Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 424/2026

PROCESSO TC/MS	:	TC/108/2025
PROTOCOLO	:	2395169
TIPO DE PROCESSO	:	PROCEDIMENTO LICITATÓRIO
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE TRÊS LAGOAS
JURISDICIONADOS	:	1. CASSIANO ROJAS MAIA 2. ÂNGELA MARIA DE BRITO
INTERESSADOS	:	1. COMERCIAL K&D LTDA; 2. HARMONIA SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS LTDA; 3. ALX COMÉRCIO DE PAPELARIA EIRELI ME; 4. OMEGA MATERIAIS PARA ESCRITÓRIO LTDA; 5. CAZ COMÉRCIO DE ARTIGOS PARA ESCRITÓRIO LTDA; 6. ROYAL SOLUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA; 7. LAGUNA ESPORTE LTDA; 8. MOSYLA COMÉRCIO E IMPORTAÇÃO LTDA.
VALOR	:	R$ 1.055.889,28
RELATOR	:	CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE ESCOLAR. PESQUISA DE PREÇOS INADEQUADA. FRACIONAMENTO DE DESPESA. FALHA NO PLANEJAMENTO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO DA FASE EXTERNA. IRREGULARIDADE. MULTA. RECOMENDAÇÃO.

1. A ausência de comprovação de uma cesta de preços diversificada para compor o valor de referência, realizada somente por meio de banco de preços e *internet*, e com atingimento apenas parcial do quantitativo mínimo de cotações, configura irregularidade e inadequação da pesquisa de preços.

2. Configura falha de planejamento a significativa discrepância entre o valor total estimado para a contratação e o montante efetivamente adjudicado, demonstrando que os estudos técnicos preliminares não refletiram a realidade do mercado, o que compromete a garantia de economicidade e a vantajosidade do processo.

3. A realização de procedimentos licitatórios sucessivos para o mesmo objeto evidencia fragilidade no planejamento de contratações, comprometendo a eficiência e a racionalidade na gestão dos recursos públicos.

4. A ausência de envio da documentação essencial da fase externa do certame, como atas da sessão, propostas das licitantes e documentos de habilitação, impede a efetiva análise do procedimento licitatório.

5. As falhas identificadas, que não se limitam a aspectos formais, mas atingem a própria substância do procedimento, comprometem sua legitimidade e a confiabilidade dos resultados alcançados, em afronta aos princípios previstos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

6. Declara-se a irregularidade do pregão eletrônico, com aplicação de multa solidária aos responsáveis, em razão das falhas identificadas na fase preparatória e na condução do certame, com a recomendação pertinente à Administração Municipal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 5 a 8 de outubro de 2026, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar a **irregularidade** do Pregão Eletrônico 117/2024, vinculado ao Processo Licitatório 268/2024, celebrado pelo Município de Três Lagoas, em razão das falhas identificadas na fase preparatória e na condução do certame, em afronta à Lei de Licitações 14.133/2021 e demais normas legais, nos termos do art. 121, I, do RITCE/MS, c/c o art. 59, III, da Lei Complementar Estadual 160, de 2 de janeiro de 2012 (LCE 160/2012); aplicar **multa** correspondente ao valor de **50 UFERMS**, solidariamente ao **Sr. Cassiano Rojas Maia** (CPF 609.875.021-15), prefeito municipal, e **Sra. Ângela Maria de Brito** (CPF 143.162.001-78), secretária municipal de educação e cultura, em decorrência das irregularidades descritas e fundamentadas no relatório deste voto, com base nos arts. art. 21, X, 42, IX, 44, I, c/c os arts. 45, I, e 61, III, todos da LCE 160/2012; conceder o **prazo** de 30 dias úteis para que os responsáveis, nominados no item "II" *supra*, efetuem o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, façam sua comprovação nos autos, conforme o estabelecido pelos art. 78 e 83, ambos da LCE 160/2012, sob pena de cobrança executiva; **recomendar** à Administração Municipal que aperfeiçoe os mecanismos de planejamento das contratações públicas, especialmente na elaboração dos estudos técnicos preliminares e da pesquisa de preços; implemente medidas efetivas de fortalecimento do sistema de controle interno voltado ao planejamento, consolidação e acompanhamento das contratações públicas; adote mecanismos destinados a evitar a fragmentação indevida de despesas e a realização de procedimentos licitatórios sucessivos com objetos semelhantes; assegure a completa instrução documental dos processos licitatórios submetidos à fiscalização desta Corte de Contas, inclusive com o envio integral da documentação relativa à fase externa do certame; e **intimar** do resultado deste julgamento os interessados, observado o que dispõe o art. 50 da LCE 160/2012.

Campo Grande/MS, 8 de outubro de 2026.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Trata-se do procedimento Pregão Eletrônico 117/2024 (Processo Licitatório 268/2024), celebrado pelo Município de Três Lagoas, cujo objeto consiste na aquisição de material de expediente escolar de forma a melhor atender as necessidades das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino – REME, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no termo de referência.

De início, destaca-se que o acompanhamento preliminar da fase interna (controle prévio) processado no TC/8354/2024, em razão da persistência das divergências identificadas, foi apensado a estes autos.

No que cinge ao controle posterior, a Divisão de Fiscalização de Educação - DFEDUCAÇÃO emitiu análise preliminar (pç. 7) e solicitou a intimação do jurisdicionado, que apresentou expediente e documentos (pçs. 9 a 36).

De ordem, os autos retornaram à DFEDUCAÇÃO, que lançou a análise ANA-DFEDUCAÇÃO-3469/2026 (pç. 38) e, considerando mantidas as irregularidades, destacou:

1. Pesquisa de preços inadequada (falta de comprovação de uma cesta de preços diversificada para compor o valor de referência)

Conclusão: parcialmente saneada. A defesa demonstrou a metodologia utilizada, comprovando parcialmente a diversificação das fontes (banco de preços públicos + internet) e o atingimento parcial do quantitativo mínimo de cotações para balizar o preço de referência.

2. Possível fracionamento de despesa (realização de dois pregões, 117/2024 e 131/2024, para o mesmo objeto, com fornecedores e itens repetidos ou semelhantes)

Conclusão: não saneada. Em que pese o argumento, constata-se que os itens licitados no fracionamento de despesa são predominantemente materiais de papelaria, e possuem destinações que podem ser idênticas no âmbito do município, reforçando a tesa de fracionamento da despesa.

3. Ausência de Planejamento Adequado da Contratação (Falha de planejamento evidenciada pela duplicidade de certames e, principalmente, pela discrepância expressiva entre o valor estimado de R$ 2.450.097,83 e o valor adjudicado de R$ 1.055.889,28)

Conclusão: não saneada. A defesa omitiu-se completamente sobre a discrepância de mais de 50% entre o valor orçado pela Administração e o valor contratado. Essa distorção, que foi um dos focos da análise preliminar para questionar a qualidade dos estudos técnicos preliminares, permaneceu sem justificativa, reforçando a tese de planejamento inadequada da contratação.

4. Ausência de documentação - fase externa. (faltaram as atas e relatórios da sessão de licitação, propostas e habilitação das empresas, além de eventuais pedidos de impugnação/recursos)

Conclusão: não saneada. A jurisdicionada não fez menção ao envio dos documentos essenciais da fase externa (atas do pregão, propostas das licitantes, documentos de habilitação) e estes não constam no material anexado à manifestação. A irregularidade persiste por ausência de instrução documental probatória desta fase.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (MPC), emitiu o parecer PAR-7ªPRC-2940/2026 (pç. 40), e opinou pela irregularidade do Pregão Eletrônico 117/2024, vinculado ao Processo Licitatório 268/2024, realizado pela Prefeitura Municipal de Três Lagoas, em razão das irregularidades consignadas nos autos, e pela aplicação de multa e recomendação ao jurisdicionado.

Vieram-me os autos para voto.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Observados os trâmites e as disposições regimentais, passa-se à análise do mérito que, neste momento processual, com fulcro no art. 121, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de MS (RITCE/MS), recai sobre o exame e o julgamento do procedimento licitatório Pregão Eletrônico 117/2024, celebrado pelo Município de Três Lagoas, objetivando a aquisição de material de expediente escolar.

Tanto a DFEDUCAÇÃO como o MPC consignaram pela irregularidade do feito, uma vez que, o procedimento licitatório se encontra em dissonância com a legislação de regência, em especial, a Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei 14.133/2021), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para a administração pública, em decorrência das falhas identificadas na fase preparatória e na condução do certame.

Conforme consta, foi confirmada a ausência de comprovação efetiva de que o município obteve uma cesta de preços diversificada para compor o valor referencial.

Acompanho a conclusão técnica, que considerou a impropriedade ante a demonstração da metodologia utilizada, sendo comprovado parcialmente a diversificação das fontes, através de banco de preços e internet, e o atingimento parcial do quantitativo mínimo de cotações para balizar o preço de referência.

Adicionalmente, ficou evidente que houve falha de planejamento, denotando-se significativa discrepância entre o valor total estimado para a contratação (R$ 2.450.097,83) e o montante efetivamente adjudicado (R$ 1.055.889,28).

Essa variação indica que a estimativa de preços na fase preliminar não refletiu adequadamente as condições de mercado, demonstrando inconsistências na elaboração dos estudos técnicos e no levantamento de preços de referência.

Ou seja, tal distorção demonstra que os estudos técnicos preliminares não refletiram a realidade do mercado, comprometendo a garantia de economicidade e a vantajosidade do processo.

Como visto, o planejamento, especialmente na fase preliminar de elaboração dos estudos técnicos, não foi adequadamente observado pelo Município de Três Lagoas, e não houve, inclusive, qualquer manifestação do jurisdicionado nos autos, a respeito desse tema.

A inadequação dessa etapa compromete a economicidade e a vantajosidade da contratação, contrariando as boas práticas de governança e gestão pública.

Outro ponto de irregularidade refere-se ao fracionamento de despesas, sendo constatado objetos análogos, relativamente ao Pregão Eletrônico 117/2024 (Processo licitatório 268/2024, que tem por objeto a "Aquisição de material de expediente escolar de forma a melhor atender as necessidades das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino – REME)" e ao Pregão Eletrônico 131/2024 (Processo Licitatório 307/2024, que tem por objeto a "Aquisição de material de expediente e escritório para atender as necessidades das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino – REME, bem como, departamentos da Secretaria Municipal de Educação e Cultura)".

Nota-se, além da semelhança dos itens licitados, predominantemente materiais de papelaria destinados ao âmbito do Município (como cadernos, apagadores, canetas etc.) a repetição de diversos licitantes fornecedores, vencedores em ambos os pregões, o que reforça a tese de fracionamento irregular da despesa.

De fato, a realização de procedimentos licitatórios sucessivos para o mesmo objeto evidencia fragilidades no planejamento de contratações, comprometendo a eficiência e a racionalidade na gestão dos recursos públicos.

Mais a mais, foram também destacadas irregularidades nesta fase, em razão da ausência de envio de documentação essencial, relativamente às impugnações, pedidos de esclarecimentos e recursos apresentados pelos licitantes e dos atos da Administração, se for o caso (art. 164 ao art.168 da Lei 14.133/2021), bem como da documentação das propostas e habilitação dos licitantes (arts. 55 a 70, da Lei 14.133/2021), e das atas e relatórios da sessão da licitação, para a efetiva análise do procedimento licitatório realizado.

Conforme alhures sustentado pela análise técnica dos autos, o jurisdicionado omitiu-se acerca desses documentos elencados em sede de controle prévio e posterior, restringindo-se à justificativas textuais e aos termos de referência anexados.

Portanto, diante desse conjunto de irregularidades, resta evidente que o procedimento licitatório realizado pelo Município de Três Lagoas, por meio do Pregão Eletrônico 117/2024, não observou requisitos mínimos e essenciais de validade previstos na Lei 14.133/2021.

A análise dos autos mostra que as falhas identificadas não se limitam a aspectos formais, mas atingem a própria substância do procedimento, comprometendo sua legitimidade e a confiabilidade dos resultados alcançados, uma vez que desatende a diversos princípios fundamentais, contemplados no art. 5º da nova Lei de Licitações.

São as razões que fundamentam o voto.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no art. 4º, III, "b", do Regimento Interno do Tribunal de Contas de MS (RITCE-MS), acompanhando o entendimento da Divisão de Fiscalização de Educação e do Ministério Público de Contas, **voto** por:

I – Declarar a **IRREGULARIDADE** do Pregão Eletrônico 117/2024, vinculado ao Processo Licitatório 268/2024, celebrado pelo Município de Três Lagoas, em razão das falhas identificadas na fase preparatória e na condução do certame, em afronta à Lei de Licitações 14.133/2021 e demais normas legais, nos termos do art. 121, inciso

I, do RITCE/MS, c/c o art. 59, inciso III da Lei Complementar Estadual 160, de 2 de janeiro de 2012 (LCE 160/2012);

II – Aplicar **MULTA** correspondente ao valor de 50 UFERMS, solidariamente ao Sr. Cassiano Rojas Maia (CPF 609.875.021-15), prefeito municipal, e Sra. Ângela Maria de Brito (CPF 143.162.001-78), secretária municipal de educação e cultura, em decorrência das irregularidades descritas e fundamentadas no relatório deste voto, com base nos arts. art. 21, X, 42, IX, 44, I, c/c art. 45, I, e 61, III, todos da LCE 160/2012;

III – Conceder o **PRAZO** de 30 dias úteis para que os responsáveis nominados no item "II" supra, efetuem o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, façam sua comprovação nos autos, conforme o estabelecido pelos art. 78 e 83, ambos da LCE 160/2012; sob pena de cobrança executiva;

IV- **RECOMENDAR** à administração municipal, para que aperfeiçoe os mecanismos de planejamento das contratações públicas, especialmente na elaboração dos estudos técnicos preliminares e da pesquisa de preços; implemente medidas efetivas de fortalecimento do sistema de controle interno voltado ao planejamento, consolidação e acompanhamento das contratações públicas; adote mecanismos destinados a evitar a fragmentação indevida de despesas e a realização de procedimentos licitatórios sucessivos com objetos semelhantes; assegure a completa instrução documental dos processos licitatórios submetidos à fiscalização desta Corte de Contas, inclusive com o envio integral da documentação relativa à fase externa do certame; e

V – **INTIMAR** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da LCE 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade do procedimento licitatório pregão eletrônico, pela aplicação de multa solidária aos responsáveis, pela concessão de prazo para recolhimento da multa, e pela recomendação à Administração Municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande/MS, 8 de outubro de 2026.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MRLOS / MFGM