

**Processo:** 1119766  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciantes:** Objetiva Serviços Terceirizados Eireli, Especialy Terceirização Eireli  
**Denunciada:** Prefeitura Municipal de Uberaba  
**Responsáveis:** Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira; Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno; Ana Cláudia Zanqueta Silva  
**Interessadas:** Elisa Gonçalves de Araújo, atual prefeita municipal; Júnia Cecília Camargo de Oliveira, responsável pelo controle interno municipal  
**Apenso:** Denúncia n. 1119772  
**Procuradores:** Ademir Pereira de Godoy; Adrianna Belli Pereira de Souza, OAB/MG 54.000; Eduardo Duarte Neto; Fabiana Gomes Pinheiro, OAB/MG 109.197; Reinaldo Belli de Souza Alves Costa, OAB/MG 190.000; Lílian Vilas Bôas Novaes Furtado, OAB/MG 169.068  
**MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

**PRIMEIRA CÂMARA – 31/8/2023**

DENÚNCIA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PREFEITURA MUNICIPAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PRÉ-PREPARO, PREPARO E DISTRIBUIÇÃO DE REFEIÇÕES INCLUINDO GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, INSUMOS, BEM COMO LOGÍSTICA, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO DE EQUIPAMENTOS, UTENSÍLIOS E MOBILIÁRIO. OBRIGAÇÃO DE OFERTA DE REFEIÇÕES PARA ALUNOS COM NECESSIDADE ALIMENTAR E NUTRICIONAL ESPECIAL, SEM O CORRESPONDENTE FORNECIMENTO DE INFORMAÇÕES RELEVANTES E NECESSÁRIAS. PROCEDÊNCIA. ERRO GROSSEIRO. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÃO. RESTRIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO DE EMPRESAS QUE FORAM IMPEDIDAS OU SUSPENSAS DE LICITAR. PROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE ERRO GROSSEIRO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Apesar de o objeto da licitação apresentar demanda espontânea e, assim, promover desafios de definição para a Administração, é possível a adoção de medidas que visem minimizar a questão, de forma a atender ao art. 40, I, da Lei n. 8.666/1993, que prevê a obrigação do objeto da licitação apresentar descrição sucinta e clara, bem como os princípios da isonomia e do julgamento objetivo, considerando, ainda, o disposto na Súmula n. 177 do Tribunal de Contas da União.
2. A sanção prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, que trata da suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com a Consulta n. 1088941 do TCEMG, e com o art. 156, III e § 4º, da Lei n. 14.133/2021.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedentes os apontamentos de irregularidade constantes das denúncias, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil;
- II) aplicar multa individual, em relação ao apontamento do item 2.1 da fundamentação, no valor de R\$ 1.000.00 (mil reais), às Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL e subscritora do edital, Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação e subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos, e Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno, responsável técnica da Seção de Alimentação Escolar e fiscal do contrato, bem como subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- III) recomendar ao atual prefeito de Uberaba e ao controlador interno do aludido município que, nos próximos procedimentos licitatórios cujo objeto seja similar ao analisado, orientem os responsáveis pela elaboração do edital a:
  - a) observar as orientações constantes no Caderno de Referência sobre Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades Especiais e apresentar um estudo de demanda estimada para a contratação;
  - b) observar o prejulgamento de tese firmado na Consulta n. 1088941, bem como as novas regras da Lei n. 14.133/2021, em especial o disposto no § 4º do art. 156;
- IV) determinar que a denunciante seja comunicada pelo DOC e intimadas as responsáveis, os gestores públicos, prefeito e controlador interno, por meio eletrônico e pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- V) determinar o arquivamento dos autos, após os procedimentos cabíveis à espécie, nos termos do art. 176, I, o Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Telmo Passareli, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro Presidente Durval Ângelo.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 31 de agosto de 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DURVAL ÂNGELO  
Presidente

ADONIAS MONTEIRO  
Relator

(assinado digitalmente)

**PRIMEIRA CÂMARA – 31/8/2023**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de denúncias formuladas em face da Concorrência Pública n. 5/2022, deflagrada pela Prefeitura Municipal de Uberaba, cujo objeto consistiu na “contratação de empresa especializada para prestação de serviços de pré-preparo, preparo e distribuição de refeições incluindo gêneros alimentícios, insumos, bem como logística, manutenção preventiva e corretiva, limpeza e conservação de equipamentos, utensílios e mobiliário, em atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) nas unidades escolares da rede municipal de ensino de Uberaba e Secretaria de Educação [SEMED]”, com valor total estimado em R\$ 26.033.619,30, Denúncia n. 1119766, peça n. 22, arquivo “ CC 005-2022 - fls. 597-665”, pág. 9.

Nos autos da Denúncia n. 1119766, a empresa denunciante Objetiva Serviços Terceirizados Eireli relatou, à peça n. 1, em síntese, que o instrumento convocatório, ao estabelecer a obrigação da contratada de fornecer refeições especiais para alunos com necessidade alimentar e nutricional diferenciada, o fez sem especificar de forma detalhada os tipos de dietas restritivas que deverão ser providenciadas, bem como o número estimado de alunos que usufruirão desse cardápio, sendo que são informações essenciais para a correta precificação dos serviços. Desse modo, aduziu que as dietas especiais, bem como o atendimento de crianças que não se alimentam por via oral, exige a presença de profissional capacitado, o que implica custos adicionais, evitando-se, assim, prejuízo ao julgamento objetivo das propostas. Ao final requereu, como medida cautelar, a suspensão do certame, com posterior anulação do instrumento convocatório.

Nos autos da Denúncia n. 1119772, a empresa denunciante Especialy Terceirização Eireli questionou, à peça n. 1, os itens 7.2 e 7.2.3 do edital, por obstarem a participação de empresas penalizadas por outros entes ou órgãos federativos, o que, a seu ver, violaria a competitividade do certame, por incluir entes de outras esferas da Administração Pública, excedentes à municipal, o que viria de encontro ao posicionamento, dentre outros, deste Tribunal. Ao final, requereu também a suspensão liminar do certame, com eventual procedência da representação e adequação do instrumento convocatório.

Os documentos referentes aos autos da Denúncia n. 1119766 foram recebidos como denúncia pela Presidência em 26/4/2022, peça n. 8, sendo distribuído à minha relatoria no mesmo dia, peça n. 9.

Por sua vez, a documentação referente aos autos da Denúncia n. 1119772 foi recebida pela Presidência, peça n. 5, sendo distribuída à minha relatoria, por dependência, em 27/4/2022, peça n. 6, em razão da conexão da matéria.

Em juízo inicial, à peça n. 10 dos autos da Denúncia n. 1119766, determinei a intimação da Sra. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL e subscritora do edital, e da Sra. Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária de Educação, para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame e apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis acerca das alegações das denunciante. Determinei, ainda, que as gestoras informassem o estágio do procedimento licitatório no momento do cumprimento da intimação.

Intimadas, as gestoras apresentaram documentos relativos ao procedimento licitatório, peças n. 16 a 18, dentre eles o aviso de suspensão da licitação, peça n. 18, arquivo “vol.2”, págs. 411 a 416.

Por meio de despacho à peça n. 20, após observar que a Administração havia promovido alterações no instrumento convocatório e remarcado a data de abertura do certame<sup>1</sup>, encaminhei os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel para elaboração do exame técnico.

Nesse ínterim, as gestoras encaminharam, à peça n. 22, documentação complementar atinente ao referido certame, tendo os autos sido submetidos à minha apreciação e, em seguida, reencaminhados, à peça n. 24, à Unidade Técnica para análise inicial.

A Cfel concluiu, à peça n. 25, pela: (i) procedência do apontamento da denúncia quanto à irregularidade da obrigação de oferta de refeições para alunos com necessidade alimentar e nutricional especial, sem o correspondente fornecimento de informações relevantes e necessárias; e (ii) improcedência do apontamento da denúncia relativo à restrição de participação na licitação de empresas que foram penalizadas em entes federados diversos, tendo em vista a retificação do edital. Contudo, entendeu que, mesmo após a retificação, o item em questão continuou não condizente com o entendimento desta Corte de Contas quanto à abrangência da sanção. Ao final, propôs a citação dos responsáveis, Sra. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL e subscritora do edital, Sra. Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação e subscritora da resposta à impugnação ao edital, e Sra. Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno, responsável técnica da Seção de Alimentação Escolar e subscritora da resposta à impugnação ao edital; bem como sugeriu o indeferimento do pleito cautelar de suspensão do certame, diante da existência de *periculum in mora* inverso.

Em despacho à peça n. 27, após corroborar o entendimento da Unidade Técnica, destaquei, em relação ao apontamento dos autos da Denúncia n. 1119766, a necessidade de alteração do edital para que sejam mais bem delineadas as condições de cumprimento da obrigação. Ademais, em relação ao apontamento dos autos da Denúncia n. 1119772, verifiquei que, mesmo após a retificação e republicação do edital, os itens 7.2 e 7.2.3 permaneceram dissonantes do entendimento deste Tribunal, por não terem incluído os entes da Administração Indireta Municipal.

Diante disso, considerando o risco de dano inverso com a suspensão do certame pela essencialidade do objeto pretendido, e ciente de que havia ainda prazo suficiente até a abertura da sessão, determinei nova intimação, por meio eletrônico, das Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva e Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, para que apresentassem as justificativas e documentos que entendessem cabíveis. Ademais, informei que, caso ocorresse alteração do edital em referência, que as agentes públicas informassem a este Tribunal.

Intimadas, as agentes públicas apresentaram manifestação à peça n. 32.

Em análise de medida cautelar, à peça n. 34, verifiquei a ausência de alterações no edital do certame (i) quanto aos parâmetros objetivos de cumprimento das obrigações referentes ao plano de atendimento aos alunos com necessidade alimentar e nutricional especial; bem como (ii) para adequar o item 7.2.3 ao posicionamento adotado por este Tribunal. Todavia, indeferi o pleito liminar, pois, em atenção aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em perigo de dano inverso ao interesse público, ressaltei que eventual suspensão do procedimento licitatório carregaria considerável potencial lesivo à população, uma vez que poderia prejudicar a

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/conteudo,29557>>. Acesso em: 23/5/2022.

continuidade da prestação de serviços essenciais, ligados à alimentação de crianças em estágio de formação no Município.

O Ministério Público de Contas, em manifestação preliminar à peça n. 40, não apresentou aditamentos e, no mesmo sentido da Unidade Técnica, requereu a citação dos responsáveis para apresentar defesa em face da (i) ausência de informações relevantes e necessárias para o fornecimento de cardápio nutricional especial, notadamente quanto à estimativa de alunos com dietas restritivas; (ii) vedação de participação de empresas que foram sancionadas com a pena de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar apenas com a administração direta (item 7.2.3 do edital retificado).

Assim, determinei, à peça n. 41, a citação das Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL e subscritora do edital, Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação, e Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno, responsável técnica da Seção de Alimentação Escolar e subscritora da resposta à impugnação ao edital.

Neste ínterim, o Município de Uberaba, à peça n. 50, requereu vista integral dos autos, a juntada de procuração e substabelecimento, bem como o cadastramento de sua procuradora, tendo a Secretaria da Primeira Câmara, à peça n. 51, informado que “os advogados já se encontram cadastrados em nosso sistema, podendo ter acesso integral ao processo”.

No despacho à peça n. 55, diante da manifestação à peça n. 53, arquivo “140-2022”, deferi, em caráter excepcional, o pedido de prorrogação do prazo para apresentação de defesa.

Citadas, as gestoras apresentaram defesa à peça n. 62.

A 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 1ª CFM, em análise de defesa, à peça n. 64, entendeu que não foram trazidos argumentos novos capazes de alterar o relatório inicial da Cfel, à peça n. 25, motivo pelo qual concluiu pela permanência dos apontamentos de irregularidade quanto à (i) obrigação de oferta de refeições para alunos com necessidade alimentar e nutricional especial sem o correspondente fornecimento de informações relevantes e necessárias; (ii) à nova redação do item 7.2.3 do edital de Concorrência Pública n. 5/2022.

O Ministério Público de Contas, mediante parecer à peça n. 66, corroborou o entendimento da 1ª CFM e opinou pela procedência das denúncias e aplicação de multa: (i) quanto à ausência de informações relevantes e necessárias para o fornecimento de cardápio nutricional especial, notadamente quanto à estimativa de alunos com dietas restritivas, às Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL e subscritora do edital; Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação, subscritora do edital e resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos; e Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno, responsável técnica da Seção de Alimentação Escolar e fiscal do contrato, subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos; (ii) quanto à vedação de participação de empresas que foram sancionadas com a pena de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar apenas com a administração direta, às Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL, e Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação, subscritoras do edital e anexos.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

**1. Irregularidade quanto à obrigação de oferta de refeições para alunos com necessidade alimentar e nutricional especial, sem o correspondente fornecimento de informações relevantes e necessárias**

Nos autos da Denúncia n. 1119766, à peça n. 1, a denunciante alegou que o edital não especificou, de forma detalhada, os tipos de dietas restritivas que devem ser providenciados pela empresa contratada, bem como o número estimado de alunos que usufruiriam deste cardápio. Salientou, ainda, que, de fato, é dever da contratada atender às exigências previstas na Lei n. 12.982/2014, mas que o edital deve, ao menos, descrever quais dietas especiais são de responsabilidade da contratada e qual a previsão de alunos que necessitam de tais cuidados diferenciados, uma vez que essas informações impactam na correta precificação dos serviços e, consequentemente, no julgamento objetivo das propostas.

Em sede de manifestação, além dos documentos referentes ao certame, às peças n. 16 a 18, foram encaminhados, à peça n. 16, arquivo “Doc. 107-179322-2022”, págs. 32 e 36, ofícios endereçados à Controladoria-Geral do Município, os quais informam que:

- (i) As diretrizes para a alimentação especial são apresentadas pelo organograma do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação no Caderno de Referência da Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades Alimentares Especiais (2017).
- (ii) Os alunos enquadrados na alimentação especial apresentam alterações metabólicas ou fisiológicas, ocasionando mudanças temporárias ou permanentes, o que impossibilita especificar o quantitativo de alunos que desenvolverão a excepcionalidade alimentar, além da possibilidade de ocorrer novas matrículas na rede municipal de ensino, como demandas espontâneas.
- (iii) A rede municipal de Uberaba possui um total de 27.396 alunos e 0,30% destes alunos recebem alimentação especial. Ademais, a porcentagem de alunos dependentes da referida alimentação pode ter acréscimo ou redução, tendo em vista o quantitativo de matrículas realizadas na rede municipal de ensino.
- (iv) O edital, por meio dos itens 13.14 e 13.15, responsabiliza o Município pela comunicação, repasse e atualização da documentação médica referente à oferta de alimentação especial, conforme a Lei n. 12.982/2014.
- (v) O edital apresenta de forma concreta todos os tipos de dietas que podem ser solicitadas à contratada, visto que se trata de política de saúde pública prevista em legislação vigente.
- (vi) O edital, em conformidade com a Resolução CFN n. 465/2010, também, prevê um profissional nutricionista como responsável técnico e que, dentre suas competências, deve ter o conhecimento técnico do “Caderno de Referência: Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades Alimentares Especiais – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2017”, o qual estabelece que o atendimento aos estudantes com necessidades alimentares especiais apresenta uma demanda espontânea.

Cumprе registrar que no referido ofício às págs. 32 a 34 constou que 0,30% dos 27.396 alunos recebem alimentação especial, considerando a demanda espontânea de laudos médicos que foram protocolados na Seção de Alimentação Escolar – SAE. Contudo, ao final, se faz presente a informação de que “a demanda é de 0,03% do alunado presente”. Em razão disso, o estudo técnico da Cfel, à peça n. 25, afirmou que há uma inconsistência no ofício às págs. 32 a 34, possivelmente por erro de digitação. Após, aduziu que, independentemente da porcentagem correta, tal informação não foi inserida no edital.

Outrossim, a Cfel afirmou que o documento citado na manifestação anterior, “Caderno de Referência sobre Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades”, publicado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, de fato, representa o desafio dos gestores públicos de prever quais alimentos serão demandados no decorrer do ano e em quais quantidades. No entanto, salientou que tal documento sugere possíveis alternativas a fim de se atender à demanda, como a utilização do sistema de registro de preços e a previsão dos alimentos destinados à alimentação especial, sendo que a sua aquisição estará condicionada às eventuais demandas que venham a surgir ao longo do ano, com a utilização dos acréscimos previstos no art. 65, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

Por fim, concluiu que o edital foi omissivo em relação às informações da demanda por alimentação especial, visto que sequer informou a média de alunos que solicitaram o fornecimento de alimentação especial nos últimos anos, bem como qualquer informação acerca da composição dos cardápios especiais, não sendo razoável, portanto, transferir a responsabilidade e o risco para o particular, “sem ao menos fornecer informações básicas acerca de uma demanda específica que pode vir a impactar sobremaneira no serviço a ser prestado”.

Em sede de manifestação, à peça n. 32, arquivo “Doc.107-181612-2022 - Resposta Ofício n. 8408-2022”, págs. 33 a 35, foi encaminhado ofício emitido pela Secretaria Municipal de Educação, no qual constou que atualmente o total de alunos matriculados com laudos médicos protocolados perfaz 0,39%, o que representa financeiramente cerca de R\$ 101.531,11 do valor global estimado em cotação. Constou, ainda, que:

- (i) O edital, por meio do item 14.1.1.8, imputou à contratada, a sua conta e risco, atender os alunos com necessidades alimentares especiais apenas em conformidade com as determinações do objeto.
- (ii) A contratante não especifica marcas de gêneros alimentícios, o que contribui com o poder de aquisição pela contratada por meio de livre negociação junto a seus fornecedores.
- (iii) A limitação do quantitativo de dietas especiais no edital prejudica a execução do objeto, pois, em sendo a demanda espontânea, o município pode ser penalizado pela supressão ou acréscimo de demanda diante de um número previamente determinado.
- (iv) Com objetivo de conhecer a realidade das unidades escolares e suas respectivas demandas, o edital permitiu a realização de visitas técnicas no Município, de forma que a licitante não poderia alegar desconhecimento como elemento impeditivo da correta formulação da proposta ou do integral cumprimento do objeto e nem realizar reivindicações posteriores.

O Ministério Público de Contas, à peça n. 40, afirmou que, apesar de haver demanda espontânea no curso do ano letivo, é possível identificar parte dos estudantes que necessitam receber a alimentação especial devido à matrícula para o ano letivo e devido à média de alunos que necessitaram de tal alimentação nos anos anteriores. Ademais, destacou que o edital deve conter definição clara, precisa e suficiente do objeto, conforme art. 40, I, da Lei n. 8.666/1993. Ao final, concluiu pela procedência do apontamento.

Em sede de defesa, à peça n. 62, as gestoras encaminharam ofício emitido pela Secretaria Municipal de Educação, com teor similar aos ofícios constantes às peças n. 16 e 32. Tal documento acrescentou que, na data de 22/11/2022, o total de alunos matriculados perfaz 28.111 e foram recebidos 249 laudos na Seção de Alimentação Escolar, o que indica que 0,88% da rede municipal de ensino apresenta alguma necessidade de intervenção na alimentação.

Assim, concluiu que a demanda é, de fato, espontânea, tendo em vista o acréscimo de 0,49% de laudos médicos protocolados.

Em reexame, à peça n. 64, a 1ª Coordenadoria de Fiscalização de Municípios – CFM entendeu que não foram trazidos argumentos novos capazes de alterar o relatório inicial realizado pela Cfel, peça n. 25, motivo pelo qual concluiu pela procedência do apontamento.

O Ministério Público de Contas, mediante parecer à peça n. 66, ao corroborar o entendimento da 1ª CFM, afirmou que, embora a demanda seja espontânea, no período de matrícula, é possível identificar boa parte dos estudantes que necessitam de refeições especiais. Ademais, aduziu a possibilidade de realização da média de alunos que necessitavam de tais refeições com base nos anos anteriores. Ao final, concluiu pela procedência do apontamento e pela aplicação de multa às responsáveis.

Mediante análise dos autos, depreende-se que o edital, por meio dos itens 13.14 e 13.15, à peça n. 22, arquivo “CC 005-2022 - fls. 597-665”, pág. 27, estabelece que a contratante é responsável pela comunicação e pelo repasse da documentação médica do aluno à contratada e que a Seção de Alimentação Escolar/Semed realizará o encaminhamento dos documentos médicos atualizados à contratada, conforme colacionado a seguir:

13.14 – Responsabiliza-se a CONTRATANTE pela comunicação e repasse de documentação médica do aluno à CONTRATADA sobre a necessidade de atendimento à dieta específica tão logo a informação seja recebida pela **Seção de Alimentação Escolar/SEMED**.

13.15 – A Unidade Escolar solicitará a atualização da documentação médica aos responsáveis pelo aluno e encaminhará à **Seção de Alimentação/SEMED**, que por sua vez encaminhará à CONTRATADA. (Grifos do original)

Ato contínuo, o edital, por meio dos itens 14.1, 14.1.1 e 14.1.1.8, à peça n. 22, arquivo “CC 005-2022 - fls. 597-665”, pág. 30, prevê que a contratada, à sua conta e risco, deverá atender aos alunos com necessidade alimentar especial, conforme solicitado pela contratante, vejamos:

14.1 Deverá a CONTRATADA, à sua conta e risco:

**14.1.1 – Quanto aos alimentos:**

[...]

14.1.1.8 – Atender aos alunos com necessidade alimentar e nutricional especial, conforme solicitado pela CONTRATANTE, a fim de atendimento da Lei nº 12.982/2014. (Grifos do original)

Nota-se, portanto, que o edital foi expresso quanto à necessidade de a contratada fornecer alimentos para alunos com “necessidade alimentar e nutricional especial”.

Em relação às informações acerca da alimentação especial, verifica-se que o edital se restringiu a estabelecer informações gerais sobre o fornecimento de alimentos e da quantidade de alunos, não havendo informações específicas acerca da alimentação especial e dos alunos que necessitam dela.

Desse modo, o edital apenas estabeleceu, de forma geral, (i) a relação estimada de alunos matriculados por unidade escolar, anexo V; (ii) a estimativa de refeições, anexo VI; (iii) o modelo de cardápio segundo faixa etária, anexo VIII; (iv) quantidades *per capita* e lista de substituições, anexo IX; e (v) as especificações técnicas dos gêneros alimentícios, insumos, utensílios, mobiliários e equipamentos, anexo X, à peça n. 22, arquivo “CC 005-2022 - fls. 597-665”, pág. 71 a 73, 74, 77 a 78, 79 a 82, 83 a 99, respectivamente.

Vale destacar que, consoante ofício emitido pela Sra. Ana Cláudia Zanqueta, presidente da Comissão Permanente de Licitação, à peça n. 16, arquivo “Doc. 107-179322-2022”, págs. 35 a 36, o anexo II do edital republicado incluiu planilha exemplificativa de custos para facilitar aos licitantes os custos a serem pagos em cada categoria. De fato, o edital retificado apresentou, por meio do anexo II, uma planilha exemplificativa de custos e formação de preços para contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentação escolar, peça n. 22, arquivo ‘CC 005-2022 - fls. 597-665’, págs. 58 a 68. Contudo, tal planilha traz os custos referentes à contratação do serviço “terceirizado” e não dados estimados acerca da média de alunos que consumiram alimentação especial nos últimos anos, bem como não há qualquer informação acerca da composição dos cardápios especiais.

Ressalta-se, ainda, que, embora a Administração tenha informado a esta Corte de Contas que, na data de 22/11/2022, do total de 28.111 alunos matriculados, foram apresentados 249 laudos na Seção de Alimentação Escolar, o que indica que 0,88% da rede municipal de ensino apresentou alguma necessidade de intervenção na alimentação escolar, tal valor não foi sequer estabelecido como uma estimativa no edital ou em seus anexos.

É certo que deve ser considerada as peculiaridades do caso concreto e que, de fato, o procedimento licitatório em análise apresenta demanda espontânea, o que implica acréscimos e supressões para a Administração e, conseqüentemente, maior dificuldade de a Administração calcular a estimativa de alunos que necessitam de alimentação especial.

Todavia, conforme destacado pela Unidade Técnica, à peça n. 25, “não se mostra razoável e condizente com a Lei n. 8.666/1993 que a Administração Pública simplesmente transfira a responsabilidade e o risco quanto a essa parcela do serviço para o particular, sem ao menos fornecer informações básicas acerca de uma demanda específica que pode vir a impactar sobremaneira no serviço a ser prestado”. Em complementação, saliento, ainda, o parecer ministerial, à peça n. 40, pois “apesar de haver demanda espontânea no curso do ano letivo, é possível identificar parte dos estudantes que necessitam receber a alimentação especial devido à matrícula para o ano letivo e devido à média de alunos que necessitaram de tal alimentação nos anos anteriores”.

Acerca dessa questão, o Caderno de Referência sobre Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades Especiais<sup>2</sup>, publicado, em 2017, pelo Fundo Nacional de Educação – FNDE, mencionado pelas responsáveis, estabelece que a demanda é espontânea e que, por isso, a previsão quantitativa de aquisição de gêneros alimentícios diferenciados pode se tornar um desafio para a Administração. Contudo, consoante bem aduzido pela Cfel, à peça n. 25, o próprio documento demonstra métodos que podem auxiliar a Administração em tal desafio, conforme trecho colacionado a seguir:

Um dos desafios para a equipe técnica da alimentação escolar é a previsão quantitativa de **aquisição de gêneros alimentícios diferenciados**. Em geral, esses alimentos não fazem parte do cardápio habitual da alimentação escolar e serão necessários para adaptar os cardápios especiais. Podem ser desde alimentos comuns e que não sejam adquiridos devido ao custo elevado, como azeite de oliva e linhaça, a alimentos específicos, como fórmulas infantis ou produtos sem glúten.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 determina, em seu artigo 37, inciso XXI, que as compras públicas sejam realizadas mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes. Recomenda-se que a EEx preveja alimentos específicos para os cardápios especiais no **processo licitatório** de gêneros

<sup>2</sup>Disponível

em:

<<https://centrodeexcelencia.org.br/wp-content/uploads/2019/07/PublicacaoNecessidadesEspeciaisFNDE.pdf>> p. 17/18. Acesso em 3/7/2023.

alimentícios para a alimentação escolar. A flutuação na quantidade de casos, entretanto, pode ser um desafio. Em geral, esse é um número crescente todos os anos e mesmo ao longo do ano. Pode ser conveniente prever em edital que a contratação dos itens relativos ao atendimento de estudantes com necessidades alimentares especiais dependerá da efetivação da demanda, isto é, da notificação dos casos. Em todo caso, a Lei nº 8.666/1996, no parágrafo 1º do artigo 65, garante à Administração Pública uma margem de supressão e acréscimo dos contratos da ordem de 25%. A necessidade extra de alimentos específicos para os cardápios especiais, por exemplo, para novos casos notificados no decorrer do período letivo, pode justificar ainda a realização de **aquisição emergencial com dispensa de licitação**, nos termos do artigo 24, inciso IV, da mesma Lei. Nesse caso, as áreas técnica e jurídica deverão fundamentar tal justificativa.

Uma alternativa frente à dificuldade de previsão da demanda desses alimentos específicos para os cardápios especiais é a adoção de **Sistema de Registro de Preços (SRP)**. No SRP, o fornecedor selecionado por meio de processo licitatório específico se compromete a fornecer os produtos licitados, em lotes mínimos e outras condições previstas em edital, por determinado prazo, no valor registrado, que pode ser corrigido ou não. A EEx pode realizar diversos contratos sucessivos durante a vigência da ata do SRP, conforme a demanda, entretanto, não há qualquer obrigatoriedade de contratação. Essas características tornam o SRP um procedimento apropriado para esse cenário, conforme disposto no inciso IV, artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013.

O volume reduzido de alguns itens pode levar ao fracasso, especialmente, **processos licitatórios com entrega nas unidades escolares**. Nesse caso, pode-se zonear o município/estado, favorecendo fornecedores locais, e diminuir a frequência de entregas, de acordo com o prazo de validade do produto em questão.

Há ainda Entidades Executoras que, especialmente para aquisição de produtos de menor quantidade, utilizam recursos financeiros próprios, transferidos para a unidade escolar, para compra direta com dispensa de licitação. Nesse caso, é fundamental que existam nas unidades profissionais devidamente orientados sobre a seleção do alimento adequado ou com uma lista de marcas previamente homologadas pela área técnica (preferencialmente pelo menos três marcas por produto). (Grifos do original)

Dessa forma, ainda que a adoção do sistema de registro de preços seja uma opção para a Administração, uma vez que permite a requisição de produtos em quantidade e no momento que melhor lhe for oportuno, não se pode perder de vista que, mesmo neste caso, é exigido o estudo de demanda estimada, conforme orientação desta Corte de Contas destacada no Informativo de Jurisprudência n. 271 – TCE-MG:

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS DIVERSOS PARA TRANSPORTE ESCOLAR. IRREGULARIDADES. ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. NÃO DETALHAMENTO DO OBJETO LICITADO. AUSÊNCIA DE PLANILHA ORÇAMENTÁRIA E ANALÍTICA COM A COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS UNITÁRIOS DO OBJETO LICITADO. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE DEMANDA JUNTO A CADA UM DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS. PRESENTES OS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. Cabe à Administração Pública estabelecer o quantitativo estimado, buscando-se obter os melhores preços, em função da economia de escala; estabelecendo-se um parâmetro para fins da elaboração das propostas, evitando-se que o fornecedor seja surpreendido com aquisições ou contratações que não possa atender.

2. O serviço é tido como imprevisível quando a Administração não possui qualquer gerência sobre o momento em que necessitará da prestação do mesmo, haja vista que apenas eventualmente será necessário realizá-los, sem a previsibilidade de se definir quando a citada necessidade ocorrerá.

3. O projeto básico é o instrumento apto a fornecer as informações necessárias não apenas para caracterizar o serviço, mas também para avaliação dos custos (e, no caso das contratações públicas, visando à formação do preço de referência para a Administração Pública).

[...]

6. É importante a elaboração de uma planilha de custos completa e fidedigna, pois é este o instrumento que permite verificar as dimensões do serviço almejado e a sua adequação às necessidades da Administração Pública, além de servir de supedâneo aos interessados para a formulação de suas propostas.

7. Sem a elaboração de orçamento completo, que contemple todos os custos unitários do objeto, como mão de obra, encargos sociais, gratificações, insumos, manutenção, seguros etc., a Administração Pública fica sem referência para avaliar se a proposta formulada pelas licitantes está em consonância com o valor de mercado e com o valor que se pretende pagar pela prestação dos serviços.

(Processo 1141626 – Denúncia. Relator Cons. Mauri Torres. Deliberado em 6/6/2023. Publicado no DOC em 15/6/2023)<sup>3</sup>

A Controladoria-Geral da União – CGU<sup>4</sup> lançou uma cartilha intitulada Sistema de Registro de Preços, com perguntas e respostas, sendo uma das perguntas sobre a estimativa do quantitativo a ser demandado pela Administração Pública, nos seguintes termos:

É possível a realização de licitação por meio de registro de preços sem a prévia estimativa do quantitativo a ser demandado pela Administração Pública? Não. O disposto no inciso IV, art. 3º do Decreto n. 7.892/2013, que prevê a possibilidade de se adotar o sistema de registro de preços quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, não pode ser entendido como uma autorização para que a Administração Pública **não defina, ainda que de forma estimativa, as quantidades que poderão vir a ser adquiridas durante a validade da ata de registro de preços**. Não é razoável acreditar que o Decreto, com tal dispositivo, tenha objetivado autorizar a Administração a não selecionar a proposta mais vantajosa para aquisição dos bens e/ou serviços e a descumprir princípios constitucionais. (Destaque do original)

Ademais, registro excerto do parecer do Ministério Público de Contas, à peça n. 66:

18. Conforme ressaltado por ocasião da manifestação ministerial preliminar, o “caderno de referência – alimentação escolar para estudantes com necessidades especiais”, produzido pelo FNDE, recomenda que o aluno portador de necessidades nutricionais especiais seja identificado, em princípio, no momento da realização da matrícula, por meio de ficha médica.

19. Segundo o referido manual, existem “cinco portas de entrada para identificação de alunos com necessidades nutricionais especiais”: a demanda espontânea da escola; a suspeita de demanda da escola; a **declaração na matrícula**, o encaminhamento pelo setor da saúde, notadamente pelas equipes do Programa Saúde na Escola (PSE); e o diagnóstico nutricional. (Destaque do original)

20. Assim, não obstante exista de fato a demanda espontânea no curso do ano letivo, já é possível identificar boa parte dos estudantes que receberão refeições com conteúdo

<sup>3</sup> Disponível em <<https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111626432>>. Acesso em 25/7/2023.

<sup>4</sup> Disponível em <<https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCMG/article/view/17/43>> Acesso em 25/7/2023.

nutricional específico por ocasião da matrícula para o ano letivo. Ademais, com fulcro na média de alunos com necessidades nutricionais diferenciadas atendidos nos anos anteriores também é possível traçar uma estimativa de refeições para o futuro.

Assim, apesar de o objeto da licitação apresentar demanda espontânea e, dessa forma, promover desafios de definição para a Administração, é possível a adoção de medidas que visem minimizar a questão. A Administração, contudo, não observou as possíveis soluções a serem estabelecidas, caracterizando descumprimento ao art. 40, I, da Lei n. 8.666/1993, que prevê a obrigação do objeto da licitação apresentar descrição sucinta e clara.

Ademais, a Administração, ao transferir o risco do fornecimento da alimentação especial de forma integral à contratada, conforme se observa dos itens 13.14, 13.15, 14.1 e 14.1.8, anteriormente citados, sem sequer inserir informações básicas para que haja a correta prestação dos serviços e a correta precificação, tende a prejudicar o caráter competitivo dos procedimentos licitatórios, bem como os princípios da isonomia e do julgamento objetivo previstos no art. 3º da Lei n. 8.666/1993.

No mesmo sentido é o entendimento desta Corte de Contas, conforme Denúncia n. 1058889, de minha relatoria, Segunda Câmara, sessão em 4/11/2021, vejamos:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE SONORIZAÇÃO, ILUMINAÇÃO, BANHEIROS QUÍMICOS E OUTROS, PARA ATENDER AOS DIVERSOS EVENTOS PROMOVIDOS PELA PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE ATIVA DA DENUNCIANTE. PESSOA JURÍDICA. AFASTAMENTO. EXCLUSÃO DE ITEM DO EDITAL. AUSÊNCIA DE REABERTURA DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS E À COMPETITIVIDADE. IMPROCEDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DA PRÓPRIA EMPRESA PARA COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE MICROEMPRESA OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE. IMPROCEDÊNCIA. ALTERAÇÃO DA EXIGÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL PARA FINS DE TRANSPORTE E DESCARTE DE RESÍDUOS. RETIFICAÇÃO DO EDITAL SEM A REABERTURA DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CERTAME OU AO ERÁRIO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. APONTAMENTO COMPLEMENTAR. INSUFICIÊNCIA NA ESPECIFICAÇÃO E NA PUBLICIDADE DO OBJETO LICITADO. PROCEDÊNCIA. CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO. AUSÊNCIA DE DOLOU ERRO GROSSEIRO NA CONDUTA DOS GESTORES PÚBLICOS. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

[...]

4. O instrumento convocatório deve conter a definição clara, precisa, sucinta e suficiente do objeto, a teor do art. 3º, II, da Lei n. 10.520/2002 e do art. 40, I, da Lei n. 8.666/1993, que explicita os elementos necessários para propiciar a apresentação da proposta de preços e o controle efetivo da execução do objeto. Ademais, nos termos do art. 4º, II, da Lei n. 10.520/2002, o aviso de publicação do edital deve conter a definição do objeto, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital.

Em reforço, ressalto, ainda, o entendimento do Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula n. 177:

Súmula 177 - A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese

particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Diante do exposto, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, proponho que o apontamento seja julgado procedente, tendo em vista que o objeto não foi descrito de forma clara e precisa, em descumprimento ao art. 40, I da Lei n. 8.666/1993 e aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo, pois a quantidade demandada é uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do certame.

Destaco que no despacho à peça n. 27 já havia observado a inexistência no edital de parâmetros objetivos referentes ao plano de atendimento aos alunos com necessidade alimentar e nutricional especial, sendo transferida a responsabilidade de cumprimento da obrigação à contratada, motivo pelo qual entendi pela necessidade de alteração do edital para que fossem melhor delineadas as condições da obrigação. Contudo, mesmo com a falha apontada em tal oportunidade, as gestoras optaram por seguir com o procedimento licitatório.

Nesse contexto, proponho, com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, a aplicação de multa individual, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) às Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL e subscritora do edital, peça n. 22, arquivo “CC 005-2022 - fls. 597-665”, pág. 56; Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação, subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos, peça n. 18, arquivo “Vol.2”, págs. 391 a 392; e Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno, responsável técnica da Seção de Alimentação Escolar e fiscal do contrato, subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos, peça n. 18, arquivo “Vol.2”, págs. 391 a 392, tendo em vista o cometimento de erro grosseiro, termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb.

Por fim, proponho a emissão de recomendação ao atual prefeito de Uberaba e ao controlador interno do aludido município para que, nos próximos procedimentos licitatórios, cujo objeto seja similar ao analisado, orientem os responsáveis pela elaboração do edital, para que observem as orientações constantes no Caderno de Referência sobre Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades Especiais e apresentem um estudo de demanda estimada para a contratação.

## **2. Irregularidade quanto à restrição de participação na licitação de empresas que foram impedidas ou suspensas de licitar**

Nos autos da Denúncia n. 1119772, à peça n. 1, a denunciante alegou que o edital, itens 7.2 e 7.2.3, restringiu, ilegalmente, a participação de empresas penalizadas por outros entes federados, o que demonstra contrariedade ao entendimento desta Corte de Contas, que é no sentido de que a abrangência da penalidade do art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, está restrita apenas ao ente sancionador e não a toda a Administração Pública.

Em manifestação nos autos da Denúncia n. 1119766, à peça n. 16, arquivo “Doc. 107-179322-2022”, págs. 35 a 36, documento subscrito pela Sra. Ana Cláudia Zanqueta, presidente da CPL, consta a informação de que o edital foi alterado, objetivando a ampla concorrência. Desse modo, o edital passou a vedar a participação de empresas impedidas ou suspensas de licitar ou contratar com a administração direta do Município de Uberaba, conforme item 7.2.3 do edital republicado, pág. 44 do referido arquivo.

Em estudo técnico, à peça n. 25, a Cfel destacou que, apesar de o apontamento apresentar divergência doutrinária e jurisprudencial acerca da abrangência territorial, prevalece o entendimento de que a sanção prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 repercute apenas no

âmbito do ente federado no qual a penalidade foi aplicada, sendo este, inclusive, o entendimento desta Corte de Contas.

Ato contínuo, a Unidade Técnica, afirmou que a alteração editalícia promoveu o surgimento de uma nova irregularidade no edital. Isso porque o item 7.2.3 do edital retificado ainda se encontra em discordância com o entendimento desta Corte de Contas, Consulta n. 1088941, visto que obsta a participação apenas daqueles que porventura tenham sido penalizados pela Administração Pública direta do Município.

Em sede de manifestação, à peça n. 32, arquivo “Doc. 107-181611-2022 - Resposta Ofício n.8407-2022”, págs. 28 a 32, a Sra. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL, alegou que, diante dos pedidos de esclarecimentos e questionamentos, o edital passou por alterações e precisou ser republicado em três oportunidades, o que demonstra a tentativa de adequação dos termos editalícios.

Ressaltou que, em outra oportunidade, o Ministério Público de Contas, em análise ao item 5.3.3 do edital de Concorrência Pública n. 2/2017, cuja redação obstou a participação no certame de pessoas declaradas impedidas de contratar com a Administração Direita do Município, entendeu pela regularidade de tal previsão. Assim, afirmou que a Concorrência Pública n. 5/2022, por meio do subitem 7.2.3, ora em análise, apenas replicou tal redação.

Mediante análise dos autos, verifica-se que a redação original do edital, por meio dos itens 7.2 e 7.2.3, à peça n. 4, págs. 7 e 8, estabelecia a proibição de participação de pessoas que foram impedidas ou suspensas de licitar ou de contratar por entes federados diversos, vejamos:

7.2 - Não poderão participar desta licitação Pessoas:

[...]

7.2.3 - Impedidas ou suspensas de licitar ou contratar com a Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal, ou qualquer dos seus órgãos ou entidades descentralizados;

Após retificação do edital, à peça n. 22, arquivo “CC 005-2022 - fls. 597-665”, págs. 15 a 16, tal redação foi alterada, de modo que passou a proibir a participação de pessoas impedidas de licitar ou de contratar com a Administração Direta do Município, conforme itens 7.2 e 7.3 do edital:

7.2 -Não poderão participar desta licitação Pessoas:

[...]

**7.2.3 Impedidas de licitar ou contratar com a Administração Direta do Município de Uberaba/MG; (Grifos no original)**

O art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 estabelece que, devido à inexecução parcial ou total do contrato, a Administração pode aplicar a sanção de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos”.

Não obstante a divergência acerca da interpretação do citado artigo, esta Corte de Contas, por meio da Consulta n. 1088941, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo, sessão do Tribunal Pleno de 25/8/2021, decidiu que os efeitos da sanção prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993, devem se restringir ao âmbito do ente federado que aplicou a penalidade, abarcando, assim, a administração direta e a indireta, nos seguintes termos:

CONSULTA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 8.666/93. ART. 87, INCISO III. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E

IMPEDIMENTO DE CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LEI FEDERAL N. 14.133/21. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. LEI FEDERAL N. 10.520/02. ART. 7º. IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. NORMA EXPRESSA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA TESE DO PARECER.

[...]

2. A sanção prevista no art. 87, inciso III, da Lei Federal n. 8.666/93 de “suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração” abrange a Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, em consonância com o art. 156, III, e § 4º da Lei Federal n. 14.133/21.

[...]

4. Conferem-se efeitos prospectivos à tese ora fixada, de modo a reger as condutas praticadas após a publicação do parecer emitido nesta Consulta.

Desse modo, depreende-se que a sanção prevista em tal norma deve se restringir ao âmbito do ente federado que aplicou a penalidade, razão pela qual o item 7.2.3 do edital retificado permanece contrário ao posicionamento desta Corte de Contas, uma vez que obsta a participação no procedimento licitatório tão somente daqueles que porventura tenham sido penalizados pela Administração Pública direta do Município de Uberaba.

Portanto, apesar de a Administração ter promovido alterações no edital, a nova redação editalícia em questão ainda apresenta dissonância com o entendimento deste Tribunal, uma vez que a proibição de participação na licitação deve abarcar a Administração Pública direta e indireta do ente responsável pela aplicação da sanção.

Diante do exposto, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica, proponho que o apontamento de irregularidade seja julgado procedente, tendo em vista a interpretação dada por esta Corte de Contas, por meio da Consulta n. 1088941.

Considerando a divergência doutrinária e jurisprudencial acerca da questão, o que demonstra a ausência de erro grosseiro na atuação das gestoras, deixo de propor a aplicação de multa e proponho a emissão de recomendação ao atual prefeito de Uberaba e ao controlador interno do aludido município para que, nos próximos procedimentos licitatórios, orientem os respectivos responsáveis pela elaboração do edital para que observem as decisões prolatadas no julgamento da Consulta n. 1088941, bem como as novas regras da Lei n. 14.133/2021, com ênfase em seu art. 156, § 4º.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, proponho que os apontamentos de irregularidade das denúncias sejam julgados procedentes, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil.

Ademais, proponho a aplicação de multa individual, em relação ao apontamento do item 2.1 da fundamentação, no valor de R\$ 1.000.00 (mil reais), às Sras. Ana Cláudia Zanqueta Silva, presidente da CPL e subscritora do edital, Sidnéia Aparecida Zafalon Ferreira, secretária municipal de Educação e subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos, e Márcia Gabriela Margato Rocha Damasceno, responsável técnica da Seção de Alimentação Escolar e fiscal do contrato, bem como subscritora da resposta à impugnação da empresa Objetiva Recursos Humanos, nos termos do art. 83, I, c/c o art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Proponho, ainda, a emissão de recomendação ao atual prefeito de Uberaba e ao controlador interno do aludido município para que nos próximos procedimentos licitatórios, cujo objeto seja similar ao analisado, orientem os responsáveis pela elaboração do edital a:

a) observar as orientações constantes no Caderno de Referência sobre Alimentação Escolar para Estudantes com Necessidades Especiais e apresentar um estudo de demanda estimada para a contratação;

b) observar o prejulgamento de tese firmado na Consulta n. 1088941, bem como as novas regras da Lei n. 14.133/2021, em especial o disposto no § 4º do art. 156.

Comuniquem-se as denunciante pelo DOC e intimem-se os responsáveis, os gestores públicos, prefeito e controlador interno, por meio eletrônico e pelo DOC, e, por fim, intime-se o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

ms/rp/ms/SR

