DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 9413/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/10668/2023
PROTOCOLO	: 2284868
ENTE	: MUNICÍPIO DE DOURADOS
JURISDICIONADO (A)	: VANDER SOARES MATOSO (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO)
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

Tratam os autos do **controle prévio** do Pregão Eletrônico nº 75/2023, lançado pela Administração municipal de Dourados, com vistas ao registro de preços para a aquisição de gêneros de alimentação em geral, a fim de atender as escolas municipais, centros de educação infantil, projetos e atividades da Secretaria Municipal de Educação (peça 12, fl. 640).

Conforme se observa na Análise ANA - DFE - 8536/2023 (peça 15, fls. 745-751), a Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação (DFS) constatou impropriedades nos preços de referência, no estudo técnico preliminar, no prazo de entrega dos produtos e no termo de compromisso de implantação de sede ou entreposto da empresa vencedora da licitação no município.

Antes de se ponderar sobre os fatos constatados pela DFE, a Administração suspendeu o pregão, conforme se verifica no diário oficial de Dourados, edição suplementar de 1º de novembro de 2023, pág. 1.

Intimado para se manifestar sobre as impropriedades apontadas, o gestor apresentou sua resposta às fls. 759-848 (peças 22-24).

É o relatório.

DECISÃO

Inicialmente, tenho que o feito está adequadamente instruído, motivo pelo qual declaro encerrada a instrução processual, nos termos do art. 4º, III, do Regimento Interno.

Antes de iniciar o exame da matéria, cabe registrar que, por se tratar de apreciação em cognição sumária, as manifestações contidas nesta decisão não constituem hipótese de legalidade do referido procedimento licitatório (e dos atos dele decorrentes), podendo este Tribunal examinar posteriormente o feito, nos termos do art. 156 da Resolução TCE/MS nº 98/2018, *in verbis*:

> Art. 156. A ausência de manifestação do Tribunal sobre o edital de licitação não impede o exame posterior do respectivo procedimento licitatório, nem constitui pressuposto de sua legalidade ou conformidade com a lei.

Feitas essas considerações, passo à discussão das impropriedades apontadas na Análise ANA - DFE - 8536/2023 (peça 15, fls. 745-751).

Em alguns itens a serem licitadas, a divisão observou variação relevante entre as cotações realizadas na pesquisa de preços, o que indicaria ausência de análise crítica dos valores obtidos e consequente aproveitamento de orçamentos que poderiam não refletir com fidedignidade os preços de mercado (peça 15, fl. 746).

Em sua resposta, o gestor informou que foi "realizada cotação de novos preços para compor a média, assim sendo, alguns valores dos orçamentos não foram inseridos na média" (peça 22, fl. 762). Os itens que tiveram o orçamento refeito foram apresentados na tabela de fls. 762-763 (peça 22). Com isso, vejo que foi corrigida a impropriedade verificada na pesquisa de preços pela divisão de fiscalização.

Quanto ao estudo técnico preliminar (ETP), a equipe da DFE observou que (peça 15, fl. 747):

> Da análise do referido documento, verifica-se que o ente deixou de:
>
> - Apresentar e comparar, em seus aspectos técnicos e financeiros, todas as possíveis soluções para atendimento da demanda, assim como as razões técnicas para escolha da solução adotada, em detrimento de outras, tais como a terceirização parcial ou total da despesa, conforme pontuado no parecer jurídico de f. 628/638;
>
> - Apresentar a metodologia de cálculo para estabelecimento dos quantitativos solicitados, conforme preconiza o art. 15, §7º, II da Lei 8.666/93.
>
> Sob este aspecto, o ETP informou que para a definição das quantidades requeridas, baseou-se na quantidade de alunos matriculados, assim como no consumo *per capita* de cada item, indicado pelo Setor de Nutrição da Secretaria Municipal de Educação, acrescido de uma reserva técnica.
>
> Todavia, referidos dados e cálculos não foram apresentados no ETP, deixando uma lacuna de informações a serem disponibilizadas.

O gestor esclareceu que o ETP utiliza como referência a capacitação técnica dos nutricionistas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do município de Dourados-MS e que atende a legislações específicas, como as resoluções e notas técnicas que regem o PNAE (Resolução FNDE nº 06 e 20/2020).

No estudo, foi utilizado o censo escolar (quantidade de estudantes) referente ao ano letivo de 2022, os cardápios de 2023/2024, o índice de parte comestível

(IPC)[1] disponibilizado pelo Departamento de Nutrição Escolar do município e o consumo *per capita*, em que se considera a faixa etária e modalidade de ensino, tendo como embasamento o Manual de *per capita* para o Programa Nacional de Alimentação Escola[2] (peça 22, fl. 764). Os cálculos e planilhas, bem como a lista do número de alunos por escola e o Manual de *per capita* para o PNAE, foram juntados às fls. 773-848 (peças 23-24).

Os esclarecimentos do gestor são suficientes para demonstrar, neste exame de controle prévio, que a estimativa do quantitativo a ser licitado foi elaborada com critérios técnicos e auditáveis, não havendo indícios de que houve sub ou superdimensionamento das quantidades, de modo que, no que se refere a esse ponto, não há impedimento para a realização do procedimento licitatório.

Avançando na discussão, tenho que, no ETP, é imprescindível que a Administração compare diferentes soluções para atender as demandas de compras, obras e serviços – o que não ocorreu no ETP apresentado pelo Município de Dourados, o que foi devidamente questionado pela divisão de fiscalização.

Por outro lado, não é possível se afastar das peculiaridades do caso concreto. O oferecimento da merenda escolar é tradicionalmente realizado por meio da solução adotada pelo gestor. A terceirização, como sugerido pela DFE, passa por uma discussão de fôlego e um estudo robusto, que devem contemplar, por exemplo, as seguintes questões:

- os representantes da comunidade (associações de pais, nutricionistas, diretores) participarão das discussões?;

- de que maneira a economia local será atingida pela terceirização? Até que ponto a economia financeira da licitação leva a uma contratação vantajosa para a Administração?

- até que ponto a agricultura familiar seria afetada pela medida?

- a terceirização interfere na qualidade das refeições?

- a Administração tem capacidade para absorver em outros setores a mão de obra (merendeiras) que hoje atua na alimentação escolar?

Evidentemente, vê-se que não é um estudo que possa ser realizado com o propósito de atender a uma única licitação. No presente caso, nem seria possível, haja vista que a licitação visa atender as necessidades da merenda escolar do ano letivo de 2024, ou seja, não haveria tempo hábil para realizar o estudo antes do início das aulas.

[1] Indicador utilizado para correções em alimentos que sofrem modificações (perdas) no pré-preparo/preparo dos alimentos.
[2] https://www.unifal-mg.edu.br/bibliotecas/fontes-de-informacao/e-books/

Em relação ao prazo de entrega dos alimentos, a equipe técnica observou que o item 8.5.2 do termo de referência estabeleceu um prazo de dois dias úteis para a entrega dos produtos, o que ocasionaria restrição à competitividade (peça 25, fl. 747).

O gestor esclareceu que (peça 22, fls. 768-769):

> • Os pedidos gerais não perecíveis (entrega mensais ou quinzenais), são solicitados com, no mínimo, 5 (cinco) dias úteis de antecedência ao prazo de entrega. Somando a esse prazo de solicitação, o fornecedor tem ainda 2 (dois) dias úteis para realizar as entregas nas unidades escolares. Em suma, o fornecedor possui, então, no mínimo 5 dias úteis para realizar o planejamento organizacional e operacional de seus itens e 2 dias úteis para discorrer as entregas nas Unidades, a fim de contribuir com o planejamento do cardápio e evitar possíveis atrasos e intercorrências.
>
> • Os pedidos gerais de entrega quinzenais (ovos) são solicitados com, no mínimo, 5 dias corridos de antecedência para que sejam entregues. Somando a esse prazo de solicitação, o fornecedor tem ainda 2 (dois) dias úteis para realizar as entregas nas unidades escolares. Em suma, o fornecedor possui, então, no mínimo 5 dias úteis para realizar o planejamento organizacional e operacional de seus itens e 2 dias úteis para discorrer as entregas nas Unidades, a fim de contribuir com o planejamento do cardápio e evitar possíveis atrasos e intercorrências.
>
> • Os pedidos de entregas semanais (hortifrúti) e diários (pão, leite pasteurizado), são solicitados com, no mínimo, 5 dias corridos de antecedência para que sejam entregues. Somando a esse prazo de solicitação, o fornecedor tem ainda 2 (dois) dias úteis para realizar as entregas nas unidades escolares. Em suma, o fornecedor possui, então, no mínimo 5 dias úteis para realizar o planejamento organizacional e operacional de seus itens e 2 dias úteis para discorrer as entregas nas Unidades, a fim de contribuir com o planejamento do cardápio e evitar possíveis atrasos e intercorrências.
>
> • Os pedidos com urgência (falta de item específico em unidade escolar específica), seja de item perecível ou não perecível, podem ocorrer com 2 dias de antecedência para que sejam entregues. Nesses casos, são realizados pedidos pontuais para que o fornecedor entregue à unidade escolar em prazo que não cause prejuízo à administração pública.

Vejo que o prazo entre a solicitação e a entrega é razoável, de forma que não acarreta restrição à competitividade. Assim, retificando-se o termo de referência para fazer constar os procedimentos relativos ao prazo de entrega acima descritos, não há óbice para o prosseguimento da licitação.

Por fim, quanto à necessidade de implantação de sede ou entreposto da empresa vencedora da licitação no município, o gestor reconheceu que esse compromisso restringe a competitividade da licitação e comprometeu-se a retirar tal exigência.

Ante o exposto, com fundamento no art. 4º, I, "a", do Regimento Interno, **determino** que:

I – o Secretário Municipal de Administração de Dourados, senhor Vander Soares Matoso, seja intimado para que:

a) caso a Administração decida retomar a licitação, promova as alterações relativas ao prazo de entrega dos produtos e retire a necessidade de implantação de sede ou entreposto da empresa vencedora da licitação no município, conforme indicado no teor desta decisão, e encaminhe a este Tribunal, no prazo de três dias úteis, contados da publicação do termo de reabertura do certame, a comprovação dessas medidas;

b) caso venha a anular o certame, encaminhe cópia do termo de sua anulação no prazo de cinco dias úteis, contados da data de sua publicação;

II – a intimação seja acompanhada de cópia desta decisão, bem como seja feita por correspondência eletrônica, nos termos do art. 50, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012.

É a decisão.

Campo Grande/MS, 27 de novembro de 2023.

CONSELHEIRO FLÁVIO KAYATT
Relator

rt/fij