DECISÃO SINGULAR INTERLOCUTÓRIA DSI - G.ICN - 72/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/3118/2025
PROTOCOLO	: 2798613
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CARACOL
JURISDICIONADO E/OU INTERESSADO (A)	: CARLOS HUMBERTO PAGLIOSA
TIPO DE PROCESSO	: CONTROLE PRÉVIO
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS (ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)

TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA

MEDIDA CAUTELAR

Tratam os autos da análise do Controle Prévio em relação ao procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 20/2025, realizado pelo Município de Caracol/MS, cujo objeto o registro de preços visando a aquisição de gêneros alimentícios para compor o cardápio da merenda escolar dos alunos da rede municipal de ensino, no valor estimado de R$ 916.007,00 (novecentos e dezesseis mil e sete reais).

Verifica-se que a Sessão Pública do procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 20/2025 está marcada para o dia 17 de julho de 2025, às 09h (horário oficial de Brasília/DF), na plataforma “BLL Compras”.

A Divisão de Fiscalização de Educação, mediante a análise ANA - DFE-DUCAÇÃO - 5094/2025 (fls. 129/134), verificou as seguintes impropriedades:

> a) Transparência deficiente no Plano de Contratação Anual (PCA), em desacordo com art. 12, VII, da Lei n. 14.133/2021. Conforme subitem 1.1.
>
> b) Falha no item XI do ETP, que trata das soluções para mitigar os riscos na execução do contrato (pç.4/f.70). Em desacordo com art. 18, § 1º, da Lei n. 14.133/2021. Conforme subitem 1.2.
>
> c) Preços de referências superiores ao praticado no mercado, em desacordo com art. 23, caput; art. 23, § 1º, I e art. 82, § 5º, I. Conforme subitem 1.3.
>
> d) Ausência da publicação do edital, em desacordo com art. 55, I, da Lei 14.133/2021. Conforme subitem 1.4.
>
> e) Ausência de parecer jurídico, em desacordo com art. 53 da Lei 14.133/2021. Conforme subitem 1.5.
>
> f) Subitens do edital e da minuta do contrato aplicando infrações

> para quem deixar de entregar amostra, sem cláusula específica sobre apresentação de amostras. Conforme subitem 1.6.
>
> g) Clausulas das infrações não condizentes com a minuta do contrato, em desacordo com art.92, XIV, da Lei 14.133/2021. Conforme subitem 1.7.1.
>
> h) Cláusula da descrição do objeto insuficiente na minuta do contrato, em desacordo com art. 92, I da Lei 14.133/2021. Conforme subitem 1.7.2.

Pois bem. Inicialmente, observa-se que o estudo técnico preliminar (ETP), ao mesmo tempo que estipulou requisitos da contratação no tocante ao recebimento produtos a serem contratados (fls. 46/49), não previu soluções para mitigar os riscos na execução do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores para fiscalização e gestão contratual (fl. 70).

À vista disso, constata-se que a incompletude da análise de riscos demonstrou uma falha no planejamento da contratação, em inobservância às disposições do art. 18 da Lei n. 14.133/202:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:
>
> (...)
>
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.
>
> (...)
>
> § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos: (...).

Ademais, verifica-se que o jurisdicionado realizou a pesquisa de preços somente com base no valor de fornecedor direto, de acordo com o orçamento base (fl. 37).

A título de comparação, consoante citado pela equipe técnica, o valor de referência a ser contratado foi superior aos preços registrados pelo Município de Bonito/MS em uma contratação anterior:

ITEM	**ATA DE REGISTRO DE PREÇOS 03/2025 - Pregão Eletrônico 07/2025 - BONITO**	**VALOR DE REFERÊNCIA - CARACOL (f.37)**	**DIFERENÇA A MAIOR EM %**
26342-ABOBRINHA VERDE	**R$ 1,95**	R$ 6,54	235%
26341-ABÓBORA CABOTIÁ	**R$ 2,47**	R$ 6,62	168%
26345-ALHO NACIONAL	**R$ 19,50**	R$ 39,83	104%
27255-ARROZ, AGULHA, POLIDO TIPO 1, LONGO FINO,	**R$ 18,80**	R$ 22,87	22%
27450-AVEIA EM FLOCOS FINOS, 450g	**R$ 7,30**	R$ 8,35	14%
26349-BATATA DOCE –	**R$ 2,18**	R$ 6,55	200%
26352-BETERRABA - DE PRIMEIRA QUALIDADE, IN NATURA,	**R$ 3,18**	R$ 6,36	100%
24357-CARNE DE FRANGO - FILÉ DE FRANGO - SEM OSSO,	**R$ 17,90**	R$ 23,43	31%
26359-CEBOLA NACIONAL -	**R$ 2,55**	R$ 8,86	247%
24399-FILÉ DE TILÁPIA, CONGELADO, PACOTES COM 800G CADA.	**R$ 35,87**	R$ 53,50	49%
26374-LARANJA PÊRA -	**R$ 2,95**	R$ 6,67	126%
24377-LEITE LONGA VIDA - UHT, INTEGRAL - 1 LITRO,	**R$ 4,59**	R$ 8,00	74%
24380-MACARRÃO TIPO ESPAGUETE COM OVOS - 500g	**R$ 2,55**	R$ 6,90	171%
26378-MAMÃO FORMOSA	**R$ 7,88**	R$ 12,57	60%
26416-MAÇA FUJI - DE PRIMEIRA QUALIDADE, IN NATURA,	**R$ 6,84**	R$ 15,41	125%
26381-MELANCIA - DE PRIMEIRA QUALIDADE, IN NATURA,	**R$ 2,90**	R$ 5,75	98%
24386-ÓLEO, DE SOJA REFINADO,	**R$ 6,45**	R$ 8,65	34%

Fonte: análise ANA - DFEDUCAÇÃO - 5094/2025 (fls. Fls. 129/134).

À vista disso, as inconsistências acima descritas evidenciam que a estimativa do valor da contratação não refletiu os preços que eram praticados à época, tampouco evidenciou a ampla pesquisa de mercados, em infringência aos artigos 23 e 82, § 5º, I, ambos da Nova Lei de Licitações:

> 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);
>
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
>
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
>
> IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
>
> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
>
> (...)
>
> Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:
>
> (...)
>
> § 5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:
>
> I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado; (...).

Ressalta-se, assim, que a não realização de ampla pesquisa de mercado ou a não observância dos preços correntes de mercado resultará em ato irregular sujeitando o responsável a sanções legais, como já decidiu esta Corte de Contas em caso semelhante:

> RECURSO ORDINÁRIO. DECISÃO SINGULAR. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. IRREGULARIDADE. MULTA. NÃO REALIZAÇÃO DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO. PREÇOS

> SUPERIORES À MÉDIA OBTIDA POR OUTROS ENTES DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE LEVANTAMENTO ADEQUADO DOS VALORES PRATICADOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE E DA EFICIÊNCIA. DESPROVIMENTO. 1. **Mantém-se a irregularidade do procedimento licitatório e da formalização da ata de registro de preços, bem como a multa aplicada ao recorrente pela inadequada pesquisa de mercado, uma vez que a falta de levantamento adequado dos valores praticados afronta os princípios da economicidade e da eficiência**. Afasta-se a alegação de inflação de custos pela pandemia diante da realização de comparação de preços dentro do mesmo período. 2. Desprovimento do recurso ordinário. (TC/8531/2020/001, Acórdão AC00 - 471/2025, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Jerson Domingos, j. em 16/04/2025).

Por sua vez, consoante apurado pela equipe técnica, percebe-se que não houve a publicidade e a divulgação do edital do procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 20/2025 no Diário Oficial do Município de Caracol/MS, em desrespeito ao disposto na Lei 14.133/2021:

> Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:
>
> I - para aquisição de bens:
>
> a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;
>
> (...)
>
> Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento
>
> I - dos requisitos estabelecidos no art. 7º e no caput do art. 8º desta Lei;
>
> II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;
>
> III - das regras relativas à divulgação em sítio eletrônico oficial.
>
> Parágrafo único. Enquanto não adotarem o PNCP, os Municípios a que se refere o caput deste artigo deverão:
>
> I - publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato;
>
> II - disponibilizar a versão física dos documentos em suas

> repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

Da mesma forma, nota-se que não foi encaminhado o parecer jurídico com apreciação do processo licitatório, em desacordo com o previsto no art. 53, caput, da Nova Lei de Licitações:

> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

Repara-se, ainda, que, em que pese não estipular a cláusula editalícia específica sobre a entrega de amostras, houve a previsão de infrações administrativas para os casos de ausência de apresentação de amostra (fl. 14):

> 11. DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕES
>
> 11.1. Comete infração administrativa, nos termos da lei, o licitante que, com dolo ou culpa:
>
> (...)
>
> 11.1.2. Salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado, não mantiver a proposta em especial quando:
>
> (...)
>
> 11.1.2.4. deixar de apresentar amostra;
>
> 11.1.2.5. apresentar proposta ou amostra em desacordo com as especificações do edital;

Por derradeiro, infere-se que, na minuta do contrato, não constou o campo para a descrição do objeto, quantidade, valores individualizados, marcas, ou seja, o objeto e seus elementos característicos (fl. 19), assim como houve a previsão de cláusulas incondizentes com a fase de execução contratual (fl. 24), em inobservância às determinações da Nova Lei de Licitações:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
>
> I - o objeto e seus elementos característicos;
>
> (...)

> XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo; (...).

Isto posto, pelo que foi demostrado alhures, para preservar a lisura da licitação e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública e a isonomia do certame, nesta fase processual a medida mais adequada ao caso é decretar a suspensão do certame, oportunizando a correção do edital e demais documentos, assim como instalar o devido contraditório.

Ante o exposto, pelo poder geral de cautela, ***CONCEDO A LIMINAR***, com fulcro nos artigos 56 e 57, I da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 152 do Regimento Interno do TCE/MS, nas seguintes condições:

a) determinar que a Administração Pública Municipal adote providências *imediatas, a partir do recebimento da intimação,* no sentido de decretar a **SUSPENSÃO**, **no estado em que se encontra**, do procedimento licitatório Pregão Eletrônico n. 20/2025, realizado pelo Município de Caracol/MS, **devendo a autoridade responsável abster-se do ato de homologação e atos decorrentes desta licitação**, em razão das impropriedades apresentadas, até ulterior manifestação desta Corte Fiscal, fixando multa de 300 (trezentas) UFERMS, em caso de descumprimento da decisão, nos termos do art. 44, I e art. 45, I, da LC n. 160/12;

b) faculta-se ao responsável a tomada das correções necessárias com vista ao restabelecimento da licitação, republicando-se o Edital, com a consequente reabertura do prazo legal para a realização da sessão e apresentação das propostas;

c) determinar que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, o responsável encaminhe a documentação referente às providências para a correção do edital, reabertura da licitação, ou, ainda, remessa do comprovante de anulação definitiva, caso seja esse o caminho trilhado;

d) no mesmo prazo, manifeste-se a autoridade sobre o conteúdo da matéria ventilada no *decisum*, bem como na análise técnica (fls. 129/134), além de tudo o mais que entender pertinente para uma ampla averiguação do feito;

e) dada a urgência da medida cautelar, intime-se o responsável por ligação telefônica, correio eletrônico e/ou mensagem eletrônica de texto, nos termos do

art. 50, § 1º, III, § 6º da LC n. 160/2012, para que tome conhecimento imediato das determinações e comprove o seu cumprimento;

f) a intimação será efetuada via Unidade de Serviço Cartorial, que certificará o prazo e o cumprimento da comunicação sobre o teor desta decisão liminar;

g) publique-se esta decisão no Diário Oficial Eletrônico do TCE/MS; e

h) cumprida as providências acima e após o retorno do processo em tela, voltem-me para ulteriores deliberações, em caráter prioritário, segundo dispõe o art. 149, § 3º, II, do RITCE/MS.

Campo Grande/MS, 11 de julho de 2025.

PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS
Conselheira Substituta
(ATO CONVOCATÓRIO N. 003, DE 05 DE JANEIRO DE 2023)