



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 554743/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CRUZ MACHADO
INTERESSADO: ADRIANO PAZIN LEITE, CARLOS NOWAK, JOSE DE OLIVEIRA,
MUNICÍPIO DE CRUZ MACHADO
ADVOGADO /
PROCURADOR: ADRIANO PAZIN LEITE
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 573/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Cruz Machado. Pregão Eletrônico n.º 53/2025. Registro de preços para aquisição de cascalho britado regular, cascalho *in natura* irregular e cascalho britado fino destinados à manutenção de vias urbanas e rurais. Supostas exigências editalícias indevidas como requisitos de habilitação: certificado de calibração de balança rodoviária, alvará de funcionamento e certidão negativa de recuperação judicial. Rol taxativo de documentos de habilitação (arts. 62 a 70 e art. 69 da Lei n.º 14.133/2021). Procedência parcial. Determinação de não prorrogação da Ata de Registro de Preços e contratos dela decorrentes. Fixação de prazo de 60 dias para comprovação de instauração ou realização de nova licitação, se mantida a necessidade administrativa. Determinações para futuros certames: limitação das exigências de habilitação ao rol legal e vedação de certidões não previstas em lei na qualificação econômico-financeira.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Representação da Lei de Licitações**¹ em face do Município de Cruz Machado, por meio da qual busca a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico n.º 53/2025, destinado ao Registro de Preços para aquisição de cascalho britado regular, cascalho *in natura* irregular e cascalho britado fino, cujo valor global estimado perfaz R\$ 2.105.100,00 (dois milhões cento e cinco mil e cem reais).

¹ Peça 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **Representante** noticia que, após análise criteriosa do edital, constatou a existência de disposições que, em sua óptica, comprometem a competitividade do certame e não guardam conformidade com os princípios que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade, isonomia, proporcionalidade e competitividade. Sustenta que as exigências impugnadas desbordam do rol taxativo de documentos de habilitação previstos nos artigos 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021, configurando vícios capazes de macular a regularidade do certame.

Aponta, em síntese, três irregularidades principais:

1. Exigência de Certificado de Calibração da balança rodoviária (item 14.24.3 do edital), a ser apresentado por todos os licitantes, medida que reputa ilegal por consistir em obrigação própria da fase de execução contratual. Argumenta que tal requisito não encontra guarida no rol legal de documentos de habilitação e afronta a orientação consolidada nos Acórdãos n.º 7.332/2014 e n.º 8/2022 deste Tribunal, bem como a Súmula n.º 272 do Tribunal de Contas da União (TCU), que vedam a ampliação indevida dos requisitos editalícios sem justificativa técnica idônea.

2. Exigência de Alvará de Funcionamento como critério de habilitação (item 14.24.5 do edital), que considera manifestamente exorbitante, por já constarem do instrumento convocatório exigências específicas de natureza técnica e regulatória – como registro na Agência Nacional de Mineração (ANM) e Licença de Operação expedida pelo órgão ambiental competente. Alega que a cumulação desses requisitos com o alvará de funcionamento representa excesso de rigor formal, restrição injustificada à competitividade e insegurança jurídica, em afronta ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e à jurisprudência do TCU.

3. Exigência indevida de certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial (item 14.23.1 do edital), além da certidão negativa de falência, esta sim prevista no art. 69, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021. Argumenta que a inovação editalícia amplia indevidamente o alcance da norma legal, contrariando a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no sentido de que empresas em recuperação judicial podem participar de licitações, sob pena de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

violação ao art. 47 da Lei n.º 11.101/2005.

Ao final, requer, cautelarmente, a imediata suspensão do procedimento licitatório, cuja sessão estava designada para o dia 01º/09/2025, sob pena de causar prejuízos irreparáveis à lisura e competitividade do certame. Requer, além disso, a citação dos agentes de contratação do Município e a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Pelo **Despacho n.º 1143/25 – GCFSC (peça 7)** remeti os autos à Diretoria de Protocolo para que promovesse a intimação preliminar do Município de Cruz Machado para que se manifestasse nos autos.

No petítório acostado à peça 10, o **Município de Cruz Machado** sustentou, em síntese, que:

i) a exigência do certificado de calibração tem fundamento técnico, evitando fraudes e garantindo exatidão na medição de materiais a granel, respaldada inclusive por recomendação administrativa da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de União da Vitória;

ii) o alvará de funcionamento atesta a regularidade do exercício empresarial e guarda pertinência com o objeto licitado, não configurando restrição indevida à competitividade;

iii) a certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial tem caráter meramente informativo, não impedindo a participação de empresas em recuperação judicial, servindo apenas para avaliar riscos à execução contratual;

iv) as exigências são proporcionais, amparadas em fundamentos técnicos e nos princípios da eficiência, economicidade e proteção ao interesse público.

Por meio do **Despacho n.º 1216/25 - GCFSC** (peça 12) indeferi o pedido cautelar ante a ausência de comprovação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, recebi o feito para melhor análise do mérito e determinei a citação dos interessados para que se manifestassem acerca dos termos da presente representação: Município, Prefeito e Jose de Oliveira (responsável pelo Termo de Referência).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim sendo, **Jose de Oliveira** apresentou sua defesa² alegando que sua atuação, na condição de fiscal do contrato, somente ocorreu posteriormente à assinatura do acordo, não havendo como ter responsabilidades no presente caso.

Quanto ao mérito defende que a exigência de certificado de calibração da balança rodoviária trata-se de um requisito técnico adequado, proporcional e relacionado com a execução contratual, uma vez que certifica que o equipamento está operando dentro dos parâmetros definidos pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro).

Referente à exigência de apresentação de alvará de funcionamento, fundamenta que ela está alinhada à necessidade de qualificação técnico-operacional, uma vez que pretende garantir, ao ente contratante, que o licitante tem as condições para cumprir integralmente o contrato.

Acerca da exigência de certidão negativa de recuperação judicial, argumenta que tem finalidade meramente informativa e que sua exigência se fundamenta no dever da Administração Pública de realizar a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

Por fim, requer o arquivamento da presente Representação da Lei de Licitações, haja vista a suposta ausência de irregularidades.

Por sua vez, **o Município de Cruz Machado**, em conjunto com o prefeito Carlos Nowak, apresentou manifestação (peça 25), tendo, em quase sua totalidade, apresentado argumentos semelhantes aos apresentados por Jose de Oliveira. Aponta, em suma, que as cláusulas debatidas têm respaldo técnico, recomendação institucional e justificativa expressa nos autos, e que, sendo assim, requer o julgamento pela improcedência da presente representação.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (Instrução n.º 788/25 – CAIS, peça 27), sustenta que a exigência de certificado de calibração não se relaciona à comprovação de aptidão técnico-profissional ou técnico-operacional, tampouco encontra previsão nos arts. 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021, tratando-se, em verdade, de requisito atinente à fase de execução contratual.

² Peça 22.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No tocante à exigência de alvará de localização e funcionamento, entendeu que, além de desproporcional, carece de respaldo na legislação vigente.

Quanto à exigência de certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, consignou que tal requisito não encontra previsão na Lei n.º 14.133/2021 e contraria a sistemática da Lei n.º 11.101/2005.

Sendo assim, a unidade técnica entendeu pela parcial procedência da Representação da Lei de Licitações, sugerindo (1) determinação para que o Município de Cruz Machado não prorrogue a Ata de Registro de Preços n.º 170/2025, (2) aplicação de multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal, por três vezes, ao Prefeito, e (3) recomendações ao ente para que, em futuras licitações, exija documentos de habilitação conformes às previsões da Lei n.º 14.133/2021 (arts. 62 a 70).

O **Ministério Público de Contas** (Parecer n.º 1180/25 - 6PC, peça 28) por sua vez, corroborou o entendimento exarado pela Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, manifestando-se pela parcial procedência da Representação, nos termos da Instrução n.º 788/25 - CAIS (peça 27).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Passo, a seguir, à análise dos pontos controvertidos na presente Representação da Lei de Licitações.

II.1. Exigência de Certificado de Calibração da balança rodoviária.

O Representante argumentou que tal exigência encontra-se em dissonância com o rol taxativo presente entre os arts. 62 e 70 da Lei n.º 14.133/2021.

Por sua vez, os responsáveis defendem que tal exigência tem relação direta com a execução do objeto e por isso não se trataria de uma exigência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desarrazoada.

No caso em tela, verifico que cabe razão ao Representante, conforme passo a expor.

Para fins de qualificação técnica, o Edital previu, em seu item 14.24.3³, a exigência de apresentação de certificado de calibração da balança rodoviária, emitido por laboratório da Rede Brasileira de Calibração (RBC) ou INMETRO.

14.24. A documentação relativa à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA consistirá em:

14.24.1. Prova de regularidade para com a Agência Nacional de Mineração (ANM), MEDIANTE APRESENTAÇÃO DO REGISTRO DE Licença ou título de lavra equivalente, válido em nome do licitante, que autorize a extração da substância mineral "cascalho", em conformidade com o Código de Mineração".

14.24.2. Licença de Operação (LO) válida, emitida pelo Instituto Água e Terra (IAT) ou órgão ambiental competente, devendo constar no corpo da licença a autorização para extração de cascalho, em conformidade com o objeto licitado.

14.24.3. Certificado de calibração da balança rodoviária, emitido por laboratório da Rede Brasileira de Calibração (RBC) ou INMETRO, válido. Uma cópia deste certificado deverá ser mantida em local visível na área de pesagem.

14.24.4. Comprovação de que a empresa possui Responsável Técnico habilitado (Geólogo ou Engenheiro de Minas) pela operação da jazida, mediante a apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica vigente.

14.24.5. Apresentar Alvará de Localização e Funcionamento vigente, emitido pelo município sede do licitante, em que conste expressamente a autorização para a atividade compatível com o objeto licitado.

14.25. Constatado o atendimento às exigências de habilitação fixadas no Edital, o licitante ser declarado vencedor.

14.26. Ocorrendo a inabilitação, a pregoeira convocará o autor do segundo menor lance para apresentar sua documentação de habilitação e, se necessário, observada a ordem crescente de preço, os autores dos demais lances, desde que atendam ao critério de aceitabilidade estabelecido pelo instrumento convocatório, ou poderá revogar a licitação.

Entretanto, tal exigência não está prevista na Lei de Licitações e Contratos, a qual traz de forma bastante clara, em seu art. 67, que a documentação relativa à qualificação técnico-operacional e técnico-profissional será **restrita** ao disposto no artigo:

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;

³ Peça 5, fls. 15.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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;

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.

Dessa forma, à luz do edital em questão, constata-se que a Administração Pública extrapolou as exigências de habilitação ao incluir o certificado de calibração da balança rodoviária entre os documentos de qualificação técnica (item 14.24.3). Tal documento, entretanto, não tem natureza de comprovação de aptidão técnico-profissional ou técnico-operacional, tampouco se enquadra em quaisquer das modalidades de habilitação previstas de forma taxativa nos arts. 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021.

Mesmo que o Município tenha argumentado que tal exigência foi prevista em busca de assegurar a fiel execução do contrato, tal documentação deveria ser exigida no momento específico da execução contratual e não para a fase competitiva, uma vez que acarreta custos antecipados e desproporcionais ao licitante.

É o que sumulou o Tribunal de Contas da União, em sua Súmula n.º 272, no sentido de que, *“no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

celebração do contrato”.

Assim sendo, entendo pela procedência da Representação da Lei de Licitações no presente ponto.

II.2. Exigência de Alvará de Localização e Funcionamento.

Novamente apresenta-se uma exigência que não está prevista no rol de documentos de habilitação taxados entre os arts. 62 a 70 da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Este Tribunal já se manifestou em caso semelhante e recente, por meio do Acórdão n.º 2704/2025 – Tribunal Pleno⁴, proferido em Representação da Lei de Licitações em face do Município de Carlópolis. Naquela oportunidade, assentou-se que a exigência de alvará de localização e funcionamento extrapola os limites legais, conforme se expõe a seguir:

No entanto, cumpre destacar, como já foi feito na decisão que concedeu a medida cautelar, que a exigência de alvará de funcionamento como requisito de habilitação configura irregularidade, uma vez que extrapola os limites legais, podendo esse documento ser exigido apenas para fins de contratação, salvo justificativa fundamentada, o que não ocorreu no presente caso.

(Acórdão n.º 2704/25 - Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral.)

Além desse, coleciono outras decisões deste Tribunal que explicitam o mesmo:

Quanto à exigência de alvará municipal de funcionamento com habilitação para a função de locação de palco, expedido pela Administração Pública Municipal, com prazo de validade vigente, nos termos da alínea “f”, entendo aplicável o mesmo entendimento em relação ao item anterior,

⁴ Processo n.º 824380/24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

supramencionado. Conforme bem expuseram os órgãos instrutivos desta Corte, a exigência não guarda relação com os quesitos de habilitação disposto nos institutos normativos que regulam a matéria. Ademais, em casos de efetiva necessidade desta exigência, igualmente se faz necessária justificativa fundamentada apontando as razões para tanto, o que não se evidenciou no processo licitatório, também como não foi esclarecido pela Municipalidade em sede de contraditório. Por tais razões, reputo ilegal tal quesito.

(Acórdão n.º 152/19 - Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.)

No tocante à exigência de alvará municipal de funcionamento expedido pela Prefeitura, com habilitação para a função de locação de arquibancada e grade de proteção (item iii), observou-se tratar-se de cláusula de redação confusa, não se especificando qual “prefeitura” seria a responsável pela emissão desse documento, se a de Maringá ou da sede da licitante. Além disso, o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao estabelecer o rol de documentos relativos à qualificação técnica a serem exigidos na fase de habilitação, não previu a necessidade de apresentação de alvará ou licença de funcionamento, mesmo do Município sede do licitante, de modo que o documento somente poderia ser exigido para fins de assinatura do contrato (...)

(Acórdão n.º 947/22 - Tribunal Pleno. Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.)

Assim sendo, uma vez que não houve a devida justificativa no edital (ou anexos) para tal exigência, além de não estar prevista no rol taxativo da legislação vigente, entendo pela procedência do presente apontamento.

II.3. Da Exigência de Certidão Negativa de Recuperação Judicial.

Novamente encontra-se presente uma restrição que não está



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prevista na Lei Federal n.º 14.133/2021. Nos termos do seu art. 69, *caput*, a exigência limita-se à apresentação de certidão negativa de feitos sobre falência:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, **e será restrita à apresentação da seguinte documentação:**

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Ou seja, ao inserir no edital cláusula exigindo a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, o Município adotou interpretação ampliativa da legislação de regência, criando requisito não previsto em lei. Tal conduta configura afronta ao princípio da legalidade, que impõe à Administração Pública atuação vinculada às hipóteses normativas autorizadoras.

Tal entendimento já foi amplamente proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, como exponho a seguir.

No bojo do Recurso Especial n.º 1.826.299 – CE, o Excelentíssimo Ministro Mauro Campbell Marques, em processo de objeto análogo ao desse, apresentou voto vista, divergindo do Relator, Ministro Francisco Falcão, o qual posteriormente acolheu a divergência, no sentido de que não cabe à Administração Pública fazer análise extensiva da Lei de Licitações:

Reitero meu entendimento de que o estado de recuperação judicial da empresa participante do certame licitatório por si só não representa óbice para o seu prosseguimento no certame e celebração do contrato administrativo, desde que demonstra sua capacidade econômica para a execução do contrato, conforme decidido no acórdão recorrido.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Isso porque não cabe à Administração Pública realizar interpretação extensiva da Lei de Licitações em vigor no caso concreto para restringir direitos, à luz do princípio da legalidade.

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.826.299 - CE. VOTO-VISTA Exmo. Sr. Ministro Mauro Campbell Marques)

Trago ao processo também outro julgado do Superior Tribunal de Justiça, no qual o Excelentíssimo Ministro Gurgel Faria apresentou, no Agravo em Recurso Especial n.º 309.867 – ES, entendimento semelhante:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO. POSSIBILIDADE. CERTIDÃO DE FALÊNCIA OU CONCORDATA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. DESCABIMENTO. APTIDÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. COMPROVAÇÃO. OUTROS MEIOS. NECESSIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Conquanto a Lei n. 11.101/2005 tenha substituído a figura da concordata pelos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, o art. 31 da Lei n. 8.666/1993 não teve o texto alterado para se amoldar à nova sistemática, tampouco foi derogado.

3. À luz do princípio da legalidade, "é vedado à Administração levar a termo interpretação extensiva ou restritiva de direitos, quando a lei assim não o dispuser de forma expressa" (AgRg no RMS 44099/ES, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 10/03/2016).

4. Inexistindo autorização legislativa, incabível a automática inabilitação de empresas submetidas à Lei n. 11.101/2005 unicamente pela não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, principalmente considerando o disposto no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

art. 52, I, daquele normativo, que prevê a possibilidade de contratação com o poder público, o que, em regra geral, pressupõe a participação prévia em licitação.

5. O escopo primordial da Lei n. 11.101/2005, nos termos do art. 47, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.

6. A interpretação sistemática dos dispositivos das Leis n. 8.666/1993 e n. 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores.

7. A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica.

8. Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial.

Nesse sentido, resta clara a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça de que não cabe à Administração Pública fazer interpretação extensiva ou restritiva de direitos, reforçando assim a possibilidade de licitantes em recuperação judicial de contratar com o Poder Público.

Em que pese à Administração tenha argumentado⁵ que a exigência em questão não tem caráter restritivo nem discriminatório, uma vez que supostamente não obsta a participação de empresas em tal situação, ao colocar tal exigência como requisito para habilitação econômico-financeira implicitamente impõe caráter restritivo na exigência, uma vez que sua não apresentação acarretaria a

⁵ Peça 25, fl. 13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inabilitação da licitante, conforme se depreende do item 14.10 do Edital do Pregão n.º 53/2025⁶:

14.10. Na hipótese de o licitante não atender às exigências para habilitação, a pregoeira examinará a proposta subsequente e assim sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda ao presente edital, observado o prazo disposto no subitem 14.9.

Ademais, a própria Lei n.º 14.133/2021⁷ apresenta outros meios para se averiguar a condição financeira dos participantes, tais quais: demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios, na forma da lei (para pessoa jurídica com menos de dois anos, limitam-se ao último exercício); comprovação de índices econômicos definidos no edital, devidamente justificados no processo, admitida declaração de profissional contábil atestando atendimento; relação de compromissos assumidos que importem diminuição da capacidade econômico-financeira; capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, quando cabível, até 10% do valor estimado.

Nesse sentido, entendo pela procedência da Representação da Lei de Licitações no presente ponto.

II.4. Da Responsabilização e das medidas cabíveis.

⁶ Peça 5, fl. 14.

⁷ **Art. 69.** A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, em sua Instrução n.º 788/25 - CAIS (peça 27, fls. 10 e 11), sugeriu a adoção das seguintes providências diante das ilegalidades apontadas:

I – Determinar ao Município de Cruz Machado, na figura do seu atual Gestor, que se abstenha de prorrogar a Ata de Registro de Preços n.º 170/2025, firmada em 17/10/2025 como resultado do Pregão n.º 053/2025, em virtude das ilegalidades identificadas no curso da presente Instrução, consistente na exigência, como requisito de habilitação, de: (i) Certificado de Calibração da balança rodoviária (ii) Alvará de funcionamento; e (iii) Certidão Negativa de Recuperação Judicial/Extrajudicial.

II – Aplicar a multa administrativa prevista no art. 87, IV “g” da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná, três vezes, ao Sr. Carlos Nowak, Prefeito e Signatário do Edital em epígrafe, porquanto as condutas perpetradas representaram violações evidentes ao rol taxativo de documentos de habilitação previsto nos arts. 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021, além de contrariarem frontalmente jurisprudência pacífica desta Casa e do Tribunal de Contas da União, que veda a ampliação indevida de requisitos habilitatórios e a restrição injustificada da competitividade;

III – Recomendar ao Município de Cruz Machado que, em futuros certames, assegure que qualquer documento exigido para habilitação esteja expressamente previsto no rol taxativo dos arts. 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021, evitando-se incluir requisitos técnicos, operacionais ou de regularidade empresarial que se relacionem à fase de execução contratual. Nesse sentido, Instrumentos de controle, como alvarás, licenças operacionais e certificados de calibração, quando necessários à execução do objeto, devem ser exigidos somente após a assinatura do contrato, na fase de entrega ou início da prestação, conforme previsto na legislação;

IV - Recomendar ao Município de Cruz Machado que, em futuros certames, a exigência de documentos destinados à comprovação da qualificação econômico-financeira seja estritamente limitada ao quanto previsto no art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, evitando-se a inclusão de certidões relativas à situação jurídica ou processual da empresa, como a negativa de pedido de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recuperação judicial, em contrariedade à Lei e à Jurisprudência desta Casa.

No caso em análise, deixo de acolher a sugestão de aplicação, por três vezes, da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas do Estado do Paraná ao Sr. Carlos Nowak. Embora seja ele o signatário do edital, constata-se que as exigências editalícias ora impugnadas foram incluídas por meio da Retificação do Edital, datada de 15 de agosto de 2025, a qual foi assinada pela Pregoeira designada pela Portaria n.º 02/2025⁸.

Assim, embora o Prefeito Municipal figure como signatário final do Edital do Pregão Eletrônico n.º 53/2025, é possível concluir que ele não participou da elaboração nem foi o responsável direto pela inserção das cláusulas de habilitação questionadas, motivo pelo qual não pode ser penalizado por elas, pois as impropriedades não decorreram de dolo ou erro grosseiro de sua parte.

De todo modo, não compreendo como proporcional a resposta sancionatória, notadamente a aplicação de multa grave e repetida. O controle externo exercido por este Tribunal deve apresentar, por regra, caráter orientativo, preventivo e pedagógico, especialmente quando a irregularidade detectada evidencia insuficiências estruturais na conformação dos procedimentos de contratação e exige, como providência mais útil ao interesse público, a adequação do modo de agir administrativo, com educação institucional dos gestores e aprimoramento dos fluxos internos, antes de se avançar para sanções pessoais de maior rigor.

Além disso, no plano do direito administrativo sancionador, a imposição de multa demanda juízo de proporcionalidade e a individualização segura da conduta, com demonstração consistente do elemento subjetivo e do nexo de imputação ao agente sancionado, sobretudo quando as impropriedades se vinculam

⁸

Disponível

em:

https://transparencia.betha.cloud/#/BDRKTblGezzmnLdqXm36Q==/consulta/113912/detalhe/358:649:2025_88_649. Acesso em: 4 mar. 2026. Via “Documentos relacionados”, descrição do documento “11 Retificação de Edital - PE 053 2025.pdf”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

à elaboração de peças técnicas e a atos operacionais do procedimento. No presente caso, somam-se a esse contexto elementos que recomendam atuação corretiva e efetiva, voltada a impedir a perpetuação das ilegalidades – especialmente por meio de prorrogações contratuais –, assegurando a regularização tempestiva do regime de contratação.

Por essas razões, deixo de acolher a proposta de aplicação, por três vezes, da multa administrativa ao Sr. Carlos Nowak, sem prejuízo de registrar que a reiteração das impropriedades, ou o descumprimento das determinações ora fixadas, poderá ensejar responsabilização futura, com resposta sancionatória proporcional e devidamente individualizada.

Em contrapartida, entendo ser mais coerente a imposição de medidas de natureza cogente, aptas a produzir efeito prático imediato e a orientar a atuação administrativa, razão pela qual proponho a este Tribunal **determinar** ao Município (i) que se abstenha de prorrogar a Ata de Registro de Preços n.º 170/2025 (ou instrumentos dela decorrentes), diante das ilegalidades constatadas no presente processo; e (ii) que, no **prazo de 60 (sessenta) dias**, comprove nos autos a realização ou a instauração formal de novo procedimento licitatório, caso mantida a necessidade administrativa de contratação do objeto.

Ademais, quanto às providências indicadas pela unidade técnica como “recomendações” para futuros certames, entendo que não se trata de mera orientação facultativa, mas de dever jurídico de conformação à Lei n.º 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada, o que impõe sua veiculação como **determinações**, por se tratar de medidas dotadas de caráter vinculante e cujo eventual descumprimento poderá acarretar consequências jurídicas – o que, aliás, se deduz da própria fundamentação da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar ao sugerir a não prorrogação da Ata de Registro de Preços n.º 170/2025.

Nesse sentido, deve o Município, **em futuras licitações**: (i) restringir, na fase de habilitação, a exigência de documentos ao rol legal pertinente, abstendo-se de incluir requisitos atinentes à fase de execução contratual (a exemplo de certificados de calibração, alvarás e licenças operacionais), salvo hipótese legal específica e justificativa técnica individualizada nos autos da licitação; e (ii) limitar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

qualificação econômico-financeira estritamente ao que dispõe o art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, abstendo-se de exigir certidões ou documentos não previstos em lei, tais como certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, sem prejuízo de avaliação de capacidade econômico-financeira pelos meios legalmente admitidos.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela:

1) **PARCIAL PROCEDÊNCIA** da presente Representação da Lei de Licitações, em razão das ilegalidades verificadas no Pregão Eletrônico n.º 53/2025, consistentes na exigência, como requisitos de habilitação, de certificado de calibração da balança rodoviária, alvará de funcionamento e certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, em desconformidade com os arts. 62 a 70 e 69 da Lei n.º 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada;

2) expedição de **determinação** ao Município de Cruz Machado para que **se abstenha de prorrogar** a Ata de Registro de Preços n.º 170/2025 e os contratos dela decorrentes, devendo o ente, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, comprovar nos autos a realização ou instauração formal de novo procedimento licitatório, caso mantida a necessidade administrativa relacionada ao objeto da contratação;

3) expedição de **determinação** ao Município de Cruz Machado para que, nas futuras licitações, restrinja as exigências de habilitação ao rol taxativo previsto nos arts. 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021, abstendo-se de incluir requisitos atinentes à fase de execução contratual, como certificados de calibração, alvarás de funcionamento ou licenças operacionais, salvo hipótese legal específica e justificativa técnica individualizada nos autos;

4) expedição de **determinação** ao Município de Cruz Machado para que, nas futuras licitações, limite a qualificação econômico-financeira estritamente ao disposto no art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, abstendo-se de exigir certidões ou documentos não previstos em lei, tais como certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, sem prejuízo da avaliação da capacidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

econômico-financeira pelos meios legalmente admitidos.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias** para registro e demais medidas previstas, nos termos do art. 301, parágrafo único, do Regimento Interno⁹.

Em seguida, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** para monitoramento da determinação “III.2”).

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a presente Representação da Lei de Licitações, em razão das ilegalidades verificadas no Pregão Eletrônico n.º 53/2025, consistentes na exigência, como requisitos de habilitação, de certificado de calibração da balança rodoviária, alvará de funcionamento e certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, em desconformidade com os arts. 62 a 70 e 69 da Lei n.º 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada;

II – expedir **determinação** ao Município de Cruz Machado para que **se abstenha de prorrogar** a Ata de Registro de Preços n.º 170/2025 e os contratos dela decorrentes, devendo o ente, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, comprovar nos

⁹ Art. 301. (...)

Parágrafo único. No caso de aplicação de sanção ou qualquer providência do órgão colegiado, o processo será encaminhado à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro e demais medidas previstas no Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autos a realização ou instauração formal de novo procedimento licitatório, caso mantida a necessidade administrativa relacionada ao objeto da contratação;

III – expedir **determinação** ao Município de Cruz Machado para que, nas futuras licitações, restrinja as exigências de habilitação ao rol taxativo previsto nos arts. 62 a 70 da Lei n.º 14.133/2021, abstendo-se de incluir requisitos atinentes à fase de execução contratual, como certificados de calibração, alvarás de funcionamento ou licenças operacionais, salvo hipótese legal específica e justificativa técnica individualizada nos autos;

IV – expedir **determinação** ao Município de Cruz Machado para que, nas futuras licitações, limite a qualificação econômico-financeira estritamente ao disposto no art. 69 da Lei n.º 14.133/2021, abstendo-se de exigir certidões ou documentos não previstos em lei, tais como certidão negativa de recuperação judicial ou extrajudicial, sem prejuízo da avaliação da capacidade econômico-financeira pelos meios legalmente admitidos.

V – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro e demais medidas previstas, nos termos do art. 301, parágrafo único, do Regimento Interno¹⁰;

VI - encaminhar à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar para monitoramento da determinação II.

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 Ordinária Virtual nº 3.

¹⁰ Art. 301. (...)

Parágrafo único. No caso de aplicação de sanção ou qualquer providência do órgão colegiado, o processo será encaminhado à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registro e demais medidas previstas no Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente