



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 229587/26
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: AURO JOSEPHAT DALMOLIN, BRATO CONSTRUTORA LTDA, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, FERNANDO FURIATTI SABOIA
ADVOGADO / PROCURADOR: ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, ARLI PINTO DA SILVA, LUCIANO ROCHA WOISKI, LUCIANO TINOCO MARCHESINI, MARIA LUCIA SANCHES, YVONE DA SILVA ANDRADE
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 913/26 - Tribunal Pleno

Recurso de agravo. Representação da Lei de Licitações. Medida cautelar. Exigência editalícia expressa de profissional Engenheiro Eletricista, prevista desde a fase interna da contratação. Edital como lei entre as partes. Vinculação da Administração ao instrumento convocatório. Impossibilidade de flexibilização de requisito técnico objetivo após a abertura do certame. Violação à isonomia e à segurança jurídica. Manutenção da cautelar. Conhecimento. Desprovidimento.

Relatório

Trata-se de Recurso de Agravo interposto pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER/PR (peças 02-03), por meio do qual se pretende a reforma da decisão monocrática que concedeu medida cautelar no âmbito da Representação da Lei de Licitações relativa à Concorrência/Pregão Eletrônico nº 0171/2025-GMS, decisão esta consubstanciada no Despacho nº 256/26 – GCFAMG (peça 15 dos autos nº 11135-7/26), posteriormente mantida pelo Despacho nº 266/26 – GCFAMG (peça 38 dos autos nº 11135-7/26) e homologada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 501/2026 – STP (peça 40 dos autos nº 11135-7/26).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Despacho nº 256/26 – GCFAMG, por meio do qual foi concedida a medida cautelar, foi disponibilizado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nº 3630, em 10 de março de 2026, considerando-se como data de publicação o primeiro dia útil subsequente, nos termos do art. 386, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno (peça 37 dos autos nº 11135-7/26).

Após a ciência dessa decisão, o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná opôs Embargos de Declaração (peças 30-31 dos autos nº 11135-7/26), os quais foram conhecidos e julgados improcedentes por meio do Despacho nº 266/26 – GCFAMG, proferido em 10 de março de 2026 e publicado no Diário Eletrônico nº 3637, em 20 de março de 2026 (peça 38 dos autos nº 11135-7/26).

Nos termos do sistema recursal delineado na Lei Orgânica do TCE/PR e no Regimento Interno desta Corte, a oposição de embargos de declaração interrompe o prazo para a interposição de recurso, fazendo-o fluir novamente a partir da publicação da decisão que os aprecia. Assim, a partir da publicação do Despacho nº 266/26 – GCFAMG, iniciou-se o prazo para eventual interposição de Recurso de Agravo.

Nesse contexto, considerando que o Recurso de Agravo foi protocolado em 01 de abril de 2026 (peças 02-03), verifica-se que o apelo foi apresentado dentro do prazo regimental, razão pela qual foi conhecido determinando-se sua autuação.

O agravante alega, em síntese, que a exigência editalícia de profissional Engenheiro Eletricista, prevista no item 5.2.2.2 do instrumento convocatório, teria sido interpretada de forma excessivamente rígida pelo Relator, configurando formalismo exacerbado e indevida restrição à competitividade. Sustenta que profissionais da engenharia civil detêm, segundo normas e entendimentos do Sistema CONFEA/CREA, atribuição legal para a execução de instalações elétricas de baixa tensão, de modo que a aceitação de Certidões de Acervo Técnico (CATs) emitidas em nome de Engenheiro Civil não representaria afronta à legalidade ou ao interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O DER argumenta, ainda, que a exigência específica de Engenheiro Eletricista não guardaria proporcionalidade com a natureza do objeto licitado, o qual envolveria obra predial comum, cujas instalações elétricas estariam limitadas ao âmbito da baixa tensão. Sob essa ótica, defende que a interpretação conferida à cláusula editalícia teria desconsiderado a realidade técnica do objeto e os princípios do formalismo moderado, da razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

No tocante aos fundamentos da medida cautelar, o agravante também sustenta a inexistência de *fumus boni iuris*, afirmando que a habilitação da empresa vencedora observou as regras do edital à luz de interpretação técnica legítima e amparada por atos do conselho profissional competente. Acrescenta que não haveria violação à isonomia entre os licitantes, nem prejuízo à competitividade do certame, tampouco comprometimento da segurança da execução contratual.

Por fim, o Recurso de Agravado invoca a ocorrência de *periculum in mora* reverso, ao argumento de que a manutenção da cautelar acarreta sérios prejuízos à Administração, diante da paralisação de contrato já firmado, com impactos negativos à continuidade administrativa, ao cronograma físico-financeiro da obra e ao interesse público envolvido. Com base nessas razões, requer, preliminarmente, o exercício de juízo de retratação pelo Relator e, subsidiariamente, a concessão de efeito suspensivo ao Agravado. No mérito, pugna pelo provimento do recurso, com a consequente revogação da medida cautelar deferida no Despacho nº 256/26 – GCFAMG.

Fundamentação

No mérito, o Recurso de Agravado não merece provimento.

Como já assinalado nas decisões monocráticas que concederam e mantiveram a cautelar — Despacho nº 256/26 – GCFAMG e Despacho nº 266/26 – GCFAMG (peças 15 e 38 dos autos nº 11135-7/26) —, a controvérsia posta nestes autos não diz respeito à competência abstrata de determinadas categorias profissionais, tampouco à interpretação de normas do Sistema CONFEA/CREA em tese. O ponto central do caso é outro, de natureza eminentemente licitatória: a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inobservância de exigência editalícia expressa, objetivamente fixada pela própria Administração, e que operava como requisito de qualificação técnico-profissional.

A exigência de profissional Engenheiro Eletricista, expressamente prevista no item 5.2.2.2 do edital¹, não pode ser qualificada como formalismo excessivo, como pretende o agravante. Conforme detalhado no Despacho nº 256/26 – GCFAMG, trata-se de requisito que não surgiu isoladamente no instrumento convocatório, mas que foi construído e reiterado ao longo de todo o processo interno da contratação, encontrando respaldo direto no Estudo Técnico Preliminar – ETP (peça 35, p. 70 e 73 dos autos nº 11135-7/26, itens 4.7 e 7.1) e no Termo de Referência – TR².

Esses documentos evidenciam que o DER, no exercício legítimo de sua discricionariedade técnica, avaliou a complexidade da intervenção nas instalações elétricas do imóvel, a necessidade de substituição integral do sistema existente e os riscos associados à execução do objeto, optando, desde a fase de

¹ Conforme se depreende de peça 04, p. 57, dos autos 11125-7/26:

5.2. CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL:

A documentação a ser entregue relativa à Capacidade Técnica Profissional consistirá em:

5.2.1. A declaração de Responsabilidade Técnica, conforme Anexo V.

5.2.2. A comprovação do(s) profissional(is) de nível superior, ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor(es) da(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) emitida(s) pelo CREA e/ou CAU, acompanhada(s) do(s) devido(s) Atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, pela execução das obras e/ou serviços abaixo descritos, com a comprovação de pertencer ao quadro permanente da Licitante, conforme abaixo:

5.2.2.1. Profissional Engenheiro Civil ou Arquiteto e Urbanista detentor do Acervo de Responsabilidade Técnica pela execução de obra, reforma ou serviços de engenharia de no mínimo 1.000,00m².

5.2.2.2. Profissional Engenheiro Eletricista detentor do Acervo de Responsabilidade Técnica pela execução serviços de engenharia elétrica em baixa tensão.

5.2.2.3. Profissional Técnico ou Engenheiro de Segurança do Trabalho, com atribuição pelo Acompanhamento e orientação das medidas relativas à segurança do trabalho do pessoal executor.

² Conforme consta de peça 35, p. 331-332 dos autos 11125-7/26

14.6. Capacidade Profissional: Indicação de profissionais acompanhados de Atestados de execução de serviços similares ao objeto da licitação, acompanhados da respectiva Certidão(ões) de Acervo Técnico (CAT) do CREA, em nome do profissional, como Responsável Técnico pelo respectivo serviço. Indicação de profissionais acompanhados de Atestados referente aos serviços de Segurança do Trabalho.

TABELA 2 - CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL	
QUANTIDADE	SERVIÇOS A SEREM COMPROVADOS /OBRA
1	Profissional Engenheiro Civil ou Arquiteto e Urbanista detentor do Acervo de Responsabilidade Técnica pela execução da Obra, reforma, ou Serviços de Engenharia de no mínimo 1.000,0 m ² (mil metros quadrados).
1	Profissional Engenheiro Eletricista, detentor do Acervo de Responsabilidade Técnica pela execução, com comprovação, da execução de serviços de engenharia elétrica em baixa tensão.
1	Profissional Técnico ou Engenheiro de Segurança do Trabalho, com atribuição pelo Acompanhamento e orientação das medidas relativas à segurança do trabalho do pessoal executor.

Obs. 1: As Certidão(ões) ou Atestado(s) ou Declaração(ões) para comprovação da capacidade técnica, operacional e profissional devem ser fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, devidamente certificado pelo CAU ou CREA, acompanhados da(s) Respetiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico(s) – CAT. Os profissionais deverão estar registrados no CAU ou CREA;

Obs. 2: Todos os profissionais deverão autorizar a inclusão na equipe da Licitante bem como declarar a disponibilidade para a execução dos serviços, independentemente do vínculo com a licitante;

Obs. 4: Será exigida a participação do(s) profissional(is) apresentados na execução do objeto, para os respectivos serviços, sendo possível a substituição apenas por profissional(is) com experiência equivalente ou superior às do(s) profissional(is) indicado(s) na licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

planejamento, pela exigência de profissional com formação específica na área elétrica.

Nessa linha, não se está diante de erro meramente formal, passível de mitigação posterior, mas de escolha técnica deliberada da Administração, adotada ainda antes da deflagração do certame. A partir da publicação do edital, essa exigência passou a integrar a lei interna da licitação, vinculando de forma estrita tanto os licitantes quanto o próprio ente licitante, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo.

A alegação do DER de que engenheiros civis detêm atribuições para executar instalações elétricas de baixa tensão, segundo entendimentos do Sistema CONFEA/CREA, não tem o condão de afastar essa conclusão. Ainda que se admitisse, em abstrato, a possibilidade de atuação de outros profissionais, tal circunstância não autoriza a Administração a afastar, *a posteriori*, requisito que ela própria considerou essencial e expressamente fixou no edital. A discussão sobre atribuições profissionais é, aqui, juridicamente secundária, pois o que se examina é a fidelidade da Administração às regras que ela mesma impôs ao certame.

Aceitar proposta que não atende a requisito editalício expresso, sob o argumento de interpretação técnica superveniente ou de formalismo moderado, implica romper a isonomia entre os participantes, na medida em que confere tratamento privilegiado àquele que deixou de observar regra objetiva do certame, em detrimento dos demais licitantes que a ela se submeteram. Mais do que isso, importa reconhecer que outros potenciais interessados podem ter deixado de participar do certame justamente por não disporem de profissional com a qualificação exigida, confiando na estabilidade e na seriedade das cláusulas editalícias.

Ademais, a exigência de profissional Engenheiro Eletricista é elemento que naturalmente influencia a composição de custos e a própria orçamentação das propostas, seja pela necessidade de contratação específica, seja pela valorização diferenciada da mão de obra especializada, de modo que sua desconsideração posterior não apenas altera as regras de habilitação, mas distorce a formação do preço ofertado. A flexibilização dessas regras após a abertura das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

propostas e da fase de habilitação, portanto, altera *ex post* o ambiente competitivo, viola a confiança legítima dos administrados, compromete o julgamento objetivo e afronta a segurança jurídica que deve nortear as contratações públicas.

Sob a ótica institucional, a medida pretendida pelo agravante também produz efeito deletério relevante. A relativização de exigência técnica expressamente prevista no edital projeta imagem negativa da atuação administrativa, ao sinalizar que o gestor público não observa, na prática, os critérios técnicos que elegeu no planejamento da contratação. Em termos técnico-jurídicos, essa conduta fragiliza a previsibilidade normativa do edital, reduz a credibilidade do procedimento licitatório e compromete a confiança do mercado na atuação estatal, efeitos que justificam, por si sós, a intervenção cautelar.

Esses fundamentos são suficientes para evidenciar a presença do *fumus boni iuris*, afastando a alegação do agravante de inexistência de plausibilidade jurídica. A probabilidade do direito decorre diretamente da violação objetiva à vinculação ao edital, conforme exaustivamente exposto nas manifestações monocráticas agravadas, não se tratando de juízo baseado em conjecturas ou em interpretação extensiva de normas profissionais, mas na análise concreta do processo licitatório e de seus documentos preparatórios.

Também não prospera a invocação de *periculum in mora* reverso. Conforme consignado no Despacho nº 266/26 – GCFAMG, a paralisação do certame ou do contrato não decorre de atuação arbitrária do controle externo, mas da própria condução do procedimento licitatório em desconformidade com regra editalícia clara. Admitir que a existência de contrato já firmado seja suficiente para afastar a análise de ilegalidade relevante significaria legitimar a consolidação de situações irregulares e estimular a aceleração de contratações em desconformidade com o edital, esvaziando o controle preventivo e corretivo exercido por esta Corte.

O risco inverso apontado pelo agravante não se sobrepõe, portanto, ao risco institucional maior de cancelar a inobservância de exigência técnica essencial, em detrimento da isonomia, da segurança jurídica e da integridade do regime licitatório. Ao contrário, a manutenção da cautelar preserva o interesse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

público primário, assegurando que contratações públicas relevantes sejam realizadas em estrita observância às regras previamente estabelecidas.

Por fim, não procede a alegação do agravante no sentido de que a atuação desta Corte estaria fundada em “urgência fabricada” pela parte representante, em razão da ausência de impugnação administrativa prévia da habilitação. Tal argumentação parte de premissa incompatível com o regime jurídico do controle externo. O direito de representação previsto na Lei nº 14.133/2021 não se subordina ao esgotamento das instâncias administrativas internas do órgão licitante, tampouco se condiciona à prévia interposição de recursos no curso do procedimento licitatório. A eventual inércia do particular na via administrativa não tem o condão de convalidar ato administrativo eivado de ilegalidade, nem de impedir o exercício do controle por esta Corte quando presente violação objetiva a princípios estruturantes da licitação, como a vinculação ao edital, a isonomia e o julgamento objetivo.

Além disso, a urgência que legitimou a concessão da cautelar não foi criada artificialmente pela conduta da representante, mas decorreu do próprio estágio do procedimento licitatório e da natureza da irregularidade constatada. A aceitação de proposta em desconformidade com exigência editalícia expressa, especialmente requisito técnico-profissional fixado desde a fase interna da contratação, produz efeitos imediatos e potencialmente irreversíveis, seja pela consolidação da contratação, seja pela exclusão definitiva de concorrentes que confiaram nas regras do edital ao formular – ou mesmo ao optar por não formular – suas propostas. Nessas circunstâncias, a cautelar não se presta a suprir omissão do particular, mas a preservar a integridade do certame e a eficácia do controle externo, sendo juridicamente irrelevante, para esse fim, a inexistência de recurso administrativo prévio, sobretudo quando a ilegalidade apontada não reside em juízo discricionário da comissão, mas no descumprimento de regra objetiva do instrumento convocatório.

Diante desse contexto, verifica-se que o Recurso de Agravo não enfrenta o fundamento central das decisões agravadas, limitando-se a reeditar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

argumentos já analisados e afastados, sem demonstrar a legitimidade jurídica de afastar requisito editalício expresso e tecnicamente motivado.

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

I – Conhecer do Recurso de Agravo interposto pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER/PR (peças 02-03) e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se integralmente a decisão monocrática consubstanciada no Despacho nº 256/26 – GCFAMG (peça 15 dos autos nº 11135-7/26), que concedeu medida cautelar no âmbito da Representação da Lei de Licitações referente à Concorrência/Pregão Eletrônico nº 0171/2025-GMS, decisão homologada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 501/2026 – STP (peça 40 dos autos nº 11135-7/26) e posteriormente mantida pelo Despacho nº 266/26 – GCFAMG (peça 38 dos autos nº 11135-7/26).

II – Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o retorno dos autos à Diretoria de Protocolo para as providências cabíveis, preservando-se a regular tramitação da Representação da Lei de Licitações nº 11135-7/26.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – Conhecer do Recurso de Agravo interposto pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná – DER/PR (peças 02-03), uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão monocrática consubstanciada no Despacho nº 256/26 – GCFAMG (peça 15 dos autos nº 11135-7/26), que concedeu medida cautelar no âmbito da Representação da Lei de Licitações referente à Concorrência/Pregão Eletrônico nº 0171/2025-GMS, decisão homologada pelo Tribunal Pleno por meio do Acórdão nº 501/2026 – STP (peça 40 dos autos nº 11135-7/26) e posteriormente mantida pelo Despacho nº 266/26 – GCFAMG (peça 38 dos autos nº 11135-7/26);

II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o retorno dos autos à Diretoria de Protocolo para as providências cabíveis, preservando-se a regular tramitação da Representação da Lei de Licitações nº 11135-7/26.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e os Conselheiros Substitutos TIAGO ALVAREZ PEDROSO e MURYEL HEY.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 30 de abril de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência