TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	817945/24
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE CAMPO BONITO
INTERESSADO:	EDIPO ANTONIO DE PAULA NEVES, ELIZABETE ORTH, LENNON GUSTAVO MAAS SANTOS, MARIO WEBER, MUNICÍPIO DE CAMPO BONITO, WM ENERGIA SOLAR LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	LUCAS MOTA ELIAS
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 382/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Campo Bonito. Aquisição e instalação de sistema de geração de energia fotovoltaica. Desclassificação de licitante por vícios formais na declaração de dispensa de visita técnica, rejeição de atestado emitido por pessoa física e alegada inexequibilidade de proposta. Manifestações uniformes. Procedência e expedição de recomendações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, proposta por WM ENERGIA SOLAR LTDA, mediante a qual relata supostas irregularidades na Concorrência Eletrônica 003/2024 – Processo Administrativo 098/2024, realizado pelo Município de Campo Bonito, tendo por objeto “contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de sistema(s) de geração de energia fotovoltaica, conectado à rede on-grid da concessionária de energia, no paço municipal de campo bonito, conforme instrumento de repasse 4104055/2023 entre o Município de Campo Bonito e a Caixa Econômica Federal – “Programa Itaipu mais que energia”, com o valor global máximo de R$ 243.896,03 (duzentos e quarenta e três mil e oitocentos e noventa e seis reais e três centavos).

Após análise de documentos e parecer técnico, a WM ENERGIA SOLAR LTDA. foi desclassificada pelo pregoeiro, com base em: (a) suposto descumprimento do modelo de declaração de dispensa de visita técnica; (b) alegada inexequibilidade da proposta, em razão de omissões de itens na planilha

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

de custos; e (c) invalidação de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa física.

A Representante alega, em síntese, a ausência de motivação do ato administrativo que a desclassificou, a incompetência técnica do parecer, a inconsistência das alegações do parecer técnico, o desvio da finalidade da comprovação de exequibilidade, o indício de direcionamento, com quebra da isonomia, e a ofensa ao princípio da legalidade.

Ressalta, em relação à inconsistência do parecer técnico, a ausência de fundamentação e que os componentes questionados pelo Engenheiro Civil estão presentes na planilha de proposta.

Relata que o edital e a Lei de Licitações não preveem formalidade na comprovação da exequibilidade da proposta, à consideração de que não existe método pré-definido e obrigatório a ser observado pelas participantes do processo licitatório.

A Representante colaciona decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União, em que se entendeu que a desclassificação de participante por inexequibilidade de proposta, sem a solicitação de diligência para comprovação de exequibilidade, configura erro grosseiro.

Por fim, a Representante faz o seguinte pedido:

> “Considerando a afronta aos Princípios Constitucionais da Legalidade, Moralidade e Isonomia e à Lei de Licitações 14.133/2021, requer-se o recebimento da presente Representação para posterior Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa, bem como a interferência do Tribunal de Contas, no âmbito do seu dever fiscalizatório para que em sede de providências evite a evolução do prejuízo já iniciado no certame licitatório em pleito.”

Previamente ao juízo de admissibilidade, mediante Despacho nº 1932/24 – GCILB (peça 15), determinei a intimação do Município de Campo Bonito e dos demais responsáveis pelo certame para manifestação acerca das irregularidades apontadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

Ato contínuo, o Município de Campo Bonito manifestou-se sobre as supostas irregularidades (peças 18/23), juntando aos autos cópias de documentos relativos à Concorrência Eletrônica 003/2024 – Processo Administrativo 098/2024 e, ao final, requerendo:

> "Diante dessa manifestação, com base no acervo documental e probatório juntado, inexiste irregularidade, razão pela qual não procede a representação.
>
> Assim, requer-se a improcedência da presente Representação, bem como seja excluída a aplicação de qualquer penalidade, uma vez que não se extrai dos autos qualquer indício de dolo ou erro grosseiro por parte dos representados.
>
> Requer-se ainda, a apuração e a consequente aplicação das penalidades previstas à Representada."

A WM ENERGIA SOLAR LTDA retorna aos autos para, pontualmente, confrontar as alegações engendradas pelo Sr. Mário Weber (Prefeito).

Diante dos fatos apresentados, conforme o Despacho nº 1995/25 – GCILB (peça 26), recebi o presente expediente, indeferindo a concessão da tutela de urgência, com a determinação de citação dos responsáveis pelo processo licitatório, para verificar as supostas irregularidades.

As defesas (peças 46, 60 e 63) afirmam que o pregoeiro atuou ancorado em parecer técnico e jurídico, os quais, em conjunto, formariam a motivação do ato. Alega que a declaração de visita não reproduziu integralmente o texto do edital, que a planilha da representante omitiu insumos considerados essenciais e que o atestado de pessoa física contrariaria exigência editalícia de pessoa jurídica, devendo prevalecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, conforme a Instrução nº 560/25 – CAIS (peça 68), opina pela procedência desta representação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

em razão da desclassificação da empresa WM ENERGIA SOLAR LTDA., que apresentou a proposta mais vantajosa, em razão de supostas falhas formais na documentação apresentada, sem evidências de que a licitante não atendia às exigências da Lei de Licitações e sem a promoção de diligências para a complementação dos documentos, sugerindo, ao final, as seguintes recomendações ao Município de Campo Bonito:

a) em consonância com o art. 67, II, da Lei n.º 14.133/21, se abstenha de impor restrições que vedem a aceitação de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas físicas, salvo se houver justificativa técnica devidamente fundamentada que demonstre a necessidade da exigência no caso específico; e

b) em observância ao art. 64 da Lei nº 14.133/21, antes de inabilitar licitante, avalie se é possível esclarecer divergências e omissões na proposta mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo, com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado.

Por fim, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 1099/25 - 3PC (peça 70), manifesta-se pela procedência, com expedição das recomendações, nos exatos termos propostos pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos, verifico que assiste razão à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar e ao Ministério Público de Contas, impondo-se a procedência da presente Representação da Lei de Licitações.

Em síntese, a desclassificação da WM ENERGIA SOLAR LTDA. decorreu de três fundamentos principais: (i) alegado descumprimento do modelo de declaração de dispensa de visita técnica; (ii) suposta inexequibilidade da proposta,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

em razão de omissões na planilha de custos; e (iii) rejeição de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa física.

A análise integrada desses pontos revela que houve aplicação excessivamente formalista do edital, sem adequada utilização da diligência saneadora prevista na Lei nº 14.133/2021 e sem demonstração concreta de prejuízo à Administração.

2.1 Da declaração de dispensa de visita técnica.

A Representante se insurge contra a desclassificação fundada em suposto descumprimento do modelo de declaração de dispensa de visita técnica previsto no item 1.4.3 do Anexo II do edital:

> 1.4 Habilitação Técnica:
>
> 1.4.3 Atestado de visita, expedido pelo órgão licitador, ou declaração formal, assinada pelo responsável técnico da proponente, sob as penalidades da lei, de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, assumindo total responsabilidade por esse fato e informando que não o utilizará para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras com a contratante.

A Lei nº 14.133/2021 disciplina a matéria no art. 63, §§ 2º e 3º, nos seguintes termos (grifos acrescidos):

> "§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível à compreensão das condições da contratação, o edital poderá exigir que o licitante ateste que **conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço**, sob pena de inabilitação.
>
> § 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, **o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante**, acerca do conhecimento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

> pleno das condições e peculiaridades da contratação."

No caso, não se demonstrou que o conteúdo da declaração apresentada fosse falso, incompleto em termos materiais ou incapaz de informar à Administração a real situação quanto à visita técnica. A divergência apontada refere-se, essencialmente, a aspecto de redação, não havendo prova de prejuízo efetivo à competitividade ou à avaliação do risco contratual.

Nesse sentido, a doutrina e a jurisprudência de controle têm enfatizado o formalismo moderado e a necessidade de privilegiar o conteúdo sobre o excesso de forma.

Marçal Justen Filho[1] leciona que "o formalismo procedimental é um instrumento e não um fim em si mesmo; não se justifica o sacrifício da obtenção da proposta mais vantajosa em nome de exigências meramente formais que não agregam segurança ou isonomia ao certame."

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, firmou entendimento no sentido de que falhas formais sanáveis não devem conduzir à desclassificação de licitantes, consoante o Acórdão 357/2015-Plenário, cujo enunciado registra que:

> "Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo."

Conforme mencionado pela unidade técnica, exigência de vistoria prévia do local de execução do objeto poderá ser substituída por declaração formal, subscrita pelo responsável técnico do licitante, atestando que tem pleno conhecimento das condições, características e peculiaridades inerentes à futura

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 150-151.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

contratação, nos termos do art. 63, § 3º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

A CAIS ressaltou que a Representante apresentou a Declaração de Renúncia de Visita Técnica, devidamente firmada pelos respectivos responsáveis técnicos, por meio da qual atesta possuir pleno conhecimento das condições, peculiaridades e demais circunstâncias relacionadas ao local e à execução do objeto contratual.

Corroboro o entendimento técnico exarado, na medida em que a declaração apresentada se mostra plenamente compatível com o disposto na Lei nº 14.133/2021, por conter manifestação expressa dos responsáveis técnicos tanto de renúncia à realização de visita técnica quanto de reconhecimento de que detêm pleno conhecimento das condições reais e específicas necessárias à adequada execução do objeto contratual.

Nessas circunstâncias, concluo que o documento em questão é apto a afastar qualquer responsabilidade da Administração quanto a eventual alegação de desconhecimento, pela empresa, das condições do local de execução do objeto, cumprindo, assim, a finalidade teleológica visada pelo legislador.

Diante disso, afigura-se excessivo utilizar essa divergência formal como motivo para afastar proposta potencialmente vantajosa, sobretudo sem prévia solicitação de esclarecimentos, que seria plenamente possível nos termos do art. 64 da Lei n.º 14.133/2021[2].

Esse contexto reforça a necessidade de que, em futuras licitações, eventuais falhas desse *jaez* sejam enfrentadas preferencialmente por meio de diligência, e não por desclassificação imediata.

[2]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;
II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.
§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.
§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

Portanto, acolho as manifestações uniformes, entendendo pela inadequação da desclassificação com base em vício meramente formal na declaração de visita, e pela necessidade de orientar o Município quanto ao uso proporcional do formalismo.

2.2 Da exequibilidade da proposta.

A Representante apontou que a alegada inexequibilidade de sua proposta foi reconhecida sem análise técnico-econômica adequada e sem que lhe fosse oportunizada a apresentação de justificativas ou memórias de cálculo.

Consoante o art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021[3], a verificação de exequibilidade deve se fundar em critérios objetivos e em evidências técnicas, afastando decisões baseadas em mera suspeita de inviabilidade.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União[4] é firme em exigir o uso de diligências e a adoção de critérios objetivos antes de se desclassificar proposta por inexequibilidade, especialmente quando as supostas falhas são sanáveis.

E, sob o ângulo da responsabilização do agente público, o Acórdão 7477/2024 - Segunda Câmara (TCU) assinala que, para fins do poder sancionatório daquela Corte, a desclassificação de proposta por inexequibilidade, sem a realização de diligência para que o licitante tenha oportunidade de demonstrar a sua exequibilidade, constitui grave inobservância do dever de cuidado, o que caracteriza erro grosseiro (art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 – LINDB).

Nesse contexto, a boa prática impõe que, diante de dúvidas acerca da composição de preços, a Administração promova diligência junto à licitante para que esta apresente esclarecimentos e elementos comprobatórios, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, antes de concluir pela inexequibilidade.

Essa providência, além de prestigiar os princípios da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), harmoniza-se

[3] Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:
(...)
§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.
[4] Acórdão 641/2025-Plenário, Acórdão 898/2019-Plenário, Acórdão 2761/2010-Plenário

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

com o formalismo moderado e com a necessidade de decisões motivadas com base em dados concretos.

Tal constatação conduz à pertinência da recomendação de que, em futuras licitações, o Município adote procedimentos estruturados para a análise de exequibilidade, amparados em evidências (art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021), valendo-se da diligência saneadora (art. 64 da mesma lei) sempre que houver dúvidas sanáveis.

Diante disso, em relação à forma como foi tratada a exequibilidade da proposta da Representante, acompanho as manifestações uniformes, reputando imprópria a desclassificação sem análise objetiva e sem prévia diligência.

2.3 Do atestado de capacidade técnica.

A empresa Representante se insurge em face da rejeição de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa física, com fundamento em cláusula editalícia que exigia atestados de pessoa jurídica.

O art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021[5] admite, expressamente, que a qualificação técnico-operacional seja demonstrada por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado ou por pessoas físicas, desde que comprovem aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação.

Sobre o tema, a doutrina de Marçal Justen Filho[6] é expressa ao indicar que não há razão jurídica para discriminar atestados emitidos por pessoas físicas, quando efetivamente comprovam a execução de serviços de engenharia e são registrados no conselho profissional competente. Afirma o autor:

> "Afigura-se que o problema fundamental reside na execução anterior de certa atividade — não está na

[5] 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;

[6] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 446

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

> qualidade do sujeito em face de quem foi ela desenvolvida. Se uma pessoa física resolver promover a construção de um edifício de quinze andares e contratar para tanto uma empresa de engenharia, não se pode tratar a questão de modo diverso do daquele que se daria caso o contratante fosse uma pessoa jurídica. (…) Nem se diga que o atestado fornecido por pessoa física ou condomínio não apresenta idêntica confiabilidade quanto ao oriundo de uma pessoa jurídica. Ora, o raciocínio é defeituoso, especialmente porque esses atestados são registrados em face do CREA, que fiscaliza a execução de todas as obras e serviços de engenharia, independentemente da natureza do sujeito em prol de quem é executada."

À luz desse dispositivo, a vedação genérica a atestados emitidos por pessoas físicas, sem justificativa técnica específica para o caso concreto, mostra-se mais restritiva do que a própria lei, podendo implicar indevida limitação da competitividade e da economicidade, em afronta ao art. 5º da Lei n.º 14.133/2021[7].

De forma convergente, Marçal Justen Neto e Mariana Randon Savaris[8], ao tratarem do chamado autoatestado, defendem sua admissibilidade quando acompanhado de documentos públicos que atestem a conclusão da obra ou serviço, em conformidade com a Resolução nº 1.137/CONFEA.

No âmbito desta Corte de Contas, o entendimento foi acolhido, por exemplo, no Acórdão 1833/25 – Tribunal Pleno[9], no qual se consignou que "a Lei 14.133/21 não reproduziu a regra do art. 30, § 1º, da Lei 8.666/93 de que a comprovação de capacidade técnica deva ser feita mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, sendo possível uma interpretação mais ampla que permita a emissão de atestado por pessoa física".

---

[7] Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

[8] JUSTEN NETO, Marçal; SAVARIS, Mariana Randon. "A figura do 'autoatestado' na comprovação de capacidade técnica em licitações", Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, n. 201, nov. 2023

[9] Representação da Lei de Licitações. Município de Pontal do Paraná. Pregão Eletrônico. Procedência da Representação 724009/24. Exigência editalícia em desconformidade com a Lei de Licitações vigente. Ausência de prejuízo à competitividade e à economicidade no caso concreto. Recomendação. Improcedência da Representação 791636/24. (REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 724009/2024, Acórdão n.º 1833/2025, Tribunal Pleno, **Rel. Cons. IVAN LELIS BONILHA**, julgado em 14/07/2025, veiculado em 24/07/2025 no DETC)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

Nada impede que, em situações excepcionais, a Administração justifique tecnicamente a necessidade de exigir experiência comprovada apenas por contratos com pessoas jurídicas; todavia, tal exigência deve ser fundamentada em elementos objetivos do objeto licitado, e não fixada como regra geral.

Nesse aspecto, acompanho as manifestações uniformes pela procedência da Representação, quanto à necessidade de adequação dos futuros editais do Município, para admitir atestados emitidos por pessoas físicas ou jurídicas, desde que idôneas, nos termos do art. 67, II, da Lei n.º 14.133/2021, evitando restrições genéricas desacompanhadas de motivação técnica.

2.4 Da motivação dos atos, da LINDB e da preservação do certame.

A Representante alega que o pregoeiro teria se limitado a acolher, sem análise crítica, as conclusões dos pareceres técnico e jurídico, o que configuraria insuficiência de motivação do ato de desclassificação.

Ainda que a motivação por remissão a pareceres (motivação aliunde) seja admitida, exige-se que o ato administrativo explicite, de modo minimamente claro, as razões determinantes da decisão, especialmente quando dela resulta a exclusão de licitante do certame.

De forma convergente, os arts. 20 e 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)[10] estabelecem, respectivamente, que a interpretação das normas deve levar em conta as consequências práticas e que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões em caso de dolo ou erro grosseiro.

O Tribunal de Contas da União, ao interpretar o art. 28 da LINDB, tem reforçado que o erro grosseiro, para fins de responsabilização, pressupõe grave inobservância do dever de cuidado.

[10]Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.
Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

É o que se extrai, por exemplo, do já citado Acórdão 7477/2024 – Segunda Câmara, cujo enunciado afirma que a desclassificação de proposta por inexequibilidade, sem prévia diligência para comprovação de sua viabilidade, caracteriza "grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, o que configura erro grosseiro (art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 – LINDB)".

A doutrina igualmente ressalta que a aplicação do art. 28 da LINDB deve ser criteriosa. Para Floriano de Azevedo Marques Neto[11], "o erro grosseiro é aquele que traduz desatenção a comandos jurídicos evidentes ou a padrões de conduta claramente estabelecidos, não se confundindo com divergências interpretativas razoáveis em contextos normativos novos ou controvertidos."

No caso concreto, entendo, conforme a unidade técnica e o Ministério Público de Contas, que, embora a motivação tenha sido deficiente em termos de análise técnico-econômica e de coerência com o formalismo moderado, não se identifica dolo ou erro grosseiro suficiente para ensejar sanção pessoal aos agentes, à luz do art. 28 da LINDB.

Por outro lado, as mesmas normas orientam a preservação dos atos úteis já praticados, evitando-se a anulação integral do certame quando isso não trouxer benefício proporcional ao interesse público. A diferença ínfima entre as propostas e a relevância do objeto – sistema fotovoltaico financiado com recursos externos – indicam que a anulação da Concorrência nº 003/2024 não produziria ganho econômico relevante, podendo, ao contrário, gerar atrasos e prejuízos indiretos ao Município.

A orientação no sentido de se preservar, sempre que possível, os atos úteis e os resultados já obtidos, desde que não haja prejuízo à isonomia, à competitividade ou à economicidade, é reforçada por Carlos Ari Sundfeld[12], ao comentar a LINDB e a nova Lei de Licitações:

> "o controle não pode ser cego às consequências práticas; anular por anular, sem ganho concreto para o interesse público, amplia custos e

[11] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Direito Administrativo e LINDB. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 87-90
[12] SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro comentada. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 131-135

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

> insegurança sem produzir benefício correspondente.”

À luz das manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, reputo adequada a solução de reconhecer a procedência da Representação, mas preservar o resultado do certame, utilizando-se deste julgamento como orientação para futuras contratações, sem aplicação de sanções pessoais, por ausência de dolo ou erro grosseiro (art. 28 da LINDB).

Portanto, acompanhando as manifestações uniformes, concluo pela procedência da presente Representação da Lei de Licitações, em razão da desclassificação da empresa WM ENERGIA SOLAR LTDA. com base em vícios meramente formais e em interpretação restritiva não alinhada aos arts. 59, § 4.º, 63, § 3.º, 64 e 67, II, da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa, do formalismo moderado e da proporcionalidade, impondo-se a expedição de recomendações ao Município de Campo Bonito para o adequado ajuste de seus futuros procedimentos licitatórios.

3 VOTO

Diante do exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO:**

I. pelo **conhecimento** e pela **procedência** da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação.

II. pela expedição de **RECOMENDAÇÕES** ao Município de Campo Bonito, para que, em futuras licitações:

a) em consonância com o art. 67, II, da Lei nº 14.133/21, abstenha-se de impor restrições que vedem a aceitação de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas físicas, salvo se houver justificativa técnica devidamente fundamentada que demonstre a necessidade da exigência no caso específico;

b) em observância ao art. 64 da Lei nº 14.133/21, antes de inabilitar licitante, avalie se é possível esclarecer divergências e omissões na proposta

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo, com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para a adoção das providências cabíveis, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

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 julgar **PROCEDENTE** a presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação;

II- **recomendar** ao Município de Campo Bonito, para que, em futuras licitações:

(i)em consonância com o art. 67, II, da Lei nº 14.133/21, abstenha-se de impor restrições que vedem a aceitação de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas físicas, salvo se houver justificativa técnica devidamente fundamentada que demonstre a necessidade da exigência no caso específico;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.6BGB

(ii)em observância ao art. 64 da Lei nº 14.133/21, antes de inabilitar licitante, avalie se é possível esclarecer divergências e omissões na proposta mediante simples diligência, caso em que deverá fazê-lo, com vistas a ampliar a participação nos certames, em atendimento aos princípios da razoabilidade, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para a adoção das providências cabíveis, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

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, 26 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

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.6BGB