# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 293960/26 |
| ASSUNTO: | REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES |
| ENTIDADE: | MUNICÍPIO DE CAFELÂNDIA |
| INTERESSADO: | JULIANA GOMES, JUNIOR MOTTER, MUNICÍPIO DE CAFELÂNDIA, S.G.S. RANUSSI & CIA LTDA |
| ADVOGADO / PROCURADOR | ROBSON MAGALHAES JORGE |
| RELATOR: | CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES |

**ACÓRDÃO Nº 2781/26 - Tribunal Pleno**

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 012/2026. Município de Cafelândia. Aquisição de Gêneros alimentícios. Item referente à aquisição de café torrado e moído. Alegações de incompatibilidade entre o produto ofertado e as especificações do Termo de Referência. Questionamento acerca da exequibilidade da proposta vencedora. Cancelamento dos itens pela Administração Municipal. Formalização de Termo Aditivo de Rescisão Amigável da Ata de Registro de Preços. Desconstituição dos atos administrativos relacionados ao objeto impugnado. Perda superveniente do objeto. Ausência de utilidade prática no exame de mérito das alegações. Encerramento do feito sem resolução de mérito. Recomendação.

## Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações, com pedido de medida cautelar, formulada por S.G.S. Ranussi e Cia. Ltda. em face do Município de Cafelândia, em razão de supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico nº 012/2026, destinado ao registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios, dentre os quais o item “204”, referente ao fornecimento de café torrado e moído (peças 03/04).

A representante relatou que, desde a fase de impugnação do edital, apontou possíveis inconsistências no descritivo do referido item, especialmente quanto à exigência de café classificado como “tipo superior” e à compatibilidade

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

dessa exigência com as marcas de referência indicadas no instrumento convocatório, as quais, segundo sustentou, possuiriam perfil comercial classificado como “tradicional ou extraforte”.

Aduziu que a impugnação destacou a existência de aparente contradição interna no edital, uma vez que este exigiria produto enquadrado como café “tipo superior” e, simultaneamente, apresentaria marcas de referência que não corresponderiam a essa classificação. Sustentou, ainda, que o julgamento das propostas deveria observar estritamente as disposições editalícias, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Segundo narrou, a Administração rejeitou a impugnação e manteve inalteradas as disposições editalícias.

Posteriormente, na fase recursal do certame, a representante interpôs recurso administrativo contra a habilitação e classificação da empresa Carla Trevisol Restaurante ME, vencedora do item reclamado, sob os seguintes fundamentos:

i) incompatibilidade técnica entre o produto ofertado e as especificações constantes do Termo de Referência (TR);

ii) necessidade de realização de diligência destinada à verificação da exequibilidade da proposta apresentada; e

iii) alegada deficiência na publicidade da impugnação ao edital e da respectiva resposta administrativa.

A representante argumentou que o edital exigia café torrado e moído classificado como “tipo superior”, com comprovação de qualidade mediante selo da Associação Brasileira de Indústria e Café (ABIC) ou laudo técnico, ao passo que o produto ofertado pela vencedora seria comercialmente identificado como “extraforte”, circunstância que, em seu entendimento, suscitaria dúvidas quanto ao atendimento das especificações exigidas.

Alegou, ainda, que a proposta vencedora apresentou desconto superior a 50% (cinquenta por cento) em relação ao valor estimado pela

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

Administração, hipótese que, segundo sustentou, ensejaria a realização de diligência para análise de sua exequibilidade, nos termos do item “7.7” do edital.

Relatou que o recurso administrativo foi julgado improcedente, tendo a Pregoeira mantido a habilitação e classificação da empresa vencedora.

Quanto à resposta apresentada à impugnação, a representante sustentou que a Administração consignou que a indicação de marcas possuía caráter meramente referencial e que a aceitação dos produtos estaria condicionada ao efetivo atendimento das especificações técnicas previstas no Termo de Referência.

Argumentou que tal posicionamento vincularia a Administração à interpretação por ela própria conferida ao edital, de modo que o posterior acolhimento de produto cuja classificação mercadológica seria diversa daquela exigida configuraria possível afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia e da segurança jurídica.

No tocante ao recurso administrativo, afirmou que a insurgência não se limitou à demonstração de mero inconformismo com o resultado do certame, mas teria apontado vícios objetivos relacionados à conformidade técnica do produto ofertado, à ausência de análise da exequibilidade da proposta e à publicidade dos atos praticados durante a licitação.

Em relação às contrarrazões apresentadas pela empresa vencedora, a representante sustentou que a defesa se concentrou na existência de certificação ABIC e na alegação de inexistência de prova suficiente quanto às irregularidades apontadas, sem, contudo, enfrentar diretamente as teses referentes à compatibilidade do produto ofertado com o padrão técnico previsto no edital e à necessidade de realização de diligência de exequibilidade.

Por sua vez, no que se refere à decisão da Pregoeira, a representante afirmou que a motivação apresentada teria interpretado de forma inadequada os argumentos recursais. Segundo sustentou, a controvérsia não envolveria a ausência de certificação ABIC, mas a compatibilidade entre a classificação mercadológica do produto ofertado e a especificação técnica constante do edital. Da mesma forma, alegou que o recurso não postulava a desclassificação

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

automática da proposta por inexequibilidade, mas a realização da diligência prevista no instrumento convocatório para verificação da viabilidade econômica da oferta.

Ao final, requereu:

a) o recebimento da Representação;

b) a instauração de procedimento de fiscalização para apuração dos fatos narrados;

c) a requisição integral dos autos do procedimento licitatório, incluindo edital, impugnações, respostas, propostas, recursos, contrarrazões, atas, decisões e documentos técnicos pertinentes;

d) a análise da legalidade da decisão que manteve a habilitação e classificação da vencedora quanto ao item impugnado;

e) a verificação da observância das disposições editalícias relacionadas à análise de exequibilidade das propostas;

f) a apuração da conformidade do produto ofertado com as especificações técnicas constantes do edital;

g) a apuração de eventual falha quanto à publicidade e transparência dos atos praticados no certame; e

h) sendo confirmadas as irregularidades apontadas, a adoção das medidas cabíveis por este Tribunal.

Em síntese, a representante apontou as seguintes possíveis irregularidades:

i) incompatibilidade entre a especificação técnica prevista no edital, que exigiu café torrado e moído “tipo superior”, e o produto ofertado pela empresa vencedora, comercialmente identificado como “extraforte”;

ii) alegada incoerência entre a resposta à impugnação e a posterior aceitação da proposta vencedora;

iii) ausência de diligência para verificação da exequibilidade da proposta, apesar da previsão editalícia de análise específica para hipóteses de desconto superior a 50% (cinquenta por cento) em relação ao valor estimado; e

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

iv) deficiência na publicidade e transparência dos atos do procedimento licitatório, especialmente em relação à divulgação da impugnação e da respectiva resposta administrativa.

Por meio do Despacho nº 558/26-GCFAMG (peça 07), a Representação foi parcialmente recebida, determinando-se o seu regular processamento. Na ocasião, consignou-se que a alegação relativa à publicidade da impugnação ao edital e da respectiva resposta administrativa não seria conhecida, por não se vislumbrar, em análise preliminar, indícios de irregularidade aptos a justificar o prosseguimento da apuração quanto a esse ponto.

Na mesma oportunidade, determinou-se a inclusão da Pregoeira Municipal e do Prefeito de Cafelândia, no rol de interessados, promovendo-se as respectivas citações para apresentação de defesa quanto às insurgências apontadas. Foi requerido, ainda, especial esclarecimento acerca da especificação constante do item “204” do certame, que exigiu café “tipo superior”, bem como das providências adotadas para aferição da exequibilidade da proposta vencedora.

A decisão fundamentou-se na constatação de que o edital exigia café “*torrado e moído, tipo superior, sabor predominantemente arábico*”, acompanhado de diversos descritores sensoriais relacionados à qualidade do produto, bem como da previsão de comprovação mediante selo de pureza da ABIC ou, alternativamente, por laudo emitido por laboratório habilitado pela Rede Brasileira de Laboratórios em Saúde (REBLAS)/ Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Nesse contexto, observou-se que a controvérsia apresentada não se limitava à indicação de marcas ou à eventual preferência por determinado fabricante, mas envolvia a necessidade de verificar a coerência técnica da especificação adotada pela Administração e a existência de critérios objetivos que permitissem conferir conteúdo verificável à expressão “tipo superior”. Tal questão assumia relevância especialmente diante da alegação de compatibilidade entre a exigência editalícia e produto identificado comercialmente como “extraforte”.

Em exame preliminar, verificou-se que a expressão “tipo superior” é usualmente associada a parâmetros de qualidade sensorial do produto, ao passo

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

que a denominação “extraforte” se relaciona, em regra, ao perfil de torra e intensidade do café. Assim, sem antecipar qualquer juízo de mérito acerca da regularidade da contratação, entendeu-se necessária a obtenção de esclarecimentos quanto ao significado efetivamente atribuído pelo Município à especificação constante do edital, à motivação administrativa para sua adoção e aos critérios empregados para verificar o respectivo atendimento pelos licitantes.

Considerou-se, ainda, a alegação da Representante de que, em resposta à impugnação apresentada na fase externa do certame, a Administração teria esclarecido que as marcas mencionadas possuíam caráter meramente referencial, sendo a aceitação dos produtos condicionada ao atendimento das especificações técnicas estabelecidas no Termo de Referência. Tal circunstância reforçou a necessidade de esclarecer qual classificação foi efetivamente adotada pela Administração na prática e quais elementos objetivos orientaram a análise da proposta vencedora.

Diante dessas circunstâncias, foram requisitados esclarecimentos acerca: (i) do padrão técnico adotado para caracterização do café como “tipo superior”; (ii) da motivação administrativa para a exigência dessa especificação; (iii) dos critérios e procedimentos utilizados para aferir o atendimento das exigências editalícias; (iv) da forma como foram tratadas eventuais divergências entre a denominação comercial do produto ofertado e o padrão de qualidade exigido; (v) do significado atribuído ao selo de pureza da ABIC para fins de comprovação da conformidade do produto, bem como da documentação apresentada pelo licitante vencedor; e (vi) da compatibilização entre a exigência de sabor “predominantemente arábico” e dos demais atributos sensoriais previstos no Termo de Referência com a eventual aceitação de produto comercialmente identificado como extraforte.

Registrou-se, por fim, que o objetivo dos esclarecimentos requisitados não consistia em impor grau excessivo de tecnicidade à aquisição de bem comum, mas assegurar a coerência interna do instrumento convocatório, a adequada motivação das especificações adotadas e a existência de critérios minimamente verificáveis para aferição de seu atendimento.

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

Quanto à exequibilidade da proposta, destacou-se que o edital estabelecia como indício de inexequibilidade a apresentação de valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do orçamento estimado pela Administração, prevendo a realização de diligências destinadas à verificação da viabilidade da oferta. Considerando que o valor estimado para o item “204” correspondia a R$ 37,32 (trinta e sete reais e trinta e dois centavos) e que a proposta vencedora foi apresentada pelo valor de R$ 16,45 (dezesseis reais e quarenta e cinco centavos), entendeu-se necessária a obtenção de esclarecimentos acerca das medidas adotadas para aferição da exequibilidade da proposta, uma vez que tais providências não foram identificadas na documentação inicialmente disponibilizada no Portal da Transparência do Município.

Por outro lado, relativamente à alegada ausência de publicidade da impugnação ao edital e da respectiva resposta administrativa, verificou-se que a resposta foi disponibilizada em canal integrante do sítio eletrônico oficial do Município, em conformidade com o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, bem como com as disposições do próprio edital. Assim, concluiu-se, em análise preliminar, pela inexistência de irregularidade quanto a esse aspecto, motivo pelo qual a Representação não foi conhecida nesse ponto específico.

Em manifestação constante das peças 16/17, o Município de Cafelândia apresentou os seguintes esclarecimentos:

Quanto à utilização da expressão “café tipo superior” no descritivo do item:

Informou que a Pregoeira não participou da elaboração da especificação técnica e não possuía conhecimento sobre os critérios que motivaram a inclusão da expressão “café tipo superior”, tampouco sobre o responsável por sua definição.

Esclareceu que a descrição do objeto foi elaborada na fase interna da licitação, etapa da qual não participou em observância à segregação de funções.

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

Acrescentou que, ao assumir sua atuação no certame, o descritivo já estava previamente definido e reproduzia características utilizadas em contratações anteriores destinadas à aquisição de gêneros alimentícios, realizadas periodicamente pelo Município.

Quanto à escolha da classificação “tipo superior”:

Relatou não possuir informações acerca das razões que levaram à adoção da classificação “tipo superior” em detrimento das categorias “tradicional” ou “extraforte”.

Informou, ainda, desconhecer a existência de registros formais que apontassem problemas de qualidade em fornecimentos anteriores que pudessem justificar a exigência adotada.

Quanto à verificação do atendimento ao padrão “tipo superior”:

Esclareceu que, por ocasião do julgamento das propostas, não detinha conhecimento técnico específico acerca das classificações comerciais e certificações aplicáveis ao café. Em razão disso, não realizou análise específica destinada a verificar o enquadramento do produto ofertado na categoria “tipo superior”.

Informou que não houve avaliação de amostras, uma vez que o descritivo previa a apresentação do selo da Associação Brasileira da Indústria de Café (ABIC) ou, alternativamente, de laudo e amostras.

Segundo relatado, a exigência do selo ABIC não foi interpretada como requisito diretamente vinculado à expressão “tipo superior” constante do início da especificação.

Quanto à utilização da marca Sollus como referência:

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

Informou que, durante a fase de elaboração do orçamento estimado, a marca posteriormente ofertada pela licitante vencedora foi utilizada como uma das referências para composição dos preços.

Destacou que também foram considerados valores constantes de atas de registro de preços anteriormente celebradas envolvendo a marca Sollus.

Segundo a manifestação, tal circunstância reforçou o entendimento de que seria contraditório utilizar essa mesma marca como parâmetro para a formação do valor estimado da contratação e, posteriormente, considerá-la incompatível com o objeto licitado.

Assim, diante da suposta ausência de conhecimento técnico especializado sobre a matéria, a Pregoeira entendeu que a apresentação do selo ABIC era suficiente para demonstrar o atendimento das exigências editalícias.

Quanto ao alcance do selo ABIC e do laudo REBLAS/ANVISA:

Informou que, à época do julgamento, a Pregoeira considerou atendidas as exigências do Termo de Referência porque a licitante vencedora apresentou produto detentor do Selo de Pureza da Associação Brasileira da Indústria de Café (ABIC).

Registrou que a certificação podia ser identificada na foto da embalagem juntada aos autos.

Esclareceu que o selo ABIC foi compreendido como elemento suficiente para comprovar a qualidade e a conformidade do produto ofertado.

Segundo relatado, não havia entendimento técnico de que a expressão “tipo superior” demandaria a comprovação de classificação adicional específica.

Acrescentou que o descritivo não indicava expressamente qual categoria deveria ser observada segundo os padrões de classificação comercial do café, limitando-se a mencionar a expressão “tipo superior” e, posteriormente, a exigir

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

a apresentação do selo ABIC ou de laudo emitido por laboratório credenciado à REBLAS/ANVISA.

Quanto às alegações apresentadas em sede recursal:

Relatou que a empresa recorrente apresentou argumentos técnicos acerca das diferenças entre as classificações comerciais do café, especialmente quanto à alegada incompatibilidade entre produtos denominados “extraforte” e o padrão “tipo superior” previsto no descritivo.

Sustentou, contudo, que a Pregoeira não possuía formação técnica específica sobre classificações e padrões de qualidade aplicáveis ao produto e que os aspectos técnicos suscitados pela recorrente não foram plenamente compreendidos naquele momento.

Acrescentou que a própria recorrente não possuía o selo ABIC exigido no descritivo.

Ressaltou, entretanto, que a manutenção da proposta vencedora não decorreu exclusivamente desse aspecto, mas também da documentação apresentada pela licitante classificada, da existência do selo ABIC em seu produto e da interpretação adotada com base nos elementos disponíveis quando do julgamento.

Quanto às razões que fundamentaram a aceitação da proposta:

Informou que a conclusão pela conformidade da proposta decorreu: da verificação do atendimento aos requisitos documentais previstos no edital; da comprovação dos critérios de qualidade então exigidos; da inexistência de registros formais anteriores apontando inconformidades relacionadas ao produto; e da análise realizada pela Pregoeira com base nas informações técnicas disponíveis à época.

Quanto à exigência de sabor “predominantemente arábico” e demais características sensoriais:

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

Esclareceu que entendeu demonstrado o atendimento das especificações exigidas com base nas informações disponibilizadas pelo fabricante e naquelas divulgadas em sítio eletrônico comercial.

Segundo relatado, verificou que o produto: possuía embalagem a vácuo de 500g (quinhentos gramas); era classificado como torrado e moído; apresentava indicação de sabor “predominantemente arábico”; e possuía descrição compatível com baixa a moderada acidez.

Quanto à expressão “extraforte” constante da embalagem:

Relatou que, embora a embalagem apresentasse a expressão “extraforte”, não identificou indicação de que essa denominação correspondesse à classificação do produto.

Diante disso, interpretou que a expressão se referia ao grau de torra do café, e não a uma classificação técnica incompatível com as exigências do edital.

Assim, considerando as características informadas pelo fabricante, as informações disponíveis à época e a ausência de conhecimento técnico específico acerca das classificações comerciais do café, concluiu pela compatibilidade do produto ofertado com as especificações do Termo de Referência.

Quanto à exequibilidade da proposta:

Defendeu que, durante a sessão pública, a Pregoeira realizou consulta a preços disponíveis em fontes da *internet*, verificando que o valor ofertado era compatível com aqueles praticados no mercado.

Acrescentou que esse entendimento foi posteriormente corroborado pela própria licitante em suas contrarrazões, oportunidade em que manteve a proposta apresentada.

Em razão disso, concluiu-se que tanto o preço ofertado quanto o produto apresentado se mostravam compatíveis com as condições de mercado e com as exigências da contratação.

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

Quanto à interpretação do descritivo e à anulação do item:

Mencionou que, após a manifestação deste Tribunal e diante da oportunidade de examinar a questão de forma mais aprofundada, a Pregoeira passou a compreender de maneira mais clara a interpretação defendida pela empresa recorrente.

Segundo relatado, concluiu que a utilização da expressão “superior” no início do descritivo poderia dar margem a mais de uma interpretação quando analisada em conjunto com os demais elementos da especificação.

Sustentou que tal circunstância não foi identificada durante a fase preparatória da contratação nem pela ampla maioria dos participantes do certame.

Destacou que os 13 (treze) primeiros colocados apresentaram propostas envolvendo marcas classificadas como tradicionais.

Acrescentou que a própria interpretação adotada pela Pregoeira durante a análise das propostas divergia daquela posteriormente sustentada pela recorrente.

Ao final, informou que, diante da inconsistência identificada no descritivo do item e da divergência interpretativa verificada entre os participantes do certame, o Município deliberou pela anulação do referido item.

Dessa forma, a Administração Municipal juntou aos autos cópia do Termo Aditivo de Rescisão Amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026, decorrente do Pregão Eletrônico nº 12/2026, por meio do qual foram cancelados, a partir de 01/06/2026, os Lotes “191” e “204”, referentes à aquisição de café torrado e moído, “tipo superior, sabor predominantemente arábico” (peça 17).

Posteriormente, por meio do Despacho nº 914/26-GCFAMG (peça 18), foi recebido o contraditório apresentado às peças 16/17. Na mesma oportunidade, determinou-se o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e, em seguida, ao Ministério Público de Contas (MPC), para emissão das respectivas manifestações.

Por meio da Instrução nº 1006/26 (peça 20), a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) manifestou-se pelo reconhecimento da perda

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

superveniente do objeto desta Representação da Lei de Licitações e pelo consequente arquivamento dos autos, sem resolução de mérito.

A unidade técnica consignou que a controvérsia instaurada nos autos decorre do Pregão Eletrônico nº 012/2026, promovido pelo Município de Cafelândia, especificamente em relação ao item “204”, referente à aquisição de café torrado e moído. Segundo registrado, a discussão envolve a conformidade do produto ofertado com as especificações constantes do Termo de Referência, especialmente quanto à classificação como café “tipo superior”, bem como a aferição da exequibilidade da proposta vencedora.

Por observância à economia processual, a CAIS reportou-se aos fundamentos expostos no Despacho nº 558/26-GCFAMG (peça 7), por meio do qual foram solicitados esclarecimentos acerca do conteúdo técnico atribuído à expressão “tipo superior”, das razões que motivaram a adoção dessa especificação no instrumento convocatório e dos critérios utilizados pela Administração para verificar o seu atendimento pelos licitantes.

A unidade técnica destacou, ainda, que o referido despacho consignou que a expressão “tipo superior” é usualmente associada a padrões de qualidade sensorial do produto, ao passo que a denominação “extraforte” se relaciona, em regra, a características de torra e intensidade. Nessa perspectiva, ressaltou-se a necessidade de esclarecimentos acerca da forma como a Administração compatibilizou a exigência constante do edital com a aceitação de produto comercialmente identificado como “extraforte”, bem como sobre os elementos considerados para aferição de sua conformidade com as especificações previstas no Termo de Referência.

No tocante à exequibilidade da proposta, a CAIS registrou que o edital previa a realização de diligências quando presentes indícios de inexequibilidade, especialmente em hipóteses de propostas com valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do orçamento estimado pela Administração. Nesse contexto, reproduziu a análise constante do Despacho nº 558/26-GCFAMG (peça 07), segundo a qual o item “204” possuía preço estimado de R$ 37,32 (trinta e sete reais e trinta e dois centavos), ao passo que a proposta vencedora foi apresentada

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

no valor de R$ 16,45 (dezesseis reais e quarenta e cinco centavos), circunstância que justificaria a adoção de medidas voltadas à verificação da exequibilidade da oferta.

Na sequência, a unidade técnica consignou que, no curso da instrução processual, sobreveio fato superveniente apto a esvaziar o objeto desta Representação. Conforme informado pelo Município em sua manifestação (peça 17), foi formalizado Termo Aditivo de Rescisão Amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026, por meio do qual foram cancelados os itens “191” e “204” do Pregão Eletrônico nº 012/2026.

Diante dessa circunstância, a CAIS concluiu que as questões submetidas à apreciação desta Corte, referentes à compatibilidade do produto ofertado com as especificações do item “204” e à exequibilidade da proposta vencedora, perderam sua utilidade prática, uma vez que os itens diretamente relacionados à controvérsia deixaram de produzir efeitos no âmbito da contratação questionada.

Assim, entendeu configurada a perda superveniente do objeto e o consequente esvaziamento do interesse processual, destacando que tal entendimento encontra respaldo em precedentes desta Corte que reconheceram a extinção de Representações da Lei de Licitações sem resolução de mérito em situações nas quais o objeto impugnado foi posteriormente revogado, anulado ou cancelado pela própria Administração.

Ao final, a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) manifestou-se pelo reconhecimento da perda superveniente do objeto da Representação da Lei de Licitações e pelo arquivamento dos autos, sem resolução de mérito.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 615/26-3PC (peça 21), acompanhou o entendimento da unidade técnica e manifestou-se pela extinção da Representação, sem resolução de mérito, em razão da perda superveniente do objeto, decorrente do cancelamento dos itens “191” e “204” do Pregão Eletrônico nº 012/2026, formalizado mediante rescisão amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026.

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

Desta forma, retornaram os autos a este Gabinete para deliberação.

**Fundamentação:**

Do objeto da Representação:

A Representação tem por objeto a apuração de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Pregão Eletrônico nº 012/2026, promovido pelo Município de Cafelândia, especificamente em relação ao item “204”, destinado à aquisição de café torrado e moído, do “tipo superior, predominantemente arábico”.

A representante sustentou, em síntese, a existência de incompatibilidade entre as especificações constantes do Termo de Referência e o produto ofertado pela licitante vencedora, especialmente em razão da exigência de fornecimento de café classificado como “tipo superior” e da alegada apresentação de produto comercialmente identificado como “extraforte”. Alegou, ainda, a necessidade de realização de diligências destinadas à aferição da exequibilidade da proposta vencedora, diante da significativa diferença entre o valor estimado pela Administração e o valor efetivamente ofertado.

Conforme relatado, a representante defendeu que a controvérsia teve origem ainda na fase de impugnação do edital, ocasião em que apontou possível incompatibilidade entre a classificação técnica exigida para o produto e as marcas de referência indicadas pela Administração. Sustentou, ademais, que a posterior habilitação e classificação da licitante vencedora não observariam a interpretação conferida pelo próprio Município às exigências constantes do instrumento convocatório.

A controvérsia instaurada nos autos, portanto, não se restringia à mera insurgência contra o resultado do certame. As questões submetidas à apreciação desta Corte envolviam a interpretação e a aplicação das disposições constantes do Termo de Referência, especialmente quanto ao conteúdo técnico atribuído à expressão “tipo superior”, aos critérios empregados para aferição do atendimento dessa exigência e à observância das regras editalícias relacionadas à análise da exequibilidade das propostas.

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

Das diligências determinadas e dos esclarecimentos apresentados:

Ao apreciar preliminarmente a matéria, esta Relatoria verificou a necessidade de obtenção de esclarecimentos complementares acerca dos fatos narrados. Com efeito, uma vez estabelecida determinada especificação técnica no instrumento convocatório, mostrava-se necessário que a Administração dispusesse de parâmetros minimamente objetivos para verificar seu atendimento pelos licitantes e justificar as decisões adotadas durante a fase de julgamento.

Nesse contexto, por meio do Despacho nº 558/26-GCFAMG (peça 7), foram requisitadas informações acerca do significado atribuído pela Administração à expressão “tipo superior”, da motivação para sua inclusão no descritivo do objeto, dos critérios empregados para aferição da conformidade dos produtos ofertados e das providências adotadas para análise da exequibilidade da proposta vencedora.

Em atendimento à diligência, o Município de Cafelândia apresentou os esclarecimentos constantes da peça 17.

A Administração informou que a Pregoeira não participou da elaboração das especificações técnicas do objeto durante a fase interna do certame, esclarecendo que o descritivo adotado reproduzia padrão já utilizado em contratações anteriores. Relatou, ainda, que o julgamento da proposta vencedora se baseou na documentação apresentada pela licitante, especialmente na existência de certificação emitida pela Associação Brasileira da Indústria de Café (ABIC), compreendida, à época, como suficiente para demonstrar a conformidade do produto com as exigências constantes do edital.

Também foi esclarecido que não houve análise técnica específica acerca da distinção entre as classificações comerciais do café ou quanto à eventual incompatibilidade entre a expressão “tipo superior”, constante do Termo de Referência, e a denominação comercial “extraforte” apresentada no produto ofertado. Segundo a manifestação municipal, a interpretação adotada durante a condução do certame foi a de que as informações disponibilizadas pelo fabricante, associadas à documentação apresentada pela licitante vencedora, permitiam concluir pelo atendimento das características exigidas.

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

O Município informou, ainda, que a referência ao selo ABIC foi interpretada como elemento apto a demonstrar a conformidade e a qualidade do produto ofertado. Consignou, ainda, que o descritivo não estabelecia de forma expressa qual classificação específica deveria ser observada dentro dos padrões de classificação comercial do café, circunstância que contribuiu para o entendimento então adotado pela Pregoeira.

Além disso, a manifestação destacou que, durante a análise da proposta, foi considerado que o produto ofertado apresentava características compatíveis com diversos atributos previstos no Termo de Referência, notadamente quanto à indicação de sabor “predominantemente arábico” e às demais informações disponibilizadas pelo fabricante. Segundo esclarecido, a expressão “extraforte” foi interpretada como referência ao grau de torra do produto, e não como indicação de classificação incompatível com as exigências editalícias.

No tocante à exequibilidade da proposta, o Município informou que foram realizadas consultas a preços de mercado disponíveis em meios eletrônicos durante a sessão pública, circunstância que levou ao entendimento de que o valor ofertado era compatível com os preços praticados à época. Acrescentou que tal conclusão foi reforçada pela manutenção da proposta pela própria licitante vencedora em sede de contrarrazões.

Os esclarecimentos prestados permitiriam compreender o contexto em que ocorreu o julgamento das propostas e as razões que levaram a Administração a manter a classificação da vencedora. Contudo, o curso da instrução revelou circunstância superveniente que alterou substancialmente o quadro fático inicialmente submetido à apreciação desta Corte.

Do fato superveniente:

No transcorrer da instrução processual, sobreveio fato novo de especial relevância para o deslinde da controvérsia.

Ao se manifestar nos autos, o Município informou que, após exame mais aprofundado da controvérsia suscitada pela representante, concluiu que a

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

redação do descritivo do objeto poderia comportar interpretações distintas pelos participantes do certame, especialmente em relação à utilização da expressão “tipo superior”.

Conforme relatado, a Administração concluiu que a redação adotada poderia comportar interpretações distintas pelos participantes do certame, circunstância que não havia sido identificada durante a fase preparatória da contratação nem durante o julgamento das propostas. Registrou, inclusive, que os treze primeiros colocados apresentaram propostas envolvendo marcas classificadas como tradicionais, circunstância que, segundo informou, evidencia a existência de interpretações distintas acerca do alcance da especificação constante do edital.

Diante desse cenário, o Município deliberou pelo cancelamento dos itens “191” e “204” do Pregão Eletrônico nº 012/2026, providência posteriormente formalizada por meio do Termo Aditivo de Rescisão Amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026, juntado aos autos.

Consequentemente, a situação fática que motivou a instauração da Representação foi substancialmente alterada durante a tramitação processual.

Da perda superveniente do objeto:

O provimento pretendido pela representante consistia, em essência, na apuração da regularidade dos atos praticados em relação ao item “204” do certame, especialmente quanto à compatibilidade do produto ofertado com as especificações constantes do Termo de Referência e à observância das regras relacionadas à aferição da exequibilidade da proposta vencedora.

Todavia, verifica-se que o item editalício que deu origem à controvérsia foi posteriormente cancelado pela própria Administração, juntamente com os atos dele decorrentes, por meio da rescisão amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026 (peça 17).

Desse modo, o objeto material sobre o qual recaíam as alegações formuladas na petição inicial deixou de subsistir no curso da presente instrução.

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

Nessas circunstâncias, eventual aprofundamento do exame de mérito acerca da compatibilidade entre o produto ofertado e as especificações editalícias, bem como sobre a suficiência das providências adotadas para análise da exequibilidade da proposta, não seria capaz de produzir resultado útil ou efetivo no caso concreto. Isso porque a contratação questionada foi desconstituída pela própria Administração antes da prolação de decisão definitiva por esta Corte de Contas.

Assim, independentemente da conclusão que pudesse ser alcançada quanto às alegações apresentadas pela representante, eventual pronunciamento de mérito não produziria efeitos concretos sobre a contratação originalmente questionada, circunstância que evidencia a perda superveniente do objeto da presente Representação.

Das manifestações da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e do Ministério Público de Contas (MPC):

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS), ao apreciar os fatos supervenientes ocorridos durante a instrução, concluiu que o cancelamento dos itens “191” e “204” e a rescisão amigável da respectiva Ata de Registro de Preços esvaziaram o interesse processual que justificava o prosseguimento da presente Representação.

A unidade técnica destacou que as questões submetidas à apreciação desta Corte estavam diretamente vinculadas à conformidade do produto ofertado para o item mencionado e à exequibilidade da respectiva proposta. Assim, uma vez cancelado o objeto da contratação impugnada, concluiu pela perda superveniente do objeto e pelo arquivamento dos autos, sem resolução de mérito.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, acompanhou integralmente o entendimento da unidade técnica, igualmente entendendo que o cancelamento dos itens questionados inviabilizou a obtenção de resultado útil mediante o prosseguimento da instrução processual.

**Conclusão:**

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

De fato, embora a instrução processual tenha permitido esclarecer o contexto em que se deu a elaboração do descritivo do objeto e o julgamento da proposta vencedora, o posterior cancelamento dos itens impugnados e a rescisão amigável da respectiva Ata de Registro de Preços retiraram a utilidade prática da apreciação das questões originalmente submetidas a esta Corte de Contas.

Nessas condições, resta caracterizada a perda superveniente do objeto da presente Representação da Lei de Licitações, pois o cancelamento dos itens impugnados do Pregão Eletrônico nº 012/2026 e a rescisão amigável da respectiva Ata de Registro de Preços eliminaram a utilidade prática de eventual pronunciamento de mérito por esta Corte de Contas.

Por essas razões, acolho os fundamentos constantes da Instrução nº 1006/26-CAIS (peça 20) e do Parecer nº 615/26-3PC (peça 21), incorporando-os à presente decisão.

Diante do exposto, voto:

I. pelo reconhecimento da perda superveniente do objeto da presente Representação da Lei de Licitações e pelo consequente encerramento do feito, sem resolução de mérito, nos termos do art. 398, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, considerando que o Município de Cafelândia promoveu o cancelamento dos itens “191” e “204” do Pregão Eletrônico nº 012/2026, formalizado mediante Termo Aditivo de Rescisão Amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026, circunstância que esvaziou a utilidade prática da apreciação das questões submetidas a esta Corte, nos termos da fundamentação;

II. Pela expedição de recomendação ao Município de Cafelândia para que, em futuras contratações, promova maior precisão na definição das especificações técnicas dos objetos licitados, especialmente quando forem adotados critérios qualitativos ou classificações cuja aferição dependa de parâmetros objetivos durante o julgamento das propostas, bem como indique, sempre que possível, os meios destinados à comprovação do atendimento das características exigidas, de modo a assegurar a coerência interna dos instrumentos convocatórios, a adequada motivação das exigências estabelecidas e a observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo;

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

III. Determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para os registros cabíveis, e, na sequência, à Diretoria de Protocolo (DP) para as anotações necessárias, encerramento e arquivamento, na forma regimental.

**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:

I. Reconhecer a perda superveniente do objeto da presente Representação da Lei de Licitações e encerrar o feito, sem resolução de mérito, nos termos do art. 398, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, considerando que o Município de Cafelândia promoveu o cancelamento dos itens “191” e “204” do Pregão Eletrônico nº 012/2026, formalizado mediante Termo Aditivo de Rescisão Amigável da Ata de Registro de Preços nº 154/2026, circunstância que esvaziou a utilidade prática da apreciação das questões submetidas a esta Corte, nos termos da fundamentação;

II. expedir recomendação ao Município de Cafelândia para que, em futuras contratações, promova maior precisão na definição das especificações técnicas dos objetos licitados, especialmente quando forem adotados critérios qualitativos ou classificações cuja aferição dependa de parâmetros objetivos durante o julgamento das propostas, bem como indique, sempre que possível, os meios destinados à comprovação do atendimento das características exigidas, de modo a assegurar a coerência interna dos instrumentos convocatórios, a adequada motivação das exigências estabelecidas e a observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo;

III. determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias (CMEX), para os registros cabíveis,

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

e, na sequência, à Diretoria de Protocolo (DP) para as anotações necessárias, encerramento e arquivamento, na forma regimental.

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, 22 de outubro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 18.

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**
Presidente

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