TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	693670/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO NORTE
INTERESSADO:	CARLOS ALBERTO VIZZOTTO, MEXUM ENGENHARIA E CONSTRUCOES LTDA, MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO NORTE
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2817/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n.º 14.133/2021. Alegadas irregularidades no certame. Revogação superveniente da licitação pela própria administração. Desaparecimento da situação fática impugnada. Perda superveniente do objeto. Precedentes do Tribunal. Extinção do processo sem resolução de mérito. Arquivamento.

1. RELATÓRIO (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

Trata-se de Representação da Lei n.º 14.133/21[1], cumulada com pedido cautelar, formulada por **MEXUM ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**, contra o **MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO NORTE**, em razão do descumprimento de normas legais e orientações do TCU pelo responsável da Comissão de Licitação, **JOÃO CARLOS DOS SANTOS**, no âmbito da Concorrência Eletrônica n.º 12/2025, cujo objeto é a "execução de pavimentação em bloco sextavado", com recursos oriundos do Termo de Convênio n.º 517/2025, firmado entre o estado do Paraná e o Município, no âmbito dos Programas Estrada da Integração e Rota do Progresso, no valor total de R$ 6.548.265,56.

A representante sustentou, em síntese, a ocorrência de irregularidades na condução do certame, notadamente a desclassificação de elevado número de licitantes (12) ainda na fase de pré-habilitação em razão da ausência de apresentação de comprovante de pagamento do prêmio do seguro-

[1] Autuada em 31 de outubro de 2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

garantia bem como a discrepância mínima de valores nas propostas, da ordem de R$ 0,01.

Alegou que tais condutas configurariam formalismo excessivo, com afronta aos princípios da isonomia, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa, uma vez que implicaram a exclusão de parcela substancial dos participantes e possível afastamento de propostas economicamente superiores.

Por meio do Despacho n.º 1.986/25 (peça 5), antes do recebimento ou da decisão sobre a medida cautelar requerida, foi oportunizada manifestação prévia ao ente.

Às peças 7 a 56, a municipalidade defendeu a regularidade do procedimento sob o argumento de que a exigência de comprovação do recolhimento da garantia de proposta encontrava amparo no edital e no art. 58, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, tendo sido aplicada de forma isonômica a todos os licitantes.

Aduziu, ainda, a inexistência de prejuízo à competitividade ou à vantajosidade da contratação, diante da realização de disputa entre os remanescentes e da obtenção de proposta com redução significativa em relação ao valor estimado.

Mediante Despacho n.º 2023/25 (peça 58) a Representação foi recebida, com o deferimento da medida cautelar para suspensão do certame, posteriormente homologada pelo Acórdão n.º 238/26 do Tribunal Pleno (peça 70), diante da presença de indícios de irregularidade decorrentes do rigor formal adotado pela Administração.

No curso do contraditório, o Município reiterou (peças 63-66) seus argumentos de legalidade, enfatizando a observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, bem como a inexistência de prejuízo ao interesse público.

Sobreveio, contudo, manifestação administrativa informando a anulação integral do certame (peças 73-80), com fundamento no poder de autotutela, acompanhada da invalidação de todos os atos subsequentes e da formalização de distrato contratual sem ônus ao erário[2], assegurando-se o

[2] Acostado à peça 75.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

contraditório às empresas envolvidas e anunciando a futura instauração de novo procedimento licitatório.

A **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar**, ao examinar a matéria por meio da Instrução n.º 420/26 (peça 83), concluiu pela existência de irregularidade procedimental consistente em formalismo excessivo na exigência de comprovação do pagamento do prêmio do seguro-garantia, ao mesmo tempo em que reconheceu a perda superveniente do objeto em razão da anulação integral do certame.

Por seu turno, o **Ministério Público de Contas**, em Parecer n.º 209/26 (peça 84), da lavra da procuradora *Kátia Puchaski*, corroborou a análise técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A controvérsia restringe-se à análise da legalidade da exigência editalícia e da correspondente atuação administrativa que condicionaram a habilitação dos licitantes à apresentação de comprovante de pagamento do prêmio do seguro-garantia, bem como à consequência jurídica daí decorrente, consistente na desclassificação automática de diversos participantes do certame.

A análise do caso evidencia que, embora a Lei n.º 14.133/2021 admita, em seu art. 58, § 1º, a exigência de garantia de proposta como requisito de pré-habilitação, o referido diploma não estabelece, de forma expressa, a obrigatoriedade de apresentação do comprovante de pagamento do prêmio do seguro-garantia como elemento autônomo de habilitação, tampouco condiciona a validade da garantia a tal providência.

Com efeito, o regime jurídico das garantias nas contratações públicas, delineado pelos arts. 58, § 1º, e 96 da Lei n.º 14.133/2021, admite a exigência de garantia de proposta e assegura ao licitante a possibilidade de prestação por diferentes modalidades, entre as quais o seguro-garantia.

Nessa hipótese, a constituição da garantia se opera mediante a emissão da apólice pela seguradora, instrumento que, por si só, demonstra a assunção do risco e a existência de cobertura em favor da Administração.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

O pagamento do respectivo prêmio, por sua vez, insere-se na esfera da relação contratual privada estabelecida entre o tomador e a seguradora, não figurando como requisito autônomo de habilitação previsto na legislação nem como condicionante para a validade da garantia regularmente formalizada.

A exigência instituída pelo edital, ao demandar documento não previsto em lei, implicou inovação restritiva no regime jurídico da licitação, com repercussão direta sobre a amplitude da disputa, circunstância que, conforme bem delineado pela unidade técnica, configura formalismo excessivo e afronta aos princípios da razoabilidade, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa.

A situação se agrava quando se observa que as licitantes apresentaram regularmente as apólices de seguro, havendo apenas a ausência de documento complementar, circunstância que não compromete a substância da garantia prestada.

Nessa hipótese, impunha-se à Administração o exercício do poder-dever de saneamento, mediante diligência, conforme disciplina o art. 64 da Lei n.º 14.133/2021, que autoriza a complementação de documentos com vistas à comprovação de situações fáticas preexistentes à abertura do certame.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, exemplificada pelo Acórdão n.º 1.211/2021-Plenário, alinha-se a essa compreensão ao admitir a juntada posterior de documentos meramente comprobatórios de condição já existente, vedando, apenas, a inovação substancial da proposta ou da habilitação.

Nesse contexto, a desclassificação automática dos licitantes revela-se medida desproporcional, pois privilegia o rigor procedimental em detrimento da finalidade precípua da licitação, qual seja, a seleção da proposta mais vantajosa em ambiente competitivo e isonômico, traduzindo hipótese clássica de prevalência indevida do meio sobre o fim.

De outra parte, não se pode desconsiderar que a Administração, procedeu à revisão integral do procedimento após a homologação da medida cautelar, promovendo a anulação do certame, bem como a formalização de distrato

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

contratual sem qualquer ônus financeiro, inexistindo execução do objeto, medições, pagamentos ou prejuízo ao erário.

Assegurou, ainda, que promoverá, oportunamente, a instauração de novo procedimento licitatório, em estrita observância às diretrizes legais e aos apontamentos desta Corte, observando as diretrizes interpretativas do controle externo para a aplicação do formalismo moderado e para privilegiar a efetividade e a legalidade do certame.

Tal circunstância acarreta a perda superveniente do objeto sob a perspectiva prática da Representação, uma vez que os efeitos lesivos potencialmente decorrentes do certame foram integralmente neutralizados.

Ademais, à luz do art. 28 da LINDB, não se identificam elementos aptos a caracterizar dolo ou erro grosseiro na atuação dos agentes públicos, tendo em vista que a irregularidade verificada se insere no campo interpretativo da norma e foi tempestivamente corrigida após a intervenção deste Tribunal, não se evidenciando conduta qualificada que justifique a imposição de sanções pessoais.

Diante desse panorama, acolhe-se, com aperfeiçoamentos de técnica jurídica, a conclusão da unidade instrutora no sentido do reconhecimento da irregularidade procedimental, com ressalva à superveniência de perda do objeto e recomendação pertinente.

3. VOTO

Ante o exposto, VOTO pela **procedência** da presente Representação, para:

a) reconhecer a ocorrência de irregularidade de natureza procedimental consubstanciada na exigência indevida de comprovação do pagamento do prêmio do seguro-garantia como requisito de pré-habilitação, em afronta aos arts. 58 e 64 da Lei n.º 14.133/2021, bem como aos princípios da razoabilidade, da competitividade e do formalismo moderado;

b) declarar a perda superveniente do objeto no que diz respeito aos efeitos corretivos da presente representação em razão da anulação integral do certame pelo MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO NORTE, sem prejuízo ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

c) recomendar ao MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO NORTE que, quando da instauração de novo procedimento licitatório para o mesmo objeto, informe a esta Corte de Contas, para acompanhamento, encaminhando cópia do respectivo edital.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro José Durval Mattos do Amaral)

Trata-se de Representação da Lei n.º 14.133/2021, com pedido cautelar, proposta por MEXUM ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA. em face do MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO NORTE, questionando a condução da Concorrência Eletrônica n.º 12/2025, destinada à execução de obras de pavimentação. A representante alegou formalismo excessivo na fase de pré-habilitação, em razão da desclassificação de diversos licitantes pela ausência de comprovante de pagamento do prêmio do seguro-garantia, bem como da adoção de critérios que teriam restringido a competitividade do certame.

No mérito, o Relator entendeu que a exigência de comprovante de pagamento do seguro-garantia não encontra respaldo na Lei n.º 14.133/2021, constituindo requisito adicional indevidamente imposto pelo edital. Destacou que a apresentação da apólice era suficiente para demonstrar a existência da garantia, sendo cabível a realização de diligência para saneamento de eventual falha documental, nos termos do art. 64 da Lei de Licitações. Concluiu que a desclassificação automática dos licitantes configurou formalismo excessivo, em afronta aos princípios da razoabilidade, competitividade e busca da proposta mais vantajosa.

O Relator observou, contudo, que o Município promoveu a anulação integral do certame, circunstância que neutralizou os efeitos práticos das irregularidades apontadas. Diante disso, reconheceu a ocorrência da irregularidade procedimental, mas declarou a perda superveniente do objeto quanto aos efeitos corretivos da representação, afastando a aplicação de sanções por inexistirem indícios de dolo ou erro grosseiro.

Ao final, votou pela procedência da representação, com reconhecimento da irregularidade decorrente da exigência indevida do comprovante de pagamento do seguro-garantia, declaração de perda superveniente do objeto em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

razão da anulação do certame e expedição de recomendação ao Município para que informe a esta Corte eventual nova licitação referente ao mesmo objeto, encaminhando a respectiva cópia do edital para acompanhamento.

É o breve relatório.

Apesar do exposto, peço vênia para divergir da proposta de voto apresentada pelo ilustre Relator, que conclui pelo julgamento de mérito da presente Representação da Lei de Licitações.

Conforme consignado na própria instrução processual e reconhecido na proposta de voto, o procedimento licitatório objeto da controvérsia foi posteriormente revogado pela entidade. Diante dessa circunstância, entendo que se impõe a extinção do processo sem resolução de mérito, em razão da perda superveniente do objeto.

Isso porque as supostas irregularidades que motivaram o ajuizamento da presente representação deixaram de subsistir com a anulação integral do certame. Em outras palavras, desapareceu a situação fática que justificava a intervenção desta Corte, tornando desnecessária e inócua a análise meritória das questões suscitadas. Nesses casos, entendo que a atuação do Tribunal perde sua finalidade prática, uma vez que eventual pronunciamento sobre a legalidade do procedimento não produziria efeitos concretos sobre um certame já desconstituído pela própria Administração.

A jurisprudência deste Tribunal de Contas é firme no sentido de reconhecer a perda superveniente do objeto em hipóteses nas quais o procedimento licitatório é revogado, anulado ou substituído, de modo a afastar as irregularidades inicialmente questionadas. Nesse sentido, destacam-se os seguintes precedentes:

> **Acórdão nº 1859/24 - TP, Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha:**
>
> Representação da Lei de Licitações. Admissibilidade. Posterior retificação do edital. Pareceres uniformes. Perda do objeto e arquivamento;
>
> **Acórdão n° 4504/24- TP, Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha:**
>
> Representação da Lei de Licitações. Pregão eletrônico. Aquisição de instrumentos musicais e uniformes para a banda

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

municipal. Novo edital. Alteração das cláusulas questionadas. Perda do objeto. Encerramento.

Acórdão nº 2679/19 - TP, Relator: Auditor Thiago Barbosa Cordeiro:

Representação da Lei Nº 8.666/1993. Município de Florestópolis. Alterações no edital, atendendo às demandas da representante. Perda de objeto. Arquivamento;

Acórdão n° 1271/22-TP, Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares:

Representação. Lei n. 8.666/1993. Pregão Eletrônico. Menor Preço. Operação e gestão do Sistema de Estacionamento Rotativo. Qualificação Técnica. Insurgência quanto à exigência de ao menos um atestado e de prévia execução do objeto licitado. Exigência regular. Improcedência. Insurgência quanto à exigência de experiência com a ferramenta PIX. Exigência suprimida por retificação do Edital. Perda de objeto. Encerramento, sem resolução de mérito.

Acórdão n° 3109/24-TP, Relator: Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral:

Representação da Lei de Licitações. Chamada Pública. Impossibilidade de credenciamento de novos interessados em razão da fixação de data limite para o respectivo cadastro. Retificação do edital promovida pelo Município. Pela perda superveniente do objeto, conforme parecer ministerial.

Acórdão n° 2933/22-TP, Relator Conselheiro Jose Durval Mattos do Amaral:

Representação da Lei n.º 8.666/93. Concorrência Pública. Pedido cautelar de suspensão do certame deferido. Posterior retificação do edital. Perda do objeto. Extinção do feito sem resolução do mérito.

Assim, em observância à jurisprudência consolidada desta Corte, entendo que a revogação do certame acarretou a perda superveniente do objeto da presente representação, circunstância que dispensa a apreciação do mérito das alegações formuladas pela representante.

Diante do exposto, **divirjo** do Relator, e **VOTO** pela extinção do processo sem julgamento de mérito e pelo consequente arquivamento dos autos.

É o voto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.KP5X

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Julgar pela extinção do processo sem julgamento de mérito e pelo consequente arquivamento dos autos.

II. Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para encerramento, nos moldes dos artigos 398, § 1º, e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (relator originário), nos termos da fundamentação, votou pela **procedência** da Representação para reconhecer a ocorrência de irregularidade de natureza procedimental, declarar a perda superveniente do objeto no que diz respeito aos efeitos corretivos em razão da anulação integral do certame pelo município, sem prejuízo ao erário, e recomendação, sendo acompanhado pelo Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO. (voto vencido)

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

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

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
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.KP5X