



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 174266/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE QUINTA DO SOL
INTERESSADO: ANDREIA DE SOUZA, CARLOS HENRIQUE ALVES PEREIRA, CINTIA BARDELA, DANIELLA APARECIDA COSTA, FRANCLIN UILLIAM DOS SANTOS, KESIA CRISTINA PEREIRA, LEONARDO LAZZARETTI ROMERO, LUCAS AUGUSTO COSTA DUDA, MUNICÍPIO DE QUINTA DO SOL, ROZILDA FILOMENA MONTEIRO
ADVOGADO / PROCURADOR: LUCAS AUGUSTO COSTA DUDA
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 826/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Quinta do Sol. Concorrência eletrônica para implantação de sistema de geração de energia solar fotovoltaica. Alegação de adoção implícita do regime de contratação semi-integrada em razão da exigência de elaboração de projeto executivo pela contratada. Objeto corretamente classificado como serviço comum de engenharia. Observância de prazo superior ao mínimo legal (art. 55, inciso II, alínea "a", Lei n.º 14.133/2021). Participação expressiva de licitantes. Ausência de prejuízo à competitividade e ao erário. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Trata-se de **Representação da Lei de Licitações** (peça 3), com pedido de medida cautelar, proposta por Lucas Augusto Costa Duda, em face do Município de Quinta do Sol, em razão de supostas irregularidades ocorridas na Concorrência Pública n.º 001/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa para fornecimento de materiais, equipamentos e serviços destinados à implantação de sistema de geração de energia solar fotovoltaica *on-grid*, conectado à rede concessionária de energia, com recursos provenientes do programa "Itaipu Mais que Energia", decorrente do instrumento de repasse n.º 4121109/2023 celebrado com a Caixa Econômica Federal, no valor máximo estimado de R\$ 1.990.587,85.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **Representante** sustenta, em síntese, que o edital teria incorrido em irregularidade ao classificar o objeto como serviço comum de engenharia, quando, em sua compreensão, a contratação deveria ser enquadrada como regime de contratação semi-integrada, por exigir da contratada a elaboração de projetos técnicos e executivos.

Segundo a tese apresentada, tal enquadramento implicaria a necessidade de observância do prazo mínimo de 35 dias úteis entre a publicação do edital e a sessão pública, nos termos do art. 55, inciso II, alínea “d”, da Lei n.º 14.133/2021. Contudo, o edital teria estabelecido lapso temporal de apenas 13 dias úteis, o que, segundo o Representante, comprometeria a competitividade e violaria os princípios da legalidade e da publicidade.

Em razão dessas alegações, requereu a concessão de medida cautelar para suspensão do certame, bem como, no mérito, a declaração de nulidade da Concorrência Pública n.º 001/2025.

Por meio do **Despacho n.º 266/25 – GCFSC** (peça 8), recebeu a Representação e indeferiu o pedido cautelar, e determinou a citação do Município para manifestação.

Após novas diligências sugeridas pela unidade técnica (peça 16), foram citados o Município de Quinta do Sol e os membros da Comissão de Licitação e a Pregoeira designada, os quais apresentaram manifestação conjunta defendendo a regularidade do procedimento licitatório.

Na defesa apresentada (peças 40 a 46), sustentou-se que: o objeto licitado se enquadra como serviço comum de engenharia, nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei n.º 14.133/2021; a mera exigência de elaboração de projeto executivo não caracteriza regime de contratação semi-integrada; o edital não previu matriz de alocação de riscos, requisito indispensável para esse regime; o prazo de 13 dias úteis para apresentação de propostas observou e superou o prazo mínimo legal de 10 dias aplicável a serviços comuns de engenharia; o certame contou com a participação de 51 empresas, evidenciando a inexistência de prejuízo à competitividade.

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

por meio da Instrução n.º 866/25 – CAIS (peça 50), concluiu pela improcedência da Representação, por não identificar irregularidades no edital ou no procedimento licitatório.

O **Ministério Público de Contas**, mediante o Parecer n.º 15/26 – 2PC (peça 51), acompanhou integralmente a manifestação da unidade técnica e, também, opinou pela improcedência da Representação.

É, em síntese, o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A controvérsia central diz respeito à tese de que o edital, ao atribuir à contratada a elaboração de projetos técnicos e executivos e demais serviços correlatos, teria, ainda que de forma implícita, adotado o regime de contratação semi-integrada, com as consequências daí decorrentes quanto à disciplina dos prazos licitatórios.

1. Da alegada adoção implícita do regime de execução semi-integrado

Nos termos do art. 6º, inciso XXXIII¹, da Lei n.º 14.133/2021, a contratação semi-integrada configura regime especial de execução de obras e serviços de engenharia, no qual o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar as obras e serviços, fornecer bens ou prestar serviços especiais, realizar montagem, testes, pré-operação e demais operações necessárias para a entrega final do objeto.

Embora o Termo de Referência exija da futura contratada a elaboração de projetos técnicos e executivos, a apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica, a execução de obras e serviços de implantação do

¹ Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXXIII - contratação semi-integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver o projeto executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sistema, bem como a garantia de desempenho mínimo anual, essa distribuição de encargos, por si só, não tem o condão de transmutar o regime de execução adotado, sob pena de se criar um regime híbrido não previsto em lei.

A própria Lei n.º 14.133/2021, em seu art. 14, § 4º², admite expressamente que, fora das hipóteses de contratação integrada e semi-integrada, a Administração possa incluir, como encargo do contratado, a elaboração do projeto executivo, desde que haja previsão no edital ou no contrato, o que demonstra que a realização de projeto executivo não é elemento exclusivo nem definidor dos regimes especiais.

Este Tribunal, em decisões recentes, reconheceu a possibilidade de exigir projeto executivo pelo contratado em regimes diversos da contratação integrada ou semi-integrada, desde que observados os parâmetros legais e que não haja modificação substancial da matriz de riscos e das responsabilidades típicas do regime adotado, o que reforça a improcedência da tese de “adoção implícita” ou necessário de regime especial apenas em razão desse fator, conforme decisão citada pela unidade técnica (peça 50, fls. 11 e 12):

ACÓRDÃO N.º 3108/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Alegações de exigências excessivamente específicas na qualificação técnica, aglutinação indevida de projeto executivo e execução de serviços de Tecnologia da Informação, e ausência de publicidade de documentos técnicos (Projeto Básico e Estudo Técnico Preliminar). Reconhecimento da razoabilidade e compatibilidade das exigências editalícias com o objeto e a Lei n.º 14.133/2021, bem como da adequação do regime de execução contratual adotado. Ausência de comprovação de restrição à competitividade ou violação à isonomia. Existência de motivos que justificam a não publicação do ETP c/c suficiência do TR publicado. Regularidade dos pontos analisados. Emissão de recomendação à Casa Militar para aprimorar a transparência e clareza em futuros certames

² Art. 14: (...)

§ 4º O disposto neste artigo não impede a licitação ou a contratação de obra ou serviço que inclua como encargo do contratado a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, nas contratações integradas, e do projeto executivo, nos demais regimes de execução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, à luz da disciplina legal e da moldura fática apurada, conclui-se que não há elementos normativos ou editalícios que permitam enquadrar a Concorrência Eletrônica n.º 001/2025 como contratação semi-integrada, mostrando-se correta a conclusão técnica e ministerial pela inexistência de vício nesse particular.

2. Da correção da classificação do objeto como serviço comum de engenharia

Superada a tese de contratação semi-integrada, importa examinar a natureza do objeto licitado, notadamente para fins de definição do prazo mínimo entre a publicação do edital e a sessão pública.

Nos termos do art. 6º, inciso XIII, da Lei n.º 14.133/2021³, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser definidos objetivamente no edital, por meio de especificações usuais de mercado.

No caso em apreciação, o objeto consiste na implantação de sistema de geração de energia solar fotovoltaica *on-grid* em unidades da Administração Municipal, com fornecimento de materiais, equipamentos e serviços correlatos, cujo detalhamento técnico, potência mínima, eficiência, exigências de conexão à rede, normas técnicas aplicáveis, garantias de desempenho, entre outros, encontra respaldo em soluções amplamente difundidas no mercado, com tecnologia consolidada e forte padronização.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (peça 50, fls. 11 e 12) salientou que a ampla oferta de soluções fotovoltaicas no mercado, a existência de padrões técnicos consolidados e a possibilidade de definição objetiva das características essenciais do objeto por meio de especificações usuais afastam a classificação como serviço especial de engenharia, ainda que a execução demande conhecimentos técnicos específicos.

Também o Município demonstrou, em sua defesa, que processos

³ XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

licitatórios de outros órgãos, com objeto semelhante (peça 44), vêm tratando a implantação de sistemas fotovoltaicos como serviço comum de engenharia, adotando prazos compatíveis com a disciplina do art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei n.º 14.133/2021⁴, o que corrobora a aderência da classificação adotada no edital ora examinado.

Dessa forma, afigura-se adequada, sob o ponto de vista jurídico e técnico, a classificação do objeto licitado como serviço comum de engenharia, afastando-se a incidência dos prazos próprios dos serviços especiais ou dos regimes de execução especiais, como pretendido pelo Representante.

3. Dos prazos editalícios e da inexistência de restrição à competitividade

Reconhecida a natureza do objeto como serviço comum de engenharia e afastada a adoção do regime de contratação semi-integrada, a disciplina dos prazos mínimos conta com o regramento do art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei n.º 14.133/2021, que estabelece período mínimo de 10 dias úteis para apresentação de propostas, quando adotado o critério de julgamento por menor preço para serviços comuns de engenharia.

No caso concreto, restou incontroverso que o Município estabeleceu prazo de 13 dias úteis entre a divulgação do edital (26/02/2025) (peça 4, fl. 16) e a data da sessão pública (19/03/2025), superando o mínimo legal exigido para a espécie, o que afasta a alegação de inobservância da norma e de consequente nulidade do certame (peça 45, fls. 95 e seguintes).

A par do atendimento ao critério objetivo de prazo, cumpre ressaltar que o certame contou com expressiva participação de licitantes, mais de 30 empresas, segundo a instrução técnica (peça 50, fl. 12), o que demonstra, de forma concreta, a inexistência de restrição à competitividade ou de prejuízo à formação das

⁴ **Art. 55.** Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

II - no caso de serviços e obras:

a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

propostas em razão do prazo fixado.

Não se identifica, ademais, qualquer evidência de que empresas interessadas tenham sido impedidas de participar em razão do lapso temporal, nem que a disputa tenha sido esvaziada; ao contrário, houve significativa concorrência, inclusive com impugnações ao edital em outros pontos, sem questionamento específico quanto ao tema ora debatido.

Portanto, sob o prisma da legalidade estrita e dos princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo, não se vislumbra irregularidade na fixação do prazo de 13 dias úteis, nem tampouco dano efetivo ou potencial à regularidade do certame, não havendo suporte fático-jurídico para a anulação pretendida.

4. Da situação contratual e da adequação das medidas de controle

Registre-se, adicionalmente, que, conforme informado nos autos, o procedimento licitatório já se encontra homologado, com contrato celebrado e aproximadamente 40% de sua execução concluída, inclusive com projetos e documentos aprovados pelo Município.

No caso em exame, conforme visto, não se verifica irregularidade formal no tocante ao regime de execução ou ao prazo editalício, o que reforça a conclusão pela improcedência da Representação e pela manutenção dos atos praticados, tal como defendido pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas.

Portanto, à vista do conjunto probatório trazido aos autos, verifica-se que a Representação se sustenta em premissa jurídica equivocada, ao presumir a adoção do regime de contratação semi-integrada a partir da mera exigência de elaboração de projeto executivo pela contratada, em descompasso com os requisitos legais expressos para utilização desse regime especial.

Restou demonstrado que o edital da Concorrência Eletrônica n.º 001/2025 não previu, de forma expressa, a contratação semi-integrada, tampouco



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

instituiu matriz de alocação de riscos, e que o objeto foi corretamente classificado como serviço comum de engenharia, com observância de prazo superior ao mínimo de 10 dias úteis fixado no art. 55, inciso II, alínea “a”, da Lei n.º 14.133/2021.

Ademais, a expressiva participação de empresas no certame, aliada à inexistência de indícios de prejuízo à competitividade ou ao erário, bem como ao estágio avançado de execução contratual, reforça a conclusão de que não há vício apto a macular o procedimento licitatório ou a justificar a anulação pleiteada.

Nessas condições, em consonância com as manifestações técnicas da Coordenadoria de Apoio e Instrução – Instrução n.º 866/25 (peça 50) e com o Parecer n.º 15/26 – 2PC (peça 51) do Ministério Público de Contas, impõe-se o julgamento pela **improcedência** da Representação da Lei de Licitações.

III. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal julgue **IMPROCEDENTE a presente Representação da Lei de Licitações** em face da Concorrência Pública n.º 001/2025 do Município de Quinta do Sol.

Após o trânsito em julgado, autorizo o encerramento⁵ do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento⁶.

VISTOS, relatados e discutidos,

⁵ **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

⁶ **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

ACORDAM

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

I - Julgar **IMPROCEDENTE** a presente Representação da Lei de Licitações em face da Concorrência Pública n.º 001/2025 do Município de Quinta do Sol;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encerramento⁷ do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento⁸.

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, 9 de abril de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

⁷ **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

⁸ **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;