

CORPO DELIBERATIVO

Presidente	Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt
Vice-Presidente	Conselheiro Jerson Domingos
Corregedor-Geral	Conselheiro Marcio Campos Monteiro
Conselheiro	Iran Coelho das Neves
Conselheiro	Waldir Neves Barbosa
Conselheiro	Ronaldo Chadid <i>Cons. Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel - Ato Convocatório n. 002, de 05/01/2023</i>
Conselheiro	Osmar Domingues Jeronymo

1ª CÂMARA

Conselheiro	Jerson Domingos
Conselheiro	Iran Coelho das Neves
Conselheiro	Osmar Domingues Jeronymo

2ª CÂMARA

Conselheiro	Waldir Neves Barbosa
Conselheiro	Marcio Campos Monteiro
Conselheiro	Ronaldo Chadid

Cons. Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel - Ato Convocatório n. 002, de 05/01/2023

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Coordenador	Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel
Subcoordenadora	Conselheira Substituta Patrícia Sarmiento dos Santos
Conselheiro Substituto	Célio Lima de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral de Contas	João Antônio de Oliveira Martins Júnior
Procurador-Geral Adjunto	Matheus Henrique Pleutim de Miranda
Corregedor-Geral	Procurador de Contas Substituto Joder Bessa e Silva
Corregedor-Geral Substituto	Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira

SUMÁRIO

ATOS DE CONTROLE EXTERNO	2
--------------------------------	---

LEGISLAÇÃO

Lei Orgânica do TCE-MS.....	Lei Complementar nº 160, de 2 de Janeiro de 2012
Regimento Interno.....	Resolução nº 98/2018



ATOS DE CONTROLE EXTERNO**Juízo Singular****Conselheiro Waldir Neves Barbosa****Decisão Singular Interlocutória****DECISÃO SINGULAR INTERLOCUTÓRIA DSI - G.WNB - 145/2025**

PROCESSO TC/MS : TC/4582/2025
PROTOCOLO : 2812052
ÓRGÃO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SIDROLÂNDIA
JURISDICIONADO : RODRIGO BORGES BASSO
CARGO DO JURISDICIONADO :
TIPO DE PROCESSO : CONTROLE PRÉVIO
RELATOR : Cons. WALDIR NEVES BARBOSA

CONTROLE PRÉVIO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PARA MERENDA ESCOLAR. IRREGULARIDADES NÃO SANADAS NO PRIMEIRO EDITAL. NOVAS INCONSISTÊNCIAS, COMO AUSÊNCIA DO ETP; PESQUISA DE PREÇOS SEM JUÍZO CRÍTICO; E NÃO APRESENTAÇÃO DA MEMÓRIA DA CÁLCULO DOS QUANTITATIVOS. MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME.

Trata-se de Controle Prévio com proposição da Divisão de Fiscalização no sentido de ser concedida medida cautelar de suspensão do procedimento licitatório na modalidade de **Pregão Eletrônico nº 29/2025**, instaurado pelo **Município de Sidrolândia**, tendo como objeto o registro de preços para eventual aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, no valor estimado de **R\$ 20.027.401,60** (vinte milhões, vinte e sete mil, quatrocentos e um reais e sessenta centavos).

A abertura das propostas foi marcada para as 9h00 (de Brasília) do dia 19/02/2025, motivo pelo qual urge o exame da medida cautelar solicitada.

Na sua manifestação, encaminhada a este Gabinete, a Divisão Especializada apontou três irregularidades e fez algumas recomendações (peça 7).

Eis o breve relatório. Passo à decisão.

Inicialmente, esclareço que neste juízo de cognição sumária será observado o “Princípio da Verdade Material”, que vigora no processo de contas, analisando-se substancialmente se a “irregularidade” apontada pela Divisão Especializada prejudicou a competitividade e economicidade do Pregão Eletrônico nº 29/2025, do Município de Sidrolândia, ou se foi mera “impropriedade formal”.

Também será vetor desta análise o “Princípio da Razoabilidade”, previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, como decorrência do Devido Processo Legal em sua acepção substantiva (*substantive due process of law*). Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da

Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como “necessidade e adequação da medida imposta” (§ único do art. 20), “modo proporcional e equânime” (§ único do art. 21) ou “natureza e gravidade da infração” e “circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” (§ 2º do art. 22).

E especificamente o *caput* do art. 22 da LINDB oferta um parâmetro de realidade relevantíssimo em matéria de hermenêutica, qual seja:

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.

Importante destacar que já houve uma análise anterior da Divisão de Fiscalização quanto a esta licitação no TC/3037/2025, quando foram apontadas 13 inconsistências, dos quais estão mantidas 9 na reanálise após a remessa de documentos para um novo processo de Controle Prévio (TC/4582/2025). Ressalte-se que a remessa anterior, relativa ao TC/3037/2025, foi cancelada/anulada pelo jurisdicionado (peça 23).



Quanto às impropriedades suscitadas na primeira análise, foram mantidas pela Divisão de Fiscalização as seguintes:

- a) Ausência do plano de contratação anual, em desacordo com art. 12, VII, da Lei n. 14.133/2021;**
- b) Ausência de parâmetros para estabelecimento dos quantitativos, em desacordo com art. 40, III, e inciso IV do art. 18 da Lei 14.133/2021;**
- c) Divergência na quantidade de itens para licitação entre o termo de referência preliminar e o edital, em desacordo com art. 40, III, da Lei 14.133/2021;**
- d) Preços de referências superiores ao praticados no mercado, em desacordo com art. 23, caput; § 1º, I e art. 82, § 5º, ambos da Lei n. 14.133/2021;**
- e) Exigência de cópias autenticadas para os documentos de habilitação no subitem 9.2 do edital, em desacordo com art. 12, IV, da Lei 14.133/2021;**
- f) Inconsistências encontradas no edital, em razão de itens adversos ao objeto da licitação. Conforme item 1.9, “b”;**
- g) Ausência de prazo para troca de produtos no edital, constando que o prazo será fixado pelo fiscal do contrato, em desacordo com art. 92, VII, da Lei 14.133/2021;**
- h) Subitens 9.4.2; 10.9.1 e 10.11.1 da minuta do contrato mencionando cobrança de garantias processuais, sem haver cláusula exigindo garantias;**
- i) Diversas cláusulas na minuta do contrato com referências a contratação de serviços, sendo que o objeto da licitação se refere a aquisição de alimentação escolar.**

Em sua reanálise, com a remessa da nova documentação nestes autos, a Divisão de Fiscalização manteve algumas das anteriores e apontou outras irregularidades no Pregão Eletrônico nº 29/2025, quais sejam:

- 1- Ausência do Estudo Técnico Preliminar: o processo não apresenta o Estudo Técnico Preliminar, elemento essencial para aferir a conformidade normativa nesta fase de planejamento;**
- 2- Não apresentação da memória de cálculo para os quantitativos solicitados: em afronta ao art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021, inexistem nos autos informações referentes à aquisição do ano anterior, ao número atual de alunos (considerando variações anuais das matrículas), à relação das escolas a serem atendidas, ao cardápio elaborado pela nutricionista, aos testes de aceitação e à quantidade de alunos com laudo para cardápio especial, comprometendo a precisão na definição dos quantitativos;**
- 3- Ausência de informações sobre o cumprimento das diretrizes do programa nacional de alimentação escolar: não há elementos detalhados acerca do atendimento à obrigatoriedade legal de destinar, no mínimo, 30% dos recursos do PNAE à aquisição de produtos da agricultura familiar, conforme Lei nº 11.947/2009. Observa-se ainda, a inexistência de registros sobre Chamada Pública ou contratações correlatas, bem como a ausência de publicação de procedimentos no Portal da Transparência do município para o exercício de 2025;**
- 4- Vedação à participação de empresas em consórcio: a Cláusula 3, item 3.3.9 do Edital impede a participação em consórcios sem apresentar justificativa no planejamento, em desconformidade com o art. 15 da Lei nº 14.133/2021;**
- 5- Insuficiência de informações quanto à forma de entrega: em desacordo com o §2º do art. 89 da Lei nº 14.133/2021, não foram especificadas de maneira clara e precisa as condições de execução do objeto. O item 6 do Termo de Referência indica entrega semanal em 7 dias, sem esclarecer se dias úteis ou corridos, nem detalha o transporte de gêneros perecíveis (caixas térmicas, veículo refrigerado) ou os critérios de temperatura, conforme art. 24 da Portaria CVS nº 5/2013;**
- 6- Nos termos da cláusula 10.3 do Edital, o envio das amostras deve ocorrer no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas após a publicação do resultado. Contudo, a fixação de prazo tão exíguo pode comprometer o caráter competitivo do certame, em afronta ao disposto no art. 9º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, que veda a adoção de medidas capazes de restringir, frustrar ou comprometer a competitividade do processo licitatório;**



7- Ausência de definição de critérios de atualização monetária: embora previsto no item 18.12 do Edital, a minuta contratual não estabelece os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e o pagamento, em desconformidade com o art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021, que considera tal matéria cláusula obrigatória para a formalização do contrato.

De início, insta observar que já é bastante grave a constatação de que o **jurisdicionado não corrigiu a maioria das irregularidades suscitadas (itens “a” a “i”)**, posto que foram mantidas inalteradas 9 das 13 apontadas no TC/3037/2025, conforme a reanálise da Divisão de Fiscalização de Educação.

Embora possa ser relevada a ausência de Plano Anual de Contratações, já que inexistente a obrigatoriedade, como argumentou o jurisdicionado em sua resposta à intimação, a falta de parâmetros para os quantitativos e a divergência de quantidade de itens entre o Termo de Referência e o Edital podem ocasionar dificuldade para a elaboração de propostas pelos licitantes.

Também merece destaque a continuidade de preços de referência superior aos de mercado, sendo insuficiente a argumentação do jurisdicionado de que o levantamento é inicial e que será modificado com a disputa dos licitantes, pois tratam-se de preços máximos que podem permanecer em patamar elevado e resultado em prejuízo ao erário público.

São os casos apontados pela Divisão Especializada ao comparar o Pregão Eletrônico n. 7/2025, do Município de Bonito, com valor apresentados pela empresa Boaventura (como menor preço cotação total) nesta licitação de Sidrolândia. Por exemplo, o item “26341-abrobinha verde” teve valor referencial de R\$ 1,95 em Bonito e de R\$ 7,63 na cotação da empresa supracitada, uma diferença de 291,28%; e do item “26396-tomate”, de R\$ 4,20 em Bonito e de R\$ 10,45 nesta licitação, uma diferença de 148,81%; dentre outros.

Valores discrepantes na pesquisa de preços podem influenciar indevidamente o preço estimado, que o máximo aceitável, devendo ser descartados, a fim de que se obtenha a média ou mediana saneada.

Nesse sentido, a seguinte decisão (grifo nosso) do Tribunal de Contas da União (TCU):

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO DESTITUÍDA DE ANÁLISE CRÍTICA. CONTRATAÇÃO A PREÇOS DESARRAZADOS. PROCEDÊNCIA, EM PARTE. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. DETERMINAÇÕES. APENSAMENTO DO PROCESSO. Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado. (TCU. ACÓRDÃO 1108/2007 – PLENÁRIO; RELATOR Min. RAIMUNDO CARREIRO, Processo nº 019.758/2005-4, data da sessão 06/06/2007).

Quanto às **novas inconsistências apontadas pela divisão após a nova remessa de Controle Prévio (itens 1 a 7)**, resultando na constituição destes autos (TC/4548/2025),

Neste novo processo, a Divisão de Fiscalização apontou a ausência do Estudo Técnico Preliminar (ETP), através do qual se promove um levantamento de mercado e define a melhor solução diante de todas as alternativas para o fornecimento de merenda escolar, com as devidas comparações, inclusive quanto aos custos. No processo anterior (TC/3037/2025) também não havia sido enviado o ETP, embora o Termo de Referência (enviado) faça remissão a ele nos itens 2.2 e 3.1.

O ETP também tem a função de trazer justificativas relevantes, como a vedação à participação de consórcios, que consta do item 3.3.9 do Edital, contrariando o art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, não houve apresentação da memória de cálculo para os quantitativos solicitados. Com bem salientado pela equipe técnica, inexistem nos autos informações referentes à aquisição do ano anterior, ao número atual de alunos (considerando variações anuais das matrículas), à relação das escolas a serem atendidas, ao cardápio elaborado pela nutricionista, aos testes de aceitação e à quantidade de alunos com laudo para cardápio especial, comprometendo a precisão na definição dos quantitativos.

Nem há nos autos detalhamento acerca do atendimento à obrigatoriedade legal de destinar, no mínimo, 30% dos recursos do PNAE à aquisição de produtos da agricultura familiar, conforme Lei nº 11.947/2009, dentro outras falhas informadas pela Divisão Especializada.

A equipe técnica repetiu na segunda análise desta licitação sobre a insuficiência de informações quanto à forma de entrega, o que pode dificultar a execução do objeto, e o prazo exíguo de 48 horas para a apresentação das amostras após a divulgação do resultado, bem como sobre a ausência de critério de atualização monetária.



Assim, no caso, diante das irregularidades apontadas, em sede de cognição perfunctória, **há elementos nos autos que indicam a necessidade de determinar a suspensão do procedimento licitatório.**

Diante do exposto e pelos fundamentos descritos, para correção da falha apontada, **DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR PARA DETERMINAR A SUSPENSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 29/2025, DO MUNICÍPIO DE SIDROLÂNDIA, OU CASO JÁ TENHA SIDO CONCLUÍDO, NÃO HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME OU NÃO EXECUÇÃO DA CONTRATAÇÃO**, com fundamento no art. 4º, I, “b”, 3, c/c art. 152 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, a ser comprovada nestes autos pelo responsável no prazo de 5 (cinco) dias úteis, sob pena de multa em caso de descumprimento da decisão, podendo apresentar, caso queira, as justificativas que considerar pertinentes e correções e medidas realizadas.

É a decisão.

Publique-se e Intime-se.

Campo Grande/MS, 23 de setembro de 2025.

CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

Relator

