



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 580078/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTO ANTONIO DO PARAÍSO
INTERESSADO: DEVANIR MARTINELLI, LIMONGE TERRAPLENAGEM LTDA,
MARCELO FELICIANO DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE SANTO
ANTONIO DO PARAÍSO
ADVOGADO /
PROCURADOR LUIZ PAULO BUSQUIM BRAGA, VICTOR FELIX SZYTOKO KOCH
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 732/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Santo Antônio do Paraíso. Edital de Concorrência nº 03/2025. 1) Incompatibilidade da redação do item 4.1 e de seus subitens do Anexo I do Edital de Concorrência nº 03/2025 com a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 e com o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21. 2) Ilegalidade do ato de inabilitação da Representada em razão da inobservância das cautelas recomendadas pelo artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021. 3) Recurso administrativo processado, na essência, em conformidade com as formalidades do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21. Procedência parcial sem imputação de sanções e com a expedição de recomendações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação, nos termos do art. 170, §4º¹, da Lei nº 14.133/2021, cumulada com pedido de medida cautelar de suspensão, formulada pela empresa **LIMONGE TERRAPLENAGEM LTDA** contra o **MUNICÍPIO DE SANTO ANÔNIO DO PARAÍSO** em razão de possível irregularidade no transcorrer da fase externa da Concorrência Eletrônica nº 003/2025 cujo objeto se consubstancia na contratação de empresa para execução de reforma de prédio público municipal e recuperação estrutural e impermeabilização completa do reservatório de água localizado na avenida Deputado Nilson Ribas, no Lote 1 da Prefeitura Municipal, em atendimento ao DFD – Documento de Formalização de

¹ Art. 170. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Demanda da Secretaria Municipal de Viação, Obras e Serviços Públicos, com o montante estimado de **R\$ 600.520,94** (seiscentos mil, quinhentos e vinte reais e noventa e quatro centavos).

A Representante relata a possível infringência aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da isonomia e do julgamento objetivo, previstos no *caput* do art. 5º da Lei Federal nº 14.133/21², e ao § 1º do art. 43 da Lei Complementar nº 123/06³. Para subsidiar as suas conclusões, retrata o seguinte contexto fático e jurídico: **(i)** o requisito de qualificação técnica do item 4.1.1 do Edital⁴ está eivado de vício insanável, pois é impossível emitir certidão de acervo técnico em nome de pessoa jurídica (fls. 2 a 3 e 5 a 10 da Peça nº 3); **(ii)** o registro em nome da Representante e emitido pelo CREA, mesmo vencido, atesta a habilitação legal dessa, tornando, desta forma, sanável o vício que deu ensejo à sua inabilitação (fls. 10 a 13 da Peça nº 3); **(iii)** a certidão do CREA-PR prova que a empresa está habilitada a realizar serviços de engenharia no estado, a desclassificação da empresa com base apenas na data de validade do documento fere princípios constitucionais (fl. 13 da Peça nº 3); **(iv)** a Representante agiu de boa-fé ao entregar o comprovante de registro no CREA com data de validade expirada, circunstância que, por si só, não revela ausência de qualificação técnica, mas um equívoco formal que poderia ser sanado mediante diligência, consoante art. 64 da Lei Federal nº 14.133/21 (fls. 14 e 15 da Peça nº 3); **(v)** a desclassificação de licitante por vícios sanáveis sem a prévia realização de diligência é ilegal, mesmo que implique na juntada de um "documento novo" que venha a comprovar condição preexistente à abertura da sessão (fl. 16 da Peça nº 3); **(vi)** a Representante é microempresa e faz jus ao tratamento favorecido previsto nos artigos 42 e 43 da Lei

² Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

³ Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

⁴ 4.1.1 – Certidão de Registro de Pessoa Jurídica com a regularidade do licitante junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e ou conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, dentro de seu prazo de validade e com jurisdição na sua sede;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Complementar nº 123/2006, o que não se verificou no caso concreto (fls. 19 e 20 da Peça nº 3); **(vii)** A decisão que indeferiu o recurso administrativo da Representante é um ato nulo, eis que: **(a)** o Pregoeiro demonstra crassa incompetência procedimental ao tratar o recurso administrativo, interposto contra o ato de inabilitação, como se fosse uma impugnação (fl. 21 da Peça nº 3) e **(b)** a motivação da decisão baseia-se em premissa fática e juridicamente falsa, qual seja, a de que "CAT de empresa" é um documento válido e exigível (fl. 21 da Peça nº 3).

Ao final, foi requerida, cautelarmente, a **(i)** suspensão da tramitação da Concorrência Eletrônica nº 03/2025 e, no mérito, a reconsideração da decisão que declarou a empresa inabilitada, dando-se a oportunidade de saneamento da informalidade da documentação mediante diligência (fl. 29 da Peça nº 3).

Autos distribuídos por sorteio para a minha relatoria em 09/09/2025, conforme Termo nº 4725/25-DP (Peça nº 11).

O Município de Santo Antônio do Paraíso foi instado a se manifestar previamente ao juízo de admissibilidade do feito e a apresentar, a título de diligência, documentos e informações adicionais⁵, consoante Despacho nº 1266/25-GCAZ (Peça nº 12). A Representada, mediante Petição nº 595750/25 (Peças nº 15 a 32), atendeu às diligências requisitadas e prestou, em resumo, os seguintes esclarecimentos: **(i)** o edital previu, entre outros requisitos, a apresentação da Certidão de Acervo Técnico do Profissional (CAT), a qual foi devidamente apresentada pela empresa, sendo que a Certidão de Registro de Pessoa Jurídica incluiu o CREA/CAU, documento que atesta a regularidade da empresa perante o respectivo conselho profissional, estava com o prazo de validade expirado (fl. 2 da Peça nº 17); **(ii)** a exigência em questão tem respaldo no inciso II do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21 (fl. 2 da Peça nº 17); **(iii)** a entrega de certificado com prazo de validade expirado não configura vício meramente formal, não sendo possível aplicar ao caso concreto a regra do § 2º do art. 64 da Lei Federal nº 14.133/21 (fl. 2 da Peça nº 17); **(iv)** o tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/06 refere-

⁵ Os documentos e informações requisitados foram os seguintes: **(i)** cópia integral do Processo Administrativo nº 046/2025 referente às fases internas e externas do Edital de Concorrência Eletrônica nº 03/2025 e **(ii)** em atenção aos artigos 20 e 21 da LINDB10 e ao art. 171, I, da Lei Federal nº 14.133/2021, o jurisdicionado deveria relatar, na medida do possível, quais seriam as prováveis consequências de ordem prática decorrentes de decisão deste Tribunal que venha a suspender a tramitação do Edital de Concorrência Eletrônica nº 03/2025, anexando elementos probatórios que suportem as respectivas declarações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

se à situação específicas de regularização fiscal tardia e empate ficto, mas não se aplica à exigência de apresentação de documentação de habilitação técnica (fl. 2 da Peça nº 17) e **(v)** a afirmação de que o Pregoeiro teria tratado o recurso administrativo como se fosse uma impugnação revela incompreensão do rito procedimental e não encontra amparo nos autos, eis que o recurso foi devidamente conhecido como tal e processado conforme os ditames da Lei no 14.133/2021, respeitando-se os prazos legais e assegurando-se o contraditório e a ampla defesa, sendo que o ato que indeferiu o recurso administrativo foi praticado por autoridade competente, com a devida motivação e observância ao devido processo legal (fl. 3 da Peça nº 17).

Juízo de admissibilidade externado por meio do Despacho nº 1324-25-GCAZ (Peça nº 33), tendo sido indeferido o pleito cautelar em razão da não satisfação dos pressupostos do Art. 400 do Regimento Interno. Além disso, foi determinada a intimação do Município de São João do Paraíso condição de interessado e a citação dos agentes públicos: **Sr. Devanir Martinelli** (Prefeito Municipal) e do **Sr. Marcelo Feliciano dos Santos** (Agente de Contratação responsável pela condução do Edital de Concorrência Eletrônica nº 003/2025).

Comunicações processuais efetivas nos termos regimentais (Peças nº 34 a 39). Não houve exercício de contraditório pelas partes, consoante Certidão de Decurso de Prazo nº 1061/25-DP (Peça nº 40).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Apoio e de Instrução Processual (CAIS), conforme Instrução nº 873/25-CAIS (Peça nº 44) e Informação nº 4/26-CAIS (Peça nº 45), posicionou-se pela procedência parcial desta Representação de Lei de Licitações em razão da **(i)** exigência de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome da pessoa jurídica e da **(ii)** inabilitação de licitante por apresentação de certidão de registro no CREA vencida, tendo em vista o formalismo excessivo e a possibilidade de diligência para complementação ou atualização documental (art. 64 da Lei 14.133/2021). Ao final, opinou pela expedição de recomendações sem a imputação de sanções às partes.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, anuiu integralmente ao posicionamento da unidade instrutiva e pugnou pelo julgamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

procedência parcial da Representação e adoção das medidas propostas pela CAIS, consoante Parecer nº 44/26-6PC (Peça nº 46).

É a breve síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inexistindo questões preliminares a serem examinadas, passo à análise de mérito.

A Representante aduz que o item 4.1 e seus subitens (4.1.1 a 4.1.4) do Anexo I do Edital de Concorrência nº 03/2025 estariam eivados de vício insanável, pois impuseram requisito de qualificação técnica impossível, dado que a Certidão de Acervo Técnico não pode ser emitida em nome de pessoa jurídica.

Pois bem, as cláusulas editalícias retrocitadas dizem respeito aos requisitos de qualificação técnica afetos Capacidade Técnica Operacional e foram redigidas nos seguintes termos (fl. 19 da Peça nº 4):

4.1.1- Certidão de Registro de Pessoa Jurídica com a regularidade do licitante junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, dentro de seu prazo de validade e com jurisdição na sua sede;

4.1.2- Em se tratando de Empresa de Engenharia não Registrada no CREA do Estado do Paraná deverá apresentar o Registro do CREA do Estado de Origem, ficando a licitante vencedora obrigada a apresentar o Visto do CREA do Paraná antes da assinatura do contrato;

4.1.3- Comprovação de possuir em nome da empresa, Atestado Fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado, de Responsabilidade Técnica com comprovação de descrição do objeto e quantidade mínima, nos termos dos Artigos 67, e seguintes da Lei 14.133/2021, sendo permitido o somatório de atestados:

[...]

4.1.4- O(s) Atestado(s) apresentado(s) para a comprovação de responsabilidade técnica somente constituirá(ão) prova de capacitação se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

acompanhado(s) da respectiva Certidão de Acervo Técnico, ou ART ou RRT, emitido(s) pelo CREA e/ou pelo CAU;

4.1.5- Declaração Formal da Empresa, assinada pelo responsável técnico do licitante, acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridade

O art. 67, inciso II, da Lei 14.133/2021 inovou ao estabelecer que a comprovação da capacidade técnico-operacional, relativa à pessoa jurídica, pode ser feita por certidões ou atestados emitidos pelo respectivo Conselho Profissional. Para operacionalizar essa previsão legal, o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) editou a Resolução nº 1.137/2023, criando, desta forma, a Certidão de Acervo Operacional (CAO), *in verbis*:

Art. 53. A Certidão de Acervo Operacional – CAO é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Creas, o registro da(s) anotação(ções) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).

Art. 54. A CAO deve ser requerida ao Crea pela pessoa jurídica por meio de formulário próprio, conforme o Anexo VI.

Logo, a CAO é o documento que certifica, para efeitos legais, o acervo técnico da pessoa jurídica (empresa), construído a partir das ARTs dos profissionais que dela fizeram ou fazem parte. Logo, é possível concluir a redação do item 4.1.4 – ao permitir que o atestado seja acompanhado "da respectiva Certidão de Acervo Técnico, ou ART ou RRT" – está em descompasso com a sistemática instituída pela da Resolução CONFEA nº 1.137/2023.

Para além, a Anotação de Responsabilidade Técnica não é documento de comprovação de acervo, mas pressuposto, eis que é o instrumento de registro da responsabilidade técnica perante o CREA que formaliza o vínculo entre profissional, contratante e obra/serviço. Ela não constitui, por si só, prova do acervo técnico, o que denota a inadequação da redação do item 4.1.3. A unidade instrutiva, nas folhas nº 4 a 7 da Instrução nº 873/25-CAIS (Peça nº 44), manifestou-se sobre a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

questão nos seguintes termos:

Após a análise do Termo de Referência, verifica-se que o Município incorreu em confusão entre os institutos de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021: [...]

Desse modo, observa-se que os itens do edital deveriam diferenciar adequadamente os documentos vinculados à pessoa jurídica (capacidade técnico-operacional) daqueles relacionados à pessoa física (capacidade técnico-profissional).

Todavia, verifica-se que o edital apresenta redação truncada e confusa, ao exigir a apresentação da Certidão de Acervo Técnico (CAT), documento exclusivo de pessoa física, no tópico destinado a documentos de pessoa jurídica. Além disso, no item 4.1.3, solicita-se a apresentação de Atestado de Responsabilidade Técnica, também vinculado ao profissional (pessoa física), porém em nome da empresa.

[...]

Assim, o Município equivocou-se ao elaborar o edital e exigir, no item relativo à qualificação técnico-operacional, documentação destinada a pessoas físicas, tendo em vista que os documentos dessa natureza são voltados a demonstrar que a empresa (pessoa jurídica) possui capacidade para cumprir o objeto descrito no edital. (g.n)

Em que pese inequívoca inadequação da redação das cláusulas editalícias com os preceitos da Resolução CONFEA nº 1.137/2023 e do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21, há evidência na folha nº 7 da Instrução nº 873/25-CAIS (Peça nº 44) indicando a ausência de prejuízos concretos derivados da referida impropriedade, conforme segue:

Contudo, no caso em análise, não houve inabilitação de empresas por deixarem de apresentar a Certidão de Acervo Técnico (CAT) ou o Atestado de Responsabilidade Técnica (ART) em nome da própria pessoa jurídica, conforme registrado nos autos do processo licitatório (peça



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

31, fl. 28). Dessa forma, não se constatou qualquer prejuízo decorrente da previsão contida no edital.

O inciso I do § 3º do art. 169 da Lei nº 14.133/21 estabelece que, quando constatar simples impropriedade formal, a respectiva linha de defesa deverá adotar medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis.

Para além, o parágrafo único do art. 21 da LINDB prevê que a decisão da esfera controladora que reconheça a irregularidade de ato, contrato etc. deve indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Neste termos, proponho o julgamento pela procedência da Representação devido à incompatibilidade da redação do item 4.1 e de seus subitens do Anexo I do Edital de Concorrência nº 03/2025 com a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 e com o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21, deixando de imputar, contudo, sanções às partes devido e expedindo a seguinte recomendação à atual gestão do Município de Santo Antônio do Paraíso: em futuras licitações, especialmente na contratação de obras e serviços de engenharia, observe com atenção os documentos de habilitação exigidos no edital, distinguindo entre aqueles de qualificação técnico-profissional, exigidos de pessoas físicas, e os de qualificação técnico-operacional, destinados a pessoas jurídicas, a fim de aumentar a segurança jurídica no procedimento de contratação.

Dando continuidade, a Representante aponta a inobservância, dentre outros, do art. 12, III, e do art. 64, §1º, ambos da Lei Federal nº 14.133/21⁶

⁶ Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

[...]

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

[...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

devido ao excessivo formalismo verificado em sua inabilitação, eis que o comprovante de registro no CREA/PR por ele apresentado, ainda que vencido, atestava uma condição preexistente da empresa, qual seja, a sua habilitação legal para exercer atividades de engenharia.

Aduz, ainda, o desrespeito ao § 1º do art. 43 da Lei Complementar nº 123/06⁷, tendo em vista que o fato de ser Microempresa lhe assegurava a prerrogativa da entrega tardia da documentação de habilitação.

A qualificação técnico-operacional tem por finalidade de aferir a expertise do licitante, investigando se este executou satisfatoriamente atividades similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto da licitação. Em geral, os requisitos habilitatórios dos incisos II, III e V do art. 67 da Lei nº 14.133/21 instrumentalizam tal pretensão, *in verbis*:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

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;

[...]

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

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

⁷ Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição.

§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que diz respeito ao requisito habilitatório do inciso V do art. 67, há dois aspectos a serem considerados. O primeiro diz respeito à ilegalidade de qualquer restrição ao desempenho de atividade econômica ou laboral em razão da mera inadimplência perante Órgão ou Conselho de Classe Profissional. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre o tema no seguinte sentido:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB. SANÇÃO. SUSPENSÃO. INTERDITO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. INFRAÇÃO DISCIPLINAR. ANUIDADE OU CONTRIBUIÇÃO ANUAL. INADIMPLÊNCIA. NATUREZA JURÍDICA DE TRIBUTO. CONTRIBUIÇÃO DE INTERESSE DE CATEGORIA PROFISSIONAL. SANÇÃO POLÍTICA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. LEI 8.906/1994. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que as anuidades cobradas pelos conselhos profissionais caracterizam-se como tributos da espécie contribuições de interesse das categorias profissionais, nos termos do art. 149 da Constituição da República. Precedentes: MS 21.797, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 18.05.2001; e ADI 4.697, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 30.03.2017. 2. **As sanções políticas consistem em restrições estatais no exercício da atividade tributante que culminam por inviabilizar injustificadamente o exercício pleno de atividade econômica ou profissional pelo sujeito passivo de obrigação tributária, logo representam afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e do devido processo legal substantivo. Precedentes. Doutrina.** 3. Não é dado a conselho de fiscalização profissional perpetrar sanção de interdito profissional, por tempo indeterminado até a satisfação da obrigação pecuniária, com a finalidade de fazer valer seus interesses de arrecadação frente a infração disciplinar consistente na inadimplência fiscal. Trata-se de medida desproporcional e caracterizada como **sanção política em matéria tributária.** 4. Há diversos outros meios alternativos judiciais e extrajudiciais para cobrança de dívida civil que não obstaculizam a percepção de verbas alimentares ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atentam contra a inviolabilidade do mínimo existencial do devedor. Por isso, infere-se ofensa ao devido processo legal substantivo e aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, haja vista a ausência de necessidade do ato estatal.

5. Fixação de Tese de julgamento para efeitos de repercussão geral: “É inconstitucional a suspensão realizada por conselho de fiscalização profissional do exercício laboral de seus inscritos por inadimplência de anuidades, pois a medida consiste em sanção política em matéria tributária.”

6. Recurso extraordinário a que se dá provimento, com declaração de inconstitucionalidade dos arts. 34, XXIII, e 37, §2º, da Lei 8.906/1994. (RE 647885, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2020, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-123 DIVULG 18-05-2020 PUBLIC 19-05-2020)

O segundo diz respeito ao fato de que a apresentação de Certidão de Regularidade junto ao CREA com validade vencida não implica, por si só, prova da ausência de inscrição da licitante perante o Órgão de Classe. Nesta hipótese, o ato de inabilitação, desacompanhado de cautela e parcimônia por parte Administração, poderá redundar em infração às regras do artigo 12, III c/c artigo 64, §5º, da Lei 14.133/2021. O Plenário deste Tribunal já se manifestou sobre o tema nos seguintes termos:

Ementa: Representação da Lei de licitações. Inabilitação de empresa por apresentação de Certidão de regularidade junto ao CREA vencida. Formalismo exacerbado. Necessária observância aos artigos 12, III c/c artigo 64, §5º, e artigo 67, V, da Lei 14.133/2021. Inobservância a cláusula 20.8.1. do Edital. Procedência e emissão de determinação.

[...]

O artigo 12, assim como também o artigo 59, V, e o artigo 64, § 5º, todos da Lei 14.133/2021, permitem o saneamento de vícios menores, sem alteração da substância da proposta, para garantir a observância de princípios constitucionais como os da República, eficiência, razoabilidade e proporcionalidade, [...]



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...]

No caso em apreciação, a inabilitação declarada pela Administração Municipal desconsiderou a previsão contida nos artigos 12, III, e no artigo 64, §5º, da Lei nº 14.133/2021, que antes de permitir, determinam à Administração que promova a complementação de informações acerca de documentos já apresentados, quando necessários para apurar fatos existentes à época da abertura do certame.

Necessário refutar ainda as alegações da defesa de que a aceitação do documento com validade expirada ou sua substituição violaria o princípio da isonomia.

(...)

A doutrina jurídica brasileira tem interpretado o Art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 como uma norma que busca restringir as exigências da Administração Pública em relação à qualificação técnica, estabelecendo que a comprovação do registro ou inscrição na entidade profissional competente é, em princípio, suficiente para atestar a capacidade do licitante. A Administração pode exigir outros documentos, mas apenas em casos excepcionais e devidamente justificados, observando-se sempre os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Na medida em que o prazo de validade da Certidão de Registro de Pessoa Jurídica com a regularidade do licitante junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA está intrinsecamente ligado ao pagamento da unidade junto ao referido Conselho, trazendo período de validade normalmente de 180 dias, e em situações excepcionais de 30 dias, conforme o caso presente, é certo que compromete a ampla competitividade a exigência de validade de tal documento para fins de habilitação.

[...]

Portanto, e inclusive respeitando a listagem taxativa de documentos exigíveis para a qualificação técnica dos licitantes, o instrumento convocatório expressamente afirma não ser exigida a validade para as certidões de qualificação técnica. Tal disposição, contudo, não foi observada na decisão de inabilitação da ora representante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Do documento constante do feito (print da Certidão à peça 51, p. 02), **ainda que vencida sua validade, é possível aferir que a empresa se encontra regularmente registrada nos termos da Lei Federal nº 5.194/66, estando habilitada a exercer suas atividades no Estado do Paraná.** Ou seja, era possível verificar que a empresa estava apta a executar o objeto licitado, de forma que o pagamento da anuidade junto à entidade profissional não influencia na aptidão da futura contratada.

Diante de tais evidências, **deve ser julgada procedente a representação, com emissão de determinação ao município, caso tenha interesse em dar continuidade ao Pregão Eletrônico nº 031/2024, após anulação de todos os atos praticados desde a inabilitação, retome o processo licitatório a fase de habilitação**, respeitando os dispositivos legais e editalícios nos termos acima expostos (g.n) (Representação da Lei de Licitações nº 57948-3/24. Plenário. Acórdão nº 922/25. Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães).

No caso em tela, é impropria a invocação do § 1º do art. 43 da Lei Complementar nº 123/06 no caso em apreço, conquanto a possibilidade de regularização tardia para fins habilitatórios se limita a restrições atinentes à regularidade fiscal e trabalhista, não se aplicando à qualificação técnica da licitante.

Por outro lado, acertada a tese acusatória acerca da ilegalidade do ato de inabilitação da Representante em razão do excesso de formalismo do agente público responsável pela condução da fase externa do certame. Nas folhas nº 8 a 15 da Instrução nº 873/25-CAIS (Peça nº 44) e na folha nº 2 da Peça nº 29 há evidências sobre a regularidade do registro da **LIMONGE TERRAPLENAGEM LTDA**, conforme segue:

Visualização da empresa			
Dados gerais			
Razão social LIMONGE TERRAPLENAGEM LTDA		Nome fantasia LIMONGE TERRAPLENAGEM	
Número do registro 85259	Data do registro 20/06/2024		
Logradouro AVENIDA KOTARO ITIMURA, 879		Complemento	CPF 86280-000
Bairro CENTRO	Cidade URAI - PR	País BRA	
Telefone (44) 99858-3410	Fax	Telefone celular (44) 99858-3410	
Site		E-mail licitaconsultorianga@gmail.com	

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS

AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.EAXJ



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao que tudo indica, a pendência da Representante junto ao CREA/PR dizia respeito à existência de débitos de anuidade, circunstância que não poderia afastá-la do certame sob pena de violação ao parágrafo único e inciso III do art. 170 da Constituição Federal, bem como à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, restando patente, desta forma, a ilegalidade do item 4.1.1 do Anexo I do instrumento convocatório que, de maneira literal, impôs a obrigação de que a respectiva certidão estivesse dentro do seu prazo de validade.

Nesse sentido, os elementos de prova constantes nas folhas nº 40 a 44 da Peça nº 20 e nas folhas nº 1 a 33 da Peça nº 21 indicam que o **Sr. Marcelo Feliciano dos Santos** (Agente de Contratação responsável pela condução do certame) não foi o responsável pela confecção do Edital de Concorrência nº Concorrência Eletrônica nº 003/2025. Assim, ainda que tenha inobservado as cautelas recomendadas pelo artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021, a exigência constante na parte final do item 4.1.1 do Anexo I do instrumento convocatório pode ter influenciado a sua percepção quanto à vedação de substituição ou à apresentação de novos documentos, prevista no *caput* do art. 64 da Lei nº 14.133/21.

Nestes termos, acolho o posicionamento da unidade instrutiva e, com fulcro no §1º do art. 21 da LINDB e no inciso I do §3º do art. 69 da Lei nº 14.133/21, deixo de responsabilizar o **Sr. Devanir Martinelli** e o **Sr. Marcelo Feliciano dos Santos**, eis que relevantes circunstâncias de ordem prática condicionaram a ação dos agentes públicos.

Diante do contexto, posiciono-me pela procedência desta Representação da Lei de Licitações no que diz respeito à ilegalidade do ato de inabilitação da Representada em razão da inobservância das cautelas recomendadas pelo artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021, deixando de imputar sanções às partes e expedindo as seguintes recomendações à atual gestão do Município de Santo Antônio do Paraíso: **(i)** abstenha-se de inabilitar licitante em razão da mera inadimplência perante o respectivo Órgão ou Conselho de Classe; **(ii)** insira nos futuros instrumentos convocatórios menção sobre não ser exigida a validade para as certidões de qualificação técnica e **(iii)** observe atentamente o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disposto no artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021 e na jurisprudência do TCU e do TCE-PR aplicando o princípio do formalismo moderado de modo a resguardar a competitividade e assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa.

No que concerne aos vícios da decisão emitida em sede de recurso administrativo, acolho as conclusões da unidade técnica (fl. 15 da Peça nº 44) no sentido de que a substituição da nomenclatura de “Recurso” por “Impugnação” constitui mera imprecisão terminológica, incapaz de afastar o caráter decisório do ato, o qual foi proferido em conformidade com os preceitos e procedimentos administrativos aplicáveis, sem ocasionar qualquer prejuízo ao exercício do direito de defesa da Representante.

Em arremate, os elementos de convicção disponíveis nas Peças nº 6 e 7 indicam que o recurso administrativo protocolado pela Representante foi processado, na essência, em conformidade com as formalidades do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21, especialmente no que concerne ao contraditório.

Desta forma, concluo pela improcedência desta Representação da Lei de Licitações no que concerne à alegada nulidade da decisão administrativa tomada pela Administração em sede recursal.

Por derradeiro, julgo que a manutenção do contrato oriundo do Edital de Concorrência Pública nº 03/2025 constitui medida apropriada às peculiaridades do caso concreto e respaldada nos artigos 147 e 148 da Lei Federal nº 14.133/21, conquanto impossível o retorno à situação fática anterior e, ainda que fosse possível, consequências de ordem administrativa, operacional e jurídica à Administração e ao interesse local imporiam ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

3. VOTO

Ante todo o exposto, em parcial anuência com a manifestação da unidade de instrução técnica e do parecer ministerial, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** desta Representação da Lei de Licitações em razão das seguintes irregularidades: **(a)** incompatibilidade da redação do item 4.1 e de seus subitens do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Anexo I do Edital de Concorrência nº 03/2025 com a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 e com o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21 e a **(b)** ilegalidade do ato de inabilitação da Representada em razão da inobservância das cautelas recomendadas pelo artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021.

Determino a expedição das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao atual gestor do Município de Santo Antônio do Paraíso:

a - em futuras licitações, especialmente na contratação de obras e serviços de engenharia, observe com atenção os documentos de habilitação exigidos no edital, distinguindo dentre aqueles de qualificação técnico-profissional, exigidos de pessoas físicas, e de qualificação técnico-operacional, destinados a pessoas jurídicas, a fim de aumentar a segurança jurídica no procedimento de contratação;

b - abstenha-se de inabilitar licitante em razão da mera inadimplência perante o respectivo Órgão ou Conselho de Classe;

c - insira nos futuros instrumentos convocatórios menção sobre não ser exigida a validade para as certidões de qualificação técnica;

d - observe atentamente o disposto no artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021 e na jurisprudência do TCU e do TCE-PR aplicando o princípio do formalismo moderado de modo a resguardar a competitividade e assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa.

Para além, com o trânsito em julgado do presente, encaminhe-se à Coordenadoria de Medidas Executórias para a adoção dos procedimentos de praxe, conforme art. 175-L, I, do Regimento Interno⁸. Após, encaminhe-se para a Diretoria de Protocolo para encerramento do feito, nos termos do art. 398, §1º, do Regimento Interno⁹.

⁸ Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

⁹ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – Julgar, em parcial anuência com a manifestação da unidade de instrução técnica e do parecer ministerial, **PROCEDENTE EM PARTE** esta Representação da Lei de Licitações em razão das seguintes irregularidades: **(a)** incompatibilidade da redação do item 4.1 e de seus subitens do Anexo I do Edital de Concorrência nº 03/2025 com a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 e com o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/21 e a **(b)** ilegalidade do ato de inabilitação da Representada em razão da inobservância das cautelas recomendadas pelo artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021;

II - expedir das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao atual gestor do Município de Santo Antônio do Paraíso:

(i) - em futuras licitações, especialmente na contratação de obras e serviços de engenharia, observe com atenção os documentos de habilitação exigidos no edital, distinguindo dentre aqueles de qualificação técnico-profissional, exigidos de pessoas físicas, e de qualificação técnico-operacional, destinados a pessoas jurídicas, a fim de aumentar a segurança jurídica no procedimento de contratação;

(ii) - abstenha-se de inabilitar licitante em razão da mera inadimplência perante o respectivo Órgão ou Conselho de Classe;

(iii) - insira nos futuros instrumentos convocatórios menção sobre não ser exigida a validade para as certidões de qualificação técnica;

(iv) - observe atentamente o disposto no artigo 12, III c/c artigo 64, §1º, da Lei 14.133/2021 e na jurisprudência do TCU e do TCE-PR aplicando o princípio do formalismo moderado de modo a resguardar a competitividade e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa;

III - encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Medidas Executórias para a adoção dos procedimentos de praxe, conforme art. 175-L, I, do Regimento Interno¹⁰, bem como, à Diretoria de Protocolo para encerramento do feito, nos termos do art. 398, §1º, do Regimento Interno¹¹.

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 26 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

¹⁰ Art. 175-L. Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I – manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

¹¹ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator.