TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	26071/26
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO
INTERESSADO:	GABRIEL COSTA PINHEIRO CHAGAS, MARCIO FERNANDO NUNES, SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E DO ABASTECIMENTO, SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA CONSULTIVA - SINAENCO
ADVOGADO / PROCURADOR	GABRIEL COSTA PINHEIRO CHAGAS, JULIO DE SOUZA COMPARINI
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2671/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Estado do Paraná. Edital de Credenciamento. Cancelamento do certame. Perda superveniente do objeto. Extinção sem julgamento de mérito.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações formulada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva (SINAENCO), com pedido de medida cautelar, em razão de supostas irregularidades no Edital de Credenciamento n.º 01/2025, promovido pela Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Estado do Paraná (SEAB).

O Representante sustentou, inicialmente, a ilegalidade da suspensão, durante o recesso administrativo, dos prazos para apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimentos.

Alegou a inadequação da utilização do credenciamento, por considerar que o objeto envolveria serviços não padronizáveis e serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, relacionados à revisão e correção de projetos e ao acompanhamento e fiscalização de obras, os quais, segundo alegou, deveriam ser contratados mediante concorrência, com julgamento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C

por melhor técnica ou técnica e preço, nos termos do art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021 e do Decreto Federal n.º 11.878/2024.

Argumentou que as particularidades técnicas, topográficas, ambientais e demais características dos municípios atendidos impediriam a execução dos serviços em condições padronizadas.

Também apontou a ausência de critérios objetivos para a distribuição das demandas e a definição da ordem de contratação dos credenciados, em desacordo com o art. 7º, V e VI, do Decreto Federal n.º 11.878/2024 e com o art. 79, parágrafo único, II, da Lei n.º 14.133/2021.

Alegou, ainda, que a ausência de delimitação dos valores das futuras contratações poderia permitir ajustes acima do limite previsto no art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021 sem a adoção do critério de julgamento correspondente, além de questionar a ausência de previsão de inexequibilidade das propostas inferiores a 75% do orçamento da Administração.

Por fim, questionou a vedação à participação de empresas em consórcio, por considerá-la incompatível com a natureza multidisciplinar do objeto e restritiva à competitividade, bem como a atribuição de pontuação diferenciada às empresas sediadas no Estado do Paraná, por entender caracterizada afronta à isonomia.

Nos termos do Despacho n.º 81/26 (peça 12), foi determinada a intimação da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do Paraná para apresentar manifestação preliminar.

Em sua manifestação (peça 16), a SEAB sustentou, preliminarmente, a perda do objeto do pedido cautelar, uma vez que o Edital de Credenciamento nº 1/2025 já se encontrava suspenso desde 15/01/2026 para revisão e retificação.

No mérito, defendeu a regularidade da suspensão dos prazos durante o recesso administrativo, com fundamento no art. 183, III e § 2º, da Lei n.º 14.133/2021, segundo o qual, nos prazos expressos em dias úteis, somente seriam computados os dias em que houvesse expediente administrativo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C

Quanto à utilização do credenciamento, sustentou que o Decreto Federal n.º 11.878/2024 não seria aplicável ao Estado do Paraná, que regulamentou a matéria por meio do Decreto Estadual n.º 10.086/2022.

Afirmou que a padronização exigida para o credenciamento recairia sobre as condições da contratação, e não sobre o objeto, e que os serviços pretendidos consistiriam essencialmente na revisão de projetos apresentados pelos Municípios e no acompanhamento e fiscalização de sua execução, segundo padrões técnicos previamente estabelecidos, não se caracterizando como serviços especiais ou de elevada complexidade.

Acrescentou que o credenciamento constituiria hipótese de inexigibilidade, de modo que não seria aplicável a exigência de julgamento por melhor técnica ou técnica e preço prevista no art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021.

Afirmou que o edital e o Termo de Referência já estabeleciam critérios objetivos, mediante listas por lote e critérios de pontuação, sorteio e ordem cronológica, além de definirem a composição de cada contratação, inexistindo, assim, possibilidade de direcionamento.

Afastou a aplicação do art. 59, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021, relativo à inexequibilidade das propostas inferiores a 75% do orçamento, sob o fundamento de que, no credenciamento, não haveria disputa de preços nem apresentação de propostas, estando a remuneração previamente definida pela Administração.

Asseverou que a restrição à participação em consórcio foi devidamente motivada pela ausência de elevada complexidade do objeto e pela necessidade de uniformidade metodológica, definição da responsabilidade técnica, simplificação da gestão e fiscalização contratual e preservação da competitividade.

Por fim, defendeu a regularidade da pontuação diferenciada para empresas sediadas no Paraná, afirmando que o critério não impediria a participação nem a habilitação de empresas de outras localidades, mas apenas influenciaria sua ordem de classificação, visando à eficiência logística e à redução do tempo de resposta.

Nos termos da Instrução n.º 6/26 (peça 25), a Coordenadoria de Obras Públicas entendeu que, embora o objeto possa ser classificado, em termos gerais, como serviço comum de engenharia, determinadas atividades nele

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C

compreendidas, especialmente aquelas destinadas a subsidiar a fiscalização, realizar controles de qualidade, análises e monitoramento da execução das obras, enquadram-se como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, previstos no art. 6º, XVIII, “d” e “h”, da Lei n.º 14.133/2021.

Considerando esse enquadramento e o valor estimado da contratação, de R$ 131.599.088,45, concluiu pela incidência do art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021 e da correspondente regulamentação estadual, entendendo inviável o credenciamento e necessária a realização de licitação na modalidade concorrência, com julgamento por técnica e preço.

Diante das informações prestadas, por meio do Despacho n.º 158/26 (peça 26), foi recebida a Representação, deferida a medida cautelar e ampliado o escopo da presente representação para aferir a compatibilidade do preço licitado ao valor de mercado.

Por meio da Decisão Secretarial n.° 07/2026 (peça 37), a Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do Paraná informou que decidiu pelo cancelamento do edital de credenciamento – estradas rurais – SEAB/DEAGRO N.º 001/2025.

Nos termos do Acórdão 1575/26 (peça 43), o Relator, ao propor a homologação da cautelar concedida, considerou que os serviços de apoio, revisão e correção de anteprojetos e projetos básicos constituíam serviços comuns de engenharia, sem natureza predominantemente intelectual e, portanto, passíveis, em princípio, de credenciamento; já as atividades de fiscalização, controle de qualidade, análises e monitoramento seriam enquadradas como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

Em relação a estas últimas, entendeu que, diante dos valores dos lotes, superiores ao limite do art. 37, § 2º, deveria ser adotado julgamento por melhor técnica ou técnica e preço e, conforme o Decreto Estadual n.º 10.086/2022, a modalidade concorrência, afastando o credenciamento na forma prevista no edital.

Por sua vez, o voto divergente entendeu que todo o objeto do certame possui natureza predominantemente intelectual. Considerou que os serviços de apoio, revisão e instrução à correção de anteprojetos ou projetos básicos exigem

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C

grau de conhecimento técnico equivalente ao necessário para a própria elaboração desses documentos, não havendo hierarquia intelectual entre sua confecção e sua revisão.

Por essa razão, enquadrou essas atividades na alínea “a” do art. 6º, XVIII, da Lei n.º 14.133/2021, enquanto os serviços de fiscalização, controle de qualidade, análises e monitoramento foram enquadrados nas alíneas “d” e “h” do mesmo dispositivo. Assim, concluiu que ambas as parcelas do objeto constituem serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

Assinalou que o art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021, ao prever a obrigatoriedade de julgamento por melhor técnica ou técnica e preço para determinados serviços de valor superior ao limite legal, ressalva expressamente os casos de inexigibilidade de licitação.

Nesse contexto, afirmou que o art. 74, IV, da mesma lei prevê a inexigibilidade para os objetos que devam ou possam ser contratados mediante credenciamento.

Desse modo, entendeu que, sendo cabível o credenciamento, a contratação estará inserida na ressalva do art. 37, § 2º, não se aplicando a obrigatoriedade de licitação por melhor técnica ou técnica e preço. Concluiu, assim, que a natureza predominantemente intelectual dos serviços e o valor da contratação não constituíam, por si sós, impedimento à utilização do credenciamento.

Ao final, o Tribunal Pleno, por maioria, acolheu o voto divergente e homologou parcialmente a medida cautelar, afastando o fundamento de que a natureza predominantemente intelectual dos serviços, associada ao valor da contratação, inviabilizaria, por si só, a utilização do credenciamento. Prevaleceu o entendimento de que o art. 37, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021 ressalva expressamente as hipóteses de inexigibilidade de licitação, entre as quais se insere o credenciamento, nos termos do art. 74, IV, da Lei n.º 14.133/2021, razão pela qual não se reconheceu a probabilidade do direito quanto a esse ponto, mantidos os demais fundamentos da decisão cautelar.

Após, por meio da Instrução 84/26 (peça 50), a Coordenadoria de Obras Públicas, considerando que a própria Administração promoveu a extinção do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C

procedimento licitatório do Edital de Credenciamento n.º 01/2025, manifestou-se pela perda superveniente do objeto.

Por fim, o Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 653/26 (peça 51), manifestou-se em consonância com a instrução técnica, igualmente opinando pela extinção da presente Representação da Lei de Licitações, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto.

É o relatório

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme informado pela Secretaria da Agricultura e do Abastecimento do Paraná, o certame foi cancelado sem que se concretizasse a contratação pretendida. Nessa circunstância, não subsiste procedimento licitatório em curso ou contrato dele decorrente sobre o qual possam incidir as providências postuladas na Representação.

Nesse contexto, entendo configurada a perda superveniente do objeto da Representação, uma vez que o cancelamento do certame tornou prejudicada a apreciação das questões suscitadas na inicial.

Nessa perspectiva, acompanho as conclusões da unidade técnica e do Ministério Público de Contas e **VOTO** pela extinção do feito sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto.

Transitada em julgado a decisão e procedidas as devidas anotações, à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento do expediente.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C

I. Julgar pela extinção do feito sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto.

II. Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento, nos moldes dos artigos 398, § 1º, e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos LIVIO FABIANO SOTERO COSTA e JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

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

Plenário Virtual, 8 de outubro de 2026 – Sessão Virtual nº 17.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.GW1C