



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 125907/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PIEN
INTERESSADO: EDUARDO DUARTE SCHEIVARASKI, GUIA VEICULOS LTDA, LOCA TUDO LOCADORA LTDA, MAICON GROSSKOPF, MUNICÍPIO DE PIEN
ADVOGADO / PROCURADOR: JOAO PAULO DO CARMO BARBOSA LIMA, JOHN LENNON SANTOS VALENÇA, JULIANO DI CARLO JACOMINO LUPARELLI
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 707/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Piên. Pregão Eletrônico n.º 1/2025. Locação de veículos automotores. Alegação de habilitação irregular por apresentação de atestados de capacidade técnica falsos. Diligências instrutórias específicas e contraditório assegurado. Confirmação de autenticidade de atestado emitido por ente público e suficiência para a exigência editalícia. Ausência de prova robusta quanto à falsidade dos atestados complementares. Ônus probatório de quem alega e presunção de legitimidade dos atos administrativos. Sanções da Lei Federal n.º 14.133/2021 condicionadas a lastro probatório firme e devido processo. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Versam os autos sobre **Representação da Lei de Licitações**, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa **GUIA VEÍCULOS LTDA.**¹ em face do Pregão Eletrônico n.º 1/2025 realizado pelo **Município de Piên**, cujo objeto era a locação de veículos automotores.

A **REPRESENTANTE** sustentou que a licitante vencedora LOCA TUDO LOCADORA LTDA. teria apresentado atestados de capacidade técnica supostamente inverídicos; apontou indícios de inconsistência do atestado emitido por AÉDY COMÉRCIO REFORMA CORRETAGEM DE VEÍCULOS E MÁQUINAS LTDA., notadamente por referência a 'caminhões coletores de lixo' e por suposta

¹ REPRESENTANTE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

falta de pertinência com as atividades da emitente; alegou conexões relevantes entre emitentes e pessoas vinculadas à vencedora, inclusive no atestado da JAC CAMINHÕES EIRELI, relacionado a 10 (dez) 'caminhões refrigerados'; requereu, cautelarmente, a suspensão do certame para resguardar o resultado útil do processo; e postulou, ao final, a aplicação das sanções dos arts. 156, III e IV, da Lei Federal n.º 14.133/2021^{2,3}

Por meio do **Despacho n.º 195/25 - GCFSC**, reconheci que pessoa jurídica privada, por não se enquadrar como entidade jurisdicionada, não deve figurar como parte representada em Representações da Lei de Licitações; delimitei que o processo não se presta a suprir o ônus probatório da parte autora por meio de instrução probatória ampla (tais como prova testemunhal e requisições massivas); ressaltei a presunção de legitimidade dos atos administrativos e a necessidade de prova mínima idônea para sustentar imputações gravosas; determinei a intimação da **REPRESENTANTE** para emendar a inicial em 5 (cinco) dias, adequando o polo passivo ao ente jurisdicionado e especificando, objetivamente, as irregularidades narradas, sob pena de não conhecimento; e encaminhei os autos à Diretoria de Protocolo para as providências cabíveis.⁴

Devidamente intimada, a **REPRESENTANTE** apresentou emenda e adequou o polo passivo ao **Município de Piên**⁵; reiterou a tese de habilitação irregular da vencedora por suposta falsidade/inidoneidade de atestados de capacidade técnica, agregando elementos e indícios documentais; reforçou o pedido de intervenção do TCE-PR para sustar o andamento do certame e apurar eventual apresentação de documentação falsa; e manteve o requerimento de sanções e demais providências corretivas.⁶

Pelo **Despacho n.º 305/25 - GCFSC**, não deferi a cautelar de suspensão do certame, por entender ausentes, naquele momento, elementos objetivos suficientes de *fumus boni iuris* e *periculum in mora* e por identificar risco de *periculum in mora* inverso (dano inverso) quanto à continuidade/eficiência do serviço

² Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções: (...)

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

³ Peça 3.

⁴ Peça 22.

⁵ Representado(a).

⁶ Peça 27.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

público; destaquei que o item 14.3.4 do edital exigia atestado(s) de serviço similar, sem impor identidade integral de quantitativos e especificações, e que a aferição da aptidão técnica deve ser feita com racionalidade e formalismo moderado; determinei a inclusão do **Município de Piên**, do prefeito **Maicon Grosskopf** e do pregoeiro **Eduardo Duarte Scheivaraski** como interessados e as suas citações para fins de contraditório; e encaminhei os autos para instrução técnica, com prosseguimento do feito no mérito.⁷

Conforme avisos de recebimento (ARs) juntados aos autos, houve a citação positiva das partes.⁸

O **Representado** Município e seu prefeito defenderam a regularidade do procedimento e da habilitação da vencedora LOCA TUDO LOCADORA LTDA.; afirmaram ter verificado autenticidade de atestado emitido por ente público mediante consulta em portal da transparência, reputando-o suficiente para comprovação de aptidão; sustentaram que a **REPRESENTANTE** não comprovou, de forma robusta, a alegada falsidade dos demais documentos; e requereram a improcedência da presente Representação da Lei de Licitações, por inexistência de irregularidade material.⁹

Ao seu turno, o pregoeiro da municipalidade **Representada**, na posição de responsável pelo certame, reiterou a regularidade da condução do pregão e da fase de habilitação; afirmou ter realizado checagens disponíveis e compatíveis com as atribuições do cargo, inclusive quanto a atestado emitido por ente público consultável em portal oficial; sustentou ausência de prova idônea de falsidade dos atestados questionados; e pugnou pela improcedência do feito.¹⁰

A **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** (Instrução n.º 146/25 - CAIS), consignou que as imputações centrais gravitam em torno de possível apresentação de documentação falsa para habilitação e, por consequência, potencial enquadramento em hipóteses de infração e sanção da Lei Federal n.º 14.133/2021; destacou que, sem prejuízo da presunção de legitimidade dos atos administrativos, a gravidade da acusação recomenda verificação objetiva e

⁷ Peça 47.

⁸ Peças 54, 55 e 58.

⁹ Peça 60.

¹⁰ Peça 62.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

rastreável; propôs a ampliação instrutória dirigida (não genérica), com citação/oitiva da empresa vencedora LOCA TUDO LTDA. para manifestação e apresentação de elementos mínimos de lastro (vínculo contratual, ordens de serviço, notas fiscais e outros documentos aptos a aferir a efetiva prestação); e sugeriu, ainda, que o Município **Representado** esclarecesse a existência de procedimento administrativo próprio para apurar eventual irregularidade documental.¹¹

O **Ministério Público de Contas** (Parecer n.º 590/25 - 5PC) concordou com as medidas propostas pela Coordenadoria Técnica.¹²

Por via do **Despacho n.º 931/25 - GCFSC**, concordei com as propostas instrutórias e determinei a inclusão e citação da vencedora LOCA TUDO LOCADORA LTDA. para apresentação de defesa e documentação correlata, bem como a intimação do Poder Público **Representado** para prestar esclarecimentos.¹³

A **Diretoria de Protocolo**, pela Informação n.º 4737/25 - DP, indicou a efetivação da providência de autuação e inclusão de interessado, conforme determinado.¹⁴

Ato contínuo, a empresa **Loca Tudo Locadora Ltda.** sustentou que os atestados apresentados são autênticos e idôneos; afirmou que a impugnação se baseia em ilações e 'indícios' insuficientes para desconstituir documento e ato administrativo presumidamente legítimos; invocou o ônus probatório da **REPRESENTANTE** e a necessidade de prova robusta para qualquer medida gravosa (anulação do certame e/ou sanções); defendeu a compatibilidade dos atestados com o objeto licitado à luz do edital; e requereu o arquivamento do feito.¹⁵

O Município **Representado**, por sua vez, reiterou a regularidade do pregão e a inexistência de elementos concretos de falsidade documental; informou, em essência, que não instaurou processo administrativo sancionatório por não vislumbrar suporte probatório mínimo para tanto; reforçou a presunção de

¹¹ Peça 63.

¹² Peça 64.

¹³ Peça 65.

¹⁴ Peça 66.

¹⁵ Peça 72.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

legitimidade dos atos praticados e o ônus probatório da **REPRESENTANTE**; e pugnou pela improcedência da Representação da Lei de Licitações.¹⁶

Conclusivamente, a **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** (Instrução n.º 799/25 - CAIS), registrou que a alegação de falsidade documental não veio acompanhada de prova robusta; consignou que o atestado principal, emitido por ente público, teve sua autenticidade confirmada em fonte oficial e não foi impugnado de modo específico pela **REPRESENTANTE**, reputando-o suficiente para a comprovação de aptidão exigida no edital; analisou os atestados complementares e concluiu que 'indícios' isolados (endereço, vínculos familiares alegados e questionamentos sobre a emitente) não bastam, por si, para afirmar falsidade ou infirmar a habilitação, especialmente quando o edital admite somatório e não impõe identidade integral do objeto; ponderou segurança jurídica e proporcionalidade para afastar medidas desconstitutivas e/ou sancionatórias sem lastro probatório; e opinou pela improcedência, com orientação de que eventual apuração administrativa sancionatória somente se justifica se surgirem elementos novos, objetivos e verificáveis.¹⁷

Como último ato, o **Ministério Público de Contas** (Parecer n.º 1158/25 - 5PC), acompanhou a conclusão final da Unidade Técnica, reconhecendo a suficiência do acervo probatório para afastar a tese de falsidade documental no caso concreto; ressaltando a necessidade de prova firme para medidas sancionatórias e desconstitutivas; e opinando pela improcedência da demanda.¹⁸

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, compete destacar que a Representação da Lei de Licitações constitui instrumento vocacionado ao controle externo da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão em licitações e contratos, nos termos da Constituição Federal, art. 71, incidindo primordialmente sobre a atuação do ente público e de seus agentes.

¹⁶ Peça 76.

¹⁷ Peça 78.

¹⁸ Peça 79.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nessa lógica, alegações de ‘documentação falsa’ — por sua gravidade e pelo potencial efeito desconstitutivo e sancionatório — demandam lastro objetivo, verificável e coerente com o padrão constitucional do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa¹⁹, bem como com a regra geral de distribuição do ônus da prova²⁰. A existência de dúvida relevante possibilita a realização de instrução complementar específica, com contraditório efetivo, para aferir autenticidade e pertinência documental; contudo, a invalidação do certame e, sobretudo, a incidência de sanções somente se legitimam diante de **prova firme e consistente, e não por presunções ou ilações**.

No mérito, a Lei Federal n.º 14.133/2021 disciplina a qualificação técnica como requisito de habilitação (arts. 67 e seguintes) e admite diligência destinada a complementar informações sobre documentos já apresentados, desde que voltada à verificação de fatos existentes à época do certame (art. 64, I²¹). Assim, é legítimo exigir atestados de aptidão e promover verificações razoáveis; por outro lado, a conclusão por ‘falsidade’ apta a desconstituir a habilitação e irradiar efeitos gravosos pressupõe verificação concreta.

No caso, o desenvolvimento processual evidenciou observância ao formalismo moderado e à verdade real, com instrução voltada a conferir objetividade à análise, evitando decisões fundadas em inferências. Nesse contexto, revela-se determinante o fato de constar nos autos atestado emitido por ente público cuja autenticidade foi confirmada em fonte oficial e que se mostrou suficiente para atender à exigência editalícia de aptidão técnico-operacional para o objeto licitado, sem impugnação específica e consistente após a confirmação.

Atendida a exigência editalícia por documento autêntico e pertinente, esvazia-se o núcleo da narrativa de ‘habilitação lastreada em falsidade’, de modo

¹⁹ *Constituição Federal. Art. 5º* Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

²⁰ *Código de Processo Civil. Art. 373.* O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

²¹ *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:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que eventuais documentos complementares passam a ter caráter secundário e, isoladamente, **não justificam a invalidação** do procedimento nem a adoção de providências de índole sancionatória.

Quanto aos atestados emitidos por pessoas jurídicas privadas, os elementos apresentados não ultrapassaram o patamar de indícios fragmentados, sem demonstração conclusiva de falsidade material ou ideológica, inexistência da prestação ou simulação contratual. Nessa moldura, não se admite inversão implícita do ônus probatório para exigir do município **Representado**, ou do controle externo, a prova de um fato negativo (tal como a inexistência de fraude) a partir de alegações não corroboradas por evidências objetivas. Soma-se a isso o dever deste Conselheiro de considerar consequências práticas e evitar comandos desproporcionais ou fundados em abstrações, nos termos dos arts. 20 a 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²², especialmente quando a medida postulada implicaria desconstituição de ato administrativo e potencial comprometimento da segurança jurídica sem prova robusta.

Ademais, o regime de infrações e sanções da Lei Federal n.º 14.133/2021, ao prever como infração a apresentação de documentação falsa²³ e estabelecer sanções²⁴ como advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade, pressupõe comprovação do fato, contraditório efetivo e motivação aderente aos critérios legais. Nessa senda, ausente prova

²² **Art. 20.** Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o **caput** deste artigo deverá, quando for o caso, 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.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

²³ **Art. 155.** O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato; (...)

²⁴ **Art. 156.** Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

suficientemente robusta para afirmar falsidade documental, a solução tecnicamente adequada — e compatível com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da segurança jurídica — é afastar a pretensão desconstitutiva e sancionatória, sem prejuízo de consignar que eventual apuração administrativa específica pelo **Representado** poderá ser instaurada caso surjam elementos novos, objetivos e verificáveis.

Diante do conjunto probatório, em especial da confirmação de autenticidade e suficiência do atestado emitido por ente público e da ausência de prova robusta de falsidade dos atestados complementares, impõe-se a improcedência da demanda, em consonância com as manifestações técnicas uniformes.

III. VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** desta Representação da Lei de Licitações.

Transitada em julgado a decisão, determino o encerramento²⁵ do processo e o seu encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivamento²⁶.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

²⁵ *Regimento Interno. 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.

²⁶ *Regimento Interno. Art. 168.* Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

I - Julgar **IMPROCEDENTE** esta Representação da Lei de Licitações;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento²⁷ do processo e o seu encaminhamento à Diretoria de Protocolo para arquivamento²⁸.

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.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

²⁷ *Regimento Interno. 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.

²⁸ *Regimento Interno. Art. 168.* Compete à Diretoria de Protocolo: (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;