



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 552520/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA HELENA
INTERESSADO: ANDERSON KOCH, ANDERSON RODRIGO DRAGHETTI,
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA HELENA, PRINTER CLOUD
TECHNOLOGY LTDA
ADVOGADO / JEAN CARLOS DE OLIVEIRA, JOAO PAULO DE SOUZA
PROCURADOR CAVALCANTE, MAITE FROES GERCHEVSKI, PAULO
HENRIQUE GONCALVES, SUEMA CELI SANTOS PINTO
RABELLO
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 558/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Dispensas eletrônicas sucessivas. Qualificação econômico-financeira. Alteração dos critérios de habilitação. Migração de modelo cumulativo para sistemática alternativa. Flexibilização da exigência de comprovação de índices contábeis. Possibilidade de demonstração de capital social ou patrimônio líquido mínimo, no caso do não atingimento dos índices. Objeto de baixa complexidade. Publicidade regular e ausência de indícios de direcionamento. Improriedade formal pela falta de motivação expressa e contemporânea para a alteração dos critérios. Procedência parcial. Recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada por PRINTER CLOUD TECHNOLOGY LTDA. em face da Câmara Municipal de Santa Helena, noticiando supostas irregularidades nos processos de Dispensas Eletrônicas n.º 04/2025 (Aviso de Contratação Direta n.º 90004/25) e n.º 08/2025 (Aviso de Contratação Direta n.º 90008/25) destinados à contratação de empresa para prestação de serviços de impressão, cópia e digitalização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O representante alega que, em 04 de julho de 2025, a Câmara Municipal de Santa Helena realizou a Dispensa Eletrônica (n.º 90004/25), em razão do valor, objetivando contratar empresa para prestação de serviços de impressão, cópia e digitalização, tendo a COPYVIC LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA. se sagrado vencedora na fase de lances. Contudo, afirma que a empresa foi inabilitada, pois não atendeu às exigências econômico-financeiras previstas no Anexo I do edital, especificamente os índices de Liquidez Geral (ILG), Liquidez Corrente (ILC) e Grau de Endividamento (IEG), restando a dispensa eletrônica fracassada.

Relata que, na sequência, a Câmara Municipal de Santa Helena realizou nova Dispensa Eletrônica (n.º 08/2025), para o mesmo objeto, incluindo no item 3.9.10 do Anexo I a possibilidade de que os interessados, caso não atingissem qualquer dos índices exigidos, poderiam alternativamente comprovar capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado da contratação.

Sustenta que essa nova previsão do edital flexibilizou uma exigência fundamental para a comprovação de aptidão econômico-financeira estabelecida pelo art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, tendo ocorrido justamente no ponto em que a empresa COPYVIC havia sido inabilitada na primeira dispensa, sob as regras que a própria Câmara defendera como corretas e cumulativas na dispensa anterior. Alega que essa conduta indica um favorecimento ilegítimo, que vicia todo o procedimento e macula a lisura do certame.

Acrescenta que, em razão da nova redação, a empresa COPYVIC, mesmo não alcançando os índices econômico-financeiros originalmente previstos e sem que sua situação financeira ou sua habilitação de fato houvesse mudado, participou validamente da fase de habilitação, apresentou a comprovação alternativa de capital e, ao final, sagrou-se vencedora e teve a contratação homologada.

Ao final, requer a concessão de medida cautelar determinando que a autoridade superior se abstenha de homologar o procedimento e de convocar a vencedora para a assinatura do contrato ou, ainda, de publicar ordem de serviço até o julgamento da presente representação e, no mérito, a procedência da representação, declarando-se nula a Dispensa Eletrônica n.º 08/2025.

Instado a se manifestar preliminarmente (Despacho n.º 1135/25-GCDA), a Câmara Municipal apresentou resposta às peças 8/15, buscando afastar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

as irregularidades apontadas na peça inicial. Sustentou, em síntese, que as alterações promovidas nos critérios de habilitação econômico-financeira objetivaram ampliar a competitividade e evitar nova frustração da dispensa, como havia ocorrido na dispensa anterior, sem violar a legalidade, mantendo-se dentro dos limites do art. 69, §4º, da Lei n.º 14.133/21. A Câmara Municipal também esclareceu que a empresa representante participou normalmente do segundo certame, apresentou propostas e lances e teve pleno acesso às regras, publicadas no Portal Nacional de Contas Públicas e no portal institucional, e que poderia ter impugnado o edital tempestivamente caso entendesse existir qualquer vício. Reforçou que a empresa vencedora, COPYVIC LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA., teria atendido integralmente às exigências do edital revisado, razão pela qual a contratação foi homologada. Afirmou, ainda, que não houve qualquer direcionamento, destacando que, antes do encerramento oficial da fase de disputa, o agente de contratação não tem acesso aos nomes dos fornecedores, circunstância ilustrada por capturas de tela extraídas da plataforma Compras.gov.br. Alegou, de forma complementar, que a revisão do edital após uma licitação frustrada representa boa prática administrativa e está alinhada ao entendimento de que ajustes são legítimos quando necessários para garantir a contratação e preservar o interesse público.

Por meio do Despacho n.º 1237/25 – GCDA (peça 16), a representação foi recebida, sendo indeferido o pedido de medida cautelar, dada a ausência dos requisitos necessários para a sua concessão. Nessa ocasião, foi registrado que a justificativa formal para a mudança dos requisitos de qualificação econômico-financeira deveria constar dos documentos preparatórios da dispensa, o que demandaria análise técnica mais aprofundada.

Devidamente citados, a Câmara Municipal de Santa Helena, representada pelo Presidente *Anderson Rodrigo Draghetti* e pelo agente de contratação *Anderson Koch*, apresentou suas razões de contraditório à peça 23, reiterando o conteúdo da manifestação preliminar.

A unidade técnica, após análise aprofundada (Instrução n.º 849/25-CAIS, peça 27), opinou pela procedência parcial da representação, com expedição de recomendação à Câmara Municipal, sendo acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer n.º 1246/25-1PC, peça 28).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A controvérsia restringe-se à legalidade da alteração dos critérios de qualificação econômico-financeira entre as Dispensas Eletrônicas n.º 04/2025 e n.º 08/2025, uma vez que, no primeiro procedimento, adotaram-se índices contábeis como parâmetros de habilitação (ILG, ILC e IEG), enquanto, no segundo, passou-se a admitir a comprovação alternativa de capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado, no caso de não atingimento dos índices exigidos (peça 11, f. 103).

2.1. Da possibilidade jurídica da alteração dos critérios de qualificação

A qualificação econômico-financeira, no âmbito da Lei n.º 14.133/21, destina-se a assegurar que o futuro contratado detenha condições mínimas de cumprir as obrigações assumidas. Não se presta, portanto, à criação de barreiras artificiais à competição, devendo observar os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da isonomia.

O art. 69 da Lei n.º 14.133/21 estabelece os parâmetros legalmente admitidos para a aferição da capacidade econômico-financeira, delimitando um rol de exigências possíveis. Tal dispositivo não impõe a adoção cumulativa de todos os critérios ali previstos, mas fixa limite máximo à discricionariedade administrativa, cabendo ao gestor, de acordo com as características do objeto, eleger as exigências estritamente necessárias à garantia da execução contratual.

A Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, reforça essa diretriz ao determinar que as exigências de habilitação devem restringir-se ao indispensável ao cumprimento das obrigações contratuais, vedando-se restrições desproporcionais à competitividade.

No caso em exame, conforme já consignado no despacho de admissibilidade e reafirmado pela unidade técnica, houve alteração do modelo inicialmente previsto, que exigia o atendimento cumulativo dos índices de Liquidez Geral (ILG), Liquidez Corrente (ILC) e Grau de Endividamento (IEG), além da comprovação de capital social ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10% do valor estimado da contratação. A nova sistemática passou a admitir, em consonância com o §4º do art. 69 da Lei 14.133/21, a comprovação alternativa de capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% do valor estimado da contratação quando não atendidos quaisquer dos índices exigidos. Trata-se de mecanismo autorizado pelo legislador, que visa evitar a exclusão desarrazoada de licitantes que, embora não alcancem determinados índices contábeis, possuam capacidade financeira demonstrável por outros parâmetros igualmente idôneos.

A alteração, ademais, deve ser analisada à luz do objeto contratado – serviços de impressão, cópia e digitalização-, o qual apresenta baixa complexidade técnica e reduzido grau de risco operacional, circunstância que reforça a proporcionalidade da flexibilização adotada.

Não se pode desconsiderar, ainda, que a flexibilização ocorreu após o insucesso do procedimento anterior, circunstância que autoriza a Administração a reavaliar as condições de habilitação, desde que mantida a observância dos limites legais e dos princípios regentes das contratações públicas.

Nesse contexto, não se verifica, por si só, ilegalidade na adoção de critério alternativo de habilitação econômico-financeira, tampouco afronta direta aos princípios da isonomia, competitividade ou julgamento objetivo, estando a alteração amparada na legislação vigente e compatível com a natureza do objeto.

Além disso, não há nos autos elementos que evidenciem direcionamento ou favorecimento deliberado, sendo relevante notar que: (i) o sistema Compras.gov.br assegura anonimato na fase de lances; (ii) a alteração foi aplicada indistintamente a todos os potenciais interessados; (iii) a própria representante participou do certame, com ciência das novas regras.

Assim, não se verifica irregularidade em relação a esse ponto.

2.2. Da ausência de motivação formal contemporânea

De modo diverso, verifica-se impropriedade formal na condução da fase preparatória da Dispensa n.º 08/2025, uma vez que os documentos que instruíram o procedimento não consignaram, de forma expressa, a motivação específica para a alteração dos requisitos de qualificação econômico-financeira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A motivação constitui elemento essencial dos atos administrativos, especialmente no âmbito das contratações públicas, em que os controles interno e externo exigem a clara demonstração do nexo entre a decisão administrativa e os pressupostos fáticos e jurídicos que a embasam. A ausência de justificativa formalizada no momento oportuno fragiliza a transparência do procedimento e dificulta a fiscalização, ainda que, posteriormente, tenham sido apresentadas razões aptas a explicar a opção administrativa - fracasso da primeira dispensa eletrônica e a necessidade de ampliação da competitividade.

Cumpre frisar que o art. 18, da Lei n.º 14.133/21 impõe que as decisões tomadas na fase de planejamento sejam devidamente motivadas e acompanhadas da demonstração de sua adequação ao risco do objeto.

Todavia, conforme bem assentado na instrução técnica, a falha identificada possui natureza formal, não comprometendo, no caso concreto, a validade material da contratação, mas evidenciando a necessidade de aprimoramento dos registros na fase preparatória.

Desse modo, revela-se adequado o reconhecimento da impropriedade formal, razão pela qual julga-se procedente a representação nesse ponto.

3. VOTO

Diante do exposto, VOTO:

3.1. Pela procedência parcial da representação, exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação expressa e contemporânea, nos documentos preparatórios da Dispensa Eletrônica n.º 08/2025, quanto às justificativas para a alteração dos critérios de qualificação econômico-financeiro, em desconformidade com o art. 18 da Lei n.º 14.133/21;

3.2. Pela expedição de RECOMENDAÇÃO à Câmara Municipal de Santa Helena para que, em futuras contratações:

a) Registre formal e previamente, nos documentos da fase de planejamento, as razões que fundamentam a escolha e eventual modulação dos critérios de habilitação econômico-financeira;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) Demonstre expressamente a adequação dessas exigências ao risco do objeto, em consonância com o art. 18, da Lei nº 14.133/21 e com o art. 37, XXI da Constituição Federal;

c) Aperfeiçoe seus procedimentos internos de gestão e análise de riscos e assegure a plena aderência entre o planejamento e o edital.

Transitada em julgado a decisão, e procedidas as devidas anotações, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar para ciência e adoção das medidas que entender pertinentes em relação à recomendação expedida e, por fim, à Diretoria de protocolo para encerramento e arquivamento do feito.

**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 representação, exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação expressa e contemporânea, nos documentos preparatórios da Dispensa Eletrônica n.º 08/2025, quanto às justificativas para a alteração dos critérios de qualificação econômico-financeiro, em desconformidade com o art. 18 da Lei n.º 14.133/21;

II. Recomendar à Câmara Municipal de Santa Helena que, em futuras contratações:

a) Registre formal e previamente, nos documentos da fase de planejamento, as razões que fundamentam a escolha e eventual modulação dos critérios de habilitação econômico-financeira;

b) Demonstre expressamente a adequação dessas exigências ao risco do objeto, em consonância com o art. 18, da Lei n.º 14.133/21 e com o art. 37, XXI da Constituição Federal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) Aperfeiçoe seus procedimentos internos de gestão e análise de riscos e assegure a plena aderência entre o planejamento e o edital.

III. Transitada em julgado a decisão, e procedidas as devidas anotações, encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar para ciência e adoção das medidas que entender pertinentes em relação à recomendação expedida e, por fim, à Diretoria de protocolo para encerramento e arquivamento do feito.

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