TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	550918/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO:	ITAVEL SERVICOS RODOVIARIOS LTDA, JOAQUIM SILVA E LUNA, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 557/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Falhas nos atestados emitidos por empresa privada. Falta de identificação do signatário. Violação ao artigo 67 da NLL e ao princípio da vinculação ao edital. Pelo recebimento e, no mérito, pela procedência. Expedição de recomendações.

RELATÓRIO

Trata-se de representação da lei de licitações proposta por Itavel Serviços Rodoviários, por intermédio da qual pontua aventadas irregularidades advindas do Pregão Eletrônico n.º 39/2025, cujo objeto encontra-se adstrito à formação de *registro de preços para eventual aquisição de CBUQ (concreto betuminoso usinado a quente) faixa C e faixa D (entregues) e emulsão asfáltica RR1C (aplicada), para execução de recape, tapa buracos e capa asfáltica, bem como em vias públicas secundárias e logradouros do município constituídas em pavimentação poliédrica, situadas em Foz do Iguaçu, de acordo com as especificações constantes no Anexo I - termo de referência do edital e seus anexos*.

Os argumentos trazidos levam a crer que o *pregão eletrônico previa em edital a comprovação técnica de fornecimento anterior dos materiais CBUQ e emulsão asfáltica RR1-C conforme edital republicado em 02/06/202, itens 11.2.3 e 11.2.4.4.2, os quais foram apresentados documentos no mínimo "duvidosos" para o fornecimento de CBUQ e comprovadamente nenhum documento para o item emulsão asfáltica RR1-C, somente um folder com propaganda de fornecedor de material. Entretanto, mesmo assim, a análise da proposta feita pela Secretaria de*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

Obras do Município atesta que a proposta atende integralmente às exigências estabelecidas em edital, o que é uma mentira.

Outro apontamento decorre de *atestado de fornecimento de CBUQ anexado sem identificação do representante legal da empresa nem reconhecimento de firma*.

Após a apresentação de manifestação prévia (peças 14/16), o feito foi devidamente recebido por meio do Despacho n.º 1181/25-GCDA (peça 18).

Então, em sede de contraditório, repisou a municipalidade, em suma, que (i) *o produto fornecido está em conformidade com as normas da ABNT e do DNIT*; (ii) *a empresa contratada possui capacidade técnica e experiência comprovadas*; (iii) *não houve prejuízo à competitividade nem violação de princípios licitatórios*; (iv) *o Município atuou diligentemente, adotando todas as medidas necessárias para sanar eventual dúvida e preservar a regularidade contratual* (peças 24/27).

Com isso, considerando a matéria envolvida, seguiram os autos à Coordenadoria de Obras Públicas que, em sua Instrução n.º 105/25 (peça 31), atestou que *com base na documentação constante dos autos não é possível concluir que a licitante tenha cumprido com os requisitos para a sua qualificação técnica, conforme exigido pelo edital do Pregão Eletrônico n.º 39/2025, tampouco que o produto fornecido atende as normas técnicas referenciadas pelo edital*.

Desse modo, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar pugnou pela procedência da representação, com expedição de *recomendações ao Município de Foz do Iguaçu, na pessoa do representante legal, para que, em futuras licitações: i) observe estritamente as exigências editalícias relativas à comprovação da qualificação técnica para o fornecimento do CBUQ, especialmente quanto ao detalhamento dos atestados a serem apresentados, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao disposto no art. 67 da Lei n.º 14.133/2021; ii) realize os ensaios preconizados pelas normas adotadas como parâmetros pelo Município e, ainda, as ressalvas presentes em relatórios de ensaios tecnológicos de emulsão asfáltica RR-1C; e iii) em futuros certames, com objeto similar (CBUQ e Emulsões), os pareceres técnicos de validação de amostras e*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

laudos contenham uma análise pormenorizada e comparativa de cada ensaio laboratorial frente às normas técnicas vigentes (Instrução n.º 20/26-CAIS, peça 32).

Em idêntico sentido posicionou-se o Ministério Público de Contas, como se extrai do Parecer n.º 52/26-1PC (peça 33).

É o relato.

FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Como resultado do detido estudo do expediente, acompanho inteiramente a linha conclusiva adotada pelas unidades instrutivas e pelo *Parquet* de Contas, consoante passo a discorrer.

Inicialmente, com amparo no que foi trazido pela Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar - CAIS aos autos, rememoro que o objeto do Pregão n.º 39/2025 *foi homologado e adjudicado em prol da empresa ITATIBA ASFALTOS LTDA (CNPJ n.º 17.238.263/0001-36), no valor de R$ 7.616.755,00 (sete milhões, seiscentos e dezesseis mil e setecentos e cinquenta e cinco reais)*, resultando na celebração do Contrato n.º 223/2025 com o Município de Foz do Iguaçu.

Superada esta breve introdução, tem-se que os questionamentos aqui abordados decorrem, em grande parte, de questões relacionadas à habilitação técnica, expressamente tratada no artigo 67 da Lei de Licitações:

> Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
>
> I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;
>
> 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;
>
> III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
>
> IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

As exigências em voga, particularmente no certame em epígrafe, aparecem nos seguintes itens do edital:

11.2.3.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação através da apresentação de no mínimo 01 (um) atestado de desempenho anterior, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprobatório da capacidade técnica para atendimento do objeto da presente licitação. (destaquei)

(...)

11.2.4.4. Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso. (destaquei)

11.2.4.4.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

11.2.4.4.2. Atestado(s) de capacidade Técnica emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprovem o fornecimento anterior de CBUQ Faixa C e D e Emulsão Asfáltica.

11.2.4.4.3. Certificações de Qualidade dos produtos fornecidos, como laudos técnicos de laboratórios credenciados pelo **INMETRO** ou órgãos reguladores, comprovando que os materiais atendem às normas da **ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas)**, especialmente:

DNIT 031/2024 – ES ou DER/PR ES-PA 21/23 – Pavimentação: Concreto asfáltico usinado à quente – Especificação de Serviço.

DNIT 145/2012 ES ou DE R/PR ES-PA 17/23 – Pavimentação – Pintura de Ligação com Ligante Asfáltico.

11.2.4.4.4. Comprovação de Capacidade Produtiva, como registro de usinas próprias ou contrato de fornecimento com terceiros credenciados.

11.2.4.4.5. Plano Logístico e Distribuição, demonstrando a capacidade de entrega do material dentro dos prazos estipulados no edital. 11.2.5. Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante.

11.2.6. Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial do fornecedor.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

> **11.2.7.** O fornecedor disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado, dentre outros documentos.

Superada esta breve introdução, ingresso no exame discriminado de cada um dos tópicos atacados.

(a) Dos documentos para o fornecimento do CBUQ

Preliminarmente, quanto às arguições de que *os atestados de fornecimento de CBUQ não teriam a identificação do representante legal do emitente nem reconhecimento de firma*, de fato, os documentos consultados encontram-se desprovidos de referidos elementos.

Contudo, em relação à falta de identificação do signatário, trata-se de impropriedade meramente formal, passível de saneamento mediante preliminar intervenção da administração no decorrer do processo licitatório, o que aparentemente não foi executado no momento oportuno e deve ser alvo de recomendação para que não se repita a falha em liça em processos vindouros.

No que tange à omissão em providenciar reconhecimento de firma, tal medida não consta como exigência do edital, não sendo capaz de, isoladamente considerada, caracterizar nenhuma mácula.

Por sua vez, em pronunciamento acerca do mérito, a unidade técnica, tomando como paradigma os documentos constantes das peças 04 e 05, assevera que os atestados são extremamente genéricos, tal qual anteriormente posto pela COP, uma vez que *a padronização integral dos textos 4 — circunstância que, isoladamente, não configuraria irregularidade —, associada à ausência de detalhamento quanto às quantidades efetivamente fornecidas, à forma de parcelamento e aos volumes mensais entregues, bem como ao descumprimento das disposições previstas no próprio edital, culmina na inobservância ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, com reflexos na isonomia entre os licitantes e na legalidade do certame, uma vez que a Administração não observou as regras que ela própria estabeleceu*.

Ora, nada do que a municipalidade discorreu em sua defesa foi capaz de afastar tais impropriedades, até porque, ao contrário do que se mencionou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

na ocasião, em momento algum este Tribunal falou em vedação ao uso de modelos padronizados de atestados, apenas condicionou-se tal conduta à plena viabilidade de se extrair de seu conteúdo certificações seguras das condições qualitativas e quantitativas para habilitação do licitante, estritamente relacionada ao objeto licitado.

Dentro do que bem concluiu a COP, *a habilitação técnica não se limitava à apresentação de atestados de capacidade de fornecimento. Exigia a comprovação da qualidade dos produtos anteriormente fornecidos pelo licitante, além da demonstração de sua capacidade de logística.*

Assim, procedente a representação neste ponto, mostrando-se imperiosa a expedição de recomendações para que tais equívocos não voltem a se repetir.

(b) Da Ausência de Comprovação Técnica para a Emulsão Asfáltica RR-1C

Aqui, por se estar diante de situação irretocavelmente abordada pela Coordenadoria de Obras Públicas, tomo a liberdade de transcrever suas considerações:

> Em sede de conclusão parcial, o atestado de fornecimento apresentado à **peça 26** não atende os requisitos exigidos pelo edital no subitem 11.2.4.4. e seguintes, para demonstrar a **capacidade de fornecimento** dos produtos licitados.
>
> Além disso, não consta dos autos um atestado de **desempenho de atividade**, conforme exigência do subitem 11.2.3.1.
>
> Quanto ao documento apresentado à **peça 27**, trata-se do **Relatório dos Laudos de Ensaios Tecnológicos** elaborado em **04/09/2025** pela RR Consultoria de Obras e Rodovias, segundo o qual foram realizados ensaios apenas nas amostras da emulsão asfáltica RR-1C oriunda do fornecimento da Ata de Registro de Preços nº 65/2025 - Pregão Eletrônico nº 39/2025, tendo como solicitante o Município de Foz do Iguaçu.
>
> De plano, destaca-se que a data de realização dos ensaios para comprovação da qualidade do produto fornecido não é compatível com a data de apresentação das propostas, visto que esta foi definida pelo edital como sendo **18/06/2025**.
>
> Além disso, não há informação de que se trata de um laboratório acreditado2 pelo INMETRO, conforme exigência do subitem 11.2.4.4.3. do edital.
>
> Não obstante, de acordo com o Relatório, foram adotadas as seguintes normas:
>
> *i.* DER/PR ES-PA 17/23 - Pavimentação Pinturas Asfálticas;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

> *ii.* DNIT – 165/2013 – ME – Emulsões Asfálticas para Pavimentação. Especificação de Material;
> *iii.* ABNT – NBR – 14376:2019 – Ligantes Asfálticos. Determinação do Teor do Resíduo Seco de Emulsões Asfálticas Convencionais ou Modificadas. Métodos Expeditos.
>
> Para cumprimento dos subitens 7.4.2 e seguintes da norma DER/PR ES-PA 17/23, o controle de qualidade do ligante asfáltico deverá contemplar, **pelo menos**, os ensaios relacionados no Quadro 1 daquela norma e reproduzido abaixo, exceto - para o caso da emulsão asfáltica RR-1C - o ponto de amolecimento, penetração e recuperação elástica.
>
> (...)
>
> Extrai-se do Relatório que somente foi realizado o ensaio para determinação do **teor de resíduos secos** (ensaio por resíduo por evaporação).
>
> Embora o Relatório tenha certificado que *os resultados suportam a aceitação do material para uso em serviços como pintura de ligação*, recomenda que *"Para confirmação absoluta, realize ensaios adicionais de viscosidade e sedimentação pós-recorte (NBR 6570) e compare com a versão exata da norma em der.pr.gov.br. Se o recorte for para 50% exato, ajuste a diluição para resíduo ~31% e reteste der.pr.gov.brcbaaasfaltos.com.brwbl-nkn.com.br"*.
>
> Da mesma forma, para que o licitante demonstrasse que o CAP fornecido anteriormente cumprira as especificações da DER/PR ES-PA 21/23, deveria ter apresentado os ensaios previstos pelo subitem 7.3.1 dessa norma, o que não se demonstrou nestes autos.

Destarte, tal como concluído anteriormente, merece procedência a irresignação em destaque e a expedição de recomendação correlata.

Diante do exposto, VOTO:

I – pela procedência da presente representação, consideradas as irregularidades derivadas da prática de atos em desconformidade com o previsto na Lei de Licitações, especificamente quanto à emissão de atestados em fase de habilitação em desconformidade com o artigo 67 e os termos do próprio edital regente do Pregão n.º 39/2025 do Município de Foz do Iguaçu, bem como face à falta de zelo na verificação da identificação dos signatários dos documentos em referência;

II - pela expedição de recomendações ao Município de Foz de Iguaçu, na pessoa de seu representante legal, para que, em futuras licitações, no intuito de evitar reincidência nas impropriedades discutidas, atente-se às formalidades dos atestados, notadamente no que concerne à identificação da pessoa física que se apresenta como representante da empresa signatária, bem

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

como para que *i) observe estritamente as exigências editalícias relativas à comprovação da qualificação técnica para o fornecimento do CBUQ, especialmente quanto ao detalhamento dos atestados a serem apresentados, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao disposto no art. 67 da Lei n.º 14.133/2021; ii) realize os ensaios preconizados pelas normas adotadas como parâmetros pelo Município e, ainda, as ressalvas presentes em relatórios de ensaios tecnológicos de emulsão asfáltica RR-1C; e iii) em futuros certames, com objeto similar (CBUQ e Emulsões), os pareceres técnicos de validação de amostras e laudos contenham uma análise pormenorizada e comparativa de cada ensaio laboratorial frente às normas técnicas vigentes*;

III - por determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, da LC n.º 113/05.

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 da presente representação, consideradas as irregularidades derivadas da prática de atos em desconformidade com o previsto na Lei de Licitações, especificamente quanto à emissão de atestados em fase de habilitação em desconformidade com o artigo 67 e os termos do próprio edital regente do Pregão n.º 39/2025 do Município de Foz do Iguaçu, bem como em face da falta de zelo na verificação da identificação dos signatários dos documentos em referência;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.ANZ2

II. Recomendar ao Município de Foz de Iguaçu, na pessoa de seu representante legal, que, em futuras licitações, no intuito de evitar reincidência nas impropriedades discutidas, atente-se às formalidades dos atestados, notadamente no que concerne à identificação da pessoa física que se apresenta como representante da empresa signatária, bem como para que *i) observe estritamente as exigências editalícias relativas à comprovação da qualificação técnica para o fornecimento do CBUQ, especialmente quanto ao detalhamento dos atestados a serem apresentados, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao disposto no art. 67 da Lei n.º 14.133/2021; ii) realize os ensaios preconizados pelas normas adotadas como parâmetros pelo Município e, ainda, as ressalvas presentes em relatórios de ensaios tecnológicos de emulsão asfáltica RR-1C; e iii) em futuros certames, com objeto similar (CBUQ e Emulsões), os pareceres técnicos de validação de amostras e laudos contenham uma análise pormenorizada e comparativa de cada ensaio laboratorial frente às normas técnicas vigentes*;

III. Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, da LC n.º 113/05.

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-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 12 de março de 2026 – Sessão Virtual nº 3.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
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.ANZ2