TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	57932/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, FERNANDO FURIATTI SABOIA, INFRAVIA - ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO ESTADO DO PARANÁ, JANICE KAZMIERCZAK SOARES
ADVOGADO / PROCURADOR	ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, BRUNO GOFMAN, EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES, LUCIANO ROCHA WOISKI, LUCIANO TINOCO MARCHESINI, MARIA LUCIA SANCHES, PAULO VITOR GONÇALVES VIEIRA KAMMERS, RICARDO ALEXANDRE SAMPAIO, YVONE DA SILVA ANDRADE
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 537/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Concorrência eletrônica. Contratação Semi-Integrada de empresa para elaboração do Projeto Executivo e Execução das obras de restauração e ampliação de capacidade de rodovia. Irregularidades diversas. Procedência parcial. Recomendação.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar, encaminhada por INFRAVIA – ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO ESTADO DO PARANÁ, em virtude de supostas irregularidades no edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA COM REGIME DE CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA N.º 03/2024 – DER/DT, que tem por objeto a "Contratação Semi-Integrada de empresa para elaboração do Projeto Executivo e Execução das obras de restauração e ampliação de capacidade da rodovia PRC-466 no trecho entre o acesso a Subestação Ivaiporã Furnas, em Manoel Ribas e o entroncamento com a PR-460, em Pitanga, numa extensão de 43,05 km".[1]

[1] ORÇAMENTO SIGILOSO NOS TERMOS DA LEI 14.133/2021, ART. 24.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

Insurge-se o representante contra os seguintes pontos do edital: **(i)** prazo para apresentação de pedidos de impugnação, previsto em edital até 05/02/2025; **(ii)** falta de comprovação de que o extrato do edital foi publicado em jornal diário de grande circulação: **(iii)** exigência de que os documentos sejam apresentados em cópias e atestados pela própria Comissão de Contratação, com cotejo da cópia com o original, ou ainda, mediante versão ou autenticação extraída de sítio oficial do órgão emissor do respectivo documento (item 9.3.1); **(iv)** exigência de documentos de habilitação não previstos em lei (item 14.1); **(v)** exigência da prova de regularidade perante a Fazenda do Estado do Paraná (item 14.1.17); **(vi)** exigência da apresentação do plano de recuperação judicial homologado pelo juízo competente e da certidão que atesta a aptidão econômica e financeira para o certame, para fins de habilitação (item 14.1.8); **(vii)** recursos e contrarrazões (item 17.1); **(viii)** declaração de que possui conta corrente em agência do Banco do Brasil S/A ou que se compromete a abri-la até a data do primeiro pagamento a ser efetuado (item 26.2, “b”); **(ix)** pagamento de serviços condicionado à apresentação da documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUFPR (item 27.4); **(x)** índice de preços inicial correspondente ao índice econômico vigente no mês a que se referir a proposta (item 27); **(xi)** compensação de eventuais multas (item 30.2.2); **(xii)** previsão do item 30.7 no sentido de que, “Caso o valor da multa não seja suficiente para cobrir os prejuízos causados pela conduta do licitante, a União ou Entidade poderá cobrar o valor remanescente judicialmente, conforme Art. 419 do Código Civil”; **(xiii)** exigência de seguro-garantia com cláusula de retomada não compatível com o valor da contratação e sem previsão na composição dos custos estimados pelo DER/PR (item 21.1).

Diante disso, pleiteia a concessão de medida cautelar para o fim de suspender a Concorrência Eletrônica com Regime de Contratação Semi-Integrada Edital n.º 03/2024- DER/DT. No mérito:

3) no mérito, seja julgada totalmente procedente a presente Representação para o fim de determinar ao DER/PR que sane as ilegalidades

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

apontadas em relação ao Edital Concorrência Eletrônica com Regime de Contratação Semi-Integrada nº 03/2024- DER/DT ou, subsidiariamente, determine a sua anulação;

4) a citação da Srª Janice Kazmierczak Soares, signatária do Edital ora guerreado, para, no prazo a ser fixado por Vossa Excelência, apresentar manifestação que julgar conveniente.

Pelo Despacho n.º 115/25 (peça 10), o expediente foi recebido para verificar a regularidade/legalidade dos itens questionados. O pleito cautelar também foi deferido, sendo determinada a suspensão da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA COM REGIME DE CONTRATAÇÃO SEMI-INTEGRADA N.º 03/2024 – DER/DT, até ulterior julgamento de mérito. A decisão foi homologada pelo Acórdão n.º 680/25-STP (peça 33).

Por conseguinte, foram citados o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER/PR, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Fernando Furiatti Saboia (Diretor-Geral) e a Sra. Janice Kazmierczak Soares (Diretora Técnica do DER/PR e signatária do edital).

À peça 16, o DER/PR informou o cumprimento da decisão.

Posteriormente, os interessados apresentaram defesa às peças 23, 30/32 e 37.

Também peticionou nos autos o Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística requerendo a reconsideração do Acórdão n.º 680/2025-STP, “a fim de que o DER/PR seja autorizado à retomada da licitação nº. 03/2024” (peça 43).

Mediante o Despacho n.º 652/25 (peça 45), decidi revogar a medida cautelar deferida pelo Despacho n.° 115/25 (peça 10), permitindo a continuidade do certame. A decisão foi homologada pelo Acórdão n.º 1709/25-STP (peça 53).

Em instrução (n.º 24/25, peça 57), a 5ª Inspetoria de Controle Externo opinou pela procedência parcial da Representação, nos seguintes termos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

a) Pela procedência parcial da Representação em relação às seguintes matérias:

a.1) “exigência de documentos de habilitação não previstos em lei”, conforme tópico 2.4 supra;

a.2) “da retenção do pagamento em caso de não comprovação da regularidade fiscal e trabalhista junto ao CAUF/PR”, consoante tópico 2.9 supra;

a.3) “índice de preços inicial correspondente ao índice econômico vigente no mês a que se referir a proposta”, conforme tópico 2.10 supra;

b) Pela improcedência da Representação em relação às seguintes matérias:

b.1) “prazo para apresentação de pedidos de impugnação, previsto em Edital até 05/02/2025”, conforme tópico 2.1 supra;

b.2) “falta de comprovação de que o extrato do edital foi publicado em jornal diário de grande circulação”, conforme tópico 2.2 supra;

b.3) “exigência de que os documentos sejam apresentados em cópias e atestados pela própria Comissão de Contratação, com cotejo da cópia com o original, ou ainda, mediante versão ou autenticação extraída de sítio oficial do órgão emissor do respectivo documento”, conforme tópico 2.3 supra;

b.4) “exigência da prova de regularidade perante a Fazenda Pública do Estado do Paraná”, conforme tópico 2.5 supra;

b.5) “exigência da apresentação do plano de recuperação judicial homologado pelo juízo competente e da certidão que atesta a aptidão econômica e financeira para o certame, para fins de habilitação”, conforme tópico 2.6 supra;

b.6) “recursos e contrarrazões”, conforme tópico 2.7 supra;

b.7) “declaração de que possui conta corrente em agência do Banco do Brasil S/A ou que se compromete a abri-la até a data do primeiro pagamento a ser efetuado”, conforme tópico 2.8 supra;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

b.8) “compensação de eventuais multas”, conforme tópico 2.11 supra;

c) Pela perda do objeto com relação à matéria “Da cobrança de valor remanescente pela União”, conforme tópico 2.12 supra;

d) Pela impossibilidade de tratamento da matéria relacionada à “Exigência de garantia com cláusula de retomada” no presente expediente, conforme tópico 2.13 supra, haja vista o sigilo do orçamento estimado e levando em consideração a fiscalização, realizada pela 5ª ICE, inscrita no Sistema Integra através da Demanda n.º 400, ID n.º 1234, que analisa a matéria em comento.

e) Pela expedição das seguintes determinações ao DER/PR:

e.1) Abster-se de condicionar, no caso em tela, os pagamentos dos serviços realizados à apresentação da documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUF/PR, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis;

e.2) Deixar de condicionar, nas licitações que vier a realizar, os pagamentos dos serviços realizados à apresentação da documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUF/PR, exceto nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra;

e.3) Deixar de exigir, nas licitações que vier a realizar e para fins de qualificação técnica, documentos que não constam expressamente do rol listado no artigo 67 da Lei Federal n.º 14.133/2021;

e.4) Disciplinar claramente, nas licitações que vier a realizar, em todos os dispositivos editalícios e respeitando a coerência do Edital, que a data-base para os reajustes contratuais tenha por referência a data dos orçamentos estimados, em virtude do exigido no artigo 91, §3º, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

O Ministério Público de Contas corroborou integralmente o opinativo técnico, nos termos do Parecer n.º 791/25 (peça 58).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Com razão a 5ª Inspetoria de Controle Externo e o órgão ministerial.

A fim de conferir maior clareza ao voto, passo à análise individual dos pontos recebidos na demanda.

2.1 PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO:

Sustenta o representante que a data limite para impugnações deveria ser em 06/02/2025 – e não 05/02/2025 –, considerando que a abertura do certame estava prevista para o dia 11/02/2025.

Para tanto, fundamenta-se no artigo 183 da Lei n.º 14.133/21, que dispõe: "Os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento (...)".

Sem razão, contudo.

Como bem destacou a 5ª ICE, "o prazo em questão é retroativo, o que faz inverter a lógica interpretativa: enquanto na contagem prospectiva (para frente), a execução do ato afetado é possibilitada até às 23:59 do dia de vencimento do prazo, a contagem do prazo retroativo termina não ao final do dia do vencimento, mas sim em seu início, ou seja, às 00:00" (peça 57).

A respeito, o Acórdão n.º 1940/2018 do Tribunal Pleno desta Corte[2]:

> Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico. Impugnação ao edital não recebida por intempestividade. Método de contagem do prazo de 2 dias. Pareceres uniformes. Voto em sentido contrário conforme doutrina especializada. Pela improcedência.
>
> (...)

[2] Autos de Representação da Lei 8.666/93 n.º 963172/16.
Unanimidade: Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA (relator) e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO. Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> *Data maxima venia*, entendo equivocado o método de contagem empregado, pois ao aplicarem o método de contagem de prazo previsto no artigo 110 da Lei nº 8666/93, utilizam como termo a quo o dia seguinte ao do certame. Ora, na contagem regressiva de prazo, partindo-se da data do certame, deve ser considerado, e consequentemente excluído nos termos da Lei 8.666/93, o próprio dia do certame, e não o dia anterior. A contagem levada a termo pela unidade técnica e corroborada pelo MPjTC não se sustentaria justamente pelo fato de que desrespeitaria o prazo mínimo de 2 dias, os quais devem ser resguardados à Administração para análise das impugnações e adoção das providências.

Logo, improcedente a demanda neste ponto.

2.2 PUBLICAÇÃO EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO:

Alega o requerente que o extrato do edital não foi publicado em jornal de grande circulação, haja vista que o representado não teria comprovado que o veículo escolhido poderia ser assim caracterizado.

Em defesa, o DER/PR sustentou que “a legislação não estabelece o que seria *jornal de grande circulação*”, sendo que “a norma estadual privilegia a divulgação em periódicos eletrônicos”.

Acrescentou que “O Jornal de Ônibus de Curitiba pode ser acessado por meio eletrônico pelo site https://jornaldoonibusdecuritiba.com.br/, também sendo publicado em via impressa diária, também acessível pelo site. O periódico é amplamente utilizado para publicização de atos administrativos e licitações”.

Nesse ponto, assiste razão ao DER/PR.

De fato, não há na norma definição do que caracterizaria “jornal de grande circulação”, cabendo à Administração a escolha. No caso, o edital foi publicado no Jornal do Ônibus, por intermédio da Secretaria da Comunicação do Estado do Paraná, sendo um periódico publicado em meio físico e eletrônico e comumente utilizado para a divulgação de atos oficiais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

Ademais, como destacou a ICE, “o aviso do Edital foi publicado em outros meios, a exemplo do Diário Oficial do Estado do Paraná – DIOE/PR, do Portal da Transparência do Estado do Paraná, do Portal Compras Paraná – Sistema GMS e do Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, razão pela qual não se pode aventar qualquer prejuízo concreto ao princípio da publicidade” (peça 57).

Assim, julgo improcedente a demanda também neste item.

2.3 CERTIFICAÇÃO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO:

O representante se insurge contra o seguinte item do edital:

> 9.3.1. Todas as folhas dos documentos para habilitação deverão ser apresentadas preferencialmente numeradas de forma sequencial, de modo a refletir o seu número exato. Os documentos poderão ser apresentados em cópias e atestados pela própria Comissão de Contratação, mediante cotejo da cópia com o original, ou ainda, mediante versão ou autenticação extraída de sítio oficial do órgão emissor do respectivo documento. A Comissão de Contratação poderá, a seu exclusivo critério, solicitar os originais de quaisquer documentos apresentados, se julgar necessário.

Aduz que a previsão contraria a Lei n.º 14.133/21, ao exigir que os documentos sejam apresentados em cópias e atestados pela própria Comissão de Contratação, com cotejo da cópia com o original, ou ainda, mediante versão ou autenticação extraída de sítio oficial do órgão emissor do respectivo documento.

Em manifestação, o DER esclareceu que “inexiste qualquer obrigação quanto à necessidade de autenticação de documentos”, mas sim a possibilidade de que os documentos sejam “apresentados em cópias e que serão atestados pela própria comissão, que fará a análise e verificará junto aos documentos originais (que, se necessário, poderão ser solicitados apenas para fins

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

de conferência) ou aos sítios oficiais dos órgãos emissores do respectivo documento".

De fato, nota-se que o edital não exige a realização do procedimento questionado, mas permite que a comissão de contratação realize a autenticação quando apresentadas cópias de documentos. Nesse sentido, a instrução da ICE (peça 57):

> (...) somente permite que a comissão de contratação proceda à autenticação nos casos em que são apresentadas cópias de documentos, consonante, portanto – e não conflitante –, com a regra prescrita no artigo 12, inciso IV da norma:
>
> *Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: IV - a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal;*
>
> Não é outra a prescrição da Lei Federal n.º 13.726/2018, que racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação:
>
> *Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:*
>
> *(...)*
>
> *II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;*

Portanto, improcedente este tópico da Representação.

2.4 DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

Nesse item, o representante questiona os seguintes itens do edital, previstos como documentos para habilitação:

> 14.1. As proponentes deverão apresentar os documentos a seguir relacionados, sendo que as certidões, certificados e outros afins deverão estar com validade na data de abertura da licitação:
>
> (...)
>
> 14.1.9. Declaração sobre a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD, conforme modelo do Anexo XVI – Declaração "LGPD" deste Edital;
>
> 14.1.10. Declaração de Responsabilidade Ambiental, conforme modelo do Anexo XVII – Declaração de Responsabilidade Ambiental deste Edital;
>
> 14.1.11. Declaração sobre o compromisso de utilização de produtos e subprodutos de madeira de origem exótica ou de origem nativa de procedência legal, nos termos do modelo do Anexo XVIII – Declaração "IBAMA" deste Edital; e,
>
> (...)
>
> 14.1.13. Declaração de Conta Corrente no Banco do Brasil, conforme modelo do Anexo XX – Declaração de Conta Corrente no Banco do Brasil deste Edital.

Aponta que as exigências extrapolam o rol taxativo dos documentos previstos para a fase da habilitação. Ademais, em relação ao item 14.1.13, sustenta que "exigir que a licitante possua uma conta corrente em instituição bancária indicada pela Administração, no caso no Banco do Brasil, constitui condição que viola as limitações impostas pela Lei nº 14.133/2021.".

O DER/PR defendeu, em síntese, que as exigências "se inserem no âmbito da discricionariedade administrativa para a regulamentação de procedimentos licitatórios, sendo instrumentos legítimos para assegurar a observância de princípios legais, tais como o da transparência, da legalidade e do desenvolvimento nacional sustentável, por exemplo, expressamente previstos na legislação".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

Sobre o item 14.1.13, assegurou que “não há imposição de o licitante já ter conta, conforme deixa claro o próprio edital em seu Anexo XIV. Trata-se, portanto, de mera previsão operacional para facilitar eventuais pagamentos, sem qualquer caráter coercitivo”.

Acompanhando a ICE, entendo que assiste razão ao requerente.

Em análise à Lei n.º 14.133/21 (artigos 62 a 70), não se verifica a previsão de tais documentos como requisitos de habilitação, destinados a todos os licitantes. Conforme fundamentado na instrução, “resta evidente que não constam do rol listado em lei – e, portanto, não podem ser exigidas, na fase de habilitação – as declarações impostas nos itens 14.1.9, 14.1.10, 14.1.11 e 14.1.13, ora questionados” (peça 57). Ainda, “Nada obstaria, considerado o teor de tais declarações – que estabelecem compromissos a serem assumidos pelo vencedor da licitação durante a execução do objeto – que tais exigências compusessem obrigações contratuais, mas não requisitos de habilitação, em virtude da natureza taxativa da lei”.

Logo, sem maiores esforços, julgo procedente este item da demanda. Deixo, contudo, de aplicar sanção aos responsáveis, haja vista que não verifico efetivo prejuízo à competição com as exigências questionadas. A respeito, a Instrução n.º 24/25 (peça 57):

> No caso em tela, contudo, é preciso asseverar também que, justamente pelo seu teor nitidamente contratual, tais exigências não tem – materialmente – o condão de comprometer, por si só, a competição, uma vez que não estabelecem obrigações a serem suportadas pelos licitantes de imediato, ou seja, não condicionam a participação no certame, mas apenas conformam a execução do contrato.
>
> Nem mesmo a exigência contida no Anexo XVI o faz, uma vez que configura tão somente resguardo dos interesses da Administração ante o reflexo da Lei Geral de Proteção de Dados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

Por outro lado, cabível a expedição de recomendação ao DER/PR para que, em futuros certames, deixe de exigir, para fins de habilitação, os documentos que não constem expressamente na Lei n.º 14.133/21, artigos 62 a 70.

2.5 CERTIDÃO DE REGULARIDADE FISCAL:

Questiona o representante a exigência de comprovação da regularidade fiscal perante a Fazenda Pública do Estado do Paraná, haja vista que a atividade a ser executada não determina a incidência de tributos de competência estadual.

O DER/PR, por seu turno, defendeu que, "Conforme o Anexo XV da minuta padronizada da Procuradoria Geral do Estado do Paraná – PGE/PR, aprovada pela Resolução PGE n.º 213, 17 de outubro de 2022, orienta-se a solicitação que, de forma diligente, é adotada pelo DER/PR justamente para garantir a segurança jurídica nas contratações e afastar empresas em situação irregular" (peça 37).

Em consonância com a manifestação da ICE, entendo que a exigência não se mostra irregular. Nesse sentido, a Instrução n.º 24/25 (peça 57):

> (...) observe-se que a exigência ou não das certidões de regularidade fiscal junto às Fazendas Estadual e/ou Municipal compete à avaliação discricionária do Poder Público, estando a exigência concomitante das duas certidões também albergada no texto legal, dada a incidência da conjunção "e":
>
> *Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:*
>
> *III – a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;*
>
> Outrossim, ainda que remota, a incidência do ICMS não é de todo afastada na hipótese em tela, haja vista o que prescreve o regulamento anexo ao Decreto Estadual n.º 7871/2004:
>
> *Art. 392. A empresa de construção civil deverá manter inscrição no CAD/ICMS, em relação a cada*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

estabelecimento, para cumprimento das obrigações previstas neste Regulamento.

§ 1.º Entende-se por empresa de construção civil, para os efeitos deste artigo, toda pessoa natural ou jurídica, que promova, em seu nome ou de terceiros, a circulação de mercadoria ou a prestação de serviço de transporte, na execução de obras de construção civil, tais como:

(...)

II - construção e reparação de estradas de ferro ou rodagem, incluindo os trabalhos concernentes às estruturas inferiores e superiores de estradas e obras de arte;

(...)

Art. 394. Em relação à construção civil o ICMS será devido, dentre outras hipóteses:

I - na saída de materiais, inclusive sobras e resíduos decorrentes da obra executada, ou de demolição, quando remetidos a terceiros;

II - no fornecimento de casas e edificações pré-fabricadas e nos demais casos de execução, por administração, empreitada ou subempreitada de construção civil, de obras hidráulicas e de outras semelhantes, inclusive serviços auxiliares ou complementares, quando as mercadorias fornecidas forem produzidas pelo próprio prestador fora do local da prestação dos serviços;

III - na entrada de bens importados do exterior;

IV - na aquisição de mercadoria ou bem destinado ao uso ou consumo ou ao ativo permanente, em operação interestadual, relativamente ao diferencial de alíquotas. Parágrafo único. O disposto no inciso IV do "caput" somente se aplica na hipótese em que o estabelecimento adquirente seja contribuinte do ICMS.

Assim, julgo improcedente a Representação neste item, considerando que a previsão editalícia é usual e não contraria a legislação.

2.6 DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

O representante se insurge contra o seguinte item do edital:

> 14.1.18. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA
>
> 14.1.18.1. A licitante deverá demonstrar sua habilitação econômico-financeira mediante a apresentação de:
>
> 14.1.18.1.1. Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica licitante, dentro do prazo de validade do documento. A licitante em recuperação judicial só poderá ser habilitada se apresentar a comprovação da homologação do plano de recuperação pelo juízo competente e a certidão que atesta a aptidão econômica e financeira para o certame. Em se tratando de licitante subsidiária integral, caso sua controladora esteja em recuperação judicial, deverá ser apresentado Termo de Compromisso no qual a licitante assegure que manterá a capacidade técnica, econômica, financeira e operacional, com vistas a assegurar a execução do contrato. Os licitantes que se encontram em recuperação judicial ou extrajudicial devem demonstrar todos os demais requisitos para habilitação econômico-financeira; e,

Sustenta que a exigência extrapola o rol dos documentos previstos na Lei n.º 14.133/21, reputando irregular a exigência editalícia.

Por sua vez, esclareceu o DER/PR (peça 37):

> Conforme se viu, a legislação prevê que a habilitação econômico-financeira tem como objetivo comprovar a aptidão econômica do licitante para honrar as obrigações do contrato, sendo restrita a critérios objetivos como a apresentação da certidão negativa de feitos sobre falência.
>
> Ou seja, de acordo com a lei – e independente das razões que o levaram a esta situação –, o licitante detentor certidão positiva de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor de sua sede deve ser inabilitado.
>
> Baseando-se no princípio da razoabilidade, por outro lado, o edital flexibiliza a exigência rígida de certidão negativa de falência prevista na legislação,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> permitindo a participação de empresas em recuperação judicial mediante a comprovação da homologação do plano.
>
> Ao contrário do que o representante alega, a medida prudente do DER/PR ocorre justamente por conta das jurisprudências pacíficas e consagradas, de forma a afastar prejuízos à competitividade ao mesmo tempo em que protege a Administração.
>
> Entende-se que a solicitação da comprovação da homologação busca resguardar o interesse público e a segurança da Administração, uma vez que as empresas em recuperação judicial podem apresentar maiores riscos econômico-financeiros à execução do contrato administrativo, sobretudo em contratações de grande vulto econômico, tal como esta em discussão.
>
> Por isso, a empresa enquadrada nessas condições deve assegurar minimamente que detém condições de cumprir as obrigações contratuais e que está alinhada à responsabilidade da Administração de zelar pela eficiência e pelo interesse público.
>
> Veja-se que, em nenhum momento, o edital veda que empresas durante sua recuperação judicial participem do certame; mas, também jamais relega o erário público à insegurança.

Nesse ponto, a demanda não merece prosperar, conforme fundamentos da Instrução n.º 24/25 (peça 57):

> A exigência contestada é amplamente utilizada em Editais que objetivam a contratação de certidões e obras públicas, caracterizando um dever de diligência da Administração consonante com a finalidade perseguida pelo caput do artigo 6915 da Lei Federal n.º 14.133/2021, ou seja, a comprovação da aptidão econômica dos licitantes com vistas ao cumprimento das futuras obrigações contratuais. Não é outro, aliás, o entendimento esposado pelo Tribunal de Contas da União:
>
> *A certidão negativa de recuperação judicial é exigível por força do art. 31, inciso II, da Lei 8.666/1993, porém a apresentação de certidão positiva não implica a imediata inabilitação da licitante, cabendo ao pregoeiro ou à comissão de licitação diligenciar no sentido de aferir se a empresa já teve seu plano de recuperação*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

concedido ou homologado judicialmente (Lei 11.101/2005). Acórdão 2265/2020-TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler) - Boletim de Jurisprudência 325/2020.

A circunstância de a empresa licitante se encontrar em recuperação judicial ou extrajudicial não pode ser impeditiva para a sua participação em licitação, desde que demonstre capacidade econômico-financeira para a execução do contrato. Acórdão 1697/2023-TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira) - Boletim de Jurisprudência 461/2023.

De fato, consoante alegado pelo Departamento de Estradas de Rodagem – DER/PR, trata-se inclusive de orientação constante do Manual de Licitações e Contratos da Corte de Contas da União, o qual cita ainda os posicionamentos exarados pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ e pela Advocacia Geral da União – AGU:

b.1) diversamente da Lei 8.666/1993, a Lei 14.133/2021 não exige a certidão negativa de recuperação judicial, mas cabe à Administração avaliar se o licitante em recuperação atende aos requisitos definidos de habilitação econômico-financeira e demonstra a aptidão necessária para executar o contrato. Sobre o assunto, vale citar o voto do Acórdão STJ que julgou o recurso especial 1.826.299:

P. 6 De fato, o acórdão recorrido não destoa da jurisprudência desta Corte de que 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 licitatório, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica. Nesse sentido, a relativização da exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, consoante entendimento firmado neste STJ, tem arrazoamento, ainda, na comprovação da prestação da garantia contratual pelo recorrido (fl. 421), exigência essa prevista tanto na Lei 8.666/1993 (art. 56) como no edital licitatório.

Cite-se ainda a orientação dada pelo parecer da AGU 4/2015/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU:

[…]

e) caso a certidão seja positiva de recuperação, caberá ao órgão processante da licitação diligenciar no sentido de aferir se a empresa em recuperação já teve seu plano de recuperação acolhido

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> *judicialmente, na forma do art. 58 da Lei 11.101, de 2005;*
>
> *f) se a empresa postulante à recuperação não obteve o acolhimento judicial do seu plano, não há demonstração da sua viabilidade econômica, não devendo ser habilitada no certame licitatório;*
>
> *g) a empresa em recuperação judicial com plano de recuperação acolhido, como qualquer licitante, deve demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico-financeira;*
>
> *h) é aplicável à empresa em recuperação extrajudicial, com plano de recuperação homologado judicialmente, a possibilidade de participar em licitações públicas, nos moldes da empresa em recuperação judicial.*
>
> Por força da lógica e da isonomia, cumpre pontuar que a análise dos documentos de habilitação econômico-financeira eventualmente apresentados por empresas em recuperação extrajudicial deve seguir o mesmo procedimento, ou seja, a inabilitação somente deve se dar em caso de não comprovação da viabilidade econômica.
>
> Assim, diante do exposto e quanto à matéria objeto do tópico, opina-se pelo não deferimento da Representação.

Improcedente, portanto, a Representação neste tópico.

2.7 DA MANIFESTAÇÃO IMEDIATA DA INTENÇÃO DE RECORRER:

Alega o representante que há indefinição quanto ao termo “imediatamente” previsto no item 17.1 do Edital, uma vez que desacompanhado de critérios objetivos:

> 17. RECURSOS E CONTRARRAZÕES
>
> 17.1. Declarada a vencedora do certame, qualquer outra licitante poderá, em campo próprio do sistema do sítio www.gov.br/compras, manifestar **imediatamente** a intenção de recorrer.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> 17.2. A falta de manifestação da licitante quanto à intenção de recorrer em campo próprio do sistema implica na decadência do direito de interposição de recurso, ficando o DER/PR autorizado a adjudicar o objeto à licitante declarada vencedora.
>
> *(sem grifos no original)*

Sem razão, contudo.

A previsão em tela está disposta no artigo 165, §1º, da Lei n.º 14.133/21, *in verbis*:

> Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:
>
> I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:
>
> (...)
>
> b) julgamento das propostas;
>
> c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
>
> (...)
>
> § 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:
>
> I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento.

Além disso, o DER informou que “realiza suas licitações por meio do portal “Compras.gov.br”, por força de determinação oriunda da Resolução SEAP n.º 81/2023, publicada na Edição n.º 11334 do DIOE/PR, em 09/01/2023. Tal sistema, por sua vez, é regido pela Instrução Normativa SEGES/ME n.º 73, de 30 de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

setembro de 2022, cujo artigo 40 delimita objetivamente o procedimento a ser seguido pelo pregoeiro quando da arguição da intenção de recurso" (peça 57).

Logo, ausente a irregularidade noticiada, resta improcedente a Representação nesse item.

2.8 DA EXIGÊNCIA DE CONTA CORRENTE JUNTO AO BANCO DO BRASIL:

O requerente questiona o item 26.2, "b", do Edital, a respeito de obrigação com vistas à efetivação dos pagamentos pela Administração Pública:

> 26. FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO
>
> (...)
>
> 26.2. Quando da assinatura do contrato, a licitante vencedora deverá apresentar:
>
> (...)
>
> b) declaração de que possui conta corrente em agência do Banco do Brasil S/A ou que se compromete a abri-la até a data do primeiro pagamento a ser efetuado por este DER/PR, ressalvadas as exceções previstas no mesmo diploma legal, nos termos do modelo Anexo XX – Declaração de Conta Corrente no Banco do Brasil deste Edital; e,

Sem razão neste ponto.

Conforme esclareceu a entidade, trata-se de "mera previsão operacional para facilitar eventuais pagamentos, sem qualquer caráter coercitivo", não caracterizando afronta à isonomia ou à competição. Assim, improcedente este item da demanda.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

2.9 DA RETENÇÃO DO PAGAMENTO EM CASO DE NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA JUNTO AO CAUF/PR:

O representante também se insurge contra o item 27.4 do Edital, *in verbis*:

> 27. MEDIÇÃO, PAGAMENTO E REAJUSTAMENTO
>
> (...)
>
> 27.4. O pagamento dos serviços será efetuado em moeda corrente do país, em até 30 (trinta) dias corridos de prazo, contados da data do atesto na respectiva nota fiscal, desde que a contratada:
>
> a) esteja com a documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUFPR, no Sistema GMS – Gestão de Materiais e Serviços, do Departamento de Logística para Contratações Públicas – DECON, Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP, sítio www.administracao.pr.gov.br/compras; e,

Sustenta que condicionar o pagamento à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista junto ao CAUF/PR é ilegal e afronta a jurisprudência do STJ e do TCU.

O DER/PR, em defesa (peça 37), aduziu que "o sentido do texto do edital não é indicar que a Administração reterá pagamento devidos a licitantes em situação irregular (o que já é tratado como irregular de forma extensiva pela jurisprudência e não é prática do DER/PR), mas sim, a de garantir o cumprimento das regras dispostas no Decreto Estadual n.º 10.086/2022 no que diz respeito à manutenção das condições de habilitação por parte do licitante, as quais silencia o representante".

Nesse ponto, assiste razão ao representante.

A regra em questão está prevista no artigo 121 da Lei n.º 14.133/21, que dispõe:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.
>
> § 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis, ressalvada a hipótese prevista no § 2º deste artigo.
>
> § 2º Exclusivamente nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração responderá solidariamente pelos encargos previdenciários e subsidiariamente pelos encargos trabalhistas se comprovada falha na fiscalização do cumprimento das obrigações do contratado.
>
> § 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:
>
> (...)
>
> II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;

Do dispositivo acima, observa-se que “a legislação regente somente autoriza o condicionamento do pagamento em questão quando o serviço possuir natureza continuada e com dedicação exclusiva de mão-de-obra – o que não é o caso do objeto da licitação em análise, razão pela qual a cláusula contratual contestada não caracteriza atitude diligente da Administração, mas sim possibilita a ocorrência de enriquecimento ilícito”, conforme destacado pela ICE. A respeito, transcrevo os fundamentos da Instrução n.º 24/25 (peça 57):

> Ainda que o Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná – DER/PR justifique que a intenção do dispositivo editalício não seja vincular o pagamento a tais comprovações, mas sim obrigar o licitante/contratado a manter, durante a execução contratual, todas as condições comprovadas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

durante a fase de habilitação, a expressão “desde que” expressamente condiciona o pagamento à comprovação das regularidades fiscal e trabalhista junto ao CAUF/PR.

(...)

Antes mesmo da vigência da nova Lei de Licitações, note-se que o Tribunal de Contas da União – TCU autorizava a retenção parcial dos pagamentos no caso de descumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias por parte da contratada, desde que se tratasse da execução de serviços de natureza continuada ou parcelada:

REPRESENTAÇÃO. CEAGESP. PREGÃO PRESENCIAL. COLETA SELETIVA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS. CONCESSÃO DE CAUTELAR. OITIVA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. 1. É legal retenção parcial de valores devidos à prestadora de serviços continuados com dedicação de mão de obra, para fazer frente ao descumprimento de obrigações trabalhistas. 2. A possibilidade de retenção parcial tem como fundamento os "poderes implícitos", princípio basilar de hermenêutica constitucional, segundo o qual a outorga de competência a determinado ente estatal importa no deferimento implícito, a esse mesmo ente, dos meios necessários à sua consecução. 3. Retenção parcial não constitui sanção, mas medida preventiva e acautelatória, destinada a evitar que a inadimplência da contratada com suas obrigações trabalhistas cause prejuízo ao erário. Acórdão 3301/2015-TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR também já se manifestou sobre o assunto, consoante se depreende do Acórdão n.º 216/2013-Tribunal Pleno:

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade em: Responder a consulta no sentido de não ser possível a retenção do pagamento de serviço prestado (ou produto fornecido) nos casos em que o contratado venha a se tornar inadimplente perante o fisco no curso do contrato, ante a ausência de previsão legal, restando à Administração Pública a hipótese de rescisão de contrato, pelo descumprimento de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> *cláusula contratual, observados os procedimentos previstos em lei.*
>
> No mesmo sentido, o Acórdão n.º 3944/20-Tribunal Pleno, sob a mesma relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Ivan Lelis Bonilha:
>
> Assim, em consonância com a unidade técnica, entendo ilegal que o ente público contratante retenha pagamento como consequência imediata da falta de apresentação de qualquer certidão elencada instrumento convocatório, sem observância de procedimento que assegure o contraditório e o devido processo legal.

Assim, reputo procedente a Representação neste item, cabendo a expedição de recomendação ao DER/PR para que deixe de condicionar os pagamentos dos serviços realizados à apresentação da documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUF/PR, exceto nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

2.10 DA CLÁUSULA DE REAJUSTE:

Aponta o representante que há imprecisão no item 27.10 do instrumento convocatório, pois prevê que o índice de preços inicial será aquele vigente no mês da proposta, e não em relação à data-base do orçamento referencial e estimativo da Administração.

O DER/PR, por sua vez, defendeu que “não há qualquer margem para a interpretação de que a periodicidade do reajustamento seja contada a partir da data “da apresentação da proposta”, posto que a data-base que deve ser observada pelos licitantes é a data-base da Administração”.

Confira-se a redação questionada:

> 27. MEDIÇÃO, PAGAMENTO E REAJUSTAMENTO
>
> (...)

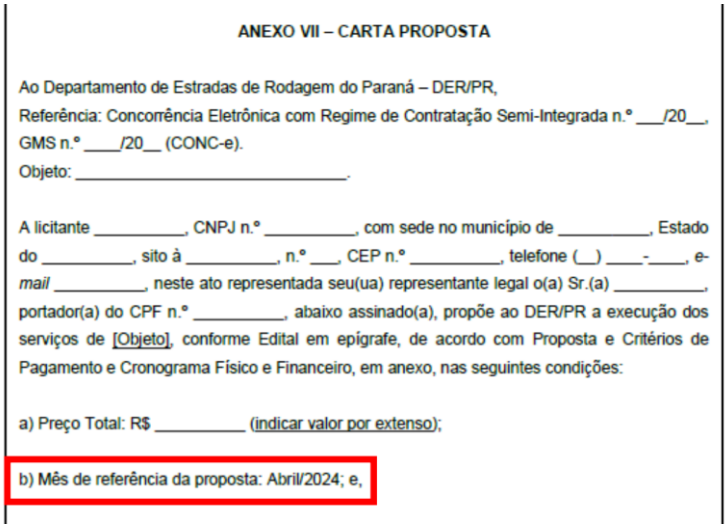
DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> 27.7. Os preços contratuais, quando for o caso, sofrerão reajustes nos termos da Lei Federal n.º 10.192/2001, ou legislação superveniente que venha a regulamentar a matéria.
>
> (...)
>
> 27.10. O índice de preços inicial (I0) será o índice econômico vigente no mês a que se referir a proposta. O índice de preços (Ii) será o índice econômico vigente no mês do vencimento do período de 1 (um) ano, contado do mês a que se referir a proposta.

De fato, observa-se contradição na redação acima; contudo, a entidade esclareceu que a regra está corretamente prevista em outros itens do edital, quais sejam:

> 13.1.1. Carta Proposta, conforme modelo do Anexo IV – Carta Proposta deste Edital, na qual conste a razão social da licitante, seu endereço comercial, eletrônico e telefone atualizados, e número do CNPJ/MF; nome, CPF e assinatura do responsável ou representante legal, e ainda:
>
> (...)
>
> b) mês de referência da proposta conforme orçamento base da Administração;
>
> (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S



ANEXO VII – CARTA PROPOSTA

Ao Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná – DER/PR,
Referência: Concorrência Eletrônica com Regime de Contratação Semi-Integrada n.º ___/20__, GMS n.º ____/20__ (CONC-e).
Objeto: _____.

A licitante _____, CNPJ n.º _____, com sede no município de _____, Estado do _____, sito à _____, n.º ___, CEP n.º _____, telefone (__) ____-____, e-*mail* _____, neste ato representada seu(ua) representante legal o(a) Sr.(a) _____, portador(a) do CPF n.º _____, abaixo assinado(a), propõe ao DER/PR a execução dos serviços de [Objeto], conforme Edital em epígrafe, de acordo com Proposta e Critérios de Pagamento e Cronograma Físico e Financeiro, em anexo, nas seguintes condições:

a) Preço Total: R$ _____ (indicar valor por extenso);

b) Mês de referência da proposta: Abril/2024; e,

Assim, como bem sustentou a ICE, "a mencionada contradição do item 27.10 é suficientemente esclarecida pela incidência de outras regras editalícias, consoante informado pelo DER/PR, especialmente aquelas contidas no item 13.1, "b", e no já citado Anexo VII do documento" (peça 57).

Nesse ponto, diante da incongruência na redação do item 27.10 do edital, julgo procedente a demanda, com expedição de recomendação ao DER/PR para que, em futuros certames, "discipline claramente, em todos os dispositivos editalícios, que a data-base para os reajustes contratuais tenha por referência a data dos orçamentos estimados".

2.11 COMPENSAÇÃO DE MULTAS:

Afirma o requerente que há imprecisão na redação do item 30.2.2 do edital ao incluir "Administração Pública estadual":

> 30. IRREGULARIDADES PRATICADAS PELA LICITANTE OU PELO CONTRATADO – PENALIDADES
>
> (...)
>
> 30.2.2. A multa poderá ser descontada de pagamento eventualmente devido pela contratante decorrente de outros contratos firmados com a Administração Pública estadual.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

Assevera que “a expressão *Administração Pública* pode ser compreendida como o conjunto de órgãos e entidades que integram a Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas”, sendo inaplicável o instituto da compensação.

Sem razão, contudo.

Conforme sustentado pela ICE, “a compensação é instituto jurídico aplicável tão somente nos casos em que as partes envolvidas são ao mesmo tempo credoras e devedoras entre si, sendo impossível estendê-la a outras pessoas, físicas ou jurídicas” (peça 57), de modo que a interpretação trazida pelo representante não é pertinente. Assim, improcedente a Representação neste tópico.

2.12 DA COBRANÇA DO VALOR REMANESCENTE PELA UNIÃO:

Nesse item, o representante aponta irregularidade na cláusula 30.7 do edital, que permite à União o direito de cobrar valor remanescente com vistas a cobrir prejuízos não totalmente elididos pelo valor das multas.

Observa-se que a previsão, contudo, foi corrigida pela entidade, consoante 1º Termo de Rerratificação do Edital:

> Comunicamos a rerratificação do item do Edital a seguir:
>
> Onde se diz: 30.7. Caso o valor da multa não seja suficiente para cobrir os prejuízos causados pela conduta do licitante, a União ou Entidade poderá cobrar o valor remanescente judicialmente, conforme Art. 419 do Código Civil.
>
> Leia-se: 30.7. Caso o valor da multa não seja suficiente para cobrir os prejuízos causados pela conduta do licitante, o DER/PR poderá cobrar o valor remanescente judicialmente, conforme Art. 419 do Código Civil.
>
> Considerando que as alterações realizadas não alteram a formulação das propostas pelos licitantes,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

> a data de abertura das propostas permanece inalterada. Ficam mantidas as demais disposições do instrumento convocatório.

Portanto, diante da correção do erro material, entendo pela perda de objeto neste ponto.

2.13 DA GARANTIA COM CLÁUSULA DE RETOMADA:

Por fim, o representante destaca que, embora o preço máximo seja sigiloso, é possível estimar o valor total da contratação, o qual não se caracterizaria como contrato de grande vulto apto a exigir a garantia de execução contratual com cláusula de retomada, nos termos do artigo 99 da Lei n.º 14.133/21.

Ainda, destaca a incompatibilidade do valor estimado a título de seguro-garantia com o praticado no mercado, apontando que "o elevado custo do seguro-garantia com cláusula de retomada não foi computado na composição dos custos estimados pelo DER/PR".

Nesse tópico, a 5ª ICE destacou que o tema é objeto de fiscalização, e que "as informações constantes nos presentes autos não são suficientes para que se proceda à análise do ponto questionado e que, para além, convém, a fim de não prejudicar o objetivo almejado pela Administração, não discutir a matéria na sede da presente Representação, uma vez que possíveis licitantes poderiam ter acesso a informações sigilosas, ofendendo a isonomia do procedimento licitatório".

Em vista disso, entendo pelo arquivamento deste item da demanda. A respeito, transcrevo os fundamentos da Instrução n.º 24/25 (peça 57):

> Em primeiro lugar, é importante asseverar que o orçamento estimado da contratação questionada é sigiloso, por força do artigo 24, caput, da Lei Federal n.º 14.133/202132. Assim, deve-se pontuar que os cálculos apresentados pelo representante são, como não poderiam deixar de ser, apenas conjecturas, quanto mais porque, de acordo com o informado pelo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

DER/PR, o orçamento referencial foi revisado posteriormente.

Entende-se, nessa esteira, que as informações constantes nos presentes autos não são suficientes para que se proceda à análise do ponto questionado e que, para além, convém, a fim de não prejudicar o objetivo almejado pela Administração, não discutir a matéria na sede da presente Representação, uma vez que possíveis licitantes poderiam ter acesso a informações sigilosas, ofendendo a isonomia do procedimento licitatório.

Porém, vale pontuar que o Edital ora questionado é objeto de fiscalização por parte da 5ª ICE, consubstanciada na Demanda n.º 400 do Sistema Integra, Ação de Fiscalização n.º 1234, bem como que a matéria tratada no presente tópico integra o escopo auditado.

Destarte, entende-se que a alegação do representante, relativamente à matéria constante no presente tópico, não é passível de análise no presente expediente, integrando, por outro lado, o escopo de fiscalização realizada pela 5ª ICE.

3 VOTO

Por todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação, para o fim de expedir RECOMENDAÇÃO ao DER/PR para que:

a) em futuros certames, deixe de exigir, para fins de habilitação, os documentos que não constem expressamente na Lei n.º 14.133/21, artigos 62 a 70;

b) deixe de condicionar os pagamentos dos serviços realizados à apresentação da documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUF/PR, exceto nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra; e

c) em futuros certames, “discipline claramente, em todos os dispositivos editalícios, que a data-base para os reajustes

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

contratuais tenha por referência a data dos orçamentos estimados".

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para a adoção das providências cabíveis.

Por fim, autorizo o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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, no mérito, julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a presente Representação da Lei de Licitações, nos termos da fundamentação, para o fim de expedir **RECOMENDAÇÃO** ao DER/PR para que:

(i)em futuros certames, deixe de exigir, para fins de habilitação, os documentos que não constem expressamente na Lei nº 14.133/21, artigos 62 a 70;

(ii)deixe de condicionar os pagamentos dos serviços realizados à apresentação da documentação fiscal e trabalhista válida junto ao Cadastro Unificado/Geral de Fornecedores do Estado do Paraná – CAUF/PR, exceto nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra; e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.BL5S

(iii)em futuros certames, “discipline claramente, em todos os dispositivos editalícios, que a data-base para os reajustes contratuais tenha por referência a data dos orçamentos estimados”;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para a adoção das providências cabíveis;

III – autorizar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

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.

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.BL5S