta Corte de Contas;

*(ii)*observe o teor dos arts. 63, II, e 165 da Lei n.º 14.133/2021, de modo que, nos certames em que for dado provimento à recurso que gere a inabilitação da licitante declarada vencedora, com a posterior habilitação da próxima classificada, seja possibilitado aos demais licitantes o direito de se pronunciarem quanto à habilitação do novo potencial vencedor;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa destes autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, para a adoção dos procedimentos de praxe, conforme Art. 175-L do Regimento Interno;

IV – encaminhar à Diretoria de Protocolo para o encerramento destes autos, nos termos do §1º do art. 398 do Regimento Interno.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e o(a) Conselheiro(a) Substituto(a) LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

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

Plenário Virtual, 18 de junho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

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.PUEW