



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 505041/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IVATUBA
INTERESSADO: ADRIANO PAZIN LEITE, DRIELLE TOMAZ LINO, MUNICÍPIO DE IVATUBA, ROSELI DE FATIMA CELESTINO, VARLEI VERCEZI
ADVOGADO / PROCURADOR: ADRIANO PAZIN LEITE
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 197/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico. Contratação de empresa para coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos domiciliares. Exigência de experiência mínima de 36 meses. Contrato com vigência inicial de 12 meses. Serviço contínuo. Previsão legal. Ausência de irregularidade. Exigência de exclusividade de registro no CREA, sem adequado fundamento técnico-jurídico. Não obrigatoriedade de exigência de CAT. Procedência parcial, com determinações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada por *Adriano Pazin Leite* em face do Município de Ivatuba, apontando supostas irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n.º 14/2025, destinado à contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares.

O representante alega, em síntese, as seguintes irregularidades no certame:

(a) exigência de apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional no período mínimo de 36 meses, embora o contrato tenha vigência inicial de apenas 12 (doze) meses (item 10.3.3, "i");



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(b) exigência de exclusividade de registro dos licitantes e de seus respectivos responsáveis técnicos junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, afastando a possibilidade de registro junto a outros conselhos profissionais, como o Conselho Regional de Biologia- CRBio;

(c) ausência de exigência de CAT (Certidão de Acervo Técnico) do responsável técnico (item 10.3.3, “e” e “f”).

Requer, ao final, a concessão da medida cautelar para a suspensão do certame e, no mérito, a procedência da representação.

Instado a se manifestar preliminarmente (Despacho n.º 978/25-GCDA, peça 8), o Município apresentou resposta à peça 12, sustentando que: (i) a Lei n.º 14.133/21 não traz em momento algum a redação de que o prazo mínimo é de três anos quando o objeto contratual tiver essa mesma duração; (ii) a lei não veda a exigência de experiência de até 3 anos, apenas limita esse prazo como teto máximo, com a possibilidade de essa comprovação ocorrer em períodos sucessivos ou não, ou seja, por meio de um ou mais atestados, o que inclusive está implícito e respeitado no edital; (iii) o prazo de experiência exigido é razoável, pois o contrato inicial terá vigência de 12 meses, mas poderá ser prorrogado, nos termos da Lei 14.133/21, por até 10 anos, uma vez que se trata de serviço contínuo; (iv) a referida exigência tem fundamento técnico e objetivo, visando assegurar que as empresas participantes possuam experiência prática e comprovada na execução de serviços contínuos de natureza essencial ao Município, prevenindo riscos à continuidade e qualidade da prestação do serviço; (v) a Administração Pública tem o dever de zelar pela eficiência e pela segurança na contratação pública, o que justifica a fixação de critérios técnicos mínimos, desde que proporcionais, razoáveis e compatíveis com a legislação vigente; (vi) quanto aos Conselhos de classe, existe uma “disputa” entre o CREA e o CRBio que envolve a definição de quais atividades podem ser exercidas por biólogos e quais são exclusivas de engenheiros ou outros profissionais registrados no CREA.

A Representação foi recebida por meio do Despacho n.º 1065/25 – GCDA (peça 13), ocasião em que se indeferiu a medida cautelar pleiteada, assim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

como se determinou a citação do Município de Ivatuba, do prefeito municipal, da Secretária do Meio Ambiente e Turismo e da pregoeira.

Em defesa conjunta, os interessados sustentaram a legalidade de suas respectivas atuações, ressaltando os aspectos técnicos realizados além de ratificar a regularidade do certame, destacando que o comportamento contraditório do representante - que ora pleiteia pela flexibilização, ora o endurecimento de exigências - sugere o uso instrumental da representação para influenciar o conteúdo do edital a partir de interesses particulares.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, na Instrução n.º 633/25- CAIS (peça 26), asseverou que: (a) a exigência de atestado de capacidade técnica que comprove o período mínimo de 03 (três) anos de execução de serviços "(...) está formalmente amparada pelo §5º do art. 67 da Lei n.º 14.133/2021", porém, que deveria o ente ter feito constar, no processo licitatório, as justificativas apresentadas na defesa preliminar no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência; (b) a exigência imposta pelo Município de Ivatuba, ao condicionar a execução dos serviços exclusivamente ao CREA, carece de fundamento técnico-jurídico, configurando restrição indevida à competitividade e violação ao princípio da isonomia, pois há, conforme reconhecido pelo Exmo. Relator, matéria técnica controvertida entre os Conselhos de Classe (CREA e CRBio) e a necessidade de análise normativa mais aprofundada acerca das respectivas atribuições; e (c) o Edital requisitou a apresentação e atestados de capacidade técnica, sendo as exigências constantes do item 10.3.3 suficientes para suprir a necessidade de Certidão de Acervo Técnico, já que refletem garantia do cumprimento das obrigações. Ao final, opinou pela procedência parcial da representação, com a expedição de determinação e recomendação ao Município.

No mesmo sentido manifestou-se o Ministério Público de Contas, conforme Parecer n.º 1044/25-7PC (peça 27).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, a presente representação aponta supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n.º 14/2025, destinado à contratação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de pessoa jurídica para prestação de serviço de coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, especificamente quanto: (i) à exigência de apresentação de atestados de capacidade técnico-operacional no período mínimo de 36 meses; (ii) à exclusividade de registro dos licitantes e de seus respectivos responsáveis técnicos junto ao CREA; (iii) à alegada ausência de exigência de Certidão de Acervo Técnico - CAT do responsável técnico.

Assim, passo a analisar pontualmente os assuntos tratados nos autos.

2.1. Exigência de atestados de capacidade técnico-operacional por período mínimo de 36 meses

Quanto à exigência de apresentação de atestados no período mínimo 36 meses, enquanto o edital prevê que a duração inicial do contrato é de apenas 12 meses (item 14.21 do Termo de Referência), o representante alega que a imposição desse prazo, sem qualquer fundamentação idônea, encontra-se em desacordo com o estabelecido no §5º do art. 67 da Lei n.º 14.133/2021.

Sem razão o representante.

O art. 67, II, da Lei 14.133/21 estabelece que a Administração Pública poderá exigir da licitante atestados que comprovem a capacidade técnico-operacional, desde que compatíveis com o objeto e em proporção às dimensões e à relevância do serviço. E o seu §5º dispõe que o prazo, em se tratando de serviços contínuos, não poderá ser superior a três anos. Confira-se:

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Logo, a exigência de comprovação de experiência mínima de até três anos, em se tratando de serviços contínuos, encontra amparo expresso no art. 67, § 5º da Lei n.º 14.133/21, que autoriza a Administração a exigir atestados de execução por períodos sucessivos ou não, desde que o prazo mínimo não ultrapasse esse limite legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme já consignado na decisão que indeferiu o pedido cautelar:

“somente é possível prever exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, conforme a regra constitucional prevista no art. 37, XXI, da Constituição Federal. Assim, a comprovação de experiência anterior exigida deve ser proporcional à complexidade do objeto, sob pena de configurar restrição indevida à competitividade, a fim de assegurar que o contratado disponha de condições mínimas para garantir a regularidade e continuidade da execução.”

No caso concreto, o objeto licitado reveste-se de complexidade técnica e relevância ambiental e sanitária, demandando logística adequada, frota compatível, equipe especializada e estrito cumprimento de normas ambientais e de saúde pública, conforme apontado pela Municipalidade:

“Do ponto de vista técnico, a fixação desse requisito decorre da complexidade do objeto contratado, que exige domínio de rotas, logística eficiente, manutenção de frota adequada, equipe treinada e cumprimento de normas ambientais e sanitárias, como a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n.º 12.305/2010), resoluções do CONAMA e normas da ABNT. A experiência acumulada em três anos revela-se apta a demonstrar que a empresa possui não apenas capacidade operacional, mas também solidez administrativa para enfrentar eventuais contingências próprias da execução contratual.”

Ainda que o contrato possua vigência inicial de doze meses, trata-se de serviço contínuo, com possibilidade de prorrogação nos termos do art. 107¹ da Lei n.º 14.133/2021, circunstância que afasta a alegação de desproporcionalidade automática entre o prazo contratual e o período de experiência exigido.

Todavia, conforme já havia sido salientado na decisão que recebeu a representação e, agora, reforçado pela unidade técnica, as justificativas que embasaram a fixação desse requisito não constaram expressamente do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, tendo sido apresentadas apenas em sede de manifestação preliminar. Tal falha não invalida, por si só, a exigência, mas

¹ Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

revela deficiência de planejamento e de motivação formal, em desacordo com as boas práticas de governança e com o dever de motivação dos atos administrativos.

Dessa forma, quanto a esse ponto, identifica-se impropriedade de natureza formal, cabendo determinar à Administração que explicita de forma clara e prévia, nos instrumentos de planejamento, as razões técnicas que justifiquem exigências dessa natureza.

2.2. Exigência de registro exclusivo no CREA

A controvérsia cinge-se à legalidade da exigência editalícia de registro exclusivo da licitante e de seu responsável técnico no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, sem admissão da participação de profissionais vinculados a outros conselhos profissionais, notadamente o Conselho Regional de Biologia – CRBio, em contratação cujo objeto envolve atividades relacionadas à destinação de resíduos sólidos.

Ao se analisar o edital, verifica-se que o item 10.3.3 traz a seguinte previsão:

10.3.3. Quanto à Qualificação Técnica:

- e) Apresentar Certidão Negativa de Débitos ou Certidão Positiva com efeito de negativa de Registro da Empresa, junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, dentro do prazo de validade.
- f) Apresentar Certidão Negativa de Débitos ou Certidão Positiva com efeito de negativa de Registro do Profissional técnico (engenheiro ambiental), junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, dentro do prazo de validade;

Conforme reiteradamente assentado pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, a exigência de registro em conselho profissional deve guardar correspondência com a natureza das atividades efetivamente desempenhadas, sob pena de configurar restrição indevida à competitividade e violação ao princípio da isonomia, especialmente quando não demonstrada, de forma clara e objetiva, a indispensabilidade técnica da vinculação exclusiva a determinado órgão de fiscalização profissional.

No caso em exame, o Município sustentou que a exigência de registro no CREA não teria sido estabelecida de forma aleatória, mas decorreria da natureza do objeto licitado, o qual envolveria não apenas a coleta e o transporte,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mas também a destinação final de resíduos sólidos domiciliares, atividade que, segundo a Administração, se enquadraria como típica da engenharia sanitária e ambiental, demandando conhecimento técnico específico, domínio de normas operacionais e ambientais, bem como capacidade de gestão de processos contínuos, em consonância com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, normas da ABNT e resoluções do CONAMA.

Todavia, não houve demonstração técnica suficiente de que as atividades inerentes ao objeto licitado sejam privativas de profissionais vinculados ao CREA, tampouco de que a atuação de biólogos regularmente habilitados e registrados no CRBio seria tecnicamente incompatível ou insuficiente para a adequada execução do contrato.

Pelo contrário, a análise normativa evidencia que a matéria não se encontra pacificada, havendo controvérsia técnica e jurídica acerca das atribuições dos profissionais relacionadas às atividades de destinação de resíduos sólidos.

Observa-se da documentação juntada à peça 6 que a legislação de regência da profissão de biólogo (Lei n.º 6684/1979) e as resoluções do Conselho Federal de Biologia reconhecem a atuação desse profissional nas áreas de saneamento ambiental, gestão ambiental, coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, entre outras, ressalvada a inexistência de exclusividade.

Nesse contexto, como ressaltou a unidade técnica, a imposição genérica e exclusiva de registro no CREA, sem a devida individualização das atividades e sem fundamentação técnico-normativa clara que comprove sua imprescindibilidade, não se mostra juridicamente admissível, sobretudo diante da controvérsia institucional existente entre os conselhos profissionais e da ausência de norma legal que atribua exclusividade absoluta a um único órgão de fiscalização profissional.

A instrução técnica, com acerto, concluiu que a exigência editalícia, tal como formulada, carece de adequado fundamento técnico-jurídico, configurando restrição indevida à competitividade.

Cumpre enfatizar, todavia, que o controle exercido por esta Corte não tem por finalidade substituir o gestor em seu juízo técnico, mas assegurar que as escolhas administrativas sejam devidamente motivadas, sobretudo quando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

impactam o universo de potenciais competidores. À luz dos arts. 20 a 22 da LINDB, a discricionariedade técnica da Administração permanece preservada, sendo legítima a opção por determinado conselho profissional desde que amparada em fundamentação técnica específica, proporcional e aderente às peculiaridades do caso concreto.

Assim, o que se veda não é a escolha do CREA em si, mas a imposição automática e exclusiva, desprovida de motivação qualificada, em contexto no qual a atuação multiprofissional parece juridicamente possível.

Diante disso, impõe-se o reconhecimento da procedência da representação quanto a esse ponto, cabendo a expedição de determinação ao Município para que, caso pretenda dar continuidade à licitação ou promover futuras contratações com o objeto semelhante, adote providências aptas a sanar a irregularidade constatada.

Ressalta-se que a presente determinação não afasta a discricionariedade técnica da Administração para definir, no caso concreto, o conselho profissional mais adequado à fiscalização da execução contratual, desde que a escolha seja devidamente motivada, com base nas atividades efetivamente desempenhadas e das normas técnicas aplicáveis, em observância aos arts. 20 a 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -LINDB.

2.3. Ausência de exigência de CAT do responsável técnico

Quanto à alegação de ausência de exigência de Certidão de Acervo Técnico, não se verifica irregularidade.

A CAT constitui instrumento destinado à comprovação do acervo técnico do profissional, não se confundindo com a capacidade técnico-operacional da empresa. No caso concreto, o edital exigiu atestados de capacidade técnica suficientes para demonstrar a aptidão da empresa para execução do objeto, não se evidenciando, de plano, prejuízo à Administração ou comprometimento da execução contratual pela não exigência específica da CAT.

Assim, correta a conclusão da unidade técnica no sentido de que não se caracteriza irregularidade nesse ponto, inexistindo fundamento para acolher a pretensão do representante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pela **procedência parcial** da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação, **determinando ao Município de Ivatuba que, caso pretenda dar continuidade ao Pregão Eletrônico n.º 14/2025, adote as providências descritas nos itens 3.1 e 3.2 a seguir elencados.**

3.1. Caso opte por manter a exigência de registro exclusivo no CREA, deverá o Município **elaborar fundamentação técnica específica, clara e devidamente motivada**, demonstrando a necessidade e a obrigatoriedade de tal exigência com base nas atividades efetivamente desempenhadas; **alternativamente**, deverá **abster-se de exigir o registro exclusivo**, admitindo a participação de profissionais e empresas regularmente registrados em outros conselhos profissionais compatíveis com o objeto, desde que comprovada a capacidade técnica exigida.

3.2. Explícite no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência as justificativas técnicas que embasam a exigência de experiência mínima em atestados de capacidade técnica, especialmente quando se tratar de serviços contínuos, observando rigorosamente os princípios da proporcionalidade, da motivação e da competitividade na definição dos requisitos de qualificação técnica.

Na hipótese de o Município não dar continuidade ao certame e optar pela instauração de novo procedimento licitatório com objeto equivalente, deverão ser observadas as mesmas providências e cautelas descritas nos itens 3.1 e 3.2, como condição para a regularidade do novo procedimento.

Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para registro e acompanhamento do cumprimento da decisão. Posteriormente, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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:

I. Julgar pela procedência parcial da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.

II. Determinar ao Município de Ivatuba que, caso pretenda dar continuidade ao Pregão Eletrônico n.º 14/2025, adote as seguintes providências:

a) Caso opte por manter a exigência de registro exclusivo no CREA, deverá o Município elaborar fundamentação técnica específica, clara e devidamente motivada, demonstrando a necessidade e a obrigatoriedade de tal exigência com base nas atividades efetivamente desempenhadas; alternativamente, deverá abster-se de exigir o registro exclusivo, admitindo a participação de profissionais e empresas regularmente registrados em outros conselhos profissionais compatíveis com o objeto, desde que comprovada a capacidade técnica exigida.

b) Explícite no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência as justificativas técnicas que embasam a exigência de experiência mínima em atestados de capacidade técnica, especialmente quando se tratar de serviços contínuos, observando rigorosamente os princípios da proporcionalidade, da motivação e da competitividade na definição dos requisitos de qualificação técnica.

III. Na hipótese de o Município não dar continuidade ao certame e optar pela instauração de novo procedimento licitatório com objeto equivalente, deverão ser observadas as mesmas providências e cautelas descritas nos itens “a” e “b”, como condição para a regularidade do novo procedimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV. Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias - CMEX, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

V. Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

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 Virtual nº 1.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente