DECISÃO LIMINAR DLM - G.WNB - 31/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/363/2025
PROTOCOLO	: 2397316
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CAARAPÓ
JURISDICIONADO E/OU INTERESSADO (A)	: MARIA LURDES PORTUGAL
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA (ATO CONVOCATÓRIO N. 001, DE 05 DE JANEIRO DE 2023[1])

CONTROLE PRÉVIO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS PARA MERENDA ESCOLAR INDÍGENA E DISTRITAL. IRREGULARIDADES APONTADAS. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES. REVOGAÇÃO DA LIMINAR. RECOMENDAÇÃO.

Trata-se de Controle Prévio em relação ao Pregão Eletrônico nº 2/2025, do Município de Caarapó, cujo objeto é o registro de preços para eventual aquisição de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis para merenda escolar, destinados as unidades de ensino das reservas indígenas e distritos.

A Divisão de Fiscalização apontou irregularidades no pregão (peça 7) e, em razão disso, o certame foi suspenso por meio da Decisão Liminar DLM – G. WNB – 11/2025 (peça 9).

O jurisdicionado apresentou justificativas e documentos (peças 17-25), de modo que a Divisão de Fiscalização entendeu que a maior parte das irregularidades foi sanada e que as falhas remanescentes não comprometem o certame, opinando pela revogação da liminar (peça 27).

Entretanto, este Relator considerou que não ficou claro o parâmetro utilizado para as alterações na pesquisa de preços, que levaram à elevação do valor total estimado de R$ 2.891.275,75 (fl. 127) para R$ 3.113.303,02 (fl. 236), determinando nova intimação do jurisdicionado (peça 29).

Em resposta, o jurisdicionado apresentou justificativas e documentos

[1] Diário Oficial Eletrônico n. 3308 p 2 – Edição Extra de 6 de janeiro de 2023.

(peça 33).

Em sua última manifestação, a Divisão de Fiscalização considerou satisfatórias as justificativas e reiterou a revogação da liminar (peça 37).

Seguindo o posicionamento da Divisão Especializada, o Ministério Público de Contas também opinou pela revogação da liminar e arquivamento deste feito (peça 40).

É o relatório. Passo à decisão.

Preliminarmente, cumpre observar que o Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução TCE/MS no 98/2018, estabelece, em seu art. 149, que as Medidas Cautelares podem ser aplicadas ou determinadas de ofício pelo Conselheiro Relator, inclusive incidentalmente em qualquer processo. O §1º, inciso III, do referido artigo dispõe que a cautelar pode ser revogada a qualquer tempo.

Na análise ANA – DFEDUCAÇÃO - 798/2025 (peça 7), a Divisão de Fiscalização apontou nos itens 2.a, 2.b e 2.c as seguintes irregularidades:

> ***1- Estudo Técnico Preliminar não contém a totalidade das informações necessárias;***
>
> ***2- Não foram definidas as condições e critérios para apresentação e avaliação de amostras;***
>
> ***3- Não foi realizado o juízo critico em parte dos preços dos orçamentos obtidos.***

Na primeira manifestação após a resposta da gestora, a equipe técnica já tinha entendido que as justificativas foram suficientes para atender a maior parte dos fatos e recomendações, e que as falhas pendentes não comprometem a regularidade do procedimento, opinando pela revogação da medida cautelar (peça 27).

Na segunda, manteve o entendimento afirmando que a gestora apresentou as razões para a reavaliação dos preços dos alimentos, constatando que os

valores estão compatíveis, inclusive com as explanações sobre a alta de alguns itens. Ressaltou que o lapso de aproximadamente dois meses entre os orçamentos, abrangendo o final e início do ano, pode ter causado variações nos preços pesquisados (peça 37).

O Ministério Público de Contas, por meio do parecer PAR – 2ª PRC – 3769/2025 (peça 40), considerou satisfatórias as justificativas apresentadas quanto à pesquisa de preços e avaliou que as falhas remanescentes no ETP não comprometem a legalidade do certame. Diante das correções realizadas, da inexistência de irregularidades relevantes e da adequação dos atos administrativos, concluiu pela revogação da medida cautelar e pelo arquivamento do feito, permitindo o regular prosseguimento do certame.

Diante disso, acompanho parcialmente o entendimento da Divisão de Fiscalização e do Ministério Público de Contas para revogação da liminar em razão da correção das irregularidades apontadas, especialmente quanto ao acréscimo de informações no Estudo Técnico Preliminar e a definição dos critérios para apresentação e avaliação das amostras de alimentos.

Quanto à pesquisa de preços, embora reconheça a pertinência das justificativas do jurisdicionado acerca do impacto inflacionário no levantamento iniciado no final de 2024, entendo ser necessário recomendar que, nas próximas licitações, sejam adotados critérios mais claros e imparciais ao realizar o juízo crítico sobre as cotações que apresentem grandes variações entre o menor e o maior preço.

Verificou-se que a gestora excluiu, de forma discricionária, os menores preços apenas por suspeitar que valores referenciais reduzidos poderiam gerar itens fracassados ou desertos, mas sem a definição de técnica objetiva.

No cenário apresentado seria mais adequado que o jurisdicionado optasse, por exemplo, pela técnica da “mediana”, utilizada quando há heterogeneidade de cotações e variações muito elevadas entre o menor e o maior preço, conforme previsto na Instrução Normativa SEGES/ME n. 65/2021. Ressalte-se que a mediana é expressamente recomendada pela Lei 14.1333/2021, no art. 23, § 1º, inciso I:

> *Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.*
>
> *§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:*
>
> *I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);*

Outra técnica aplicável, a fim de realizar o juízo crítico em relação a valores muito discrepantes, seria a “média saneada”, como a utilizada pela Prefeitura Municipal de Campo Grande, que despreza valores superiores a 30% e inferiores a 70% da média, considerando o desvio padrão.

Tal sistemática também é utilizada pelo Ministério da Justiça, que publicou a Portaria n. 449, de 18 de maio de 2021, que traz o seguinte parâmetro:

> *Art. 5º. (...) § 1o Para definição do preço de referência, serão desconsiderados os preços inexequíveis e os excessivamente elevados, devendo a unidade requisitante responsável pela pesquisa utilizar, preferencialmente, o método desvio padrão, conforme Anexo II-D e os seguintes critérios:*
> *I - preço excessivamente elevado: preço maior que o resultado da média das propostas somado ao desvio padrão;*
> *II - preço inexequível: preço menor que o resultado da média das propostas subtraído do desvio padrão; e*

III - preço inconsistente: preço incoerente em relação à quantidade e qualidade do item pesquisado.

Portanto, recomenda-se que o jurisdicionado estabeleça critérios claros e objetivos para corrigir distorções nas pesquisas de preços em licitações futuras, evitando que o uso indiscriminado da discricionariedade gere preços referenciais acima dos praticados efetivamente no mercado, o que pode resultar em prejuízos à Administração Pública, já que tais cotações usualmente representam o teto a ser pago e os fornecedores tendem a maximizar seus lucros.

DISPOSITIVO

Diante disso, acolhendo parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas, **DECIDO**:

I – **PELA REVOGAÇÃO** da Decisão Liminar DLM – G.WNB – 11/2025 que havia determinado a suspensão do Pregão Eletrônico n. 2/2025, do Município de Caarapó, com fundamento no §1º, inciso III, do art. 149 do Regimento Interno (RITCE/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS nº 98/2018;

II – **PELA RECOMENDAÇÃO** ao jurisdicionado para que nas próximas licitações adote critérios mais claros e imparciais nas críticas que fizer às pesquisas de preço com grandes variações entre o menor e o maior preço;

III – **PELO ARQUIVAMENTO** destes autos, conforme arts. 11, V, “a”, e 153, III, do Regimento Interno, após o trânsito em julgado;

IV – **PELA REMESSA** dos autos à Unidade de Serviço Cartorial para **INTIMAÇÃO** dos termos da decisão ao interessado, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

Campo Grande/MS, 04 de abril de 2025.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
Conselheiro Substituto