TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	370596/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE GOIOERÊ
INTERESSADO:	EMENE ENGENHARIA E INFRAESTRUTURA LTDA, MUNICÍPIO DE GOIOERÊ, PEDRO ANTONIO DE OLIVEIRA COELHO, VANESSA JOSE DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR	ANDRE VICTOR SOARES DE CARVALHO
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 175/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Concorrência Pública. Inabilitação. Qualificação técnica. Exigências editalícias. Ausência de comprovação. Improcedência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, proposta por Emene Engenharia e Infraestrutura Ltda., mediante a qual noticia supostas irregularidades na Concorrência Pública nº 2/2025[1], realizada pelo Município de Goioerê com vistas à *"Contratação de empresa especializada para realização de AMPLIAÇÃO DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO COM EXECUÇÃO DE TRAVESSIAS AÉREAS/ SOB RODOVIA E COLETOR DE ESGOTO no município de Goioerê-PR, conforme projetos e memorial descritivo"*.

A abertura do certame ocorreu em 06/05/2025, pelo valor máximo de R$ 1.971.099,38.

Sustenta a representante que, inicialmente, teve sua habilitação deferida, mas, em recurso administrativo interposto pela licitante MJB Construtora e Incorporada Ltda., a agente de contratação decidiu inabilitar a demandante, entendendo pela não comprovação satisfatória de sua capacidade técnica.

[1] Cópia do edital à peça 4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

Aduz ter atendido plenamente à exigência contida no item 5.23.1.2[2] do edital, ao apresentar atestado de capacidade técnica referente à implantação de rede coletora de esgoto em extensão superior a 50% do objeto licitado.

Defende tratar-se de *"obra típica de saneamento urbano, na qual são intrínsecas as travessias de obstáculos (naturais ou artificiais) ao longo do trajeto da tubulação"*, sendo *"tecnicamente incorreto dissociar a execução da rede coletora das travessias necessárias à sua continuidade – atividade inerente e indissociável do objeto principal"*, e que *"não compete à comissão julgadora criar, ex post, uma obrigação não prevista no edital – qual seja, a apresentação de atestados isolados e específicos para 'travessia aérea' e 'travessia sob rodovia'"*.

Alega que a imposição superveniente viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e configura formalismo exacerbado, bem como afronta aos princípios da razoabilidade e da competitividade.

Argumenta que a exigência essencial, consistente na experiência em obras de rede de esgoto de porte relevante, foi atendida e que a *"ausência de menção expressa às 'travessias' não traduz falta de capacidade técnica, mas tão somente ausência de detalhamento supérfluo, pois tais travessias estão implícitas na execução da rede em meio urbano"*.

Sustenta que, se houvesse dúvida acerca da inclusão das travessias no atestado apresentado, a Administração deveria promover diligência para elucidar a questão, e não adotar a medida extrema da inabilitação.

Ao final, requer:

"a) o recebimento e conhecimento da presente Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, com a imediata concessão da medida cautelar pleiteada para suspensão do

---

[2] *"5.23.1.2. Comprovação de aptidão, por meio da apresentação de certidões ou atestados de pessoas jurídicas de direito público ou privado, para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional, equivalente ou superior com o objeto desta contratação, no qual será considerado os itens descritos abaixo como de maior relevância, devendo ser em quantidade igual ou superior a 50% em M²:*
•Execução de travessia aérea e sob rodovia/avenida
•Execução de coletor de esgoto"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

Processo Licitatório n.º 20/2025 do Município de Goioerê/PR, inaudita altera parte;

b) a citação/oitiva dos responsáveis mencionados (autoridade realizadora da licitação) para que se manifestem no prazo legal, instruindo-se o feito com as informações necessárias, inclusive com a juntada, pela origem, do processo administrativo licitatório completo, se solicitado por esse Tribunal;

c) ao final, o julgamento de procedência desta Representação, com a confirmação da cautelar e a emissão de decisão determinando a anulação da inabilitação da Representante, assegurando-se o seu retorno à fase de habilitação da Concorrência n.º 02/2025, ou alternativamente, caso o certame já tenha se consumado com a contratação de terceiro, que seja declarada a nulidade dos atos adjudicatórios e dado provimento corretivo para que a licitação seja retomada desde a etapa viciada, com a participação da ora Representante;

d) a ciência do resultado desta Representação ao Ministério Público junto ao TCE-PR, para as medidas cabíveis no âmbito de suas atribuições, notadamente se verificada alguma conduta irregular de agentes públicos no caso concreto;

e) a confirmação de que todos os documentos apresentados digitalmente são válidos e a disponibilização de cópia do inteiro teor da decisão a ser proferida, via Diário Eletrônico ou portal do TCE-PR, aos procuradores da Representante (já cadastrados no sistema), para fins de intimação."

Pelo Despacho nº 843/25-GCILB[3], a representação foi recebida, a fim de analisar a licitude da inabilitação da representante frente à documentação por ela apresentada para demonstrar sua capacidade técnica para a execução do objeto licitado.

[3] Peça 11.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

O município e o Senhor Pedro Antônio de Oliveira Coelho, prefeito municipal e signatário do edital de licitação[4], apresentaram defesa às peças 22-23. Já a Senhora Vanessa José da Silva, agente de contratação e signatária da decisão emitida no recurso administrativo[5], deixou transcorrer o prazo sem manifestação[6].

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) emitiu a Instrução nº 454/25[7], na qual opinou pela improcedência da representação.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 1045/25-7PC[8], corroborou o opinativo da unidade técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Acompanho as manifestações uniformes pela improcedência da representação.

Conforme relatado, a representação visa a apurar a licitude da inabilitação da empresa representante.

Acerca da qualificação técnica, a Lei Federal nº 14.133/2021 disciplina que:

> *"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*
>
> *(...)*
>
> *II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;*

[4] Peça 4.
[5] Peça 7.
[6] Peça 25.
[7] Peça 28.
[8] Peça 30.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

> *(...)*
>
> *§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*
>
> *§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados."*

Na mesma toada, a Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União (TCU) já dispunha que:

> *"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."*

No caso vertente, analisando a documentação acostada aos autos, verifica-se que, para aferição da qualificação técnico-operacional, o edital assim estabeleceu[9]:

> *"5.23. Qualificação Técnica:*
>
> *5.23.1 Técnico Operacional:*
>
> *(...)*
>
> *5.23.1.2. Comprovação de aptidão, por meio da apresentação de certidões ou atestados de pessoas jurídicas de direito público ou privado, para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional, equivalente ou superior com o objeto desta contratação, no qual será considerado os itens descritos abaixo*

[9] P. 9 da peça 4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

> *como de maior relevância, devendo ser em quantidade igual ou superior a 50% em M²:*
>
> *•Execução de travessia aérea e sob rodovia/avenida*
>
> *•Execução de coletor de esgoto"*

Do exame do procedimento licitatório[10], observa-se que, em fase recursal, reanalisando a documentação apresentada pela ora representante, a agente de contratação verificou que houve equívoco *"ao deixar de considerar a falta de execução no atestado de travessias aéreas"*, motivo pelo qual o recurso foi julgado procedente nesse ponto, com a consequente inabilitação da demandante.

Tal decisão amparou-se em manifestação da equipe de apoio, que concluiu:

> *"Segundo a Súmula 263 do TCU: '...é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.'*
>
> *Como o próprio objeto da contratação compreende a execução de travessias aéreas e sob rodovias, deliberou-se em acatar o item 3.5 do recurso apresentado pela empresa 'MJB CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.', pois, assim como pontuado pela mesma, considerou-se que nos requisitos de qualificação técnica do edital requeria-se explicitamente a comprovação documental de aptidão técnica para os as travessias aéreas e sob rodovias, reiterado pela súmula acima descrita, em que o referido serviço é parte integrante e fundamental do objeto como um todo."*

E, em conformidade com a instrução processual, a suposta irregularidade apurada nestes autos não procede.

Com efeito, a análise realizada pela unidade técnica evidencia que os atestados apresentados pela representante não comprovam a sua aptidão segundo os termos do instrumento convocatório. Confira-se:

[10] Acessível pelo seguinte link indicado na peça de defesa: https://transparencia.betha.cloud/#/HbaroMbs1JAtsYb3aIbudQ==/consulta/63176/detalhe/62:67:2025_20_67

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

> *"(...) a REPRESENTANTE apresentou atestado às fls. 21 e 22 do documento n.º 8 atestando as seguintes atividades:*
>
> *1- Execução de obra de sistemas de drenagem para obras civis galeria, 2084 METRO;*
>
> *2- Execução de obra de sistemas de drenagem para obras civis caixa de ligação, 34 UNID;*
>
> *3- Execução de obra de sistemas de drenagem para obras civis boca de lobo, 74 UNID;*
>
> *4- Execução de obra de sistemas de drenagem para obras civis poço de visita para drenagem, 22 UNID;*
>
> *5- Execução de obra de sistema de abastecimento de água redes de distribuição de água, 5240 METRO;*
>
> *6- Execução de obra de sistema de esgoto/resíduos líquidos rede coletora de esgoto ou águas residuárias, 4119,13 METRO;*
>
> *7- Execução de obra de escarificação - terraplenagem, 22374,25 M2;*
>
> *8- Execução de obra de compactação - terraplenagem, 22374,25 M2;*
>
> *9- Execução de obra de sistemas de drenagem para obras civis meio-fio, 4206,34 METRO;*
>
> *10- Execução de obra de pavimentação asfáltica para vias urbanas, 22374,25 M2;*
>
> *11- Execução de obra de calçada, 5139,32 M2;*
>
> *12- Execução de obra de acessibilidade em calçadas, 104 UNID;*
>
> *13- Execução de obra de sinalização viária, 1182,48 M2*
>
> *Portanto, infere-se que fora atestado a realização de galerias, caixas de ligação, 'boca de lobo', poço de visita para drenagem; redes de distribuição de água; rede coletora de esgoto ou águas residuais, terraplanagem e afins, mas nada que seja similar ao disposto no edital."*

Ademais, consoante bem ressaltou a CAIS, não caberia a realização de diligência, admitida pelo art. 64, inciso I, da Lei de Licitações[11], pois, como não foi

[11] *"Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:*
I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

apresentado atestado da execução de obra nos termos do edital, inexistia dúvida a ser sanada ou informação a ser complementada.

Vale destacar, outrossim, que a demandante não juntou ao presente expediente qualquer documentação complementar, inexistindo, dessa feita, prova apta a rebater a decisão administrativa.

Denota-se, portanto, que a demandante não demonstrou ter capacidade técnica para a execução da obra licitada, que tem por objeto, exatamente, a *"ampliação do sistema de esgotamento sanitário com execução de travessias aéreas/ sob rodovia e coletor de esgoto"*.

Desse modo, infere-se que a inabilitação da representante resultou do não atendimento às exigências editalícias, que pautaram a decisão da agente de contratação e que foram aplicadas de forma isonômica a todos os licitantes, o que resultou, inclusive, na inabilitação de outras empresas, como informado pelo município[12]:

> *"Importa destacar que o certame restou **FRACASSADO**, tendo em vista que após a inabilitação da empresa EMENE, o certame prosseguiu conforme os trâmites legais e editalícios. A segunda colocada, empresa MJB, foi regularmente convocada para fins de negociação. Todavia, a proposta apresentada superava o valor orçado, razão pela qual foi desclassificada. As licitantes subsequentes, por sua vez, apresentaram ofertas em conformidade com o valor estimado, mas foram igualmente inabilitadas pela ausência de comprovação da qualificação técnica exigida no item 5.23.1.2 do Edital, reforçando a correção dos critérios de julgamento adotados."* (grifo no original)

Em face do exposto, corroborando as manifestações da unidade técnica e do órgão ministerial, **VOTO** pelo conhecimento e pela improcedência da presente representação.

Com o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para arquivamento.

[12] P. 4 da peça 23.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4EZI

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, corroborando as manifestações da unidade técnica e do órgão ministerial, julgar **IMPROCEDENTE** a presente representação;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, 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.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVAN LELIS BONILHA
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.EBFG.4EZI