



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 245180/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
INTERESSADO: JOSIANE FOLLE, MAICO DIOGO FAVERSANI, MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL, NOVO MILENIO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: GABRIEL BARIONI DE ALCÂNTARA E SILVA, KELLE FERREIRA DIAS, MARIANE SILVA OLIVEIRA, RAFAEL CARVALHO NEVES DOS SANTOS, RODOLFO CARVALHO NEVES DOS SANTOS, WELLINGTON GARCIA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 838/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 13/2025. Município de Bom Sucesso do Sul. Aplicação de margem de preferência. Anulação integral do certame pela Administração. Decreto anulatório publicado em diário oficial. Perda superveniente do objeto reconhecida pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas. Ausência de prejuízo ao erário. Incidência dos arts. 20 a 22 da LINDB. Inviabilidade de julgamento de mérito. Extinção do processo sem resolução de mérito. Determinação restrita à publicidade do decreto anulatório no Portal da Transparência municipal.

I - RELATÓRIO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações apresentada por **NOVO MILÊNIO MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA.**, em face de possíveis irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico n. 013/2025, promovido pelo **MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL**, cujo objeto consistia no registro de preços para a aquisição de materiais de construção e acessórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A representante sustentou que apresentou a melhor proposta para os lotes 1, 2, 3, 7, 8, 11, 14 e 15, mas foi inabilitada em razão da previsão de preferência por empresas locais.

Afirmou que, nos lotes 1, 2, 3, 7, 8 e 11, a diferença entre sua proposta e as das empresas classificadas corresponde ao montante de R\$ 66.471,95, o que demonstra a vantajosidade de sua oferta.

Argumentou que houve irregularidade na aplicação do art. 47 e seguintes da Lei Complementar n. 123/2006, que privilegia microempresas e empresas de pequeno porte, pois, dos quinze grupos que compõem o objeto, apenas dois, de números 14 e 15, possuem valor inferior a R\$ 80.000,00, tornando indevida a aplicação da margem de preferência nos demais treze lotes.

Ressaltou que, conforme entendimento consolidado por este Tribunal de Contas, a aplicação da margem de preferência exige a comprovação da existência de pelo menos três microempresas ou empresas de pequeno porte aptas a participar da licitação no Município, requisito que não teria sido observado.

Apontou, ainda, que, no lote 13, foi proferida decisão pela impossibilidade de aplicação da margem de preferência à empresa BRUNA ANTONIUTTI LTDA., o que evidencia a contradição da Administração e indícios de vícios no processo licitatório, capazes de caracterizar direcionamento e favorecimento ilegal.

Relatou que a sessão pública ocorreu em 21/03/2025, a fase recursal entre 28/03/2025 e 08/04/2025 e que, em 11/04/2025, foi proferida a decisão pela manutenção de sua inabilitação, seguida da homologação do certame.

Diante disso, requereu a concessão de medida cautelar para suspender todos os atos administrativos do Pregão Eletrônico n. 13/2025 e das contratações dele derivadas e, no mérito, pleiteia a procedência da representação para que seja determinada sua habilitação ou, subsidiariamente, a anulação do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Antes do recebimento ou da decisão sobre a medida cautelar requerida, mediante Despacho n. 633/25 (peça 10), foi oportunizada manifestação prévia ao ente.

O **Município**, em sua manifestação, limitou-se a afirmar que a margem de preferência estaria amparada no ordenamento jurídico vigente e que o decreto municipal instituiu tal benefício, sem, contudo, indicar elementos técnicos ou econômicos que justificassem a sua aplicação. Que essa ausência de fundamentação caracteriza afronta ao princípio da isonomia, pois autorizou a contratação de proposta até 10% superior ao menor preço sem comprovação de vantagem para a Administração.

Afirmou que o Prejulgado n. 27 exige, para a concessão do benefício, a presença de pelo menos três fornecedores locais aptos, a demonstração de que a exclusividade não representa desvantagem e motivação contextualizada, requisitos que não foram observados.

Defendeu, assim, a probabilidade do direito alegado, diante da aparente violação ao regime jurídico das contratações públicas, e o risco de dano, já que a continuidade do processo licitatório poderia resultar em contratação em desacordo com a legislação.

Por essas razões, no Despacho n. 717/25 (peça 25), devidamente ratificado pelo Acórdão n. 1.368/25 Tribunal Pleno (peça 37), deferi a medida cautelar pleiteada, determinando a imediata suspensão do Pregão Eletrônico n. 13/2025 e de todos os atos dele decorrentes, no estado em que se encontrava. No mesmo ato, determinei a inclusão na autuação, como interessados, do prefeito MAICO DIEGO FAVERSANI e da pregoeira JOSIANE FOLLE.

Os Interessados apresentaram razões de contraditório às peças 31 a 33.

A **unidade técnica**, na Instrução n. 361/25 – CAIS (peça 40), manifestou-se pela **procedência parcial** da representação, reconhecendo a ilegalidade da aplicação da margem de preferência local sem a devida justificativa de vantajosidade e sem a comprovação da existência de, ao menos, três fornecedores competitivos no Município, em contrariedade ao Prejulgado n. 27 desta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Posteriormente, o **Município** apresentou manifestação (peças 41-42), defendendo a legalidade do certame e juntando parecer da Unidade de Controle Interno e informou que, por meio do Decreto n. 3.702/2025, realizou a anulação integral do Pregão Eletrônico n. 013/2025 e dos atos dele decorrentes, alegando a perda superveniente do objeto da representação.

Em derradeira manifestação, a **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar**, via Instrução n. 688/25 (peça 52), opinou pelo **encerramento** do feito sem julgamento de mérito em razão da perda do objeto, pontuando que identificou a não inclusão tempestiva do Decreto no Portal da Transparência municipal.

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 1.080/25 (peça 53), da lavra do Procurador Michael Reiner, corroborou a análise técnica.

É o breve relato.

II – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA)

A presente representação teve origem na constatação de vícios relacionados à aplicação da margem de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte, sem a devida demonstração de vantajosidade para a Administração e sem a comprovação mínima de três fornecedores locais, requisitos exigidos pela jurisprudência desta Corte.

Foi inicialmente deferida a medida cautelar em razão da constatação de tais vícios, como forma de resguardar a legalidade e prevenir a consolidação de contratação irregular.

No curso da instrução, sobreveio a edição do Decreto n. 3.702/2025, pelo qual o MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL promoveu a anulação integral da licitação impugnada, medida que afastou os efeitos do procedimento e eliminou os riscos de contratação em desconformidade com a lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Todavia, a irregularidade apontada ficou caracterizada, pois a Administração aplicou a margem de preferência sem observar os requisitos previstos no Prejulgado n. 27 desta Corte, notadamente:

- i) comprovação da existência de pelo menos três fornecedores locais aptos;
- ii) demonstração de que a concessão do benefício não representaria desvantagem econômica;
- iii) motivação contextualizada.

A ausência desses elementos afronta os princípios da isonomia e da motivação, previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 3º da Lei n. 14.133/2021.

Embora a anulação do certame tenha afastado os efeitos práticos da irregularidade, subsiste a necessidade de orientação à Administração para prevenir a repetição da falha em futuros procedimentos.

Assim, impõe-se o julgamento parcialmente procedente da representação, com a expedição de recomendação ao MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL para que, nos próximos certames, observe rigorosamente os requisitos legais e jurisprudenciais para a aplicação da margem de preferência, evitando a concessão do benefício sem fundamentação adequada.

Diante do exposto, em consonância com as manifestações técnicas e ministeriais, VOTO pela **procedência parcial** da presente representação, para:

a) **reconhecer a irregularidade** na aplicação da margem de preferência no Pregão Eletrônico n. 013/2025, em desacordo com o Prejulgado n. 27 desta Corte;

b) **recomendar** ao MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL que, nos próximos certames, observe os requisitos legais e jurisprudenciais para a concessão da margem de preferência, especialmente, com respeito às comprovações da vantajosidade e da existência de fornecedores locais aptos, bem como em relação à motivação contextualizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)

Trata-se de Representação da Lei de Licitações formulada em face do Município de Bom Sucesso do Sul, em razão de supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico nº 13/2025, notadamente quanto à aplicação da margem de preferência prevista na legislação para microempresas e empresas de pequeno porte.

No curso da instrução, sobreveio fato relevante consistente na anulação integral do certame, promovida pelo próprio ente municipal, por meio do Decreto nº 3.702/2025, o qual afastou todos os efeitos jurídicos do procedimento licitatório impugnado. Tal circunstância foi expressamente reconhecida pela Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS, na Instrução nº 688/25, bem como pelo Ministério Público de Contas, nos Pareceres nº 941/25 e nº 1080/25, que concluíram pela perda superveniente do objeto da representação.

Diante disso, com a devida vênia ao ilustre Relator, divirjo quanto à continuidade do processamento, por entender caracterizados os elementos fáticos e normativos que impõem o encerramento da Representação sem julgamento de mérito, acompanhando integralmente as manifestações uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas.

A anulação administrativa do certame, válida e eficaz, eliminou o risco de contratação irregular e impediu a produção de efeitos concretos lesivos à Administração ou a terceiros, não havendo nos autos demonstração de prejuízo ao erário, contratação executada ou dano efetivo decorrente da conduta questionada. Ao revés, verifica-se atuação corretiva do próprio ente jurisdicionado, em consonância com os princípios da autotutela administrativa.

Nesse contexto, entendo que não subsiste interesse processual apto a justificar o julgamento de mérito da presente representação, impondo-se a aplicação do entendimento consolidado no sentido de que, diante da perda superveniente do objeto, o feito deve ser extinto sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI e § 3º, do Código de Processo Civil. Referido dispositivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estabelece que não haverá resolução de mérito quando verificada a ausência de legitimidade ou de interesse processual, podendo tal reconhecimento ocorrer em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não operado o trânsito em julgado, *in verbis*:

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

[...]

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

[...]

§ 3º O juiz conhecerá de ofício da matéria constante dos incisos IV, V, VI e IX, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado.

Observo que, nos termos do artigo 52 da Lei Complementar nº 113/2005¹, aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil aos processos deste Tribunal.

Aponto, nesse sentido, precedentes desta Corte de Contas que reforçam o entendimento pelo arquivamento, sem resolução de mérito, veja-se:

Acórdão nº 464/25 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Augustinho Zucchi. Representação da Lei de Licitações. Secretaria de Estado da Administração e da Previdência. Edital de Pregão Eletrônico nº 1899/22. **Posterior Revogação do Edital de Licitação. Perda do Objeto. Encerramento da Representação.**

Acórdão nº 422/25 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães - Representação da Lei de Licitações. Município de Imbituva. Revogação do procedimento licitatório. Perda do objeto. CGM e MPC **pela extinção sem julgamento de mérito. Pelo encerramento, sem julgamento de mérito.**

¹ Art. 52. Aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil, no que couber, em todos os julgamentos no âmbito do Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acórdão nº 1859/24 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha: Representação da Lei de Licitações. Admissibilidade. **Posterior retificação do edital. Pareceres uniformes. Perda do objeto e arquivamento.**

Acórdão nº 4504/24 - Tribunal Pleno, Relator: Conselheiro Ivan Lelis Bonilha: Representação da Lei de Licitações. Pregão eletrônico. Aquisição de instrumentos musicais e uniformes para a banda municipal. **Novo edital. Alteração das cláusulas questionadas. Perda do objeto. Encerramento.**

Acórdão nº 3109/24 - Tribunal Pleno, 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 nº 1271/22 - Tribunal Pleno, 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 nº 2933/22 - Tribunal Pleno, 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.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tal conclusão encontra reforço nos preceitos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, especialmente nos arts. 20, 21 e 22², que impõem ao intérprete do direito público a consideração das consequências práticas da decisão, da realidade administrativa enfrentada pelo gestor e da necessidade de proporcionalidade entre a conduta e a resposta institucional. Não se revela juridicamente adequado, à luz desses dispositivos, o reconhecimento formal de irregularidade em procedimento já inexistente no mundo jurídico, quando ausente dano, resistência do gestor ou risco de reiteração concreta.

O controle externo deve se orientar por critérios de utilidade, necessidade e adequação, evitando decisões de cunho meramente declaratório ou pedagógico dissociadas de efeitos práticos, sob pena de violação aos próprios comandos da LINDB e ao princípio da segurança jurídica.

De forma acessória, contudo, merece registro a constatação feita pela Instrução nº 688/25 – CAIS de que, embora o Decreto nº 3.702/2025 tenha sido regularmente publicado no Diário Oficial, não houve sua divulgação tempestiva no Portal da Transparência do Município, circunstância que compromete o princípio da publicidade e a transparência dos atos administrativos.

Tal falha, embora não reabra o mérito da representação nem afaste a perda superveniente do objeto, justifica a expedição de determinação específica e

² Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.** [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Art. 21. **A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.** [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, **não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.** [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

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

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. [\(Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pontual, restrita exclusivamente ao dever de transparência, sem qualquer reconhecimento de irregularidade quanto ao certame anulado.

Diante do exposto, dirijo da proposta apresentada, para votar:

a) pela extinção do processo, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, conforme as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas;

b) pela expedição de determinação ao Município de Bom Sucesso do Sul, para que assegure a integral publicação, em seu Portal da Transparência, do Decreto nº 3.702/2025, no prazo de 15 dias, bem como observe, doravante, a divulgação tempestiva de todos os atos normativos relacionados a procedimentos licitatórios, em atenção ao princípio da publicidade.

Após o trânsito em julgado da decisão, determino o encaminhamento do processo à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar para monitoramento.

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 IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – **EXTINGUIR** o processo, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil, conforme as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas;

II – expedir **DETERMINAÇÃO** ao Município de Bom Sucesso do Sul, para que assegure a integral publicação, em seu Portal da Transparência, do Decreto nº 3.702/2025, no prazo de 15 dias, bem como observe, doravante, a divulgação tempestiva de todos os atos normativos relacionados a procedimentos licitatórios, em atenção ao princípio da publicidade;

III – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar para monitoramento.

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

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencido), apresentou voto pela procedência parcial com recomendação.

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

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

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente