TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	313045/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE GUAIRAÇÁ
INTERESSADO:	JOSE CARLOS AMADEU JUNIOR, MARCELO ALVES DE OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE GUAIRAÇÁ, TRANSRESIDUOS TRANPORTES DE RESIDUOS INDUSTRIAIS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	RENATO GALVÃO CARRILLO
RELATOR:	CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 220/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Guairaçá. Pregão Eletrônico n.º 27/2025. Contratação de serviços de coleta, transporte, transbordo e destinação de resíduos sólidos domiciliares. Alegação de irregularidades na habilitação técnica da empresa vencedora, com foco na exigência de engenheiro ambiental e na ausência de comprovação específica da experiência em transbordo. Aplicação dos arts. 5º e 67 da Lei Federal n.º 14.133/2021 e dos princípios do formalismo moderado, da proporcionalidade, da razoabilidade, da vinculação ao edital e da continuidade do serviço público. Procedência parcial, com expedição de recomendações para futuros certames, em razão da execução contratual em curso, da essencialidade do serviço e do risco de dano reverso à coletividade.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Representação da Lei de Licitações formulada pela empresa **TRANSRESÍDUOS TRANPORTES DE RESÍDUOS INDUSTRIAIS S.A.**[1], com pedido de medida cautelar, em face do **Município de Guairaçá**[2], noticiando supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 27/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a execução de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos domiciliares.

[1] **REPRESENTANTE**.
[2] **Representado**.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

À peça 3, a **REPRESENTANTE** sustenta que o Município de Guairaçá, ao habilitar indevidamente a empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., ignorou os requisitos mínimos de habilitação técnica estabelecidos no edital do Pregão Eletrônico n.º 27/2025; que a habilitação ocorreu sem a devida comprovação da capacidade técnica para o serviço específico de transbordo de resíduos sólidos domiciliares, item considerado de relevância técnica e financeira no edital; que o órgão licitante, ao considerar a exigência de apresentação específica dos serviços de transbordo como excesso de formalismo, contrariou a legislação, notadamente a Lei Federal n.º 14.133/2021, que exige que a documentação relativa à qualificação técnica-profissional e técnico-operacional seja restrita às parcelas mais relevantes do objeto licitado; que tal procedimento configura possível direcionamento e afronta aos princípios da probidade administrativa e da ampla concorrência; e que, portanto, deve ser concedida a medida cautelar pleiteada para suspender o certame licitatório, em razão dos vícios e irregularidades apontados.

Por meio do Despacho n.º 497/25 - GCFSC (peça 30), recebi o feito e em exame preliminar, por constatar que a matéria envolve questões técnicas e jurídicas que demandam o prévio exercício do contraditório, visando assegurar a plenitude do devido processo legal e a formação de juízo mais seguro e preciso acerca do pedido formulado nesta Representação, determinei o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para promover a intimação do Município de Guairaçá, na pessoa de seu representante legal, para apresentar esclarecimentos e documentos que entender pertinentes, capazes de demonstrar: (i) a regularidade da habilitação da empresa vencedora, notadamente no que se refere à exigência de profissional habilitado em Engenharia Ambiental; (ii) a eventual existência de elementos que afastem o risco iminente de dano à regularidade do certame e ao interesse público; e (iii) outras informações ou explicações que entender pertinentes à elucidação da controvérsia. Assim, deixei para decidir sobre a medida cautelar pleiteada após o decurso do prazo para manifestação prévia do **Representado**.

Ato contínuo, às peças 34 e 35, o município **Representado** alega que o serviço de transbordo é etapa acessória da licitação e será executado no

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

próprio aterro sanitário municipal, inexistindo necessidade de estação intermediária ou de apresentação de atestado específico para essa atividade; que a exigência editalícia foi cumprida pela empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., mesmo sem atestado de transbordo, pois a licitante apresentou engenheiro civil — com especialização em Engenharia Sanitária — e engenheiro agrônomo, ambos com atuação compatível com as exigências do edital; que o engenheiro com especialização sanitarista tem atribuições sobre operação de aterros sanitários e tratamento de resíduos sólidos, equivalentes às do engenheiro ambiental, razão pela qual não haveria vício impeditivo da habilitação; que deve ser aplicado o princípio do formalismo moderado, evitando-se a desclassificação por questão que não comprometeu a qualificação técnica da empresa; e que, por tais fundamentos, deve ser julgada improcedente a Representação, com o consequente arquivamento dos autos.

Por meio do Despacho n.º 551/25 - GCFSC (peça 36), analisei o pleito cautelar e, ao examinar o *fumus boni iuris*, concluí não estar demonstrada, de forma inequívoca, irregularidade grave apta a justificar a imediata suspensão do certame e do contrato, sobretudo diante da plausibilidade da tese de equivalência das atribuições técnicas dos engenheiros, aparentemente reconhecida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA); quanto ao *periculum in mora*, enfatizei tratar-se de serviço essencial e contínuo de coleta, transporte, e destinação de resíduos sólidos domiciliares, de forte impacto sanitário e ambiental, de modo que a suspensão do procedimento ou da execução contratual, naquele momento, poderia acarretar dano reverso à coletividade local; desse modo, ausente a conjugação dos requisitos legais da tutela de urgência, não concedi a medida cautelar formulada pela **REPRESENTANTE** e, não obstante, determinei a citação do Município de Guairaçá e do pregoeiro para que apresentem defesa e documentos no prazo de 15 (quinze) dias, com posterior remessa dos autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar e ao Ministério Público de Contas para exame de mérito.

Pela peça 43, os **Representados** apresentaram contraditório, sustentando, em síntese, quanto à capacidade técnico-operacional para o serviço de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

transbordo, que esse serviço será realizado diretamente no aterro sanitário municipal, já devidamente licenciado, sem implantação de estação intermediária urbana, razão pela qual a exigência de atestado específico para essa etapa seria excessiva, desnecessária e restritiva da competitividade; que não há demonstração de risco concreto à adequada execução do objeto contratual, já que a operação se dará em estrutura já existente e regularmente licenciada, bastando a experiência geral da empresa em coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares; que, no tocante à capacidade técnico-profissional, embora o edital mencione engenheiro ambiental, a empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. apresentou engenheiro civil com especialização em engenharia sanitária e engenheiro agrônomo, formações que têm forte sobreposição de atribuições com a engenharia ambiental, inclusive quanto à gestão de resíduos e saneamento básico, com reconhecimento pelo CREA; com base nisso, defende que a substituição do engenheiro ambiental por tais profissionais não comprometeu a qualificação técnica exigida, devendo-se aplicar o princípio do formalismo moderado para afastar interpretação rigorista e desproporcional das cláusulas editalícias; e, diante dessas premissas, requer o julgamento pela total improcedência da Representação e o consequente arquivamento dos autos.

A **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** (Instrução n.º 562/25 - CAIS, peça 45) analisou a habilitação da empresa vencedora sob as vertentes da capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, à luz do edital, da Lei Federal n.º 14.133/2021 e de doutrina e precedentes sobre proporcionalidade e competitividade. Destacou, quanto à capacidade técnico-profissional, que embora o Termo de Referência mencione engenheiro ambiental, é admissível aceitar engenheiro civil com especialização em engenharia sanitária e engenheiro agrônomo, em razão do caráter interdisciplinar do saneamento e da aplicação do formalismo moderado, entendendo improcedente o ponto relativo ao profissional exigido; registrou, quanto à capacidade técnico-operacional, que o serviço de transbordo integra o objeto licitado, corresponde a parcela relevante do valor estimado e se enquadra como atividade de significativa importância, de modo que, à luz do art. 67, § 1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, é imprescindível a apresentação de atestado específico que comprove experiência nessa parcela do objeto; e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

concluiu pela procedência parcial da Representação, propondo determinar que o Município intime a empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. a apresentar, dentro de 30 (trinta) dias, atestado de capacidade técnica referente ao transbordo, sob pena de inabilitação, com recomendações para que, em futuros editais, haja maior precisão na definição dos requisitos de qualificação técnica.

Por sua vez, o **Ministério Público de Contas** (Parecer n.º 963/25 - 5PC, peça 46) analisou a regularidade da habilitação da empresa vencedora e os reflexos da ausência de atestado específico de transbordo; consignou, quanto à capacidade técnico-profissional, que é possível admitir, em homenagem ao formalismo moderado, o engenheiro civil com especialização em engenharia sanitária e o engenheiro agrônomo apresentados pela ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. como suficientes para o objeto, sugerindo apenas que, em futuros certames, o edital explicite quais profissionais serão aceitos; registrou, quanto à capacidade técnico-operacional, que o serviço de transbordo é atividade relevante e parcela significativa do valor contratado, mas observou, com base em consulta ao Portal de Informações para Todos, que o certame já foi homologado, o contrato está em execução há meses e não há notícia de falhas na prestação dos serviços; ponderou o caráter essencial e contínuo da coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos domiciliares e o risco de prejuízo à coletividade caso houvesse descontinuidade contratual decorrente do eventual não atendimento a exigência superveniente de atestado; e concluiu pela procedência parcial da Representação, opinando pela expedição de recomendações ao Município de Guairaçá para que, em licitações futuras com objeto similar, o ente explicite no edital os profissionais admitidos para comprovação da qualificação técnico-profissional e exija atestado específico de experiência em transbordo para fins de capacidade técnico-operacional, sem propor a determinação sugerida pela unidade técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A análise conjunta da Instrução n.º 562/25 da Coordenadoria de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

Apoio e Instrução Suplementar e do Parecer n.º 963/25 do Ministério Público de Contas evidencia que a controvérsia central da presente Representação da Lei de Licitações gravita em torno de dois eixos: a) a qualificação técnico-profissional da empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., especialmente quanto à exigência de engenheiro ambiental prevista no edital do Pregão Eletrônico n.º 27/2025; e b) a qualificação técnico-operacional relacionada à experiência específica na execução da parcela de transbordo de resíduos sólidos domiciliares, considerada relevante técnica e financeiramente no estudo técnico preliminar.

No que concerne à qualificação técnico-profissional, concordo com os entendimentos técnicos uniformes. Embora o edital mencione expressamente 'engenheiro ambiental', a empresa vencedora apresentou 'engenheiro civil' — com especialização em engenharia sanitária — e 'engenheiro agrônomo', ambos com atuação em saneamento e gestão ambiental; todavia, entendo ser possível, no caso concreto, admitir tais formações como suficientes para a adequada supervisão dos serviços, em homenagem ao caráter interdisciplinar da engenharia ambiental e aos princípios do formalismo moderado, da razoabilidade e da competitividade, previstos no art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021; ademais, não há, na instrução dos autos, indícios de incapacidade técnica dos profissionais apresentados, de maneira que, diante da realidade fática já consolidada, seria excessivo o afastamento da habilitação por essa única razão, sobretudo quando a própria Administração municipal justificou a escolha com base em atribuições reconhecidas pelo conselho profissional competente.

No ponto acerca da qualificação técnico-operacional, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar destacou que o transbordo integra o objeto contratado, representa parcela economicamente relevante do ajuste e constitui etapa sensível do fluxo de manejo dos resíduos sólidos domiciliares, o que, à luz do regime de qualificação técnica previsto no art. 67 da Lei Federal n.º 14.133/2021, autoriza e recomenda a exigência de atestado específico de experiência nessa parcela do objeto, não se tratando, portanto, de formalidade dispensável; todavia, o Ministério Público de Contas, sem negar a importância técnica do transbordo, ponderou que o certame já se encontra homologado, o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

contrato está em execução há vários meses, não há notícia de falhas na prestação dos serviços e se está diante de atividade essencial e contínua de limpeza urbana, de modo que a imposição, neste momento, de exigência superveniente de atestado técnico com potencial para ensejar inabilitação da contratada e ruptura contratual implicaria grave risco de dano reverso à coletividade local.

Nessa perspectiva, conforme proposto pelo Ministério Público de Contas, mostra-se mais consentâneo com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da continuidade do serviço público, da proteção da confiança, da verdade material e do formalismo moderado, o reconhecimento de que houve deficiência no planejamento e na modelagem das exigências de qualificação técnico-operacional relativas ao transbordo, **passível de correção nas futuras contratações**, sem que isso justifique, no estágio atual, a desconstituição da habilitação da empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. ou a imposição de medidas que possam comprometer a regularidade da prestação do serviço essencial de limpeza urbana.

A solução mais equilibrada, portanto, é dar parcial procedência à Representação, de modo a expedir recomendações ao Município de Guairaçá, no sentido de que, em próximos certames com objeto similar, explicite de forma clara e objetiva as formações profissionais admitidas para fins de qualificação técnico-profissional e exija, de maneira expressa, atestado de capacidade técnico-operacional que contemple a experiência em transbordo quando essa parcela do objeto for tecnicamente relevante e representar valor significativo do contrato, conforme análise prévia constante de estudo técnico preliminar, evitando-se a repetição das fragilidades verificadas no presente caso, sem invalidar o procedimento já homologado nem alcançar o contrato em execução.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** desta Representação da Lei de Licitações, diante das falhas do Pregão Eletrônico n.º 27/2025 – Município de Guairaçá tanto na definição das qualificações dos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

profissionais exigidos quanto na modelagem das exigências de capacidade técnico-operacional relativas ao transbordo.

Além disso, sem desconstituir a habilitação da empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA. nem o contrato em execução, **VOTO** para que este Tribunal **RECOMENDE ao Município de Guairaçá** que, em futuras licitações de serviços de coleta, transporte, transbordo e destinação de resíduos sólidos domiciliares:

1) defina de forma clara e objetiva, no edital, quais formações profissionais serão aceitas para a supervisão e execução das atividades, evitando ambiguidades que gerem interpretações divergentes e assegurando correspondência entre as atribuições do profissional e as atividades contratadas; e

2) exija, quando tecnicamente relevante e economicamente significativo, atestado específico de experiência na parcela de transbordo para qualificação técnico-operacional, fundamentando previamente sua necessidade em estudo técnico preliminar, de modo a evitar novas inconsistências na comprovação de experiência da licitante.

Após o trânsito em julgado, primeiramente, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro.

Na sequência, autorizo o encerramento[3] do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento[4].

VISTOS, relatados e discutidos,

[3] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator
[4] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** esta Representação da Lei de Licitações, diante das falhas do Pregão Eletrônico nº 27/2025 – Município de Guairaçá tanto na definição das qualificações dos profissionais exigidos quanto na modelagem das exigências de capacidade técnico-operacional relativas ao transbordo;

II - **recomendar**, sem desconstituir a habilitação da empresa ANGEL SERVICES GESTÃO DE MÃO DE OBRA LTDA., nem o contrato em execução, ao Município de Guairaçá que, em futuras licitações de serviços de coleta, transporte, transbordo e destinação de resíduos sólidos domiciliares:

(i) defina de forma clara e objetiva, no edital, quais formações profissionais serão aceitas para a supervisão e execução das atividades, evitando ambiguidades que gerem interpretações divergentes e assegurando correspondência entre as atribuições do profissional e as atividades contratadas;

(ii)exija, quando tecnicamente relevante e economicamente significativo, atestado específico de experiência na parcela de transbordo para qualificação técnico-operacional, fundamentando previamente sua necessidade em estudo técnico preliminar, de modo a evitar novas inconsistências na comprovação de experiência da licitante;

III – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK

IV – determinar o encerramento[5] do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento[6].

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.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

[5] **Art. 398**. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator
[6] **Art. 168**. Compete à Diretoria de Protocolo: (...)
VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.3RQK