TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	659995/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO:	ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, CASSAROTTI FOODS - SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA, ELIZABETH SILVEIRA SCHMIDT, GABRIEL JOSÉ MESSIAS, MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA, PROFISER - SERVICOS PROFISSIONAIS LTDA, REBECCA MACHADO MOURA
ADVOGADO / PROCURADOR	ALINE DA SILVA NORONHA, ANA RAFAELA SOARES DE BORBA, ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, CHRISTIANE KLEIN FEDUMENTI, CLAUDIA MARIA DE OLIVEIRA MARQUES, CLOVIS AIRTON DE QUADROS, DIONE ISABEL ROCHA STEPHANES, EVELISE MARTIN DANTAS CASSAROTTI, GABRIEL JOSÉ MESSIAS, GABRIELA CRISTINE FERNANDES, GUILHERME LUIZ KUHN, GUSTAVO SCHEMIM DA MATTA, HARRIETT CIOCHETTA DE MELLO, JOAO ANTONIO PIMENTEL, JONAS SOISTAK, JULIANA MACHADO ZIMATH, LIZ MARA GALASTRI, LUIZ FERNANDO MATIAS, MARCIA GOMES GUIMARAES, MARCIO HENRIQUE MARTINS DE REZENDE, MARCIO RICARDO MARTINS, MAURICEA DE LOURDES PROHMANN DE LIMA PARUBOCZ, OSIRES GERALDO KAPP, RAFAELA DA SILVA GRANDE, REBECCA MACHADO MOURA, ROBERTO CARNEIRO FILHO, SIMONE ROSY DO NASCIMENTO COSTA, VANESSA RIBAS VARGAS GUIMARAES, ZENAIDE DA SILVA FERREIRA
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2940/26 - Tribunal Pleno

Representações da Lei de Licitações. Pregão eletrônico. Alimentação escolar. Terceirização de serviço público. Alegações de falhas de planejamento, direcionamento, restrição à competitividade e irregularidades na qualificação econômico-financeira. Ausência de demonstração das irregularidades materiais apontadas. Transparência ativa insuficiente quanto à disponibilização de documentos do procedimento. Índices econômico-financeiros materialmente legítimos, porém sem motivação prévia na fase preparatória. Procedência parcial de uma representação e procedência parcial de três representações apensadas para reconhecimento de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

impropriedades formais. Expedição de determinações. Improcedência dos demais apontamentos.

1. RELATÓRIO

Encerram os autos Representações da Lei de Licitações formuladas diante do Edital do Pregão Eletrônico n.º 106/2025, promovido pelo MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para fornecimento de alimentação escolar, executado através de serviços contínuos, incluindo o pré-preparo e preparo da merenda escolar, com o fornecimento de todos os gêneros, e demais insumos, distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão, prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e utensílios utilizados e mão de obra, para atender ao Programa Nacional de Alimentação Escolar.

O feito principal veicula representação formulada por GABRIEL JOSÉ MESSIAS, onde são apontadas as seguintes impropriedades:

(i) não publicidade da integralidade dos atos relativos ao procedimento licitatório em contrariedade à Lei n.º 12.527, de 18/11/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI);

(ii) falta de resposta, dentro do prazo constante do instrumento convocatório, de impugnações e pedidos de esclarecimentos;

(iii) não realização de audiência pública;

(iv) precariedade da pesquisa de preços constante do Estudo Técnico Preliminar (ETP) que teve por base valores de contratos e atas de registro de preços, deixando de considerar os valores reais adquiridos, por empenho, liquidação e pagamentos;

(v) realização pelo município de campanha de desinformação com a apresentação de dados equivocados acerca da alimentação escolar;

(vi) fragilidades no ETP:

(a) insuficiência na fundamentação técnica da decisão administrativa pela terceirização da alimentação escolar, pois

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

o referido estudo *"é um documento que não tem data de início, metodologia, dados de origem, falhas e reclamações ocorridas na execução do atual modelo, ou seja, não possui as informações e pontos críticos que fundamentam a decisão da terceirização, logo que não houve trâmite entre os departamentos da Secretaria Municipal de Educação"* (peça 3, fls. 35);

(b) ausência de planejamento, diante da não previsão da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA);

(c) falta de levantamento dos pontos críticos;

(d) não parcelamento do objeto da licitação;

(e) vedação à participação em empresas reunidas em consórcio;

(f) justificativa indevida no documento de formalização da demanda – incapacidade operacional para expansão – para fundamentar a terceirização da alimentação escolar;

(g) cessão irregular de servidores públicos à iniciativa privada;

(h) não consideração dos custos relativos aos produtos adquiridos da agricultura familiar pela municipalidade e repassados gratuitamente à futura contratada;

(i) direcionamento do edital e limitação à competitividade diante de: (1) exigências de comprovação por atestado de capacidade e acervo que não correspondem ao objeto do certame; (2) solicitação de garantia da proposta; (3) inversão indevida das fases do pregão; (4) dúvida quanto ao faturamento dos serviços; (5) transferência irregular de estrutura física, mobiliário, equipamentos e utensílios do município à futura contratada; (6) falta de regulamentação da eventual necessidade de ampliação da atual estrutura das cozinhas; e (7) imposição de vários ônus à contratante que deveriam ficar a cargo da contratada (manutenção das edificações, limpeza da caixa de gordura das cozinhas, despesas com água e luz, desratização e limpeza do refeitório).

No primeiro processo em apenso (Autos n.º 662929/25), proposto por REBECCA MACHADO MOURA, foram explicitadas as seguintes irregularidades:

(i) subjetividade do alcance da vedação constante do subitem 4.5.6 que veda a participação de "pessoa física ou jurídica que se

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta";

(ii) ausência de previsão de repactuação de valores para alocação de mão de obra; e

(iii) ilegalidade da obrigatoriedade de realização de vistoria prévia/técnica.

No segundo expediente em apenso (Autos n.º 667041/25), de autoria de CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA., foram apontadas as seguintes máculas:

(i) ausência de resposta à impugnação formulada em face do edital;

(ii) vedação à participação em empresas reunidas em consórcio;

(iii) a exigência de Índice de Endividamento em montante não usual, igual ou inferior a 0,35; e

(iv) ausência de repactuação de valores para a alocação de mão de obra.

No terceiro feito em apenso (Autos n.º 672045/25), protocolado por PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA. contesta-se, a exemplo da representação anterior, a exigência de Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,35.

Por fim, na quarta representação em apenso, autuada sob o n.º 665901/25 e proposta por ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, além do Índice de Endividamento, adversa-se também o Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 1,20, os quais não seriam usualmente adotados.

A municipalidade apresentou cinco manifestações (peças 35, 40, 42, 44 e 46), onde podem ser sintetizados os seguintes argumentos:

(i) litigância de má-fé por parte de GABRIEL JOSÉ MESSIAS, em razão do uso de documentos e fatos passados atinentes ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

pregão anterior cancelado, que não se relacionam com o presente certame;

(ii) foi assegurado o acesso integral aos autos a qualquer interessado, inexistindo violação a prazos processuais ou ao princípio da publicidade;

(iii) todas as manifestações apresentadas ou foram ou estão tempestivamente sendo respondidas e publicadas no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com notificação dos interessados;

(iv) foi realizada audiência pública, em 01/09/2025, na Câmara de Vereadores, com ampla participação social, inexistindo obrigação de realizar novas audiências a cada etapa ou republicação do procedimento;

(v) o ETP contempla todos os elementos obrigatórios previstos na Lei n.º 14.133/2021, incluindo: a descrição da necessidade da contratação; os requisitos da solução; as estimativas de quantitativos e custos; a demonstração da viabilidade técnica e econômica; a análise de riscos; e o alinhamento à política pública envolvida;

(vi) a gestão integrada foi adotada para corrigir ineficiências do modelo anterior, marcado por contratos fragmentados que geravam sobreposição, falhas, custos elevados e riscos sanitários, conforme validado pelo Controle Interno e pela Secretaria de Educação;

(vii) a ausência de previsão da contratação no PCA não constitui irregularidade, considerando que esta própria Corte admite possibilidade de contratações supervenientes, nos termos do artigo 12, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, desde que justificadas pela necessidade pública e pela continuidade de serviços essenciais, como o dos autos;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

(viii) não há qualquer ilegalidade a ser apontada, uma vez que todos os atos foram devidamente formalizados no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), acompanhados de análise jurídica e parecer técnico;

(ix) a opção pela vedação de consórcios também tem fundamento jurídico e técnico robusto, pois o objeto licitado envolve execução integrada e contínua, com responsabilidade direta e intransferível sobre toda a cadeia da alimentação escolar (planejamento nutricional, aquisição, preparo, distribuição e gestão de pessoal), o que exigiria unidade gerencial, coordenação imediata e responsabilidade única, que não se compatibiliza com a divisão de obrigações típica dos consórcios;

(x) não houve descumprimento pelo edital da obrigação de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, dado que fixado o percentual de 30% previsto na legislação vigente (Lei n.º 11.947/2009 e Resolução FNDE n.º 06/2020) e a elevação para o percentual de 45% feita pela Lei n.º 15.226/2025 somente entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026;

(xi) a exigência de comprovação econômico-financeira não restringiu a competitividade, ao contrário, qualificou o certame, evidenciado pelas 17 propostas apresentadas;

(xii) a redação do subitem 4.5.6. do edital está alinhada ao entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, dos Tribunais de Contas Estaduais e do Poder Judiciário, segundo o qual as sanções de suspensão e impedimento têm efeitos restritos ao ente sancionador, não havendo extensão automática para outros entes federativos;

(xiii) a alegação de omissão sobre repactuação é improcedente, pois o contrato de alimentação escolar não atende aos requisitos legais dos arts. 107 e 108 da Lei n.º 14.133/2021, sendo prestação integrada sob preço global;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

(xiv) foi acolhida impugnação pela Administração, que procedeu à imediata correção do edital, retirando a obrigatoriedade de vistoria presencial e substituindo-a pela possibilidade de apresentação de declaração formal;

(XV) o Índice de Endividamento é um indicador essencial para avaliar a dependência de capitais de terceiros, e o exigido no edital (0,35) garante que a empresa tenha no máximo 35% de dívidas e 65% de capital próprio, assegurando solidez financeira, o que se afigura razoável e proporcional, pois garante fôlego para enfrentar variações de custos e atrasos, preservando a continuidade do fornecimento de alimentação escolar;

A representante CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA. apresentou nova manifestação (peça 48), reiterando seus pedidos pela concessão da medida liminar e, no mérito, pela procedência da representação com a retificação das cláusulas que considera irregulares.

GABRIEL JOSÉ MESSIAS também apresentou novo petitório (peça 50) informando que houve o deferimento de medida liminar em ação civil pública proposta pelo Ministério Público Estadual em que restou determinada a suspensão do Decreto Municipal n.º 25.590/2025, que restringiu o acesso pleno às informações de todos os processos administrativos que tramitam sob os cuidados do município, inclusive os atos administrativos decorrentes do certame em epígrafe.

As representações foram recebidas (Despacho n.º 1704/2025, peça 53), negados os pedidos cautelares e determinada a citação da municipalidade.

Em atendimento ao contraditório determinado por este Tribunal, a municipalidade apresentou defesa específica (peça 60) para cada uma das representações apensadas.

Quanto ao Processo n.º 659995/25 – representação de GABRIEL JOSÉ MESSIAS, sustentou:

(i) a regularidade do certame ao afirmar que a integralidade dos atos licitatórios foi disponibilizada nos meios oficiais, especialmente no PNCP e no processo administrativo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

eletrônico, requerendo prazo para eventual complementação documental no Portal da Transparência;

(ii) que a opção pela terceirização da alimentação escolar decorreu de estudo técnico fundamentado, amparado em critérios de eficiência, economicidade e mitigação de riscos operacionais;

que a ausência de previsão da contratação no PCA não comprometia a legalidade do procedimento, diante de circunstâncias supervenientes e da necessidade de continuidade de serviço essencial;

(iii) o não parcelamento do objeto com base na inviabilidade técnica e na busca por maior governança e padronização do serviço; e

(iv) a legalidade das exigências de qualificação técnica, da adoção da inversão de fases do procedimento licitatório, da sistemática de faturamento e tributação prevista no edital e da disponibilização de equipamentos e utensílios públicos à futura contratada.

No Processo n.º 667041/25 – representação de CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA., afirmou que:

(i) a impugnação ao edital foi tempestivamente analisada e respondida;

(ii) a vedação à participação de empresas em consórcio em razão da necessidade de centralização de responsabilidades e da natureza integrada do objeto;

(iii) razoabilidade e a proporcionalidade da exigência de Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,35, com fundamento na criticidade do serviço e em precedentes administrativos e judiciais; e

(iv) a ausência de cláusula de repactuação não configurava ilegalidade, por se tratar de contratação remunerada por preço global e não submetida ao regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Em relação ao Processo n.º 672045/25 – representação de PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA. e ao Processo n.º 665901/25 – representação de ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, o município

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

reportou-se integralmente aos fundamentos expendidos na defesa do Índice de Endividamento e dos demais requisitos de qualificação econômico-financeira, reiterando a legalidade dos critérios adotados.

Por fim, no Processo n.º 662929/25 – representação de REBECCA MACHADO MOURA, além de reiterar os argumentos relativos à ausência de repactuação de valores, sustentou que a cláusula editalícia referente à vedação de participação de licitantes sancionados (subitem 4.5.6) deveria ser interpretada conforme a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário, restringindo seus efeitos ao ente responsável pela aplicação da sanção, razão pela qual eventual imperfeição redacional não comprometeria a validade do certame nem implicaria restrição indevida à competitividade.

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar – CAIS (Instrução n.º 307/2026, peça 67) opinou:

> "I – pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da Representação apresentada pelo Sr. Gabriel José Messias, determinando-se ao Município de Ponta Grossa, em prazo a ser fixado pelo Exmo. Relator, publique em seu Portal da Transparência a íntegra do processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico n° 106/2025;
>
> II – pela IMPROCEDÊNCIA da Representação apresentada pela Sra. Rebecca Machado Moura (autos n° 66292-9/25);
>
> III – pela PROCEDÊNCIA PARCIAL das Representações apresentadas pela empresa CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA. (autos n° 66704-1/25), pela empresa PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA. (autos n° 67204-5/25) e pela Sra. Anna Júlia Vasconcelos de Castro (autos de n° 66590-1/25), haja vista a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia para exigência dos índices de endivida
>
> mento geral e liquidez nos documentos de planejamento da contratação, recomendando-se ao Município de Ponta Grossa que, em futuras licitações, justifique no processo administrativo a fixação dos índices de endividamento geral (GE) e liquidez corrente (ILC) através de estudos técnicos que comprovem sua imprescindibilidade à contratação, bem como sua compatibilidade com o mercado, de modo a garantir a competitividade nas licitações" (fls. 36-37).

O Ministério Público de Contas – MPC (Pareceres n.º 180/2026, peça 68, e n.º 303/2026, peça 71) aquiesceu ao opinativo da unidade instrutiva.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Passa-se à análise individualizada de cada uma das representações propostas.

2.1. Processo n.º 659995/25 – representação de GABRIEL JOSÉ MESSIAS

2.1.1. Preliminar: a alegada litigância de má-fé suscitada pelo município

Em sede preliminar, o município advoga que o representante teria incorrido em litigância de má-fé ao fundamentar parte de suas insurgências em circunstâncias relacionadas ao Pregão Eletrônico n.º 86/2025, posteriormente revogado pela própria Administração em exercício de autotutela, procurando, segundo a defesa, transportar impropriedades de certame anterior para o Pregão Eletrônico n.º 106/2025, objeto dos presentes autos. Acrescenta que o representante possuiria interesses econômicos indiretos relacionados ao fornecimento de gêneros alimentícios ao município, circunstância que revelaria utilização inadequada do instrumento processual.

A preliminar, contudo, não merece acolhimento.

É cediço que se exige demonstração inequívoca do elemento subjetivo da conduta dolosa para configuração da litigância de má-fé. Não basta que a tese sustentada pela parte seja posteriormente rejeitada ou mesmo que determinados fundamentos revelem-se juridicamente frágeis. É indispensável comprovação de que tenha havido alteração consciente da verdade dos fatos, utilização abusiva do processo ou propósito deliberado de induzir o julgador em erro.

No caso concreto, embora seja possível verificar que parte da narrativa inicial utiliza elementos históricos relacionados ao processo licitatório anteriormente revogado, também é verdade que diversas das questões submetidas à apreciação desta Corte dizem respeito ao próprio Pregão Eletrônico n.º 106/2025, envolvendo temas efetivamente vinculados à transparência do certame, ao conteúdo do ETP, à modelagem contratual e à fase preparatória da contratação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Mais relevante ainda é o fato de que o próprio despacho de admissibilidade reconheceu a existência de matéria apta ao prosseguimento processual, tendo recebido parte significativa dos apontamentos para instrução de mérito, especialmente aqueles relacionados à publicidade e à transparência do procedimento licitatório. Tal circunstância afasta a tese de que a representação seria integralmente temerária ou manifestamente infundada.

Não há, portanto, elementos suficientes para reconhecer litigância de má-fé, razão pela qual rejeito a preliminar.

2.1.2. Mérito

Para a delimitação do mérito, cumpre explicitar que algumas das impropriedades alegadas na presente representação não foram formalmente recebidas, quando da admissibilidade do feito, quais sejam: não realização de audiência pública; campanha de desinformação com apresentação de dados equivocados acerca da alimentação escolar; cessão irregular de servidores públicos à iniciativa privada; não consideração dos custos dos produtos da agricultura familiar repassados gratuitamente à futura contratada; exigências de qualificação técnica incompatíveis com o objeto e suposto direcionamento decorrente dessas exigências; exigência de garantia da proposta; e ausência de previsão sobre ampliação da estrutura das cozinhas.

Diante disso, tão só as impropriedades expressamente admitidas serão examinadas.

2.1.2.1. Ausência de transparência e publicidade dos atos do procedimento licitatório

Dentre todas as controvérsias submetidas à apreciação desta Corte, a questão relativa à transparência do procedimento licitatório revela-se a mais consistente sob o ponto de vista probatório.

O representante sustenta que não obteve acesso adequado aos documentos preparatórios do certame, notadamente ao SEI n.º 104815/2025, além de afirmar que impugnações e pedidos de esclarecimento não estavam suficientemente disponibilizados aos interessados.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

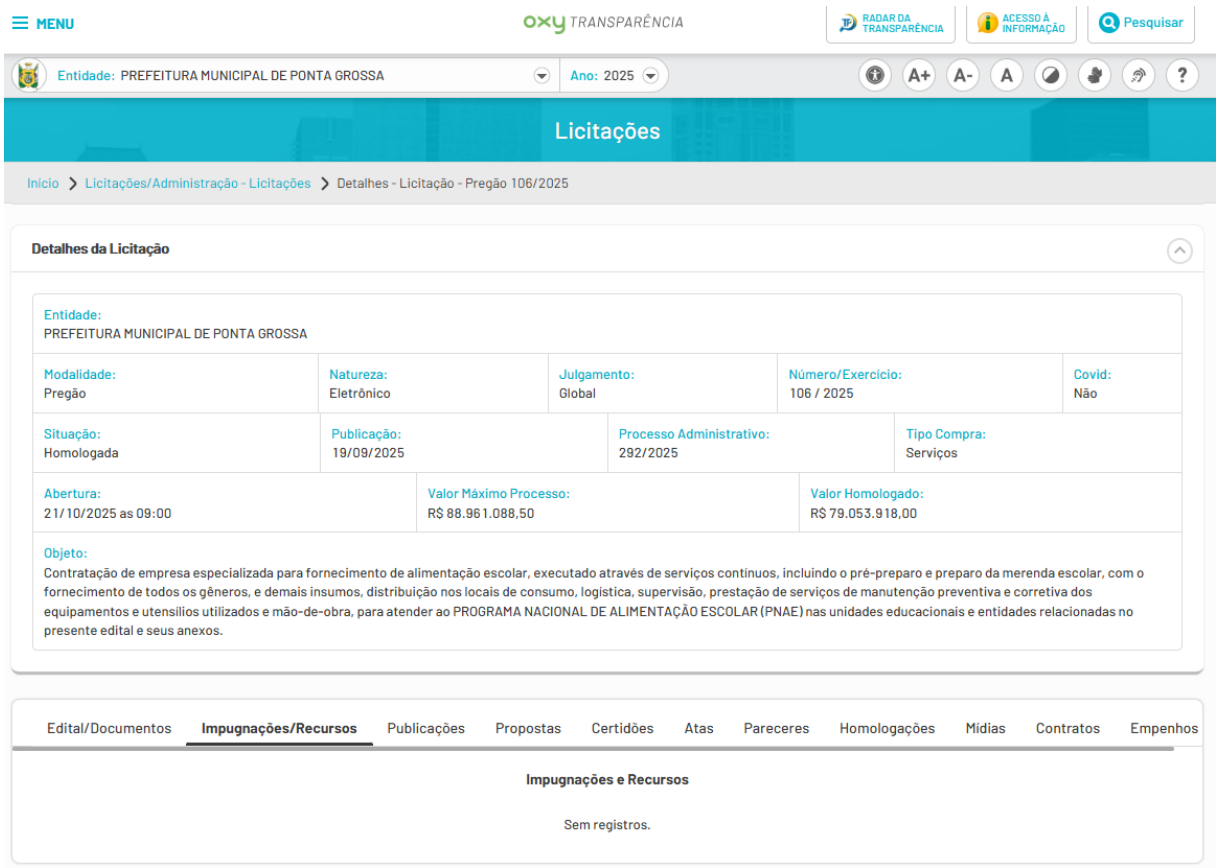
A Administração, em sentido oposto, argumenta que todos os documentos essenciais se encontravam divulgados por meio do PNCP e dos demais meios oficiais de divulgação.

Todavia, a instrução produzida nos autos demonstra situação intermediária.

Quando da admissibilidade, deixei expressamente consignado que:

> "(...) compulsando o portal de transparência da municipalidade, não foi possível encontrar as impugnações e os pedidos de esclarecimentos informados pelo representante, dado que na aba "impugnações e recursos" inexiste qualquer registro, o que explicita uma falha na alimentação do referido portal e consequentemente na transparência ativa que se exige de todos os órgãos públicos" (peça 53, fls. 7).

Em nova consulta ao portal de transparência da municipalidade, a situação não se alterou, conforme testifica a imagem a seguir[1]:



1 https://servicos.pontagrossa.pr.gov.br/portaltransparencia/1/licitacoes/detalhes?entidade=1&exercicio=2025&tipoLicitacao=6&licitacao=135. Acessado em 23/07/2026, às 11:06.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

De fato, a não localização das impugnações e dos pedidos de esclarecimentos mencionados pelo representante no ambiente eletrônico indicado pelo município evidencia falha na alimentação do portal e compromete a transparência ativa exigida dos órgãos públicos.

Tal conclusão merece integral acolhimento.

A Lei n.º 12.527/2011 consagra a publicidade como regra e o sigilo como exceção. Já a Lei nº 14.133/2021 conferiu ao princípio da transparência posição de destaque sem precedentes, especialmente em razão da centralidade conferida ao planejamento das contratações públicas. A publicidade contemporânea não se satisfaz com mera divulgação formal do edital. Exige-se disponibilização tempestiva e acessível dos documentos que permitam ao cidadão compreender a formação da vontade administrativa. A ausência ou insuficiência de divulgação de impugnações, esclarecimentos e documentos preparatórios compromete justamente a dimensão participativa do procedimento licitatório.

Embora não se vislumbre elemento suficiente para conduzir à invalidação integral do certame, resta caracterizada impropriedade apta a justificar a procedência parcial da representação quanto a este ponto, com a expedição da determinação sugerida pela unidade técnica.

2.1.2.2. Falta de resposta, dentro do prazo constante do instrumento convocatório, de impugnações e pedidos de esclarecimentos

A presente controvérsia se liga indiretamente à anterior.

No caso, o que se discute é a alegação de que o ente municipal teria deixado de responder, dentro dos prazos previstos no edital, às impugnações e aos pedidos de esclarecimentos formulados no âmbito do certame atacado.

O representante sustenta que existiriam impugnações e pedidos de esclarecimentos sem processamento tempestivo, circunstância que teria impedido o adequado exercício do direito de participação dos interessados e comprometido a regularidade do certame. Por sua vez, o município afirmou que todas as manifestações foram regularmente analisadas e respondidas, inexistindo descumprimento dos prazos editalícios.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

A CAIS registrou ter localizado, na íntegra do procedimento administrativo, respostas às impugnações apresentadas pelos licitantes, bem como pareceres jurídicos que apreciaram tais insurgências, concluindo não ter sido constatada violação ao dever de responder às manifestações dos interessados.

Ademais, em verdade, não há nos autos, demonstração de que o prazo de três dias úteis para as respostas por parte da Administração não foi devidamente observado, dado que o representante para comprovar sua alegação encaminhou a seguinte imagem (peça 3, fls. 7):

CASSAROTTI FOODS - SERVICOS DE REFEICOES COLETIVAS E EVENTOS LTDA, CNPJ 02.102.125/0001-58, apresenta IMPUGNAÇÃO ao Edital do Pregão Eletrônico nº 106/2025, conforme peça anexa.	01/10/2025 10:12	PONTA GROSSA IMPUGNAÇAO.pdf		SEM RESPOSTA
Segue tempestivamente Impugnação.	03/10/2025 07:52	01 - IMPUGNAÇÃO - PE 106-2025-M.PONTA GROSSA.zip		SEM RESPOSTA
Pelo presente, apresentamos a impugnação ao certame na forma tempestiva e exigida pelo edital	03/10/2025 16:05	impugnacao_edital_106-2025_assinado.pdf		SEM RESPOSTA

Da análise dessa imagem não se retira o referido descumprimento. O que se retira é que há três impugnações: a mais recente protocolada em 01/10/2025 e as outras duas em 03/10/2025. Talvez, na interpretação do representante, tendo em vista que duas impugnações foram protocoladas em 03/10/2025, já se teria escoado o prazo para a resposta da primeira. Contudo, se essa foi a leitura, foi uma leitura equivocada. O prazo de resposta é de 3 dias úteis. Se a primeira impugnação foi feita em 01/10/2025, por força do artigo 183 da Lei n.º 14.133/2021, exclui-se o dia do início (01/10/2025), incluindo o dia do vencimento. Como os prazos expressos em dias úteis, serão computados somente os dias em que ocorrer expediente administrativo no órgão ou entidade competente e tendo em vista que os dias 4 e 5 de outubro caíram num final de semana, o prazo final para a resposta da Administração, para a primeira impugnação seria 06/10/2025.

Ou seja, não restou demonstrada a irregularidade, sendo improcedente o ponto.

2.1.2.3. Precariedade da pesquisa de preços

O representante dedicou significativa parcela da petição inicial à demonstração de supostas inconsistências na metodologia utilizada para comparar

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

os custos do modelo atual com aqueles decorrentes da terceirização pretendida. A crítica concentra-se na utilização de valores contratados e homologados em detrimento dos valores efetivamente executados.

Todavia, a argumentação não se mostra suficiente para demonstrar a irregularidade apontada. Isso porque a premissa utilizada pelo representante parte da comparação entre grandezas que não necessariamente possuem a mesma finalidade jurídica ou econômica. Os valores contratados e os valores efetivamente executados representam momentos distintos da contratação pública e cumprem funções diversas dentro do sistema instituído pela Lei n.º 14.133/2021.

Com efeito, o fato de determinado contrato não ter sido executado em sua integralidade não significa, por si só, que seu valor previamente pactuado estivesse superdimensionado. Em diversos contratos administrativos, especialmente aqueles voltados ao fornecimento contínuo de bens ou à prestação de serviços essenciais, a Administração é obrigada a estimar previamente uma demanda máxima provável, ainda que o consumo efetivo venha a revelar-se inferior ao inicialmente projetado. Trata-se de consequência natural da atividade de planejamento, que necessariamente opera com projeções futuras e não com dados definitivos.

Sob a perspectiva jurídica, a própria Lei nº 14.133/2021 prestigia a utilização de contratações anteriores como parâmetro legítimo para a formação da estimativa da nova contratação. O artigo 23, § 1º, inciso II, estabelece expressamente que a pesquisa de preços poderá utilizar valores de contratações similares feitas pela Administração Pública, observados determinados critérios metodológicos. A norma não determina que a Administração utilize exclusivamente os valores efetivamente pagos ou executados, tampouco impõe que o cálculo seja realizado apenas a partir da despesa historicamente liquidada. Ao contrário, o legislador reconhece que os contratos administrativos anteriormente celebrados constituem importante fonte de informação para projetar a futura necessidade administrativa.

Nessa linha, os valores constantes dos contratos e das atas de registro de preços possuem especial relevância porque representam compromissos assumidos após procedimento competitivo e refletem, em tese, a dimensão da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

necessidade pública identificada pela Administração no momento da contratação. São, portanto, elementos objetivos aptos a subsidiar o planejamento de futuras licitações. Exigir que o gestor considere apenas aquilo que foi efetivamente executado poderia, em determinadas situações, conduzir a resultado igualmente distorcido, sobretudo quando a execução reduzida decorreu de circunstâncias excepcionais ou supervenientes que não se repetirão no período subsequente.

Além disso, a tese do representante pressupõe que a diferença entre valor contratado e valor executado decorra necessariamente de erro de planejamento. Tal conclusão, contudo, não pode ser extraída automaticamente dos dados apresentados. A execução parcial de contratos pode decorrer de inúmeros fatores legítimos, como alterações na demanda, mudanças de calendário escolar, readequações orçamentárias, economia de consumo, substituição de fornecedores, revisões de cardápio, variações no número de alunos atendidos ou mesmo simples circunstâncias operacionais próprias da gestão pública.

Em outras palavras, o raciocínio desenvolvido na representação parte da ideia de que o valor efetivamente gasto corresponderia ao único parâmetro juridicamente válido para avaliação da economicidade da futura contratação. Entretanto, essa premissa não encontra amparo direto na legislação de regência. O planejamento administrativo não é elaborado a partir da fotografia estática das despesas já realizadas, mas sim da projeção das necessidades futuras do serviço público, utilizando, para tanto, múltiplas fontes de informação, entre elas os contratos anteriormente celebrados, os preços praticados no mercado, as experiências de outros entes públicos e os estudos técnicos produzidos durante a fase preparatória.

Ademais, para que se pudesse concluir pela nulidade do procedimento seria necessária demonstração inequívoca de que a estimativa de custos foi construída sobre premissas manifestamente falsas ou artificialmente manipuladas.

Mas a essa conclusão não chegou a unidade técnica:

> "(...) **assiste razão ao Município ao sustentar que a estimativa de valor pode ser formada com base em contratações similares já realizadas pela Administração, inclusive via registro de preços, pois esse constitui parâmetro expressamente previsto na Lei nº 14.133/2021. Com efeito, o art. 23, §1º, II, estabelece que o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido,**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

podendo-se utilizar, entre outros parâmetros, "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". Outrossim, a utilização de valores decorrentes de certames anteriores, por refletirem preços formados em ambiente concorrencial, não configura, por si só, irregularidade apta a macular a higidez do certame, tendo sido justamente essa a premissa adotada pelo Exmo. Relator ao afastar, em juízo preliminar, a alegação de irregularidade fundamentada nestes termos.

Por conseguinte, a tese de que o ETP seria "nulo" por ter considerado valores oriundos de homologações, contratos e Atas de Registro de preços em vez de valores por empenho, liquidação e pagamento, não se sustenta, porquanto a Lei n° 14.133/2021 não exige que o valor estimado seja calculado pela execução financeira pretérita. Ao contrário, o texto legal prioriza referência de preço aferida por instrumentos públicos comparáveis e recentes, de forma a balizar o mercado em ambiente concorrencial, haja vista, sobretudo, que a execução financeira efetiva é função de variáveis que não foram demonstradas nos autos, tais como demanda realizada, cobertura do objeto, aditivos, glosas, alterações de quantitativos e sazonalidade.

Por outro lado, **de modo a comprovar a tese de sobrepreço trazida aos autos, o Representante precisaria ter demonstrado, com lastro em evidência documental, que as quantidades estimadas no ETP são incompatíveis com a necessidade projetada ou ao menos que os preços referenciais adotados não correspondem a contratações similares comparáveis, o que, entretanto, não restou demonstrado nos presentes autos**.

(...)

Ademais, as propostas comerciais individuais das quatro empresas estão juntadas na sequência (Peça 62, fls. 78 a 87), com detalhamento por cardápio, refeição, quantitativos, valores unitários e valor anual. Por fim, consigene-se que o ETP (item 7 – Estimativa do valor da contratação) e o Termo de Referência (item 4.1) fazem menção expressa à pesquisa de preços e ao critério adotado, evidenciando, no entender dessa Unidade Técnica, coerência entre planejamento, orçamento estimado e julgamento da presente Contratação, impondo-se, por conseguinte, a improcedência da Representação apresentada no tocante a este ponto" (peça 60, fls. 18-19) (grifou-se).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Assim, forçoso aquiescer ao vertido pela unidade técnica.

Por essas razões, não vislumbro impropriedade na circunstância de a Administração ter considerado os valores contratados como elemento de referência para a elaboração do ETP. Ao contrário, tal metodologia encontra respaldo no artigo 23, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e está inserida dentro da margem de discricionariedade técnica conferida ao gestor público para estruturar a estimativa de preços da contratação pretendida. A eventual demonstração de superdimensionamento exigiria prova mais robusta de que as premissas utilizadas pelo ETP eram objetivamente falsas, irrazoáveis ou incompatíveis com a realidade conhecida à época de sua elaboração, circunstância que não se evidencia, por si só, do mero cotejo entre os valores contratados e aqueles posteriormente executados.

2.1.2.4. Fragilidades no ETP

A controvérsia mais complexa dos autos reside exatamente na avaliação da consistência do ETP, dado que se apontam múltiplas fragilidades, as quais serão examinadas individualmente.

2.1.2.4.1. Insuficiência na fundamentação técnica da decisão administrativa pela terceirização da alimentação escolar

Grande parte da argumentação deduzida na inicial procura demonstrar que a terceirização da alimentação escolar seria inadequada, desnecessária ou contrária ao interesse público.

Não obstante, a instrução processual revela que o município apresentou conjunto relativamente amplo de justificativas relacionadas à fragmentação contratual existente, à multiplicidade de contratos em vigor, à busca por padronização operacional, ao incremento da governança e ao aprimoramento da gestão do programa de alimentação escolar.

Na própria admissibilidade do presente expediente, restou consignado que no ETP constam justificativas para a terceirização pretendida. Ei-las:

> “A presente contratação representa um marco na evolução da política pública de alimentação escolar em Ponta Grossa, concebida não como uma mera aquisição de serviços, mas como a reengenharia estratégica de um pilar fundamental para o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

desenvolvimento educacional, social e humano no município. O serviço é essencial para a manutenção das atividades pedagógicas e para a efetivação do direito à educação com dignidade, conforme preceitua o art. 208, VII da Constituição Federal e a Lei nº 11.947/2009. Reconhecido como um fator determinante para a melhoria da aprendizagem e da frequência dos alunos, o programa de alimentação escolar é uma ferramenta poderosa de inclusão, equidade e promoção da saúde, alinhada aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2 e 4. Esta iniciativa parte de um patamar de reconhecida qualidade e visa construir um modelo de gestão capaz de sustentar e elevar essa excelência a um novo patamar de eficiência e abrangência.

A transição para este novo modelo de gestão torna-se inadiável diante de um diagnóstico que aponta a insustentabilidade do modelo operacional vigente para responder às crescentes demandas e aos desafios estruturais da administração pública. A continuidade do serviço, que não admite interrupções, exige uma capacidade logística e gerencial que o atual arranjo não consegue mais suportar de forma escalável. O impasse fiscal-administrativo é central: o município enfrenta um déficit estrutural de servidores concursados para as funções de cozinha, com a operação sendo parcialmente sustentada por um contingente de aproximadamente 41% de mão de obra terceirizada. A expansão do quadro efetivo é inviabilizada pelas restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que impede o planejamento de longo prazo e a escalabilidade do serviço. Soma-se a isso o gargalo operacional da fragmentação, onde o sistema dependente de múltiplos processos licitatórios resulta em uma pulverização de responsabilidades e em uma sobrecarga burocrática que compromete a eficiência global e aumenta a vulnerabilidade do programa.

Diante desse cenário, a solução delineada é a contratação de uma empresa especializada para a gestão completa do serviço, o que representa um verdadeiro salto de gestão para a eficiência e a qualidade ampliada. A contratada será responsável por toda a operação, desde o fornecimento dos insumos e a gestão da mão de obra até a manutenção completa da infraestrutura. Este novo paradigma permite valorizar estrategicamente o conhecimento institucional dos servidores efetivos. Longe de serem substituídos, eles serão alocados em funções de governança do contrato, supervisão, auditoria de qualidade e validação de indicadores, evoluindo do operacional para o estratégico e tornando-se os guardiões da excelência do serviço. A gestão integrada funcionará como um catalisador para desbloquear o pleno potencial da política de alimentação escolar, permitindo a aplicação consistente de rigorosos padrões de qualidade em larga escala; a escalabilidade e flexibilidade para responder ao crescimento da rede; o fomento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

> ampliado à economia local, com a otimização da compra de produtos da agricultura familiar para superar o mínimo legal; e a qualificação do fornecimento de dietas especiais, garantindo um cuidado individualizado e inclusivo.
>
> Em suma, a necessidade desta contratação está inequivocamente demonstrada e fundamentada em uma decisão estratégica de modernização. A medida é juridicamente respaldada por entendimentos do TCE-PR, fiscalmente responsável por respeitar os limites da LRF, e socialmente impactante por garantir a expansão e o aprimoramento de um serviço essencial. Trata-se de um investimento na sustentabilidade da política educacional, que assegurará um legado de excelência e cuidado para as atuais e futuras gerações de estudantes de Ponta Grossa" (peça 7, fls. 1-3).

Pode-se concordar ou não com a conveniência da opção escolhida.

Contudo, não compete ao Tribunal de Contas substituir sua avaliação àquela realizada pelos administradores públicos legitimamente investidos de competência constitucional para a gestão da política pública. O controle externo incide sobre a legalidade da escolha, não sobre sua conveniência.

A instrução técnica igualmente não concluiu pela existência de ilegalidade intrínseca ao modelo adotado:

> "Quanto à opção pela terceirização, verifica-se que o ETP apresentou fundamentação expressa, vinculando a escolha à necessidade de assegurar a continuidade de serviço público essencial, às restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente quanto ao limite com despesas de pessoal e à busca por maior eficiência administrativa, porquanto a fragmentação contratual anteriormente adotada ocasionava impacto direto sobre a eficiência administrativa, na medida em que ampliava custos operacionais, dificultava a gestão e comprometia a racionalidade da atuação estatal" (peça 67, fls. 19-20).

Cumpre registrar, ainda, que tampouco procede a alegação de que o ETP seria destituído de metodologia, dados de origem ou elementos concretos aptos a embasar a opção administrativa pela terceirização. A leitura do documento revela a existência de diagnóstico financeiro da situação vigente, levantamento dos contratos atualmente utilizados para execução da alimentação escolar, informações acerca da estrutura de pessoal, dos afastamentos e do absenteísmo, análise dos custos administrativos decorrentes da fragmentação contratual, levantamento de mercado

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

envolvendo modelos adotados por outros entes federativos e descrição da metodologia utilizada para o dimensionamento das quantidades estimadas. O estudo identifica, ademais, diversos fatores reputados críticos pela Administração, tais como a pulverização contratual, as limitações decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, as dificuldades de expansão do modelo vigente, os riscos operacionais relacionados à continuidade do serviço e os custos indiretos associados à multiplicidade de contratações. É verdade que o documento não apresenta inventário específico de reclamações formalmente registradas pelos usuários do sistema ou relatório consolidado de ocorrências verificadas na execução pretérita do serviço. Todavia, essa circunstância, por si só, não autoriza concluir pela inexistência de fundamentação técnica da decisão administrativa, porquanto o ETP contém conjunto significativo de elementos fáticos, econômicos, operacionais e jurídicos utilizados para justificar a solução escolhida

Desse modo, não identifico fundamento jurídico apto a invalidar a decisão administrativa de terceirização.

2.1.2.4.2. Ausência inicial de previsão da contratação no PCA

A alegação de ausência de previsão da contratação no PCA demanda análise cuidadosa, sobretudo porque o tema se insere no contexto mais amplo do princípio do planejamento, que passou a ocupar posição central na sistemática da Lei n.º 14.133/2021. Com efeito, uma das principais inovações do novo regime licitatório foi justamente deslocar o foco da mera fase competitiva para a fase preparatória da contratação, impondo à Administração Pública o dever de estruturar suas decisões a partir de estudos técnicos, avaliações prospectivas e instrumentos de governança capazes de conferir racionalidade às despesas públicas.

Nesse cenário, o PCA surge como relevante mecanismo de organização administrativa. Sua finalidade é permitir que o gestor tenha uma visão global das futuras necessidades de contratação do órgão ou entidade, promovendo a compatibilização entre as demandas administrativas, o planejamento estratégico institucional e a programação orçamentária. Em outras palavras, o PCA funciona como uma espécie de mapa das futuras contratações públicas, permitindo identificar

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

previamente quais bens, serviços e obras serão necessários ao longo do exercício, de modo a evitar contratações improvisadas, fragmentação indevida de despesas e desperdício de recursos públicos.

Não obstante sua reconhecida relevância, a Lei n.º 14.133/2021 não transformou o PCA em requisito obrigatório de validade das licitações. Ao contrário, o próprio texto legal revela opção legislativa por conferir flexibilidade à Administração. O artigo 12, inciso VII, dispõe expressamente que os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo “poderão” elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações, garantir alinhamento ao planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias. A utilização do verbo “poderão” não é acidental; representa inequívoca opção normativa por tratar o PCA como instrumento de governança e boa gestão administrativa, e não como condição indispensável para a realização de contratações públicas.

Trata-se de escolha legislativa compreensível. O planejamento administrativo, embora desejável e incentivado, não pode ignorar a dinâmica da gestão pública. A realidade administrativa frequentemente é marcada pelo surgimento de necessidades supervenientes, alterações de prioridades governamentais, mudanças de cenário econômico, crescimento inesperado da demanda por serviços públicos ou mesmo eventos imprevisíveis que exigem pronta atuação estatal. Exigir que toda contratação estivesse previamente contemplada em um planejamento anual rígido significaria desconsiderar a própria natureza dinâmica da atividade administrativa.

No caso concreto, embora o representante destaque que a terceirização da alimentação escolar não estava originalmente contemplada no planejamento anual, verifica-se que a Administração apresentou justificativas relacionadas à reestruturação do modelo de gestão do programa, à continuidade da prestação de serviço essencial e às circunstâncias administrativas que motivaram a adoção da solução posteriormente escolhida. Pode-se discutir a suficiência, a profundidade ou mesmo a conveniência dessas justificativas, mas não se pode afirmar que a mera ausência de previsão inicial no PCA constitua, por si só, violação direta à Lei n.º 14.133/2021.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Ademais, a interpretação defendida pelo representante conduziria a consequência incompatível com o próprio sistema legal. Se a inclusão prévia no PCA fosse requisito indispensável para a validade de qualquer contratação, toda necessidade superveniente estaria automaticamente proibida, ainda que relacionada à continuidade de serviços públicos essenciais. Tal conclusão não encontra amparo no texto legal e tampouco se harmoniza com os princípios da eficiência, da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público.

Desse modo, embora a elaboração do plano represente importante ferramenta de governança, racionalização administrativa e aprimoramento do planejamento estatal, sua ausência — ou mesmo a ausência de determinada contratação em seu conteúdo — não constitui, isoladamente, fundamento suficiente para a invalidação da licitação. O PCA deve ser compreendido como instrumento de orientação e aperfeiçoamento da gestão pública, e não como requisito cuja inobservância automática conduza à nulidade dos atos administrativos subsequentes. Nesse contexto, a controvérsia deve ser examinada sob a perspectiva da qualidade do planejamento realizado, e não a partir da equivocada premissa de que a Lei n.º 14.133/2021 teria tornado obrigatória a inclusão prévia da contratação no PCA.

2.1.2.4.3. Não parcelamento do objeto

Situação semelhante ocorre em relação à ausência de parcelamento.

A alegação de ausência de parcelamento do objeto deve ser examinada à luz do regime adotado pela Lei n.º 14.133/2021. Diferentemente do que por vezes se pressupõe, o parcelamento não constitui imposição absoluta do ordenamento jurídico. A legislação estabelece que as compras e os serviços devem observar essa diretriz apenas quando ela se revelar técnica e economicamente vantajosa, conforme dispõem o artigo 40, inciso V, alínea “b”, e o artigo 47, inciso II. O objetivo da norma é compatibilizar dois valores igualmente relevantes: a ampliação da competitividade e a obtenção da solução mais eficiente para a Administração.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Por essa razão, a própria Lei n.º 14.133/2021 exige que o ETP analise expressamente a conveniência do parcelamento, consignando as razões que justificam sua adoção ou afastamento. É o que determina o artigo 18, § 1º, inciso VIII. Assim, o dever legal imposto ao administrador não é necessariamente parcelar o objeto, mas sim examinar a questão de forma motivada e fundamentada durante a fase de planejamento.

Esse ponto merece destaque porque a conveniência do parcelamento depende diretamente das peculiaridades de cada contratação. Em determinadas situações, a divisão do objeto efetivamente amplia a competição e permite a participação de fornecedores especializados em parcelas específicas da contratação. Em outras, contudo, a fragmentação pode aumentar custos administrativos, dificultar a coordenação dos serviços, comprometer a responsabilização dos contratados e gerar riscos para a execução do objeto.

É justamente por isso que a lei não estabelece uma solução única e previamente determinada. A escolha depende de avaliação técnica da Administração, realizada à luz das características concretas da contratação pretendida. Em termos práticos, tanto o parcelamento quanto a contratação integrada podem, conforme o caso, representar a solução mais adequada ao interesse público.

No caso dos autos, verifica-se que a municipalidade efetivamente enfrentou a matéria no ETP – confira-se, a propósito, a peça 7, fls. 44- 46 –, apresentando as razões que, sob sua ótica, recomendariam a execução unificada do objeto. Houve, portanto, o cumprimento do dever legal de apreciação e fundamentação exigido pelos dispositivos anteriormente mencionados. O debate instaurado pelo representante diz respeito, em verdade, à suficiência ou à conveniência da justificativa apresentada, e não propriamente à inexistência de motivação.

Naturalmente, a opção administrativa pode ser objeto de críticas técnicas. Poder-se-ia sustentar que o parcelamento ampliaria a competitividade ou, em sentido oposto, que a execução integrada asseguraria maior eficiência operacional. No entanto, a mera existência de interpretações alternativas não transforma automaticamente a escolha realizada em irregularidade. O controle

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

exercido por esta Corte não se destina a substituir a avaliação técnica do gestor por outra considerada mais adequada, mas sim a verificar se a decisão observou os parâmetros legais de motivação, razoabilidade e planejamento.

Desse modo, embora seja legítimo o questionamento formulado pelo representante e possível o debate acerca da melhor solução administrativa, não se vislumbra, ao menos em princípio, afronta aos artigos 18, § 1º, inciso VIII, 40, inciso V, alínea “b”, e 47, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. A Administração analisou a possibilidade de parcelamento, registrou sua fundamentação no ETP e exerceu a discricionariedade técnica que a legislação lhe confere, circunstância que afasta a caracterização de irregularidade apenas em razão da opção adotada.

2.1.2.4.4. Vedação à participação em empresas reunidas em consórcio

Outra insurgência refere-se à vedação à participação de empresas reunidas em consórcio.

A análise da matéria exige inicialmente a interpretação sistemática do artigo 15 da Lei n.º 14.133/2021.

O referido dispositivo estabelece que a participação em consórcio é admitida nas licitações públicas, ressalvada hipótese de vedação devidamente justificada pelo órgão promotor do certame. Portanto, nem a admissão irrestrita dos consórcios constitui regra absoluta, nem sua vedação é automaticamente ilegal. A legalidade da restrição depende da existência de motivação idônea e compatível com as características do objeto.

No caso concreto, verifica-se que a Administração produziu justificativa específica para a opção adotada.

A leitura da defesa apresentada pelo município revela que o novo modelo de contratação foi concebido justamente para superar um sistema anteriormente fragmentado, composto por múltiplos contratos e diversos centros decisórios. Segundo a municipalidade, o objetivo estratégico da contratação consiste na centralização da responsabilidade pela execução dos serviços de alimentação escolar, abrangendo aquisição de insumos, logística, preparo das refeições, manutenção de equipamentos e gestão da mão de obra. A Administração sustentou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

que a admissão de consórcios poderia reintroduzir fragmentação operacional, ampliar dificuldades de fiscalização e dificultar a responsabilização diante de eventuais falhas de execução.

Trata-se de justificativa que guarda pertinência lógica com o objeto licitado.

Além disso, não se pode ignorar circunstância fática particularmente relevante destacada tanto pela defesa quanto pela unidade técnica: a inexistência de demonstração concreta de prejuízo à competitividade. A representante afirma, em tese, que a vedação reduziu a concorrência. No entanto, os autos não evidenciam que empresas foram efetivamente impedidas de participar do certame em razão dessa restrição. Ao contrário, a documentação revela participação expressiva de interessados. Essa circunstância enfraquece significativamente a tese de que a vedação produziu impacto concreto na disputa. A Lei n.º 14.133/2021 protege a competitividade efetiva, e não uma competitividade meramente hipotética ou abstrata. Assim, embora seja legítimo o controle externo das justificativas utilizadas pela Administração para restringir a participação em consórcios, não vislumbro, no caso concreto, elementos suficientes para concluir que a escolha administrativa ultrapassou os limites de sua discricionariedade técnica. A solução adotada mostra-se compatível com o modelo de execução concebido pela Administração e encontra respaldo em fundamentação específica constante do procedimento.

Por essas razões, concluo pela improcedência da alegação.

2.1.2.4.5. Falta de levantamento dos pontos críticos e justificativa indevida no documento de formalização da demanda

A representação também retorna ao tema das supostas fragilidades do planejamento ao sustentar a existência de "ausência de levantamento dos pontos críticos", afirmando que o ETP não teria identificado adequadamente os problemas que justificariam a alteração do modelo de gestão da alimentação escolar. Em particular, o representante dirige suas críticas aos fatores expressamente consignados pela Administração como motivadores da contratação pretendida, notadamente a aproximação do limite prudencial de gastos com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e a elevada quantidade de contratos e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

procedimentos licitatórios necessários para a manutenção da estrutura atualmente existente.

Todavia, examinando o conteúdo da insurgência, verifica-se que a controvérsia não recai propriamente sobre a inexistência de levantamento dos pontos críticos, mas sim sobre a discordância do representante em relação aos fatores efetivamente identificados pela Administração como relevantes para a tomada de decisão. Em outras palavras, não se afirma que o município deixou de apontar problemas ou de justificar a mudança de modelo; sustenta-se, isto sim, que os problemas apontados não seriam suficientes ou adequados para justificar a terceirização pretendida.

Essa distinção é relevante porque o controle externo incide sobre a existência, suficiência e razoabilidade da motivação administrativa, e não sobre a mera concordância subjetiva dos interessados com as conclusões alcançadas pela Administração. Uma coisa é a ausência de motivação; outra, bastante distinta, é a existência de motivação que não convence determinado interessado.

No caso concreto, verifica-se que o ETP identificou circunstâncias objetivas que, na avaliação da municipalidade, comprometiam a eficiência do modelo então vigente. Dentre elas foram mencionados o elevado número de contratos simultaneamente administrados, a dispersão de responsabilidades operacionais e os reflexos decorrentes das limitações impostas pelo regime fiscal aplicável à despesa com pessoal.

A propósito, não se trata de fundamentos juridicamente irrelevantes. A Lei Complementar n.º 101/2000 impõe limites rigorosos à expansão da despesa com pessoal justamente para assegurar a sustentabilidade fiscal do ente federativo. Da mesma forma, a avaliação de custos administrativos associados à gestão de dezenas de contratações distintas constitui aspecto legitimamente inserido na análise de eficiência administrativa. O gestor público, ao planejar determinada política pública, não está obrigado a considerar apenas a qualidade final do serviço prestado; deve também examinar sua capacidade de manutenção, fiscalização, gestão e expansão dentro dos limites estruturais e orçamentários disponíveis.

O mesmo raciocínio se aplica à crítica formulada pelo representante quanto à referência, constante do Documento de Formalização da Demanda, à

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

alegada incapacidade operacional para expansão do modelo existente. Novamente, o que se observa é uma divergência quanto ao mérito da justificativa adotada, e não a demonstração de sua inexistência. Pode-se sustentar que a Administração possuía meios para superar essas limitações sem recorrer à terceirização; pode-se defender, inclusive, que outras soluções seriam mais adequadas. Contudo, a existência de alternativas possíveis não invalida automaticamente a motivação escolhida pelo gestor.

Os documentos de planejamento revelam que a municipalidade procurou identificar fatores que, sob sua perspectiva, justificariam a alteração do modelo de gestão. Pode-se discutir a consistência dessas conclusões, mas não afirmar que foram arbitrárias, inexistentes ou destituídas de racionalidade técnica. Não se vislumbra, portanto, situação em que a terceirização tenha sido implementada sem motivação ou baseada em fundamentos manifestamente irrazoáveis.

Assim, a alegação de ausência de levantamento dos pontos críticos acaba por se confundir, em larga medida, com a própria discordância do representante em relação aos motivos que conduziram à terceirização da alimentação escolar. E, conforme já exposto anteriormente, não identifico elementos que permitam concluir que a decisão administrativa tenha sido tomada de forma imotivada ou fundada em premissas desprovidas de razoabilidade, circunstância que afasta o reconhecimento de irregularidade quanto a este aspecto da representação.

2.1.2.4.6. Direcionamento da licitação

No tocante à alegação de direcionamento do certame, verifica-se que as insurgências deduzidas pelo representante concentram-se, em síntese, na adoção da inversão das fases do pregão, dúvida quanto ao faturamento dos serviços, na utilização da infraestrutura física já existente nas unidades escolares e na repartição de determinados encargos contratuais entre a Administração e a futura contratada. Todavia, do exame conjunto da documentação acostada aos autos, não se extrai demonstração suficiente de que tais disposições tenham sido estruturadas com o propósito de restringir indevidamente a competitividade ou favorecer licitante determinado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

No que se refere à inversão das fases do pregão, observa-se que o representante sustenta a inexistência de motivação suficiente para a adoção da sistemática excepcional prevista no art. 17, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021. Entretanto, os elementos constantes dos autos evidenciam que a Administração justificou a medida na elevada complexidade da contratação, na necessidade de verificação prévia da capacidade técnico-operacional dos licitantes, na estrutura logística exigida e na robustez econômico-financeira requerida. A motivação apresentada, concorde-se ou não com sua conveniência, mostra-se juridicamente suficiente para afastar a alegação de adoção arbitrária da inversão procedimental. Ademais, não foi demonstrado qualquer prejuízo efetivo à disputa competitiva decorrente da medida.

Cumpre destacar, ainda, que a alegada incerteza quanto ao faturamento dos serviços não se confunde, nem guarda relação direta e necessária, com a tese de direcionamento do certame. Embora o representante sustente que a indefinição acerca da forma de faturamento poderia gerar insegurança aos potenciais interessados, não demonstra de que modo tal circunstância seria apta a favorecer ou beneficiar determinado licitante em detrimento dos demais participantes. Em outras palavras, inexiste, na argumentação deduzida, a indispensável demonstração do nexo causal entre a suposta falha editalícia e o alegado comprometimento da isonomia da disputa. A mera existência de eventual dúvida ou margem de incerteza, por si só, não conduz à conclusão de que tenha havido restrição indevida à competitividade ou favorecimento direcionado de agente econômico específico. A argumentação apresentada revela um salto lógico entre a premissa e a conclusão pretendida. Parte-se da alegação de incerteza quanto ao faturamento dos serviços para se alcançar a conclusão de direcionamento do certame, sem que sejam explicitados os elementos intermediários aptos a demonstrar essa relação de causa e efeito. Ausente tal demonstração, a alegação permanece no campo meramente conjectural, insuficiente para evidenciar a plausibilidade da tese de favorecimento indevido ou de afronta ao princípio da isonomia.

Do mesmo modo, não vislumbro irregularidade apta a caracterizar direcionamento na previsão de utilização dos equipamentos, utensílios e demais estruturas físicas já existentes nas unidades escolares. A previsão editalícia insere-

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

se na modelagem administrativa adotada para a execução do serviço, fundada no aproveitamento da infraestrutura pública disponível. Ademais, a utilização desses bens não exime a contratada do dever de complementar, manter e substituir os meios necessários à adequada execução contratual, inexistindo transferência indevida de responsabilidades ou vantagem específica capaz de favorecer determinado participante.

Também a alegação relativa à distribuição de encargos relacionados à manutenção predial, água, energia elétrica, limpeza de caixa de gordura, desratização e higienização dos refeitórios não evidenciam direcionamento do certame. Tratam-se, em essência, de questionamentos dirigidos à modelagem contratual escolhida pela Administração, matéria inserida em sua esfera de discricionariedade, desde que observados os limites legais. Ainda que se pudesse cogitar de soluções alternativas para a repartição dessas responsabilidades, a divergência quanto ao modelo eleito não se confunde com ilegalidade apta a comprometer a competitividade ou a isonomia entre os licitantes.

Por fim, merece relevo o fato de que nenhuma das teses articuladas pelo representante foi acompanhada de demonstração concreta de favorecimento a agente econômico específico, de redução efetiva do universo de concorrentes ou de prejuízo real à competitividade do certame. Em matéria de direcionamento licitatório, não basta a formulação de hipóteses ou conjecturas acerca da eventual severidade de requisitos editalícios; impõe-se a demonstração objetiva de que as exigências ultrapassam os limites da razoabilidade e da pertinência com o objeto contratado, circunstância que não se comprovou nos presentes autos. Ao contrário, o conjunto probatório aponta que as disposições impugnadas encontram justificativa na complexidade, na abrangência territorial e na relevância social da contratação pretendida.

Diante desse cenário, conclui-se que as impropriedades apontadas como caracterizadoras de direcionamento do certame não restaram comprovadas, razão pela qual devem ser julgadas improcedentes.

2.2. Processo n.º 662929/25 – representação de REBECCA MACHADO MOURA

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Nessa primeira representação em apenso, foram apontadas originalmente três impropriedades consistentes em: (i) subjetividade do alcance da vedação constante do subitem 4.5.6 que veda a participação de "pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta"; (ii) ausência de previsão de repactuação de valores para alocação de mão de obra; e (iii) ilegalidade da obrigatoriedade de realização de vistoria prévia/técnica.

Destaque-se que essa última não restou formalmente recebida quando da admissibilidade do feito (Despacho n.º 1704/2025, peça 53).

Assim, passa-se à análise do mérito tão só das duas primeiras irregularidades.

2.2.1. Subjetividade do alcance da vedação constante do subitem 4.5.6

A primeira controvérsia diz respeito à redação do subitem 4.5.6 do edital, segundo a qual estaria vedada a participação de pessoa física ou jurídica que se encontrasse impossibilitada de participar da licitação em razão de sanção anteriormente aplicada.

Segundo a representante, a cláusula possuiria redação excessivamente ampla, permitindo concluir que sanções de impedimento aplicadas por qualquer ente federativo produziriam efeitos automáticos perante o município, em afronta à jurisprudência.

A tese merece cuidadosa análise.

O regime jurídico das sanções administrativas encontra-se disciplinado atualmente pelo art. 156 da Lei n.º 14.133/2021. O dispositivo estabelece clara distinção entre a sanção de impedimento de licitar e contratar e a declaração de inidoneidade. Nos termos do § 4º do referido artigo, a penalidade de impedimento produz efeitos apenas no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que a aplicou, enquanto a declaração de inidoneidade, prevista no § 5º, possui alcance nacional, impedindo contratações perante todos os entes federativos. Portanto, é efetivamente correta a premissa jurídica adotada pela representante ao afirmar que o alcance das sanções de impedimento está limitado

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

ao ente sancionador. Tal entendimento encontra respaldo tanto na legislação vigente quanto na consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União mencionada na inicial.

Todavia, a questão submetida a julgamento não consiste em definir qual é o alcance jurídico dessas penalidades, mas sim em verificar se a redação adotada pelo edital efetivamente promoveu ampliação indevida desses efeitos.

E é precisamente nesse ponto que a pretensão não merece acolhimento. Da leitura da cláusula impugnada não se verifica disposição expressa atribuindo às sanções alcance diverso daquele definido em lei. O edital apenas reproduz, em termos genéricos, a impossibilidade de participação de licitantes atingidos por sanções impeditivas, sem explicitar interpretação ampliativa ou extensão nacional das penalidades.

Mais relevante ainda é o fato de que inexiste nos autos qualquer demonstração concreta de aplicação equivocada da cláusula. Não foi comprovada a exclusão de licitante com fundamento em interpretação extensiva da regra. Não foi demonstrado indeferimento de participação baseado em sanção aplicada por ente diverso. Não foi produzida prova de redução efetiva da competitividade. Não foi apontado qualquer prejuízo concreto decorrente da redação adotada.

Ao contrário, a defesa municipal afirmou expressamente que a Administração interpreta e aplica a cláusula em consonância com a orientação consolidada dos órgãos de controle e do Poder Judiciário. Assim, embora se possa reconhecer que uma redação mais minuciosa talvez contribuísse para maior clareza normativa, eventual aperfeiçoamento redacional não se confunde com ilegalidade. A nulidade de cláusula editalícia exige demonstração de violação efetiva ao ordenamento jurídico ou potencial lesivo relevante à competitividade, circunstâncias não verificadas no caso concreto. Não é possível concluir pela invalidade de disposição editalícia apenas porque admite, em tese, interpretação equivocada que jamais foi adotada pela Administração e cuja correta compreensão decorre diretamente do próprio regime legal aplicável.

Por essas razões, o apontamento deve ser julgado improcedente.

2.2.2. Ausência de previsão de repactuação contratual

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

A segunda controvérsia envolve a ausência de cláusula específica de repactuação para recomposição dos custos de mão de obra. Sustenta a representante que o objeto licitado possui forte componente trabalhista e que eventual evolução dos custos decorrentes de acordos coletivos e dissídios não seria adequadamente absorvida pelo simples mecanismo de reajuste previsto no edital.

Embora tecnicamente consistente sob perspectiva abstrata, a tese não encontra respaldo na configuração concreta da contratação submetida à análise.

De plano, é necessário distinguir os institutos do reajuste, da repactuação e da revisão extraordinária dos contratos administrativos. O reajuste consiste em técnica de atualização periódica baseada em índices previamente estabelecidos. A repactuação, por sua vez, possui disciplina específica e destina-se precipuamente aos contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra. Já a revisão extraordinária decorre da ocorrência de eventos supervenientes aptos a romper a equação econômico-financeira original.

A própria Lei n.º 14.133/2021 estabeleceu tratamento diferenciado para essas hipóteses. Em especial, o art. 25, § 8º, dispõe expressamente que a repactuação é aplicável às situações em que houver dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra, enquanto o reajustamento em sentido estrito é o mecanismo adequado quando essa característica não estiver presente.

A correta solução da controvérsia, portanto, depende da definição da natureza jurídica da contratação.

E, sob esse aspecto, a documentação constante dos autos conduz à conclusão de que o objeto licitado não se limita ao fornecimento de mão de obra. Ao contrário. O certame contempla fornecimento de gêneros alimentícios, logística, distribuição, supervisão, manutenção preventiva e corretiva de equipamentos, gestão operacional, preparo das refeições e diversas atividades integradas destinadas à execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Trata-se de contratação de resultado.

Não se está diante de simples cessão de trabalhadores para atuação sob direção da Administração Pública. O que se pretende contratar é solução operacional integrada voltada à produção e fornecimento da alimentação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

escolar. Nessa estrutura contratual, a mão de obra constitui apenas um dos componentes internos da formação dos custos assumidos pelo particular. Tal circunstância afasta a incidência obrigatória do regime de repactuação. A mesma conclusão foi alcançada pela unidade técnica, que expressamente registrou inexistir dedicação exclusiva de mão de obra e reconheceu a adequação jurídica do modelo de reajustamento previsto no edital. Eis a literalidade do propalado pela CAIS:

> "No que se refere à alegação de irregularidade decorrente da ausência de cláusula de repactuação, não se verifica impropriedade no edital. Nesse contexto, conforme corretamente sustentado pela defesa do Município, a repactuação é instituto próprio dos contratos de prestação de serviços com **dedicação exclusiva de mão de obra**, nos quais a variação de custos trabalhistas constitui elemento central da equação econômico-financeira. No caso concreto, por outro lado, o contrato de alimentação escolar possui **natureza integrada e multifuncional**, abrangendo fornecimento de gêneros, logística, preparo, manutenção de equipamentos e gestão operacional, **não tendo como objeto autônomo a cessão ou dedicação exclusiva de mão de obra**. Nessa hipótese, a legislação prevê a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro por meio de reajuste em sentido estrito (...)" (peça 67, fls. 26-27)

Importa ressaltar que admitir interpretação diversa significaria ampliar indevidamente as hipóteses legais de incidência da repactuação, transformando exceção legalmente delimitada em regra geral aplicável a qualquer contratação que envolva trabalhadores.

A Lei n.º 14.133/2021 não adotou essa solução.

Por conseguinte, não se identifica ilegalidade na ausência da cláusula pretendida pela representante.

O apontamento deve, portanto, ser rejeitado.

2.3. Processo n.º 667041/25 – representação de CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA; Processo n.º 672045/25 – representação proposta por PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA.; e Processo n.º 665901/25 – representação proposta por ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Na Representação n.º 667041/25, destacou-se como impropriedades: (i) ausência de resposta à impugnação formulada em face do edital; (ii) vedação à participação em empresas reunidas em consórcio; (iii) a exigência de Índice de Endividamento em montante não usual, igual ou inferior a 0,35; e (iv) ausência de repactuação de valores para a alocação de mão de obra.

Consoante acima já assentado, a vedação à participação de consórcios e a falta de cláusula de repactuação não foram consideradas irregulares, restando apenas a análise de duas alegadas máculas.

Nas outras duas representações, n.º 672045/25 e 665901/25, também foi contestada a exigência de Índice de Endividamento em montante não usual, igual ou inferior a 0,35, e nesta última acresceu-se crítica ao Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 1,20. Assim, posteriormente, será abordada a questão dos índices que são referenciados nas três representações.

2.3.1. Ausência de resposta à impugnação formulada em face do edital

A primeira controvérsia suscitada pela empresa representante refere-se à suposta ausência de resposta à impugnação apresentada em face do certame em epígrafe.

Segundo a representante, a Administração Municipal teria deixado de apreciar os questionamentos formulados na via administrativa, afrontando os princípios da publicidade, da motivação e do devido processo administrativo.

A defesa apresentada pelo município, no entanto, afastou expressamente essa alegação.

Conforme consta do Parecer n.º 286/2026 da Procuradoria-Geral do Município, foi afirmado que a impugnação recebeu tratamento administrativo regular, tendo sido apreciada mediante manifestação administrativa específica e parecer jurídico elaborado no âmbito do procedimento licitatório. Essa circunstância foi posteriormente confirmada pela Instrução n.º 307/26-CAIS.

Ao examinar a documentação constante do procedimento administrativo, a unidade técnica registrou ter localizado as respostas às

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

impugnações apresentadas pelos interessados, além da análise promovida pelos pareceres jurídicos produzidos durante a condução da licitação (peça 67, fls. 16).

Sob o prisma jurídico, importa distinguir duas situações completamente distintas: a inexistência de resposta administrativa e a mera discordância quanto ao conteúdo da resposta fornecida. A primeira hipótese pode efetivamente configurar vício procedimental, por impedir que os interessados conheçam as razões que conduziram à decisão administrativa. A segunda hipótese, contudo, traduz mera irresignação subjetiva do particular diante de decisão administrativa desfavorável, o que, por si só, não configura ilegalidade.

No caso concreto, a documentação acostada aos autos demonstra que houve efetiva manifestação da Administração acerca dos questionamentos formulados pela representante. Pode-se discutir a adequação ou suficiência dos fundamentos adotados pelo município, mas não se pode afirmar que inexistiu apreciação administrativa. Não há nos autos elementos capazes de demonstrar omissão administrativa, tampouco negativa de conhecimento da impugnação ou supressão do contraditório.

Desse modo, concluo pela improcedência da alegação.

2.3.2. Exigência de Índice de Endividamento em montante não usual, igual ou inferior a 0,35 e de Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 1,20

Preliminarmente, há que se observar que essa impropriedade foi afirmada nesta representação, proposta por CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA. e em outras duas em apenso, Autos n.º 672045/25, protocolado por PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA. e Autos n.º 665901/25 proposta por ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, esta última também contestou o Índice de Liquidez Corrente. Assim, no presente item, analisar-se-á a regularidade dos dois referidos índices.

Sustenta-se que a exigência de Índice de Endividamento igual ou inferior a 0,35 e de Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 1,20, os quais não seriam usualmente adotados, em afronta ao artigo 69, § 5º, da Lei n.º 14.133/2021.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

A qualificação econômico-financeira constitui instrumento destinado a aferir a capacidade do particular para cumprir adequadamente as obrigações decorrentes do futuro contrato. A finalidade do instituto não é ampliar a competição, mas selecionar participantes minimamente aptos a executar o objeto contratual. A própria Lei n.º 14.133/2021 reconhece expressamente essa função. Embora o § 5º do artigo 69 vede a adoção de índices não usualmente empregados no mercado, tal dispositivo não impede a Administração de exigir critérios mais rigorosos quando houver justificativa compatível com as peculiaridades do objeto.

Nessa matéria, a análise não pode ser desenvolvida de forma abstrata. O contrato em questão envolve a prestação continuada de serviço essencial de alimentação escolar destinado à rede municipal de ensino. Trata-se de contratação de elevado valor econômico, extensa abrangência territorial e significativo impacto social.

A defesa municipal argumentou que a exigência dos índices foi instituída para reduzir o risco de interrupção dos serviços e selecionar empresas dotadas de maior robustez financeira. Além disso, a Administração demonstrou que os índices foram associados à necessidade de assegurar continuidade da execução contratual diante de eventuais oscilações econômicas ou operacionais. Embora a representante discorde dessa avaliação, não se verifica completa ausência de razoabilidade nos fundamentos apresentados.

Mais relevante ainda é a constatação de que não houve demonstração concreta de prejuízo à competitividade. A participação de número expressivo de interessados evidencia que o mercado respondeu ao certame de maneira efetiva. Em outras palavras, ainda que se admita que os índices adotados sejam mais rigorosos que outros usualmente encontrados em licitações semelhantes, os elementos constantes dos autos não permitem concluir que a exigência tenha produzido restrição efetiva à competição.

Dessa forma, entendo não estar caracterizada ilegalidade material do requisito.

Diversa conclusão, entretanto, deve ser alcançada sob o aspecto formal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

Conforme destacou a Instrução n.º 307/26-CAIS, a motivação técnica apresentada pela municipalidade foi produzida posteriormente, em sede de resposta às impugnações e de defesa apresentada perante esta Corte. Segundo a unidade técnica, tais fundamentos não constavam originalmente do estudo técnico preliminar, do termo de referência ou dos demais documentos estruturantes da fase preparatória.

E aqui reside a impropriedade efetivamente identificada.

A exigência de motivação não constitui mera formalidade burocrática. Ela representa verdadeira garantia de transparência e racionalidade administrativa. Quando a Administração opta por requisitos econômico-financeiros diferenciados, especialmente aqueles potencialmente aptos a restringir o universo de licitantes, é indispensável que os fundamentos técnicos estejam explicitados desde a fase interna do procedimento. Essa exigência decorre diretamente dos princípios do planejamento, da motivação, da publicidade e da transparência previstos nos artigos 5º e 18 da Lei n.º 14.133/2021.

O problema, portanto, não reside na inexistência de justificativa. A justificativa efetivamente existe. O problema consiste em sua exteriorização tardia.

Embora a motivação posteriormente apresentada seja suficiente para afastar a alegação de ilegalidade material, ela não afasta a constatação de que o planejamento da contratação deveria ter registrado expressamente tais fundamentos desde o início do procedimento. Trata-se de falha formal. Inobstante isso, essa impropriedade não possui gravidade suficiente para justificar invalidação do certame.

Não houve demonstração de prejuízo à competição, de direcionamento ou de lesão ao interesse público.

A solução mais adequada, portanto, consiste na expedição de determinação para que futuras contratações observem rigorosamente a necessidade de motivação prévia dos critérios econômico-financeiros adotados.

3. VOTO

Ante o exposto, VOTO:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

I) pela procedência parcial da Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 659995/25, proposta por GABRIEL JOSÉ MESSIAS, exclusivamente quanto à insuficiência de transparência ativa relacionada à disponibilização dos documentos do procedimento licitatório, julgando-se improcedentes os demais apontamentos admitidos para instrução;

II) pela improcedência da Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 662929/25, proposta por REBECCA MACHADO MOURA;

III) pela procedência parcial da Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 667041/25, proposta por CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA., exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia dos critérios de qualificação econômico-financeira adotados na fase preparatória da contratação;

IV) pela procedência parcial da Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 672045/25, proposta por PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA., exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia da exigência do índice de qualificação econômico-financeira impugnado na fase preparatória da contratação;

V) pela procedência parcial da Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 665901/25, proposta por ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia dos índices de qualificação econômico-financeira adotados no edital;

VI) pela expedição de determinações ao MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA, para que:

a) no prazo de 15 (quinze) dias, promova a publicação, em seu Portal da Transparência, da íntegra do processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico n.º 106/2025, incluindo impugnações, pedidos de esclarecimentos e respectivas respostas, sem prejuízo da manutenção das demais formas legais de publicidade;
b) em futuras licitações, promova a devida e prévia motivação, nos documentos integrantes da fase preparatória da contratação, dos índices de qualificação econômico-financeira eventualmente estabelecidos, mediante estudos técnicos que demonstrem sua pertinência, necessidade, proporcionalidade e compatibilidade com as práticas de mercado, em observância aos princípios da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

motivação, do planejamento, da publicidade e da transparência previstos na Lei n.º 14.133/2021;

VII) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

4. VOTO DIVERGENTE (Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva)

RELATÓRIO

Trata-se de diversas Representações da Lei de Licitações que questionam vários aspectos do Pregão Eletrônico n.º 106/2025, promovido pelo **MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA** para a contratação de empresa especializada na execução integrada dos serviços de alimentação escolar.

As representações discutem, entre outros pontos, falhas no planejamento da contratação, transparência do procedimento, resposta às impugnações, vedação à participação em consórcio, ausência de previsão de repactuação e exigências de qualificação econômico-financeira.

O Relator, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, apresenta proposta de voto pela **procedência parcial** das representações, reconhecendo irregularidades relacionadas à transparência ativa e à ausência de motivação prévia dos índices econômico-financeiros, mas afastando os demais apontamentos e propondo a expedição de **determinações** ao Município.

Acompanho a proposta de voto em grande parte, mas **divirjo** em alguns pontos que, a meu ver, precisam ser revistos à luz dos próprios documentos apresentados.

1. Resposta às impugnações

A proposta de voto considera improcedente a alegação de atraso nas respostas às impugnações. Para tanto, registra que uma impugnação apresentada em 01/10/2025 teria como termo final para resposta o dia 06/10/2025 e conclui que não haveria prova do descumprimento do prazo.

Como se verifica dos autos a impugnação da empresa Cassarotti foi apresentada em 01/10/2025 e a resposta específica do Município, porém, somente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

foi formalizada em 16/10/2025. A manifestação administrativa que apresenta as justificativas para a manutenção das regras impugnadas está datada desse dia. Na sequência, o Parecer Jurídico n.º 1762/2025 foi concluído em 17/10/2025 e publicado no Diário Oficial de 20/10/2025, imediatamente antes da sessão então prevista.

Portanto, há elementos objetivos no processo que demonstram que a resposta não foi apresentada no prazo de três dias úteis anteriores a abertura do certame, conforme previsto no edital.

A irregularidade, isoladamente, não justifica a anulação da licitação, mas deve ser reconhecida.

2. Vedação à participação em consórcio

O edital vedou a participação de empresas reunidas em consórcio e fez referência à Súmula n.º 281 do TCU. Ocorre que essa súmula trata de **cooperativas**, e não de consórcios.

As razões específicas para impedir os consórcios — centralização da responsabilidade, mitigação de riscos e existência de empresas capazes de executar individualmente o contrato — somente aparecem posteriormente, na resposta à impugnação apresentada pela Cassarotti.

Há, portanto, falha de motivação na fase preparatória.

Não considero, contudo, que esse vício seja suficiente para anular o certame, mas entendo necessária determinação para que, nas próximas licitações, eventual vedação a consórcios seja previamente e concretamente justificada.

3. Ausência de previsão de repactuação

A proposta de voto afasta a necessidade de repactuação ao entender que não haveria dedicação exclusiva de mão de obra.

Os documentos do próprio Município, porém, dizem o contrário.

O ETP afirma expressamente que: “A contratação possui natureza de serviço comum contínuo com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva.”

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

O Termo de Referência repete a mesma qualificação, descrevendo o objeto como serviço continuado “com dedicação exclusiva de mão de obra”.

Não me parece possível, portanto, afastar a repactuação com fundamento na inexistência de dedicação exclusiva quando os documentos que estruturaram a contratação afirmam expressamente o contrário.

Por isso, entendo procedente o apontamento, devendo o Município adequar o regime de recomposição dos custos trabalhistas à natureza da contratação definida no ETP e no Termo de Referência.

Assim, divirjo da proposta para reconhecer a procedência do apontamento relativo à ausência de adequada disciplina da repactuação, tanto na Representação nº 662929/25 quanto, no que couber, na Representação n.º 667041/25.

4. Índices econômico-financeiros

Quanto ao Grau de Endividamento igual ou inferior a 0,35 e ao Índice de Liquidez Corrente igual ou superior a 1,20, acompanho a proposta de voto no reconhecimento da ausência de motivação prévia.

Divirjo, contudo, da afirmação de que se estaria diante de irregularidade meramente formal, sem repercussão concreta sobre a competição.

A própria proposta reconhece que a justificativa técnica para os índices não constava originalmente do ETP, do Termo de Referência ou dos demais documentos estruturantes da contratação. A fundamentação surgiu posteriormente, em resposta às impugnações. Isso já seria relevante porque a justificativa dos índices deve existir antes de sua utilização como filtro de habilitação.

Não considero suficiente afirmar que o índice de 0,35 é legítimo apenas porque a Administração apresentou justificativas posteriormente. O processo não demonstrou, na fase de planejamento, porque esse percentual específico era necessário e compatível com o mercado. A relevância e o valor do contrato justificam maior cautela com a capacidade financeira das empresas, mas não explicam, por si só, a escolha do limite de 0,35.

As análises contábeis efetuadas no curso do certame revelaram índices de endividamento superiores a 0,35 em diversas empresas. Nas análises

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

efetuadas pelo próprio Município aparecem, entre outras, as seguintes situações: Cassarotti, **GE 0,49**; Costa Oeste, **0,49**; Risotolândia, **0,49**; Coelfer, **0,47**; Soluções Serviços Terceirizados, **0,37**; e Ômega, **0,26**. As cinco primeiras aparecem com o índice de endividamento deficitário em relação ao edital; tendo sido a Ômega declarada vencedora.

Portanto, não é suficiente afirmar que houve número expressivo de propostas. O dado relevante não é apenas quantas empresas ingressaram no certame, mas quantas puderam permanecer na disputa depois da aplicação do requisito questionado.

Se um índice mais rigoroso que o usual é estabelecido sem estudo técnico prévio demonstrando sua necessidade e sua compatibilidade com o mercado e, posteriormente, esse mesmo índice é utilizado para eliminar licitante, a irregularidade deixa de ser puramente abstrata.

Por isso, entendo que a irregularidade não é apenas formal, deve ser reconhecida também quanto aos seus efeitos concretos sobre a competição.

5. Conclusão e efeitos sobre o contrato

As irregularidades identificadas não se limitam a falhas formais sem repercussão sobre o certame. A ausência de motivação prévia de requisitos que restringiram a participação, a utilização concreta do índice de endividamento para inabilitar licitante, a deficiência na disciplina da repactuação e as falhas verificadas no processamento das impugnações atingem aspectos relevantes do planejamento e da seleção do contratado.

Consideradas em conjunto, entendo que essas impropriedades são suficientes para reconhecer a **irregularidade da contratação decorrente do Pregão Eletrônico n.º 106/2025**, razão pela qual as representações devem ser julgadas parcialmente procedentes em extensão maior do que a proposta pelo Relator.

Esse reconhecimento, contudo, não conduz necessariamente à interrupção imediata do contrato. O ajuste envolve serviço essencial de alimentação escolar, foi celebrado pelo valor de R$ 79.053.918,00 e possui vigência até 29/12/2026.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

A Lei n.º 14.133/2021 determina que, diante de irregularidade não passível de saneamento, a decisão sobre suspensão ou nulidade do contrato deve considerar concretamente o interesse público, inclusive os riscos decorrentes da interrupção do serviço, o estágio da execução e o custo de uma nova contratação. Se a paralisação não se mostrar de interesse público, a própria lei admite a continuidade do ajuste, sem prejuízo da apuração das irregularidades. A LINDB, igualmente, exige que a decisão de controle considere suas consequências práticas e indique expressamente os efeitos jurídicos e administrativos decorrentes da invalidação.

No caso, a interrupção imediata da alimentação escolar produziria consequência mais gravosa ao interesse público do que a manutenção transitória do contrato. Por outro lado, permitir sua prorrogação significaria prolongar contratação originada de procedimento cuja regularidade está sendo afastada por esta Corte.

Assim, entendo adequado preservar a execução do contrato apenas até o encerramento de sua vigência original, vedada sua prorrogação, determinando-se ao Município que adote, desde logo, as providências necessárias para estruturar nova contratação, corrigindo as irregularidades reconhecidas neste julgamento.

Diante do exposto, **VOTO:**

I) pela procedência parcial da Representação da Lei de Licitações n.º 659995/25, proposta por GABRIEL JOSÉ MESSIAS, para reconhecer: a) a insuficiência da transparência ativa; b) a intempestividade das respostas às impugnações; e c) a ausência de motivação prévia para a vedação à participação de empresas em consórcio, julgando-se improcedentes os demais apontamentos;

II) pela procedência parcial da Representação n.º 662929/25, proposta por REBECCA MACHADO MOURA, exclusivamente quanto à ausência de adequada previsão de repactuação, considerando que o ETP e o Termo de Referência qualificam expressamente a contratação como serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra, mantendo-se a improcedência dos demais apontamentos;

III) pela procedência parcial da Representação n.º 667041/25, proposta por CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

EVENTOS LTDA., para reconhecer a intempestividade da resposta à impugnação, a ausência de motivação prévia para a vedação à participação em consórcio, a ausência de adequada previsão de repactuação e a irregularidade na fixação do Grau de Endividamento igual ou inferior a 0,35, diante da ausência de justificativa técnica prévia e de seu efeito concreto na habilitação dos licitantes;

IV) pela procedência parcial da Representação n.º 672045/25, proposta por PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA., para reconhecer a irregularidade da exigência do Grau de Endividamento igual ou inferior a 0,35, em razão da ausência de motivação técnica prévia quanto à necessidade, proporcionalidade e compatibilidade do índice com o mercado;

V) pela procedência parcial da Representação n.º 665901/25, proposta por ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, para reconhecer a ausência de motivação técnica prévia dos índices de qualificação econômico-financeira previstos no edital, mantendo-se, nesse ponto, a conclusão quanto à irregularidade, porém afastando sua caracterização como mera impropriedade formal;

VI) em razão do conjunto das irregularidades reconhecidas, **declarar irregular o procedimento licitatório relativo ao Pregão Eletrônico n.º 106/2025** e, por consequência, a contratação dele decorrente, especialmente pelas falhas verificadas em aspectos relevantes do planejamento, da competitividade e da modelagem contratual;

VII) pela expedição de determinações ao **MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA**, para que:

a) no prazo de 15 (quinze) dias, promova a publicação, em seu Portal da Transparência, da íntegra do processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico n.º 106/2025, incluindo impugnações, pedidos de esclarecimentos e respectivas respostas;

b) em futuras licitações, promova a prévia motivação dos índices de qualificação econômico-financeira, mediante estudos técnicos que demonstrem sua pertinência, necessidade, proporcionalidade e compatibilidade com as práticas de mercado;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

c) motive previamente eventual vedação à participação de empresas em consórcio, com fundamento nas características concretas do objeto;

d) observe os prazos legais para apreciação e divulgação das respostas às impugnações e pedidos de esclarecimentos; e

e) nas futuras contratações dessa natureza, discipline expressamente o regime de repactuação dos custos de mão de obra, em conformidade com a natureza da prestação definida nos documentos de planejamento;

VIII) quanto aos efeitos da irregularidade sobre o contrato em execução, determinar sua manutenção apenas até o encerramento da vigência originalmente pactuada, em 29/12/2026, **vedada sua prorrogação**, em atenção à necessidade de continuidade do serviço essencial de alimentação escolar;

IX) determinar ao Município de Ponta Grossa que adote, desde logo, as providências necessárias à realização de novo procedimento licitatório, com antecedência suficiente para assegurar a continuidade da alimentação escolar após o término do contrato vigente, corrigindo as irregularidades reconhecidas neste julgamento.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias, para registros e as providencias cabíveis e após o cumprimento das determinações, promover as anotações e o encerramento dos autos, nos termos regimentais.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por maioria absoluta, em:

I. Julgar parcialmente procedente a Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 659995/25, proposta por GABRIEL JOSÉ MESSIAS,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

exclusivamente quanto à insuficiência de transparência ativa relacionada à disponibilização dos documentos do procedimento licitatório, julgando-se improcedentes os demais apontamentos admitidos para instrução;

II. Julgar improcedente a Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 662929/25, proposta por REBECCA MACHADO MOURA;

III. Julgar parcialmente procedente da Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 667041/25, proposta por CASSAROTTI FOODS – SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA., exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia dos critérios de qualificação econômico-financeira adotados na fase preparatória da contratação;

IV. Julgar parcialmente procedente a Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 672045/25, proposta por PROFISER – SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA., exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia da exigência do índice de qualificação econômico-financeira impugnado na fase preparatória da contratação;

V. Julgar parcialmente procedente a Representação da Lei de Licitações autuada sob o n.º 665901/25, proposta por ANNA JÚLIA VASCONCELOS DE CASTRO, exclusivamente para reconhecer a impropriedade formal consistente na ausência de motivação prévia dos índices de qualificação econômico-financeira adotados no edital;

VI. Determinar ao MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA que:

a) no prazo de 15 (quinze) dias, promova a publicação, em seu Portal da Transparência, a íntegra do processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico n.º 106/2025, incluindo impugnações, pedidos de esclarecimentos e respectivas respostas, sem prejuízo da manutenção das demais formas legais de publicidade;

b) em futuras licitações, promova a devida e prévia motivação, nos documentos integrantes da fase preparatória da contratação, dos índices de qualificação econômico-financeira eventualmente estabelecidos, mediante estudos técnicos que demonstrem sua pertinência, necessidade, proporcionalidade e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M

compatibilidade com as práticas de mercado, em observância aos princípios da motivação, do planejamento, da publicidade e da transparência previstos na Lei n.º 14.133/2021;

VII. Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Coordenadoria de Medidas Executórias - CMEX, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

VIII. Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR e arquivamento, de acordo com o artigo 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI. (voto vencedor)

O Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, nos termos da fundamentação, votou pela procedência parcial, pela declaração de irregularidade do procedimento licitatório relativo ao Pregão Eletrônico n.º 106/2025 e, por consequência, a contratação dele decorrente. Pela manutenção do contrato até o fim da vigência, vedada a prorrogação e expedição de determinações ao Município. (voto vencido)

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de novembro de 2026 – Sessão Virtual nº 19.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.NS3M