TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	396277/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO:	MARGARIDA MARIA SINGER, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, WSO SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	ANA ELIZA MARQUES SOARES, IVERSON DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA, JONAS SIDNEI SANTIAGO DE MEDEIROS LIMA
RELATOR:	CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 444/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Exigências de habilitação técnica. Experiência mínima em serviços de instrutores esportivos. Pertinência com o objeto e justificativa técnica comprovada. Exigência de notas fiscais vinculadas a atestados. Irregularidade. Ausência de fundamento técnico e jurídico. Determinação para plano de provimento efetivo de cargo por concurso público. Opinativos pela procedência parcial. Procedência parcial com expedição de recomendação e determinação.

1. RELATÓRIO

Os autos tratam de representação da Lei de Licitações com pedido de **medida cautelar**, formulado por WSO SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, em face do MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, em razão de irregularidades encontradas no processo licitatório 082/2025, que visa a *"Contratação de empresa para a prestação de serviços de profissionais de Educação Física, para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer."*

O valor estimado para a contratação é de" R$: 2.745.943,20 (dois milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, novecentos e quarenta e três reais e vinte centavos).

A representante alegou que o Edital no subitem 9.1.1.4.2, alínea "a", exige a comprovação da experiência mínima de 2 (dois) anos na prestação dos serviços de instrutores esportivos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

Referida exigência estaria em desacordo com a Lei 14.133/2021, pois a exigência de capacidade técnica se aplicaria a empresa e não ao profissional.

A exigência se tornaria ainda mais absurda pois deve ser acompanhada de notas fiscais que comprovem a prestação de serviços.

Citou jurisprudência deste Tribunal e do Tribunal de Contas da União (TCU) para fundamentar o pedido e ao final requer a concessão de medida cautelar para suspender o certame.

Por meio do Despacho nº 790/25 – GCAZ, determinei a oitiva do Município de São José dos Pinhais, tendo em vista a alegação de que as exigências de habilitação haviam limitado a concorrência e especialmente em razão da existência de determinação do Ministério Público Estadual de que deveria ser realizado concurso público para a atividade objeto do edital.

O Município apresentou sua manifestação prévia nas peças 8 e seguintes.

Em decisão que recebeu a presente representação Despacho nº 970/25-GCAZ, verifiquei que exigência contida no item 9.1.1.4.2, alínea “a”, de comprovação da experiência mínima de 2 (dois) anos na prestação dos serviços de instrutores esportivos, bem como a de notas fiscais que comprovem a prestação de serviços, embora, em uma primeira análise nos pareçam desarrazoada, não afastou a concorrência.

Ainda, considerando a afirmação quanto a necessidade de que esses cargos sejam preenchidos por concurso público, a representação foi recebida, sem deferimento da medida cautelar pretendida.

Após o contraditório exercido pelo município nas peças 22 a 27, os autos foram remetidos à análise técnica.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS), na Instrução nº 582/25 (peça 30), opinou pela procedência parcial da representação considerando não ser possível a exigência de notas fiscais, bem como a necessidade de abertura de concurso público para preenchimento das vagas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas (MPC) no Parecer nº 959/25 (peça 32).

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 PRELIMINAR – PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO

O Município alegada que houve perda superveniente do objeto pois o Pregão Eletrônico nº 082/2025 já se encontrava devidamente adjudicado, homologado e com contrato assinado. Esta premissa não é verdadeira.

Como bem destacou a unidade técnica - CAIS na Instrução nº 582/25:

> "Os Tribunais de Contas, para além da função fiscalizadora, exercem também funções orientadora, colaborativa, indutora e educadora, reconhecidas pela doutrina e pela legislação recente (Lei nº 14.133/2021 e Lei nº 14.129/2021). Isso significa que, ainda que o certame esteja concluído, cabe ao órgão de controle externo examinar a legalidade das cláusulas editalícias e extrair lições prospectivas, de modo a prevenir falhas em futuras contratações, induzir boas práticas de governança e orientar a Administração para o cumprimento mais eficiente e isonômico da legislação."

Dessa forma, a análise do mérito se faz útil para garantir que editais futuros não sejam eivados dos mesmos vícios e para que a Administração Pública melhore seus aspectos de governança, garantindo a legalidade e busca por propostas mais vantajosas.

Dito isso, rejeito a preliminar de perda superveniente do objeto.

2.2 MERITO

A representação funda-se em duas possíveis irregularidades.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

A primeira irregularidade na exigência de que os atestados de capacidade técnico-operacional que comprovem experiência mínima de dois anos em serviços de “instrutores esportivos”, sem que se possa apresentar atestados similares.

No caso em análise não se aplica, a regra dos incisos I e II do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, pois que o objeto licitado não admite variação técnica. Como analisou a unidade técnica:

> “*(...)o objeto é específico e finalístico, conforme definido no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar. O Município descreveu, de modo minucioso, que a contratação visa ao fornecimento de profissionais de Educação Física para atendimento direto à população em projetos, academias ao ar livre, praças e centros esportivos, com foco na execução de política pública municipal de esporte e lazer.”*

Assim, exigência mostra-se compatível com o objeto, inexistindo, pois, a irregularidade mencionada.

E a segunda irregularidade refere-se ao requisito de que a validade dos atestados de capacidade técnica estaria condicionada à apresentação de notas fiscais correspondentes.

De fato, a nova lei de licitações permite a ampliação dos meios de comprovação da capacidade técnica. Contudo, a nota fiscal não é instrumento hábil a este fim, uma vez que se trata de documento contábil, financeiro, tributário e não vincula a habilidade do desenvolvimento do serviço contratado.

Nesse sentido, também se manifestou a unidade técnica:

> *“Dessa forma, ainda que o novo regime licitatório admita flexibilização nos meios de comprovação, a exigência de notas fiscais não encontra respaldo técnico nem jurídico, pois não se trata de meio apto a aferir experiência profissional, e tampouco há regulamento que a autorize como prova alternativa.”*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

Contudo, como já destacado por mim no despacho de recebimento da presente representação, a exigência não trouxe prejuízo à administração.

Dessa forma, acolho o opinativo do MPC e da CAIS para que a representação seja julgada parcialmente procedente em razão deste item. Recomendo ao Município de São José dos Pinhais que em futuras licitações, não exija a apresentação de notas fiscais vinculadas aos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação, por ausência de fundamento legal e pertinência técnica, e quando necessário, se valha das diligências de verificação, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a fim de confirmar a autenticidade ou a adequação dos atestados apresentados pelos licitantes.

2.3 – NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO.

A presente representação trouxe como elemento secundário, mas intimamente ligado à contratação a necessidade de se realizar concurso público para o preenchimento dos cargos de profissional de educação física.

Note-se que tal recomendação já foi objeto de recomendação do Ministério Público Estadual, reconhecendo que a que a contratação temporária, neste caso, não pode afastar o dever constitucional de provimento por concurso (art. 37, II, CF).

A própria municipalidade trouxe esta questão como ponto de defesa para que a contratação ocorresse com a finalidade de não paralisar os projetos, afirmando que há trâmite já iniciado para abertura de concurso público para o provimento efetivo do cargo de Técnico Esportivo, limitando a terceirização ao caráter transitório e excepcional.

Assim, acolho os opinativos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas para determinar que o Município de São José dos Pinhais, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, elabore plano e cronograma voltados ao provimento efetivo do cargo de Técnico Esportivo, de forma a compatibilizar a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

execução da política pública com o princípio constitucional do concurso público (art. 37, II, CF), restringindo a terceirização a hipóteses transitórias e excepcionais.

3 VOTO

A partir do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **PROCEDENCIA PARCIAL** da Representação proposta, pela empresa WSO SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, em face do MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, em razão de irregularidade na exigência de notas fiscais para a comprovação de capacidade técnica, sem respaldo legal e fundamentação técnica-jurídica, encontradas no processo licitatório 082/2025, que visa a *"Contratação de empresa para a prestação de serviços de profissionais de Educação Física, para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer."*

Em razão da procedência parcial, RECOMENDO ao Município de São José dos Pinhais para que, em futuras licitações, não exija a apresentação de notas fiscais vinculadas aos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação, por ausência de fundamento legal e pertinência técnica, e, quando necessário, valha-se das diligências de verificação, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a fim de confirmar a autenticidade ou a adequação dos atestados apresentados pelos licitantes.

Ainda, em razão da constatação de que tais cargos podem ser preenchidos por concurso público **DETERMINO** que o Município de São José dos Pinhais, no **prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, elabore plano e cronograma voltados ao provimento efetivo do cargo de Técnico Esportivo, de forma a compatibilizar a execução da política pública com o princípio constitucional do concurso público (art. 37, II, CF), restringindo a terceirização a hipóteses transitórias e excepcionais.

Por fim, determino o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) e após, à Diretoria de Protocolo (DP) para a adoção das providências cabíveis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – **CONHECER,** uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a Representação proposta pela empresa WSO SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA., em face do MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, em razão de irregularidade na exigência de notas fiscais para a comprovação de capacidade técnica, sem respaldo legal e fundamentação técnica-jurídica, encontradas no processo licitatório 082/2025, que visa a *"Contratação de empresa para a prestação de serviços de profissionais de Educação Física, para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer;"*

II - **recomendar** ao Município de São José dos Pinhais para que, em futuras licitações, não exija a apresentação de notas fiscais vinculadas aos atestados de capacidade técnica na fase de habilitação, por ausência de fundamento legal e pertinência técnica, e, quando necessário, valha-se das diligências de verificação, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a fim de confirmar a autenticidade ou a adequação dos atestados apresentados pelos licitantes;

III – **determinar**, em razão da constatação de que tais cargos podem ser preenchidos por concurso público que o Município de São José dos Pinhais, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, elabore plano e cronograma voltados ao provimento efetivo do cargo de Técnico Esportivo, de forma a compatibilizar a execução da política pública com o princípio constitucional do concurso público (art. 37, II, CF), restringindo a terceirização a hipóteses transitórias e excepcionais;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.7744

IV – encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX) e após, à Diretoria de Protocolo (DP) para a adoção das providências cabíveis.

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.

AUGUSTINHO ZUCCHI
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.7744