

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 003.616/2025-8
Natureza: Representação
Unidade: Ministério da Defesa

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. MINISTÉRIO DA DEFESA (UNIDADE GESTORA EXECUTORA DA OPERAÇÃO ACOLHIDA). PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE NA PESQUISA DE PREÇO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE COMPROVEM QUE AS PECULIARIDADES DO LOCAL DE EXECUÇÃO DO OBJETO FORAM CONSIDERADAS. RISCO DE INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTAS. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. REALIZAÇÃO DE OITIVAS. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR CONCEDIDA. CIÊNCIA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de representação de licitante, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Paladarnutri Ltda., a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90024/2024, conduzido pelo Ministério da Defesa (Unidade Gestora Executora da Operação Acolhida), com valor estimado de R\$ 180.116.558,00, tendo como objeto “*contratação de serviços contínuos de fornecimento de alimentação pronta para consumo, acondicionadas em embalagens tipo marmita e servidas prontas para consumo, para benefícios da Operação Acolhida, nas cidades de Boa Vista e Pacaraima, a serem executadas sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra*” (peça 1).

2. Adoto como relatório, no essencial e com ajustes de forma, a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações), que contou com a anuência do seu corpo diretivo (peças 97 a 99):

“HISTÓRICO

1. O representante alega, em suma, a existência das seguintes irregularidades (peça 1):

a) escolha do critério de julgamento de ‘menor preço por grupo’ em de ‘menor preço por item’, o que prejudicaria a transparência e favoreceria um eventual ‘jogo de planilha’;

b) ausência de especificações detalhadas para todos os tipos de dietas especiais (hipertensos, diabéticos, celíacos etc.), além da revisão das gramaturas e especificações dos cardápios;

c) ausência de análise dos efeitos da exclusão do município de Manaus/AM do escopo da prestação dos serviços, em comparação com o processo licitatório anterior;

d) prejuízo ao Princípio da Publicidade, uma vez que parte da documentação e das impugnações não teriam sido publicadas ou disponibilizadas no Portal Compras.gov.br, mas sim em link do Google Drive pessoal do pregoeiro;

e) não teria sido exigido de alguns licitantes o encaminhamento da planilha de composição de preços, conforme exigido no item 6.11 do edital;

f) a pesquisa de preços teria sido realizada sem parâmetros de regionalização; e

g) existência de indícios de inexecutabilidade nas propostas de preço das empresas declaradas vencedoras do certame.

2. A instrução inicial (peça 55), após análise detalhada de todos os pontos suscitados na representação, concluiu pela inexistência de plausibilidade jurídica nas alegações da representante e propôs conhecer da representação, indeferir a medida cautelar pleiteada e, no mérito, julgá-la improcedente.

3. Não obstante, o Ministro-Relator, divergindo parcialmente da manifestação técnica (peça 59), concedeu medida cautelar para determinar que o Ministério da Defesa se abstenha de celebrar contratos com quaisquer das empresas vencedoras dos grupos constantes no mencionado certame, decisão esta referendada pelo Acórdão 760/2025-TCU-Plenário (peça 66). Além disso, o Ministro-Relator determinou também a oitiva da Unidade Jurisdicionada e a concessão de oportunidade às empresas vencedoras dos grupos homologados de se manifestarem sobre os indícios de irregularidades identificados.

4. Promovida a oitiva quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta Unidade Técnica, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

EXAME TÉCNICO

Item ‘a’: escolha do critério de julgamento de ‘menor preço por grupo’ em de ‘menor preço por item’, o que prejudicaria a transparência e favoreceria um eventual ‘jogo de planilha’;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades (peça 83, p. 1-2):

a) o agrupamento dos itens foi adotado em virtude de viabilizar o atendimento ao Planejamento Alimentar elaborado, especificamente, para o público-alvo da Operação Acolhida (migrantes e refugiados);

b) no referido plano, em que pese o fato de haver as refeições bases (café, almoço e jantar), há ainda subdivisões das refeições bases, como por exemplo, dentro da refeição Café da Manhã, existem subdivisões de tipos em virtude de necessidades nutricionais diferentes do público-alvo, tal qual crianças de 6 a 11 meses, crianças de 1 a 3 anos, adultos, crianças em estado de desnutrição, entre outros;

c) uma vez que a refeição base Café da Manhã, de todos os tipos, é servida para todos do respectivo abrigo, ao mesmo tempo, no mesmo horário, a escolha do agrupamento dos itens é a única solução viável e, portanto, agir de maneira diferente resultaria em possíveis empresas distintas atuando no mesmo local, ao mesmo tempo, prejudicando a fiscalização do objeto e inviabilizando a efetiva entrega das refeições;

d) ainda como exemplo prático, diariamente entram na fila mães com crianças de colo, e também acompanhadas de filhos de idades diferentes, com necessidades nutricionais diferentes e que, de acordo com o planejamento realizado, receberão uma marmita diferente. Se empresas diferentes estiverem fornecendo cada tipo de marmita da refeição, pode ocorrer de estar disponível por exemplo a marmita da mãe (pessoa adulta) e não da criança, ou vice-versa, tendo em vista algum atraso de empresa na entrega. Assim, pode ocorrer de a mãe alimentar-se e a criança não, ou se a mãe tiver que aguardar a disponibilidade das refeições das crianças, dependendo do atraso, a marmita da mãe pode até mesmo vir a estragar;

e) dessa maneira, faz-se necessário que uma mesma empresa esteja responsável por todos os tipos de marmita de uma refeição, para que as entregue no mesmo horário, a fila possa fluir com adultos acompanhados de crianças, cada um recebendo seu tipo de marmita e podendo se alimentar juntos; e

f) o mesmo raciocínio se adequa a todas as refeições, café, almoço, jantar etc. Dessa forma, demonstra-se inviável a adoção do critério de julgamento por item, uma vez que tal conduta ocasionaria prejuízo para o conjunto, nesse caso as refeições bases. Esse entendimento encontra alinhamento ao posicionamento constante da Súmula 247 do TCU.

Manifestação da sociedade empresária ISM Gomes de Mattos Ltda. (peça 75, p. 3-9):

a) a escolha do critério de julgamento por ‘menor preço por grupo’, ao invés de ‘menor preço por item’ foi devidamente fundamentada no Estudo Técnico Preliminar (ETP), especificamente no item 2.8, que analisou e concluiu pela inviabilidade técnica e operacional do parcelamento do objeto. A empresa destaca

que a decisão atendeu ao disposto no art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei 14.133/2021, que permite o agrupamento de itens quando tecnicamente justificado;

b) no aspecto técnico-sanitário, a empresa argumenta que a divisão por itens comprometeria o controle higiênico-sanitário da operação, além de gerar dificuldades na delimitação de responsabilidades entre múltiplos fornecedores. Como exemplo, cita que apenas o desjejum possui oito tipos diferentes de refeições, o que poderia levar a uma situação em que o mesmo café da manhã fosse fornecido por até oito empresas distintas, dificultando a fiscalização e a rastreabilidade da alimentação servida;

c) quanto à viabilidade econômica, a empresa sustenta que o parcelamento geraria perda de economia de escala, aumento de custos logísticos e risco de desinteresse comercial por parte de fornecedores para itens isolados. Isso poderia resultar em itens desertos, com sobrepreço ou inviabilidade de execução. Além disso, destaca que essas conclusões também constam expressamente do ETP;

d) em resposta ao argumento de que o Pregão SRP 15/2022, anterior, adotou critério de julgamento por item, a empresa afirma que os dois processos são incomensuráveis. O certame atual apresenta complexidade técnica muito superior, incluindo segmentações por faixa etária e dietas especiais, inexistentes no pregão anterior. Essas alterações, segundo a empresa, decorrem de aprendizados obtidos na execução do contrato vigente, visando maior eficiência e atendimento às necessidades específicas dos beneficiários da Operação Acolhida; e

e) por fim, a empresa conclui que o critério por grupo adotado no certame é o mais vantajoso para a Administração, alinhando-se aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público, e que está devidamente justificado tanto tecnicamente quanto juridicamente, não havendo, portanto, qualquer irregularidade no procedimento.

Análise:

5. Inicialmente, cabe transcrever o item 2.8 do Estudo Técnico Preliminar da contratação, que aborda a questão do parcelamento ou não do objeto (peça 79, p. 61-62):

‘2.8 Parcelamento da solução (Inc. VIII, §1º, Art. 18 da Lei 14.133/21)

2.8.1. Diante da demanda que trata a presente contratação de serviços de fornecimento de refeição e congêneres, em abrigos de Boa Vista e Pacaraima na Força-Tarefa Logística Humanitária Operação Acolhida (FT Log Hum Op Acolhida), visando apoiar os beneficiários na Operação Acolhida. Considera-se a decisão de que não é viável técnica e operacionalmente o parcelamento da demanda. A célula de suprimento classe I do CCOL da FT Log Hum Op Acolhida indica que o objeto a ser contratado configura um sistema único e integrado e que existe a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido, se o objeto for parcelado.

2.8.2. Por conseguinte, sugere-se a adoção da contratação por Grupo único, pois sua contratação se torna mais exequível, vantajosa e satisfatória para a Administração em demonstrações de razões de eficácia, eficiência, logísticas, contratuais, operacionais, finalísticas, econômicas e tende a proporcionar o fiel cumprimento dos objetivos do Órgão.

2.8.3. O parcelamento em itens e/ou lotes poderá implicar menor atratividade às empresas interessadas, considerando a dificuldade de controle dos insumos e equipamentos que serão utilizados na execução do serviço, com reflexos diretos nos preços ofertados e na qualidade dos serviços prestados. Para que não seja assim inviabilizada a concorrência e inclusive desencadear contratações com valores maiores que no caso de uma contratação parcelada em lotes menores. Dessa forma, não é tecnicamente dividir, parcelar o objeto da contratação.

2.8.4. Além disso, é de entendimento do Tribunal de Contas da União que não se revela benéfico o parcelamento da contratação de serviços terceirizados. Isso porque as empresas que atuam no mercado não são especializadas em tipo específico de serviço, sendo especializadas na administração de mão de obra em geral. Assim, um eventual parcelamento não ampliaria a competitividade da licitação e potencialmente aumentaria o custo da contratação, uma vez que, se empresas diversas ganharem a prestação de diferentes serviços dessa natureza, o valor fixo por posto tende a ser maior (Acórdão nº 1214/2013-P). Dessa forma, não é economicamente viável dividir ou parcelar o objeto da contratação.

2.8.5. Estima-se que tal iniciativa também deve mitigar eventuais prejuízos à Administração e/ou de comprometimento da qualidade dos serviços, pois não possui natureza complexa e/ou complexidade técnica. Igualmente, o não parcelamento propicia a sinergia dos serviços prestados e tem por objetivo tornar o processo de contratação mais eficiente, permitindo maior economia de escala referente a redução de despesas administrativas, logísticas e operacionais, considerando que todos os postos serão prestados na mesma unidade, não há no que se falar em parcelamento da solução. Devido às características físicas dos restaurantes serem estruturas interdependentes é inviável licitar separadamente cada item.

2.8.6. Face ao exposto, a presente licitação será por grupo único e a opção de contratação será por Menor Preço Global do Grupo.’

6. Observa-se, portanto, que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) previu expressamente a adoção da adjudicação global, com contratação por grupo único, fundamentando a decisão na inviabilidade técnica, operacional, econômica e logística do parcelamento da solução e registrando que o objeto da contratação não comporta parcelamento, por configurar um sistema único e integrado, cuja divisão traria risco à execução e à qualidade dos serviços. Entre os argumentos apresentados estão: potencial perda de economia de escala, dificuldades logísticas, fragilização do controle de qualidade e da rastreabilidade, e risco de aumento de custos devido à menor atratividade comercial do objeto fracionado. Além disso, o ETP também faz menção à jurisprudência do TCU (Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário), como fundamento para a decisão de não dividir o objeto.

7. Contudo, apesar dessa orientação clara no ETP, verificou-se que o Termo de Referência (TR) estruturou a licitação de forma diferente, promovendo o parcelamento da solução, com a criação de oito grupos, divididos por localidade e tipo de serviço, e adotando o critério de julgamento de menor preço por grupo, em vez de menor preço global, o que representou uma incoerência formal em relação ao que havia sido previsto no ETP, configurando uma falha de alinhamento documental e processual.

8. Essa divergência entre o ETP e o TR pode dificultar a compreensão dos licitantes e comprometer a isonomia, o julgamento objetivo e a vinculação ao instrumento convocatório, em afronta aos princípios que regem a contratação pública e à jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 11.082/2021-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro André de Carvalho), que trata de situação semelhante de desalinhamento entre os documentos de planejamento da licitação. Além disso, a falha evidencia o descumprimento do art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei 14.133/2021, que exige a apresentação, no ETP, das justificativas para o parcelamento ou não do objeto da contratação, o que não ocorreu, já que o ETP concluiu pela adoção de critério global, sem qualquer previsão ou fundamentação para a divisão posterior em oito grupos. A ausência dessa justificativa técnica e formal no ETP, em contraste com o modelo efetivamente adotado no Termo de Referência, agrava a incoerência processual e reforça a necessidade de **ciência** da Unidade Jurisdicionada.

9. A despeito da falha verificada, a divisão em oito grupos atende ao princípio do parcelamento previsto no art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei 14.133/2021, que incentiva a divisão do objeto quando viável. A separação geográfica entre Boa Vista e Pacaraima reflete uma adaptação às especificidades logísticas da Operação Acolhida, garantindo maior organização e competitividade. A manifestação da Unidade Jurisdicionada reforça que o agrupamento por refeições base (café, almoço, jantar) é necessário devido ao Planejamento Alimentar, que considera subdivisões nutricionais para diferentes públicos (crianças de 6 a 11 meses, 1 a 3 anos, adultos, desnutridos etc.). A entrega simultânea dessas refeições no mesmo abrigo e horário exige um único fornecedor por refeição base, evitando a atuação de múltiplas empresas, que comprometeria a fiscalização, a rastreabilidade e a sincronia na entrega, com risco de atrasos ou prejuízos, como marmitas indisponíveis para mães ou crianças.

10. A empresa ISM Gomes de Mattos complementa que o parcelamento por item seria inviável do ponto de vista técnico-sanitário, pois a fragmentação (ex.: oito fornecedores para o desjejum) aumentaria riscos higiênico-sanitários e dificultaria a delimitação de responsabilidades. De fato, a multiplicidade de fornecedores no mesmo local e horário, cada um responsável por um tipo específico de refeição, poderia gerar falhas no controle da execução contratual e na garantia de padrões de qualidade e sanitários. A complexidade de coordenar diferentes empresas aumentaria o risco de erros na entrega ou de descumprimento de normas sanitárias, especialmente em um contexto humanitário como a Operação Acolhida, onde a saúde dos beneficiários é prioritária.

11. Economicamente, argumenta-se que a divisão por item levaria à perda de economia de escala, aumento de custos logísticos e desinteresse comercial, podendo resultar em itens desertos ou sobrepreço. A economia de escala é um princípio econômico reconhecido, onde a centralização da produção por um único fornecedor reduz custos fixos e operacionais. O parcelamento, nessas situações, pode ser desvantajoso quando não amplia a competitividade, especialmente em serviços integrados como o fornecimento de refeições. A alegação de desinteresse comercial também é plausível, pois itens isolados, como refeições para públicos específicos (ex.: crianças desnutridas), podem atrair menos licitantes devido à menor escala de fornecimento, elevando preços ou resultando em itens sem propostas.

12. A empresa refuta a comparação com o Pregão SRP 15/2022, que adotou o critério ‘menor preço por item’, argumentando que o certame atual apresenta maior complexidade devido à segmentação por faixas etárias e dietas especiais, inexistentes no contrato anterior, refletindo aprimoramentos técnicos. De fato, a introdução de variações nutricionais específicas (ex.: refeições para crianças de 1 a 3 anos ou dietas especiais) aumenta a complexidade operacional e logística, justificando a necessidade de um critério de julgamento mais integrado e menos fragmentado.

13. Portanto, do ponto de vista técnico, as justificativas apresentadas pela Administração e pela empresa contratada afastam a existência de ilegalidade, especialmente considerando que houve o atendimento ao princípio do parcelamento na divisão por grupos, e que foi demonstrado que a divisão por itens não seria viável técnica e economicamente.

14. Assim, conclui-se pela **improcedência** da representação quanto ao mérito das alegações sobre o critério de julgamento, com a proposta de **ciência** à UJ acerca da referida falha documental.

Item ‘b’: a pesquisa de preços teria sido realizada sem parâmetros de regionalização;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades (peça 83, p. 2):

a) a pesquisa de preços realizada para o processo foi elaborada conforme a previsão constante da Instrução Normativa Seges/ME 65/2021 e observou ainda a jurisprudência tal qual consta do Acórdão 823/2024-TCU-Plenário; e

b) importante ressaltar que houve ampla competitividade no certame e redução de preços nas propostas ofertadas, inclusive nas propostas da própria representante, que se sagrou vencedora de dois grupos do certame, oferecendo descontos da ordem de cerca de 50% do valor de referência, de tal forma os argumentos sobre a inexecuibilidade apresentados pela recorrente demonstram ser incoerentes com as propostas apresentadas por ela.

Manifestação da sociedade empresária ISM Gomes de Mattos Ltda. (peça 75, p. 9-10):

a) a empresa argumenta que a pesquisa de preços realizada para o Pregão Eletrônico 90024/2024 foi conduzida em conformidade com o art. 23 da Lei 14.133/2021 e com os parâmetros estabelecidos pela Instrução Normativa Seges/ME 65/2021. Ressalta que a pesquisa utilizou múltiplas fontes idôneas e diversificadas, refletindo adequadamente o mercado;

b) em resposta à alegação de que a pesquisa não teria considerado as peculiaridades do local de execução (Roraima), a empresa afirma que os preços levantados abrangeram valores praticados em diferentes regiões do país, incluindo a região de Boa Vista (RR), local onde há disponibilidade de fornecedores, atacadistas e infraestrutura comercial capaz de atender a demanda do contrato;

c) a manifestação destaca ainda que a faixa de preços pesquisada foi ampla, contemplando valores entre R\$ 5,00 e R\$ 40,00, o que garantiria a adequação à realidade de mercado, mesmo considerando variações regionais e a complexidade do objeto. A empresa reforça que, ao contrário do alegado na representação, não há restrição de mercado que impeça o fornecimento dos insumos necessários na localidade de execução; e

d) por fim, a empresa ressalta que o resultado do certame confirma a regularidade da pesquisa, pois houve ampla participação de licitantes, com propostas apresentando valores significativamente inferiores ao orçamento de referência, o que evidencia, segundo sua argumentação, que a metodologia utilizada na pesquisa de preços foi eficaz e compatível com a prática de mercado, atendendo aos princípios da economicidade e da vantajosidade para a Administração Pública.

Análise:

15. Quanto às alegações relacionadas à pesquisa de preços (item 'b'), observa-se que, embora tanto a Unidade Jurisdicionada quanto a empresa contratada afirmem que a pesquisa considerou os preços praticados na região de Roraima, não há nos autos documentos comprobatórios ou evidências objetivas de que orçamentos específicos da localidade tenham sido efetivamente utilizados na composição do valor estimado.

16. O relatório da pesquisa de preços juntado ao processo (peça 6, p. 94-174) não apresenta de forma clara a identificação da origem geográfica dos preços coletados, tampouco foram anexados orçamentos formais emitidos por fornecedores locais de Roraima, nem mesmo em resposta às oitivas. Tal ausência de comprovação documental caracteriza uma falha procedimental, contrariando o que preconiza a Instrução Normativa Seges/ME 65/2021, que estabelece, em seu art. 4º, que a pesquisa de preços deve observar as peculiaridades do local de execução do objeto.

17. Destaca-se que, na Região Norte, e particularmente em Roraima, há um reconhecimento consolidado de que os preços de bens e serviços costumam ser significativamente superiores aos praticados em outras partes do país, em razão de fatores como logística, infraestrutura e custos operacionais mais elevados. Esse contexto reforçava a preocupação de que o orçamento pudesse ter sido subestimado, caso não refletisse adequadamente as condições de mercado locais. Contudo, o resultado da licitação demonstrou que esse risco não se materializou no caso concreto: as propostas vencedoras apresentaram descontos expressivos sobre o valor de referência, com reduções que variaram entre 33% e 74%, o que evidencia que, apesar da falha formal, o orçamento estimado mostrou-se aderente à realidade de mercado vigente na localidade da execução.

18. Além disso, a ampla competitividade do certame, incluindo a participação e vitória da própria representante em dois dos grupos licitados, demonstra que a estimativa orçamentária não inibiu a participação de licitantes, nem resultou em restrição à competição.

19. Diante desse contexto, entende-se que, apesar da falha quanto à documentação e comprovação da regionalização da pesquisa de preços, não houve prejuízo concreto ao interesse público ou à competitividade da licitação. Assim, recomenda-se a expedição de **ciência** à Unidade Jurisdicionada para que, em futuras contratações semelhantes, a Administração realize a pesquisa de preços preferencialmente junto ao mercado local da região de execução do contrato, com a devida inclusão dos documentos comprobatórios no processo de contratação, como forma de aprimorar os controles, mitigar riscos de sub ou superestimativa e atender ao art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME 65/2021.

Item 'c': não teria sido exigido de alguns licitantes o encaminhamento da planilha de composição de preços, conforme exigido no item 6.11 do edital;

Item 'd': existência de indícios de inexecuibilidade nas propostas de preço das empresas declaradas vencedoras do certame;

Manifestação da Unidade Jurisdicionada sobre os indícios de irregularidades (peça 83, p. 3-4):

a) as análises de exequibilidade de proposta se seguiram aos licitantes que ofertaram lances cujos valores se enquadravam dentro do percentual previsto como indício de inexecuibilidade. No caso concreto, foi adotado o critério de julgamento de menor preço por grupo, existindo indícios de inexecuibilidade nas propostas que evidenciarem valores inferiores a 50% do valor orçado pela Administração, conforme previsto no tópico 6.7 do Edital;

b) ao final da fase de lance, três dos oito grupos licitados apresentaram lances com indícios de inexecuibilidade, ou seja, abaixo dos 50% do valor referencial, havendo, portanto, não apenas a possibilidade de serem avaliados, mas o dever da Administração em realizar diligências que evidenciassem a realidade efetiva dos preços ofertados, conforme disposto no tópico 6.8 do Edital;

c) desde a abertura da fase de lances, o pregoeiro previamente alertou os participantes quanto à necessidade de análise dos valores indicados com indícios de inexecuibilidade, especificamente, tratando-se dos grupos 1, 2 e 5, identificados por indícios de inexecuibilidade;

d) dessa forma, o pregoeiro responsável pela condução do certame, de posse das propostas formais, passou a convocar as licitantes melhores classificadas para os grupos 1, 2 e 5 para que encaminhassem as suas respectivas Planilhas de Custos e Formação de Preços;

e) as análises quanto à exequibilidade das propostas dos grupos 1, 2 e 5 seguiram além da simples apresentação da Planilha de Custos e Formação de Preços por parte dos licitantes, havendo outras diligências que trataram especificamente de tópicos que necessitaram de maiores esclarecimentos;

f) como exposto, priorizou-se análises objetivas de valores e percentuais dispostos nas planilhas encaminhadas, não havendo juízo de valor quanto aos tópicos subjetivos evidenciados que tratassem do livre exercício de qualquer atividade econômica da empresa, como valores de lucro ou gastos com materiais, por exemplo;

g) dessa forma, seguiu-se estritamente os parâmetros legais de análise de exequibilidade das propostas apresentadas com indícios de inexecuibilidade, havendo demonstrações sólidas por parte dos licitantes que evidenciaram coerência nos tópicos diligenciados;

h) como exemplo, pode-se destacar: (i) a licitante vencedora do grupo 1 indicou percentual de PIS e Cofins distinto dos percentuais de lucro presumido, 0,65% e 3%. Após a diligência, a licitante encaminhou documento evidenciando a média das alíquotas efetivamente recolhidas nos últimos doze meses; (ii) a licitante vencedora do grupo 2 indicou alíquota zero de PIS e Confins, se referenciando a uma eventual solicitação de isenção em virtude da Área de Livre Comércio de Roraima. Entretanto, atualmente, a licitante ainda não é isenta da contribuição social. Após outras diligências, houve a retificação da planilha por parte da empresa, passando a constar os valores de 0,65% e 3% para PIS e Cofins, respectivamente; (iii) a licitante vencedora do grupo 5 indicou alíquota reduzida de ICMS (4%) e, após outras diligências, a licitante encaminhou documento comprobatório de recolhimento do percentual reduzido de ICMS, com base no Decreto 4.335/2001, do Estado de Roraima;

i) portanto, foi seguido fielmente o critério definido na Súmula TCU 262/2010, em que foi dada oportunidade aos licitantes para demonstração da exequibilidade de suas propostas, no contexto da presunção de inexecuibilidade de preços; e

j) na oportunidade, os licitantes convocados foram capazes de reavaliar suas informações, sem alterar o valor final proposto, demonstrando que seus lances seriam adequados e condizentes com os praticados. Tal atitude viabilizou a seleção de empresas com ofertas de preços mais vantajosos para Administração, o que prezou pelo princípio da economicidade e interesse público, sem violação aos princípios da isonomia, impessoalidade e da moralidade administrativa, tendo em vista que os meios de análise foram os mesmos empregados para todos os participantes.

Manifestação da sociedade empresária ISM Gomes de Mattos Ltda. (peça 75, p. 10-12):

a) a empresa afirma que, ao contrário do que foi apontado na decisão agravada, o agente de contratação adotou providências adequadas para a análise de exequibilidade das propostas, especialmente em relação aos licitantes cujos valores apresentados indicaram possível inexecuibilidade. Argumenta que as diligências foram realizadas em estrita observância ao art. 34 da Instrução Normativa Seges/ME 73/2022, que estabelece o percentual de 50% como parâmetro objetivo para identificação de propostas com indícios de inexecuibilidade;

b) segundo a manifestação, foram exigidas planilhas de composição de preços das empresas cujas propostas ficaram abaixo desse limite de 50% do valor orçado (grupos 1, 2 e 5), conforme demonstrado nos autos por meio das mensagens trocadas no sistema eletrônico e dos documentos de resposta das licitantes. Para os demais grupos, cujas propostas permaneceram acima desse percentual, o agente de contratação exerceu sua discricionariedade técnica, considerando que não havia indícios objetivos de inexecuibilidade a justificar a abertura de novas diligências;

c) a empresa reforça que a IN 73/2022 não impõe uma obrigação absoluta de solicitar planilhas de todos os participantes, mas apenas daquelas propostas que se enquadrem dentro do critério objetivo de risco de inexecuibilidade. Nesse sentido, sustenta que a atuação da Administração foi compatível com os princípios da eficiência e da razoabilidade, evitando a adoção de medidas desnecessárias que poderiam comprometer a celeridade e a economicidade do procedimento licitatório; e

d) por fim, a empresa conclui que não houve qualquer falha procedimental na análise da exequibilidade das propostas, e que o tratamento dado pelo agente de contratação foi tecnicamente fundamentado, proporcional e alinhado à legislação vigente, afastando-se, assim, qualquer suposta irregularidade nesse aspecto.

Análise:

20. A UJ esclarece que a análise de exequibilidade seguiu o disposto no item 6.7 do edital, que estabelece como indicio de inexecuibilidade propostas com valores inferiores a 50% do orçamento, conforme o art. 34 da IN Seges/ME 73/2022. Dos oito grupos licitados, três (1, 2 e 5) apresentaram lances abaixo desse patamar, desencadeando diligências obrigatórias, como previsto no item 6.8 do edital. O pregoeiro alertou os licitantes desde a fase de lances e convocou as empresas melhores classificadas nesses grupos para apresentar a Planilha de Custos e Formação de Preços (peça 75, p. 11), além de realizar diligências adicionais para esclarecer aspectos específicos.

21. A conduta da Administração é regular, pois respeitou o critério objetivo de 50% para identificar propostas com risco de inexecuibilidade, exigindo planilhas apenas dos licitantes enquadrados nesse parâmetro, conforme a IN 73/2022 e o edital do certame. A não exigência de planilhas para os demais grupos, cujas propostas estavam acima de 50%, está amparada na discricionariedade técnica do agente de contratação, que considerou as propostas compatíveis com o orçamento de referência, evitando diligências desnecessárias, em linha com o princípio da eficiência (art. 5º da Lei 14.133/2021).

22. A UJ demonstra que as diligências nos grupos 1, 2 e 5 foram além da simples apresentação das planilhas, incluindo análises objetivas de valores e percentuais, sem juízos subjetivos sobre lucros ou gastos. Exemplos concretos reforçam a robustez do procedimento: para o grupo 1, a licitante justificou alíquotas de PIS e Cofins com documentos comprobatórios; para o grupo 2, a licitante retificou a planilha após diligências, corrigindo alíquotas de PIS e Cofins; e para o grupo 5, a licitante comprovou a alíquota reduzida de ICMS com base em legislação estadual.

23. As diligências permitiram, portanto, que as licitantes comprovassem a viabilidade de suas propostas sem comprometer a competitividade ou a transparência do certame. A retificação de planilhas, mantendo os valores ofertados, demonstra que a Administração não se limitou a um mero formalismo, mas buscou a efetiva comprovação da capacidade do licitante em executar o objeto pelo preço ofertado.

24. A IN 73/2022 e o edital do certame não impõem uma obrigação absoluta de solicitar planilhas de todos os participantes, mas apenas daquelas propostas que se enquadrem dentro do critério objetivo de risco de inexecuibilidade. Para os demais grupos, cujas propostas permaneceram acima do percentual de 50%, o agente de contratação exerceu sua discricionariedade técnica, considerando que não havia indícios objetivos que justificassem a abertura de novas diligências.

25. As alegações, portanto, são **improcedentes**, pois a UJ demonstrou que investigou devidamente as propostas abaixo de 50% do estimado, com diligências detalhadas que confirmaram a viabilidade das ofertas. A ampla competitividade do certame, com propostas vantajosas e descontos significativos, reforça que não houve prejuízo à Administração.

Conclusão:

26. Diante do exposto, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto ao **mérito** da presente representação como **parcialmente procedente**.

27. Será proposta, portanto, a **revogação** da medida cautelar adotada, com a realização de **ciência**, na forma descrita nesta instrução.

28. Em virtude do exposto, propõe-se:

28.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

28.2 no **mérito**, considerar a presente representação **parcialmente procedente**;

28.3. **revogar** a medida cautelar adotada;

28.4. dar **ciência** ao Ministério da Defesa, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 90024/2024, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

a) incompatibilidade entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que previu adjudicação global sem

justificar o parcelamento, e o Termo de Referência (TR), que promoveu a divisão do objeto em oito grupos, em afronta ao art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei 14.133/2021 e aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, além da jurisprudência do TCU (Acórdão 11.082/2021-TCU-2ª Câmara, Ministro-Relator André de Carvalho);

b) realização da pesquisa de preços sem considerar orçamentos obtidos junto ao mercado local da região de execução do contrato, em descumprimento ao art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME 65/2021;

28.5. **informar** ao Ministério da Defesa e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

28.6. **arquivar** os presentes autos, nos termos art. 169, II, do Regimento Interno deste Tribunal.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de representação de licitante, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Paladarnutri Ltda., a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90024/2024, conduzido pelo Ministério da Defesa (Unidade Gestora Executora da Operação Acolhida), com valor estimado de R\$ 180.116.558,00, tendo como objeto “*contratação de serviços contínuos de fornecimento de alimentação pronta para consumo, acondicionadas em embalagens tipo marmita e servidas prontas para consumo, para benefícios da Operação Acolhida, nas cidades de Boa Vista e Pacaraima, a serem executadas sem regime de dedicação exclusiva de mão de obra*”.

2. Em síntese, a representante alega a existência das seguintes irregularidades: i) escolha do critério de julgamento de “menor preço por grupo” em vez de “menor preço por item”, o que prejudicaria a transparência e favoreceria um eventual “jogo de planilha”; ii) ausência de especificações detalhadas para todos os tipos de dietas especiais (hipertensos, diabéticos, celíacos etc.), além da revisão das gramaturas e especificações dos cardápios; iii) ausência de análise dos efeitos da exclusão do município de Manaus/AM do escopo da prestação dos serviços, em comparação com o processo licitatório anterior; iv) prejuízo ao princípio da publicidade, uma vez que parte da documentação e das impugnações não teriam sido publicadas ou disponibilizadas no Portal Compras.gov.br, mas sim em link do Google Drive pessoal do pregoeiro; v) não teria sido exigido de alguns licitantes o encaminhamento da planilha de composição de preços, conforme exigido no item 6.11 do edital; vi) a pesquisa de preços teria sido realizada sem parâmetros de regionalização; e vii) existência de indícios de inexecuibilidade nas propostas de preço das empresas declaradas vencedoras do certame.

3. Pelas razões aduzidas em detalhes no despacho que proferi à peça 59, considereei satisfeitos os requisitos de admissibilidade próprios da espécie, além de presentes os pressupostos para adoção da medida cautelar, em especial no que concerne aos indícios de irregularidades relacionados à escolha do critério de julgamento de “menor preço por grupo”, às eventuais falhas na realização da pesquisa de preços, à ausência da planilha de composição de preços de alguns licitantes e ao risco de inexecuibilidade de propostas de preço apresentadas, ante às peculiaridades do local de execução do objeto.

4. Desse modo, determinei que o Ministério da Defesa (Unidade Gestora Executora da Operação Acolhida) se absteresse de celebrar contrato com quaisquer das empresas vencedoras dos grupos constantes no mencionado certame, até que o Tribunal deliberasse sobre o mérito da matéria em apreço. A medida cautelar concedida foi referendada pelo Plenário desta Côrte por meio do Acórdão 760/2025 (peças 66 a 68).

5. Determinei, ainda, a oitiva da unidade jurisdicionada e a concessão de oportunidade às empresas vencedoras dos grupos homologados para se manifestarem sobre os indícios de irregularidades identificados.

6. A unidade jurisdicionada e a empresa ISM Gomes de Mattos Ltda. apresentaram as suas manifestações (peças 75 e 83).

7. Após analisar as manifestações, a AudContratações propôs conhecer da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, com a revogação da medida cautelar adotada, além da expedição de ciência ao Ministério da Defesa, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução 315/2020, em razão de falhas identificadas na pesquisa de preços e em decorrência da incompatibilidade entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), quanto ao critério de adjudicação.

8. Acompanhamento a manifestação da unidade instrutora, sem prejuízo de tecer breves comentários e realizar ajustes no encaminhamento.
9. Inicialmente, registro que, juntamente com as manifestações da unidade jurisdicionada e da empresa ISM Gomes de Mattos Ltda., foram apresentados documentos e informações essenciais para a análise da presente representação, que estavam ausentes quando da análise preliminar, tais como planilhas de custo de diversos grupos (peças 76 a 78) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP) do certame (peça 79).
10. Quanto à escolha do critério de julgamento de “menor preço por grupo” em vez de “menor preço por item”, a unidade jurisdicionada alegou, dentre outras questões, que o agrupamento por refeições base (café, almoço, jantar) é necessário devido ao Planejamento Alimentar, que considera subdivisões nutricionais para diferentes públicos (crianças de 6 a 11 meses, 1 a 3 anos, adultos, desnutridos etc.). A entrega simultânea dessas refeições no mesmo abrigo e horário exige um único fornecedor por refeição base, evitando a atuação de múltiplas empresas, que comprometeria a fiscalização, a rastreabilidade e a sincronia na entrega, com risco de atrasos ou prejuízos, como marmitas indisponíveis para mães ou crianças.
11. Tais argumentos foram corroborados pela empresa ISM Gomes de Mattos Ltda., que acrescentou que o parcelamento por item geraria perda de economia de escala, aumento de custos logísticos e risco de desinteresse comercial por parte de fornecedores para itens isolados, o que poderia resultar em itens desertos, com sobrepreço ou inviabilidade de execução. Registrou, ainda, que não se pode utilizar o argumento de que o Pregão SRP 15/2022 adotou o critério de julgamento por item, uma vez que o certame atual apresenta complexidade técnica muito superior, incluindo segmentações por faixa etária e dietas especiais, inexistentes no pregão anterior.
12. De fato, o ETP do Pregão 90024/2024 previu expressamente a adoção da adjudicação global, fundamentando a decisão na inviabilidade técnica, operacional, econômica e logística do parcelamento da solução e registrando que o objeto da contratação não comportaria parcelamento. Nesses termos, restou justificada a não adoção do critério de adjudicação por item.
13. Contudo, como bem apontou a unidade técnica, embora o ETP tenha previsto a adjudicação global, sem divisão em grupos, o Termo de Referência (TR) promoveu a divisão do objeto não por item, mas em oito grupos, divididos por localidade e tipo de serviço, adotando o critério de julgamento de menor preço por grupo, em vez de menor preço global, representando uma incoerência entre os documentos.
14. Tal incoerência entre os documentos evidencia o descumprimento do art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei 14.133/2021, que exige o ETP apresente justificativas para o parcelamento do objeto da contratação, o que não ocorreu, razão pela qual cabe expedição de ciência à unidade condutora do certame, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução 315/2020.
15. Quanto à ausência de planilhas de custos de alguns licitantes, como anteriormente registrado, diversas planilhas foram encaminhadas juntamente com as manifestações apresentadas. Além disso, a unidade jurisdicionada demonstrou ter respeitado o comando contido na IN Seges/ME 73/2022 e reproduzido no edital do certame que seria exigida a apresentação da planilha de custos apenas dos licitantes enquadrados com propostas inferiores a 50% do valor orçado.
16. Como bem ressaltou a AudContratações, não há previsão legal ou normativa acerca da obrigação de solicitar planilhas de todos os participantes. Desse modo, restou afastado esse indício de irregularidade.
17. Quanto à realização de pesquisa de preços sem a adoção de parâmetros de regionalização, embora tanto a unidade jurisdicionada quanto a empresa ISM Gomes de Mattos Ltda. tenham afirmado em suas manifestações que os preços praticados na região de Roraima foram considerados para formação do orçamento estimado, não há nos autos evidências de que isso de fato tenha ocorrido.

18. No que concerne à necessidade de se considerar as peculiaridades do local de execução do objeto a ser contratado, a Lei 14.133/2021, em seu artigo 23, assim estabelece:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

19. Já a Instrução Normativa - Seges/ME 65, de 7/7/2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, trata o tema nos seguintes termos:

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

20. Ao consultar o Relatório de Pesquisa de Preço (peça 6, p. 94-174), é possível perceber que a unidade que conduz o certame utilizou como referência para a estimativa de preços contratações similares feitas pela Administração Pública, nos termos do inciso II, do art. 23 da Lei 14.133/2021, incluindo licitações realizadas por órgãos dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Ceará, Tocantins, Pará, Santa Catarina, Paraíba, entre outros.

21. Contudo, não há nenhuma referência de preços em licitações conduzidas por órgãos do Estado de Roraima ou de cidades em outros estados com maior semelhança à localidade em que ocorrerá a execução do objeto. Também não há referência de que os preços utilizados no contrato atualmente vigente, resultante do Pregão Eletrônico SRP 15/2022, tenham sido considerados, ou que a pesquisa de preços utilizada no Pregão Eletrônico 90002/2024, de objeto semelhante e que foi revogado pela própria unidade gestora já em fase de homologação, tenha, de alguma forma, sido utilizada.

22. Não há irregularidade em se utilizar a referência de preços de outras localidades. Entretanto, para a comparação de valores da prestação de serviços em diferentes localidades, faz-se necessário considerar os eventuais impactos no preço de diferenças de alíquotas de impostos, custo de frete e outros gastos com logística, limitações de tipo de transporte etc. Por essa razão, além da ampla pesquisa de preços, que pode incluir referências de diversas localidades, é essencial considerar, caso existam referências específicas, o mercado local, a fim de evitar propostas que possam ser inexequíveis em razão das peculiaridades do local de execução do objeto.

23. Assim, a ausência de comprovação de que a pesquisa de preços considerou as peculiaridades do local de execução do objeto caracteriza uma falha procedimental, contrariando o que preconiza o art. 23 da Lei 14.133/2021 e o art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME 65/2021.

24. Entretanto, a ampla competitividade do certame e a proximidade dos valores das propostas entre as empresas mais bem classificadas demonstram que o risco de que a citada falha na pesquisa de preços pudesse gerar um orçamento subestimado e, conseqüentemente, levar a propostas inexequíveis, aparenta não ter se concretizado, como bem ressaltou a AudContratações.

25. Nesse sentido, embora tenha havido falha na pesquisa de preços, não houve prejuízo concreto ao interesse público ou à competitividade da licitação, não justificando, assim, a adoção de medida para a sua correção no presente caso.

26. Por outro lado, cabe a expedição de ciência à unidade condutora do certame, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução 315/2020, a fim de evitar que falhas semelhantes voltem a ocorrer em novas oportunidades.
27. Quanto aos indícios de inexecuibilidade nas propostas de preço das empresas declaradas vencedoras do certame, a unidade jurisdicionada demonstrou que foram adotadas todas as medidas cabíveis para afastar o risco de inexecuibilidade das propostas. Além da realização de diligências, a unidade apresentou evidências de que foram feitas análises objetivas de valores e percentuais, sem juízos subjetivos sobre lucros ou gastos, inclusive com exemplos de correções realizadas nas planilhas de custos e comprovações de alíquotas reduzidas de impostos.
28. Bem se sabe que a Súmula 262 do TCU estabelece que “o critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta”.
29. As previsões contidas na Lei 14.133/2021 sobre a relatividade da presunção de inexecuibilidade vão no mesmo sentido, ao considerar, em seu art. 59, que a “Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada”.
30. No caso concreto, o pregoeiro corretamente realizou as diligências no âmbito de recursos administrativos, conforme documentos juntados aos autos e informações apresentadas após a adoção da medida cautelar, além daquelas que puderam ser comprovadas por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), concluindo pela exequibilidade das propostas declaradas vencedoras.
31. Importa registrar que, estando afastado o risco de inexecuibilidade, o processo licitatório atingiu seu objetivo de buscar a oferta de preços mais vantajosos para Administração, em observância aos princípios da economicidade e do interesse público, considerando o desconto médio de 50,3% em relação à estimativa e os valores significativamente inferiores aos do contrato atualmente vigente.
32. Por outro lado, considerando a falha na pesquisa de preços e o alto desconto médio nas propostas vencedoras em relação ao orçamento estimado, cabe orientar a AudContratações a acompanhar os contratos que vierem a ser celebrados em decorrência do presente certame, a fim de observar se as propostas de baixo valor não resultarão em supervenientes aditivos com vistas a praticar preços mais elevados na execução de tais contratos, sem a devida justificativa.
33. Por fim, cabe mencionar que, dos 8 grupos do certame, os grupos 1, 2 e 5 estão homologados. Já os grupos 3, 4, 7 e 8, que estavam inicialmente homologados, voltaram à fase de habilitação após deferimento dos recursos apresentados, cabendo, também, o acompanhamento do desfecho do processo licitatório.
34. Dessa forma, concluo, no mérito, pela parcial procedência da representação, com a necessária revogação da medida cautelar concedida, visto estarem presentes nos autos evidências suficientes para afastar a ocorrência de prejuízo ao interesse público e, por outro lado, indicar a observância dos princípios da competitividade e da economicidade, sem prejuízo da expedição de ciência à unidade condutora do certame, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução 315/2020, quanto às falhas identificadas.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2025.

JORGE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1855/2025 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.616/2025-8
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante: Paladarnutri Ltda
4. Unidade: Ministério da Defesa
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações)
8. Representação legal: Caio Fonteles Medeiros Amora (OAB/CE 34270), representando ISM Gomes de Matos Eireli; Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima (OAB/DF 12907), representando Paladarnutri Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de representação de licitante a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão 90024/2024, conduzido pelo Ministério da Defesa (Unidade Gestora Executora da Operação Acolhida), com valor estimado de R\$ 180.116.558,00, tendo como objeto a contratação de “serviços contínuos de fornecimento de alimentação pronta para consumo, acondicionadas em embalagens tipo marmita e servidas prontas para consumo, para benefícios da Operação Acolhida, nas cidades de Boa Vista e Pacaraima”.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 169, inciso V, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, e 276 do Regimento Interno do TCU, no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014 e no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. conhecer da representação, por atender os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 760/2025–Plenário;

9.3. dar ciência ao Ministério da Defesa (Unidade Gestora Executora da Operação Acolhida) sobre as seguintes irregularidades constatadas no Pregão 90024/2024 a fim de que sejam tomadas medidas para evitar sua futura repetição:

9.3.1. incompatibilidade entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que previu adjudicação global sem justificar o parcelamento, e o Termo de Referência (TR), que promoveu a divisão do objeto em oito grupos, em afronta ao art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei 14.133/2021 e aos princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório;

9.3.2. realização da pesquisa de preços sem considerar orçamentos obtidos junto ao mercado local da região de execução do contrato, em descumprimento ao art. 23 da Lei 14.133/2021 e ao art. 4º da Instrução Normativa Seges/ME 65/2021;

9.4. orientar a AudContratações a acompanhar a execução e, especialmente, eventuais aditamentos aos contratos que vierem a ser celebrados em decorrência do presente certame, a fim de observar se as propostas vencedoras não serão objeto de supervenientes aditivos com redução injustificada do desconto obtido pela contratante no certame;

9.5. comunicar esta decisão à representante e à unidade jurisdicionada; e

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 31/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 13/8/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1855-31/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Bruno Dantas, Jorge Oliveira (Relator) e Antonio Anastasia.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral