Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 201/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/3322/2024
PROTOCOLO	: 2322317
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE PARANHOS
JURISDICIONADO	: DONIZETE APARECIDO VIARO
INTERESSADOS	: 1. AMANDA BENITEZ VALLEJOS - ME; 2. COMERCIAL DUAS NAÇÕES LTDA; 3. F M MORAGA-ME; 4. FABIO COZER BEVILACQUA ME; 5. FERREIRA INDUSTRIA E COMÉRCIO DE LATICINIOS LTDA ME; 6. LAM ADVANCE CONVENIENCIA LTDA.
VALOR	: R$ 3.149.573,30
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA MERENDA ESCOLAR. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR DEFICIENTE. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. AUSÊNCIA DECLARAÇÃO CONJUNTA DE ATENDIMENTO ÀS CONDIÇÕES DO EDITAL PELAS EMPRESAS VENCEDORAS. IRREGULARIDADE. MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. Configura irregularidade da licitação a insuficiência de informações precisas no Estudo Técnico Preliminar (ETP), em desatendimento ao art. 18, §1º, I a XIII, da Lei 14.133/2021, referentes ao levantamento e comparação das soluções possíveis de mercado, à estimativa das quantidades a serem contratadas e à estimativa para o valor da contratação.

2. O descumprimento do instrumento convocatório, por falta de encaminhamento de declaração conjunta das empresas vencedoras, exigida conforme o art. 63, I, da Lei n. 14.133/2021, configura irregularidade do certame.

3. Declara-se a irregularidade do procedimento licitatório e aplica-se multa ao responsável pelas infrações, com as recomendações para que: a) elabore o ETP com indicação da metodologia utilizada para definir os quantitativos dos itens a serem adquiridos; b) cumpra as determinações da Lei n. 123/2006, sobre o tratamento as Empresas de Pequeno Porte e Microempresas; c) especifique de maneira clara e objetiva os locais de entrega dos produtos licitados, evitando dúvidas por parte dos fornecedores; e d) cumpra integralmente as exigências editalícias.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 4 a 7 de agosto de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar a **irregularidade** do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 003/2024, realizado pelo Município de Paranhos, nos termos do art. 59, III, da LOTCE/MS; aplicar **multa** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, sob a responsabilidade do Sr. **Donizete Aparecido Viaro**, inscrito no CPF sob o n.

465.735.341-15, Prefeito Municipal de Paranhos à época, nos termos dos arts. 42, IX, 44, I, e 45, I, todos da LOTCE/MS; **conceder o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "V" supra efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, consoante arts. 78 e 83 da LOTCE/MS, e art. 185, I, "b", e § 1º, do RITCE/MS; expedir **recomendação** ao responsável para: **a)** Elaborar o estudo técnico preliminar com indicação da metodologia utilizada para definir os quantitativos dos itens a serem adquiridos; **b)** Cumprir as determinações da Lei n. 123/2006, sobre o tratamento as Empresas de Pequeno Porte e Microempresas; **c)** Especificar de maneira clara e objetiva os locais de entrega dos produtos licitados, evitando dúvidas por parte dos fornecedores; **d)** Cumprir integralmente as exigências estabelecidas no Edital, especialmente quanto à apresentação completa da documentação dos fornecedores vencedores do certame, garantindo a transparência e regularidade do processo licitatório; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, nos termos do art. 50 da LOTCE/MS.

Campo Grande, 7 de agosto de 2025.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre o procedimento licitatório Pregão Presencial n. 003/2024, realizado pela Prefeitura Municipal de Paranhos.

O objeto trata da aquisição de gêneros alimentícios para compor a merenda escolar.

A Divisão de Fiscalização em primeira análise concluiu que o procedimento licitatório pregão presencial n. 003/2024 não estava em consonância com a legislação disciplinadora das contratações públicas, assim como as disposições da Resolução TCE/MS n. 98/2018 c/c Resolução TCE/MS n. 88/2018, conforme análise ANA - DFE - 7832/2024, peça 20.

O Ministério Público de Contas por meio do Parecer PAR - 3ª PRC - 5196/2024, peça 22, requereu a intimação do jurisdicionado.

O Gestor foi devidamente intimado conforme documentos de peças 23- 24, apresentando resposta à intimação, peças 28-29.

Em análise final, a Divisão de Fiscalização concluiu que o Pregão Presencial n. 003/2024 está em dissonância com a legislação que disciplina as contratações públicas, bem como com as resoluções do Tribunal, consoante análise ANA - DFE - 17446/2024, peça 31.

Posteriormente, o Ministério Público de Contas opinou pela irregularidade do Pregão Presencial n. 003/2024, aplicação de multa e recomendação ao jurisdicionado, conforme Parecer PAR - 4ª PRC - 2054/2025, peça 34.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, com base no art. 4º, III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITCE/MS), verifica-se que foram observadas as disposições regimentais, passando ao exame do mérito que recai sobre o procedimento licitatório Pregão Presencial n. 003/2024.

Verifica-se que o processo está instruído com o estudo técnico preliminar (peça 1), autorização para a realização de licitação (peça 2), termo de referência (peça 3), subanexo X – pesquisa de preço com mapa comparativo (peça 5), pesquisa de preço com mapa comparativo (peças 6-7), justificativa da não utilização do Pregão Eletrônico (f.40), publicação do ato de designação do pregoeiro (peça 8), pareceres técnicos e jurídicos sobre o edital e seus anexos (peça 9), edital e anexos (peça 10), publicação resumida do edital (peça 11), documentação comprobatória da habilitação

jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira e documentos de regularidade fiscal e trabalhista dos licitantes (peça 12), propostas dos licitantes (peça 13), Atas, relatórios, diligências e deliberações da comissão de licitação ou do pregoeiro (peça 14), Adjudicação do objeto da licitação aos licitantes habilitados, identificando os itens e valor individualizados por licitante (peça 17), Ato de homologação dos resultados da licitação (peça 15).

Apesar de o jurisdicionado ter apresentado todos os documentos obrigatórios constantes da Resolução TCE/MS n. 88/2018, a Divisão de Fiscalização e o Ministério Público de Contas apontaram irregularidades no procedimento, as quais passa-se a análise:

- Inconsistências do Controle Prévio (TC/2021/2024)

Primeiramente cumpre destacar que o pregão presencial n. 003/2024, foi objeto de análise em sede de Controle Prévio nos autos do processo TC/2021/2024, onde foram verificadas as seguintes inconsistências:

Estudo Técnico Preliminar (ETP) sem o adequado planejamento

O artigo 6º, inciso XX, da Lei n. 14.133/2021 define o Estudo Técnico Preliminar (ETP) como o documento que inaugura o planejamento de uma contratação pública. Esse estudo caracteriza o interesse público envolvido, propõe a melhor solução para a demanda e fundamenta a elaboração do anteprojeto, do termo de referência ou projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação, visando garantir que as contratações públicas sejam precedidas de uma análise criteriosa.

Considerando a análise do objeto pretendido, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar neste caso não contempla todos os elementos exigidos pelos incisos I a XIII do art. 18, §1º da Lei 14.133/2021, referentes ao levantamento e comparação das soluções possíveis de mercado, a estimativa das quantidades a serem contratadas e a estimativa para o valor da contratação.

Com relação à estimativa de quantidades, o responsável afirma que o levantamento foi estimado com base no número de alunos e no cardápio definido pela nutricionista, considerando o consumo médio por aluno e que também foram utilizados dados históricos e relatórios anteriores para garantir maior precisão nos cálculos.

Sobre a estimativa de valor da contratação, o jurisdicionado argumenta que o valor foi fundamentado em orçamentos obtidos de empresas privadas do setor, com a média aritmética simples das propostas recebidas.

Embora o responsável tenha apresentado justificativas para os problemas apontados, suas explicações não foram suficientes para afastar a irregularidade, pois conforme ressaltou a Divisão de Fiscalização, apesar de ter sido informado o número de alunos matriculados, não há definição dos quantitativos realizados no ETP, pois deveria ser consubstanciado em informações de relatórios anteriores ou série histórica de consumo, o que não consta dos autos.

Além disso não ficou demonstrado qual metodologia foi utilizada para evidenciar o planejamento da contratação e definir as estimativas dos quantitativos dos itens.

Conforme jurisprudência deste Tribunal de Contas, a insuficiência de informações precisas no ETP impõe a declaração da irregularidade do procedimento licitatório:

> **EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA MERENDA ESCOLAR. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A ADOÇÃO DA FORMA PRESENCIAL. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR INSUFICIENTE. IRREGULARIDADE. REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS. MULTAS. RECOMENDAÇÃO.**
>
> 1. A ausência de justificativa para a adoção da forma presencial do pregão, que deve ser preferencialmente realizado de forma eletrônica, configura irregularidade.
>
> 2. O estudo técnico preliminar deve conter informações detalhadas sobre a contratação do objeto, como a quantidade de alunos, as unidades escolares a serem atendidas, a série histórica de contratações e o cardápio.
>
> 3. É declarada a irregularidade do procedimento licitatório e da formalização da ata de registro de preços, nos termos do art. 59, III, da LOTCE/MS, o que atrai aplicação de multa pelas infrações verificadas. (Acórdão AC02 - 33/2025 – TC/10737/2023 – Cons. Subs. Célio Lima de Oliveira – 20/03/2025).

Dessa forma, apresenta-se irregular a contratação.

Ausência de Cotas para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

O art. 47 da Lei Complementar n. 123/2006 estabelece a possibilidade de participação exclusiva ou com tratamento diferenciado e simplificado das microempresas e empresas de pequeno porte nos processos licitatórios, ressaltando-se a importância de assegurar condições mais acessíveis a esses empreendimentos, promovendo a inclusão econômica e o fortalecimento do desenvolvimento local.

No artigo seguinte, consta ainda que:

> Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:
>
> I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
>
> II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;
>
> III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

O jurisdicionado, em resposta ressaltou que conforme aviso de licitação (fl. 540),

das seis empresas vencedoras do certame, cinco foram classificadas como empresas de pequeno porte e microempresas, o que não contraria o teor legal.

Logo, considerando que houve uma quantidade considerável de empresas vencedoras na licitação que se enquadram como ME e EPP, é importante orientar o gestor a cumprir as normas legais vigentes e assegurar que essas empresas tenham a oportunidade de participar, conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas:

> **EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. AUSÊNCIA DE COTAS PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. ITEM CAFÉ. EXIGÊNCIA DO SELO DE PUREZA ABIC. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. VERIFICAÇÃO NO CASO DE INTENSA DISPUTA ENTRE AS EMPRESAS LICITANTES. REGULARIDADE COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO. QUITAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**
>
> 1. É declarada a regularidade com ressalva do procedimento licitatório, nos termos do art. 59, II, da LCE n. 160/2012, com a recomendação ao atual gestor para que, nas futuras contratações, observe o cumprimento da Lei Complementar n. 123/2006, assegurando a cota/reserva para as Microempresas (MEs) e Empresas de Pequeno Porte (EPPs), bem como deixe de exigir os selos específicos para o produto café.
>
> 2. Arquivam-se os autos, considerando que várias empresas foram vencedoras do certame, o que carreta a autuação de processos separados para cada contratação. (Acórdão AC02 - 30/2025 – TC/2858/2024 – Cons. Subs. Célio Lima de Oliveira – 20/03/2025).

Dessa forma, deve ser feita recomendação ao jurisdicionado quanto a este ponto.

Ausência de detalhamento dos locais de entrega dos produtos

Sobre essa questão, o jurisdicionado afirma que:

> Apesar da minuta do contrato mencionar que os gêneros alimentícios deverão ser entregues na Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Paranhos ou em outro local indicado por esta, informamos que, na prática, todas as entregas são realizadas no almoxarifado da Secretaria de Educação. A Secretaria dispõe de um veículo adequado para entregar os gêneros alimentícios às escolas na zona rural. Até o momento, nenhum fornecedor foi solicitado a realizar entregas diretamente na área rural (fl. 565).

A Divisão de Fiscalização, em sua análise final, conclui que a definição do local é necessária para afastar incertezas por parte das empresas contratadas ao definir os custos da contratação, o que torna irregular este procedimento.

No mesmo sentido, o Ministério Público de Contas, destacou em seu parecer:

> A definição do local de entrega deve ser clara e definida, de modo que possibilite aos fornecedores definir o cálculo da composição dos custos com o transporte, já que uma das obrigações da contratação abrange o fornecimento às escolas localizadas na área rural do município. Então, as obrigações contratuais devem ser claras e objetivas, de modo que não haja margem de dúvida quanto aos locais de entregas dos produtos, do contrário, este fator pode restringir a participação de outros possíveis fornecedores (fl. 583).

Ocorre que, apesar de ser importante a estimativa clara e precisa do local de entrega dos produtos, para evitar a restrição à competitividade dos fornecedores, no objeto discutido não houve danos ao erário ou prejuízos ao resultado da licitação, bem como o interesse público se fez presente, conforme julgamento realizado em caso análogo neste Tribunal:

> **EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ELÉTRICOS – AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO – IRREGULARIDADE – DIVERGÊNCIA DO LOCAL DE ENTREGA DOS MATERIAIS LICITADOS – AUSÊNCIA DE ATO DE DESIGNAÇÃO DE FISCAL DA ATA – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – ATA DE REGISTRO DE PREÇOS – FORMALIZAÇÃO – IRREGULARIDADE POR CONTAMINAÇÃO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.**
>
> (...)
>
> 4. A divergência acerca do local de entrega dos materiais licitados, entre o edital, a minuta do contrato e a ata, a qual não ocasionou prejuízo à municipalidade nem ao resultado da licitação e ao interesse público, é passível de recomendação. (Acórdão AC02 - 239/2023– TC/7586/2020– Cons. Subs. Patrícia Sarmento dos Santos – 05/10/2023).

Assim, cabe recomendação ao gestor, para que, nas futuras licitações, observe rigorosamente as tratativas com relação ao local de entrega dos produtos.

- Inconsistências apresentadas na análise feita em Controle Posterior

Ausência de declaração conjunta de atendimento às condições do edital pelas empresas vencedoras

A Divisão Especializada apontou que nenhuma empresa vencedora encaminhou o documento constante no item 8.2.4 –Declaração conjunta de atendimento às condições do edital conforme modelo presente no anexo VI.

Para o Ministério Público de Contas também permanece a irregularidade, uma vez que o responsável não apresentou justificativa sobre este tópico.

O art. 63, inciso I da Lei n. 14.133/2021 permite que a Administração exija dos participantes de licitação a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação.

Conforme análise dos autos, nota-se que nenhuma das empresas vencedoras encaminhou a declaração prevista no edital (fls. 331-332 e fl. 356).

Por isso, mediante a não justificativa do jurisdicionado a respeito da ausência da declaração conjunta, mantem-se a irregularidade.

Dessa forma, conclui-se pela irregularidade do Procedimento Licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 003/2024 e pela aplicação de multa no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, sob a responsabilidade de Donizete Aparecido Viaro, Prefeito do Município de Paranhos à época, pelas irregularidades destacadas no procedimento licitatório, com recomendação, nos termos do art. artigo 121, I, RITCE/MS c/c o artigo 59, III, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012 (LOTCE/MS).

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO**:

I – Pela **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial n. 003/2024, realizado pelo Município de Paranhos, inscrito no CNPJ sob o n. 01.998.335/0001-03, nos termos do art. 59, III, da LOTCE/MS;

II – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, sob a responsabilidade do Sr. Donizete Aparecido Viaro, inscrito no CPF sob o n. 465.735.341-15, Prefeito Municipal de Paranhos à época, nos termos dos arts. 42, IX, 44, I, art. 45, I, todos da LOTCE/MS;

III – Pela **CONCESSÃO DE PRAZO de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "V" supra efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, consoante arts. 78 e 83 da LOTCE/MS, e art. 185, I, "b", e § 1º, do RITCE/MS;

IV – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável para:

a) Elaborar o estudo técnico preliminar com indicação da metodologia utilizada para definir os quantitativos dos itens a serem adquiridos;

b) Cumprir as determinações da Lei n. 123/2006, sobre o tratamento as Empresas de Pequeno Porte e Microempresas;

c) Especificar de maneira clara e objetiva os locais de entrega dos produtos licitados, evitando dúvidas por parte dos fornecedores;

d) Cumprir integralmente as exigências estabelecidas no Edital, especialmente quanto à apresentação completa da documentação dos fornecedores vencedores do certame, garantindo a transparência e regularidade do processo licitatório.

V – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da LOTCE/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório, pela aplicação de multa e pela recomendação ao responsável.

Presidência e Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro e a Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 7 de agosto de 2025.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GFBC / VAB