



TCE-SP

Tribunal de Contas

do Estado de São Paulo

C.CSEB nº 998/2025

Excelentíssimo Senhor
EDINALDO DOS SANTOS BARROS
Presidente da Câmara
CAMARA MUNICIPAL DE ITANHAEIM
Rua João Mariano Ferreira nº 229 Centro
ITANHAEIM - SP
44740-000

11740-154



São Paulo, 2 de setembro de 2025.

OFÍCIO CGC-SEB Nº 0998/2025

TC-005706.989.18-3; TC-018166.989.18-6 e TC-014751.989.19-5

Senhor Presidente,

Cumprimento-o cordialmente. Pelo presente encaminho a Vossa Excelência, na conformidade do disposto no inciso XV, do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93, cópia do inteiro teor do v. Acórdão da C. Segunda Câmara, sessão de 26 de novembro de 2024, e do v. Acórdão do E. Plenário, sessão de 23 de julho de 2025, para conhecimento.

Na oportunidade, apresento protestos de estima e consideração.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
EDINALDO DOS SANTOS BARRO
PRESIDENTE
CÂMARA MUNICIPAL DE
ITANHAÉM- SP

MM

Autenticar documento em /autenticidade

com o identificador 370037003200380031003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da

Lei 14.063/2020
Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - São Paulo / SP | CEP 01017-906

TELEFONE (11) 3292-3519 | www.tce.sp.gov.br

São Paulo, 2 de setembro de 2025.

OFÍCIO CGC-SEB Nº 0998/2025

TC-005706.989.18-3; TC-018166.989.18-6 e TC-014751.989.19-5

Senhor Presidente,

Cumprimento-o cordialmente. Pelo presente encaminho a Vossa Excelência, na conformidade do disposto no inciso XV, do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93, cópia do inteiro teor do v. Acórdão da C. Segunda Câmara, sessão de 26 de novembro de 2024, e do v. Acórdão do E. Plenário, sessão de 23 de julho de 2025, para conhecimento.

Na oportunidade, apresento protestos de estima e consideração.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
EDINALDO DOS SANTOS BARRO
PRESIDENTE
CÂMARA MUNICIPAL DE
ITANHAÉM- SP

MM

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da

Lei 14.063/2020
Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - São Paulo / SP | CEP 01017-906

TELEFONE (11) 3292-3519 | www.tce.sp.gov.br



ACÓRDÃO

TC-005653.989.25-1

(ref. TC-014751.989.19-5, TC-018166.989.18-6
e TC-005706.989.18-3)

Recorrente: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Itanhaém e Apetece Sistemas de Alimentação S/A, objetivando a execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra, no valor de R\$13.999.728,23.

Responsáveis: Marco Aurélio Gomes dos Santos (Prefeito), Tiago Rodrigues Cervantes e Douglas Luiz Rodrigues (Secretários Municipais).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Segunda Câmara, publicado no DOE-TCE-SP de 20/02/25, que julgou irregulares o pregão presencial, o contrato e os termos aditivos, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), José Eduardo Fernandes (OAB/SP nº 128.877), Jorge Eduardo dos Santos (OAB/SP nº 131.023), Miriam Athie (OAB/SP nº 79.338), Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-20.

RECURSO ORDINÁRIO. PREGÃO PRESENCIAL E CONTRATO. FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. FALHA NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DOS ALUNOS A SEREM ATENDIDOS. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS PARA A FORMALIZAÇÃO DE ADITAMENTOS. RECURSO CONHECIDO. NÃO PROVIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA o E. Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 23 de julho de 2025, pelo voto dos Conselheiros Renato Martins Costa, Relator, Cristiana de Castro Moraes, Sidney Estanislau Beraldo, Marco Aurélio Bertaiolli e Maxwell Borges de Moura Vieira, e da Conselheira Substituta-Auditora Silvia Monteiro, na conformidade das

correspondentes notas técnicas. Para conhecer do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, considerando que os argumentos oferecidos pelo



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

recorrente não modificaram a situação processual, negar-lhe provimento, mantendo-se, integralmente, os termos da r. decisão recorrida.

Presente na sessão a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas Letícia Formosa Delsin Matuck Feres.

Os autos estão disponíveis, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo Eletrônico – e-TCE-SP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

São Paulo, 13 de agosto de 2025.

ANTONIO ROQUE CITADINI

PRESIDENTE

RENATO MARTINS COSTA

RELATOR



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 23/07/2025 – ITEM 19

TC-005653.989.25-1 (ref. TC-014751.989.19-5, TC-018166.989.18-6 e TC-005706.989.18-3)

Recorrente: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Itanhaém e Apetece Sistemas de Alimentação S/A, objetivando a execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra, no valor de R\$13.999.728,23.

Responsáveis: Marco Aurélio Gomes dos Santos (Prefeito), Tiago Rodrigues Cervantes e Douglas Luiz Rodrigues (Secretários Municipais).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra acórdão da E. Segunda Câmara, publicado no DOE-TCE-SP de 20/02/25, que julgou irregulares o pregão presencial, o contrato e os termos aditivos, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), José Eduardo Fernandes (OAB/SP nº 128.877), Jorge Eduardo dos Santos (OAB/SP nº 131.023), Miriam Athie (OAB/SP nº 79.338), Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-20.

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. PREGÃO PRESENCIAL E CONTRATO. FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. FALHA NA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DOS ALUNOS A SEREM ATENDIDOS. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS PARA A FORMALIZAÇÃO DE ADITAMENTOS. RECURSO CONHECIDO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Inconformada com o v. Acórdão emanado da E. Segunda Câmara de 26/11/24, publicado no DOE de 20/2/25, que julgou irregulares o Pregão Presencial nº 11/2017, o Contrato nº 31/2017, de 22/5/17, no valor de R\$ 13.999.728,23¹, e os Termos de Aditamento nº 01 e nº 02, de 21/5/18 e 20/5/19², celebrados entre a Prefeitura Municipal de Itanhaém e a empresa

Autenticar documento em /autenticidade

¹ Com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei nº 14.063/2020.

² Tratados nos TC-18166.989.18-6 e TC-14751.989.19-5.



Apetece Sistemas de Alimentação S.A., visando à prestação de serviços de alimentação escolar com fornecimento de todos os insumos, armazenamento e distribuição de merenda escolar, mão de obra treinada para as creches, escolas de ensino infantil, fundamental, EJA e médio da rede municipal, para atender ao Programa de Alimentação nas unidades educacionais de responsabilidade da Prefeitura, determinando o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII, do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, a aludida empresa interpôs Recurso Ordinário.

Na ocasião, o julgador da matéria, E. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, assim decidiu sob o entendimento de que a contratação não teria se mostrado a mais vantajosa e econômica para a Prefeitura, já que o orçamento básico teria sido elaborado de forma precária, contemplando somente a quantidade global de refeições pretendidas, sem demonstração da quantidade, ainda que estimada, de alunos que seriam atendidos, a fim de denotar as reais necessidades da Administração e proporcionar o dimensionamento dos serviços pelos interessados e a adequada elaboração de suas propostas.

Acrescentou, ainda, ser imprescindível tal quantitativo para a aferição de outros custos por parte das licitantes, já que a prestação dos serviços envolvia também quantidades mínimas de pessoal por número de alunos, além de cardápios especiais para estudantes com restrições alimentares.

Também foram reprovadas as prorrogações levadas a efeito pelos dois Termos de Aditamento celebrados, os quais vieram desacompanhados de elementos comprobatórios de que os valores e condições ainda seriam os mais vantajosos para a Administração, em descumprimento às exigências do parágrafo único, do artigo 61 e do inciso II, do artigo 57, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

Em suas razões recursais, a Recorrente sustentou que a metodologia empregada na formulação do orçamento teria seguido critérios técnicos reconhecidos e compatíveis com a boa prática administrativa, tendo o

Autenticar documento em /autenticidade

com o identificador 370037003200320032003A005000. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º da Lei 14.063/2020.



edital contemplado os quantitativos estimados de refeições com base na média dos anos anteriores, critério que forneceria maior previsibilidade na prestação do serviço, evitando distorções na projeção de demanda.

Ponderou ser inviável exigir que a Administração Pública dispusesse, no momento da licitação, do número exato de alunos que seriam atendidos ao longo da vigência contratual, pois tal quantitativo sofre variações ao longo do ano letivo em razão de transferências, novas matrículas e evasão escolar.

Defendeu que o planejamento baseado em médias de consumo anteriores forneceria estimativa realista e aplicável ao contrato, garantindo previsibilidade e evitando a superestimação ou subestimação da demanda.

Argumentou que, caso a Administração fosse obrigada a prever o número exato de beneficiários, correria o risco de comprometer a eficiência do serviço, seja pelo fornecimento insuficiente, seja pelo desperdício de recursos públicos.

Acrescentou que não procede a afirmação de que não teriam sido cotados os valores para descartáveis e produtos de limpeza utilizados nas cozinhas e despensas, afetando a economicidade do ajuste, já que o objeto do contrato teria incluído de forma expressa a obrigação da empresa contratada de fornecer tais insumos, os quais foram considerados na composição do preço global da contratação.

Afirmou que a ausência de cotação específica para esses itens não teria comprometido a transparência ou a eficiência do certame, visto que a precificação da alimentação escolar envolve a totalidade dos custos operacionais, incluindo mão de obra, logística, insumos alimentares e materiais auxiliares.

Sobre os aditamentos, alegou que a prorrogação contratual teria sido justificada pela necessidade de garantir a continuidade de serviço essencial, evitando interrupções abruptas que poderiam comprometer a

alimentação dos alunos da rede pública municipal. Acrescentou que os valores

Autenticar documento em /autenticidade/
com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da
Lei 14.063/2020.



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

praticados nos aditivos teriam seguido os índices de reajuste estabelecidos no contrato, sem apresentar distorções em relação ao mercado, o que reforçaria sua regularidade.

Em instrução, o d. MPC opinou por seu conhecimento e, no mérito, pelo não provimento.

É o relatório.

LB

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATO MARTINS COSTA. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 6-4WMY-EN41-60PQ-5962



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA

(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

VOTO PRELIMINAR

O recurso foi interposto por legítima interessada e dentro do prazo legal (a publicação do v. Acórdão ocorreu em 20/2/25 e a petição de interposição foi protocolada no dia 17/3/25).

Dele conheço, portanto.



VOTO DE MÉRITO

As alegações trazidas pela Recorrente não merecem ser acolhidas por este E. Tribunal Pleno, na medida em que não lograram afastar os motivos que levaram ao julgamento pela irregularidade da Licitação e dos atos dela decorrentes.

De fato, o Anexo IV do edital, apresentado pela Recorrente como parâmetro válido para a elaboração do orçamento, fornece apenas informações genéricas do número de refeições servidas no ano de 2017 por faixa de ensino, sem qualquer tipo de detalhamento, como o número de estudantes que teriam sido atendidos.

Já os Anexos III a V contêm a relação das Unidades Educacionais existente, os cardápios, as tabelas das quantidades mínimas dos alimentos por refeições e as especificações técnicas dos gêneros alimentícios.

Em nenhum desses anexos, contudo, se fez alguma menção ao número de alunos que se pretendia atender, ainda que de forma estimada; apenas a quantidade global de refeições.

Aliás, ao contrário do defendido pela Recorrente em sua peça, não exigiu o E. Juízo *a quo* que se definisse a quantidade exata de alunos, haja vista a possibilidade de haver novas matrículas, transferências e evasão escolar, inerentes ao objeto contratado.

Mas não oferecer qualquer parâmetro de escala, ainda que estimado, pode afetar a elaboração das propostas por parte das licitantes e, conseqüentemente impedir a obtenção da melhor oferta pela Administração.

No presente caso, consoante constou do r. Voto recorrido, "(...) as propostas apresentadas chegaram a atribuir um desconto de até 42% em relação ao valor cotado, percentual que se acentua (53%) em face do valor ao final pactuado denotando, no caso, a falta de confiabilidade das pesquisas realizadas e, conseqüentemente, de higidez do orçamento confeccionado".



TCESP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

GABINETE DO CONSELHEIRO
RENATO MARTINS COSTA
(11) 3292-3250 (11) 3292-3499 – gcrmc@tce.sp.gov.br

Também não foram afastadas as impropriedades relacionadas aos Termos de Aditamento, os quais foram celebrados sem a necessária pesquisa de preços apta a comprovar que a prorrogação do ajuste seria a melhor alternativa para a Administração, em especial diante das oscilações das propostas iniciais.

Dessa forma, **meu voto acompanha o d. MPC e nega provimento ao Recurso Ordinário, mantendo-se integralmente a r. Decisão recorrida.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro

26-11-24

SEB

=====

60 TC-005706.989.18-3

Contratante: Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Contratada: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Objeto: Execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra.

Responsável pela Homologação do Certame Licitatório e pelo(s) Instrumento(s): Marco Aurélio Gomes dos Santos (Prefeito).

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato de 22/05/17. Valor – R\$13.999.728,23.

Advogados: Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

61 TC-018166.989.18-6

Contratante: Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Contratada: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Objeto: Execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra.

Responsável: Tiago Rodrigues Cervantes (Secretário Municipal).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 21/05/18.

Advogados: Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

62 TC-014751.989.19-5

Contratante: Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Contratada: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Objeto: Execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra.

Responsável: Douglas Luiz Rodrigues (Secretário Municipal).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 20/05/19.

Advogados: Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

=====

Autenticar documento em <http://e-processo.tce.sp.gov.br>
com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

EMENTA: CONTRATO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. ORÇAMENTO BÁSICO DEFICIENTE. AUSÊNCIA DO QUANTITATIVOS DE ALUNOS. PREJUÍZO À AFERIÇÃO DA ECONOMICIDADE. EXIGÊNCIA DE FABRICAÇÃO NACIONAL. TERMOS ADITIVOS. PRORROGAÇÕES DA VIGÊNCIA SEM DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE. PUBLICAÇÕES INTEMPESTIVAS. INSUFICIÊNCIA DE EMPENHAMENTO. AUTORIZAÇÃO EXTEMPORÂNEA DO ORDENADOR DE DESPESA. ACESSORIEDADE. IRREGULARIDADE. ADVERTÊNCIA.

1. RELATÓRIO

1.1 Em exame o **contrato nº 31/2017¹**, celebrado em 22-05-17 entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITANHAÉM** e a empresa **APETECE SISTEMAS DE ALIMENTAÇÃO S.A**, objetivando a prestação de serviços de alimentação escolar com fornecimento de todos os insumos, armazenamento e distribuição de merenda escolar, mão de obra treinada para as creches, escolas de ensino infantil, fundamental, EJA e médio da rede municipal, para atender ao Programa de Alimentação nas unidades educacionais de responsabilidade da Prefeitura, com prazo de vigência inicial de 12 meses e valor global de R\$ 13.999.728,23, além dos seguintes atos:

a) **Termo de Aditamento nº 01²**, de 21-05-18, que prorrogou a vigência contratual por mais 12 meses, a contar do dia 28-05-18, no valor de R\$ 13.999.728,23, ratificando as demais cláusulas;

b) **Termo de Aditamento nº 02³**, de 20-05-19, que prorrogou a vigência contratual por mais 12 meses, a contar do dia 28-05-19, no valor de R\$ 14.947.284,26, ratificando as demais cláusulas.

¹ Evento 1.30 do TC-005706.989.18.

² Evento 1.6 do TC-018166.989.18.

³ com o identificador 370937003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

1.2 O ajuste foi precedido do **pregão presencial nº 11/2017**, com critério de julgamento pelo menor preço global, com valor orçado em R\$ 21.414.487,67⁴ cujo edital foi divulgado em 12-04-17 no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação, com entrega dos envelopes marcada para 02-05-17.

Conforme ata de abertura e julgamento, sete empresas apresentaram propostas, sendo uma desclassificada a pedido⁵ e outra não selecionada por apresentar valor maior que o disposto no edital⁶. Após etapas de lances, negociação e análise e não provimento do recurso interposto, o procedimento foi homologado e o objeto adjudicado à vencedora.

1.3 As partes foram cientificadas da remessa do ajuste a este Tribunal de Contas e notificadas para acompanhar todos os atos da tramitação processual, até julgamento final e sua publicação⁷.

1.4 Na instrução da matéria, a **Fiscalização**⁸ entendeu que os seguintes apontamentos poderiam ser objeto de recomendação:

I - quanto à licitação:

a) não foi apresentado estudo preliminar detalhado contendo o quantitativo de alunos existentes por unidade escolar e, por consequência, o total de refeições necessárias para subsidiar o planejamento da contratação;

b) imposição de ônus excessivo aos potenciais interessados, com obrigatoriedade de visita técnica em 72 unidades no intervalo de 12 dias úteis, com possível favorecimento indireto às empresas locais ou às que já prestam

⁴ Eventos 1.4 e 1.5 do TC-005706.989.18.

⁵ A empresa F.P Gomes de Oliveira Empório solicitou sua desclassificação e deixou de apresentar proposta.

⁶ A empresa Casa De Farinha S/A não foi selecionada em razão de sua proposta exceder em mais de 10% o valor da menor proposta apresentada.

⁷ Termos de ciência e de notificação nos eventos 1.36 do TC-005706.989.18, 1.10 do TC-018166.989.18 e 1.12 do TC-01475198919.

⁸ com o identificador 370937003200330036003A005000. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

e/ou prestaram serviços nos postos indicados, em inobservância ao princípio da isonomia, preconizado no artigo 3º, *caput*, e § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93;

c) exigência de fabricação nacional para o item "maçã", contrária ao disposto no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93 e artigo 3º, inciso II, da Lei Federal nº 10.520/02, tratada na Deliberação TCA-11611/026/10 e Súmula nº 36 desta Corte de Contas;

II - quanto ao termo aditivo nº 01:

a) ausência de pesquisa de preços junto a outros fornecedores de modo a comprovar a manutenção das condições mais vantajosas à Administração, o que denota descumprimento ao disposto no artigo 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93;

b) valor empenhado insuficiente para contemplar as despesas referentes ao período restante do exercício financeiro de 2018, levando em consideração a proporcionalidade do prazo de vigência contratual;

c) publicação intempestiva do aditamento na imprensa oficial, em desatendimento ao parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93;

III - quanto ao termo aditivo nº 02:

a) entrega intempestiva dos documentos, em desobediência às Instruções desta Corte;

b) ausência de pesquisa de preços junto a outros fornecedores de modo a comprovar a manutenção das condições mais vantajosas à Administração, em descumprimento ao disposto no artigo 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93;

c) autorização do ordenador de despesa em data posterior à data de assinatura do aditamento, em descumprimento ao disposto no artigo 57, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93;

d) publicação intempestiva do instrumento, em desatendimento ao parágrafo único do artigo 61 da Lei Federal nº 8.666/93.

1.5 Notificados os interessados, **MARCO AURÉLIO GOMES DOS SANTOS**⁹, Prefeito do Município de Itanhaém à época e responsável pela assinatura do contrato, alegou, em suma, que o estudo preliminar constou dos anexos III e VI do edital, cujos conteúdos trataram dos quantitativos de escolas e a média de refeições, desjejuns e lanches a serem servidos, sendo estes os parâmetros para a formulação das propostas comerciais. Assim, entendeu como métrica mais assertiva a média consumida de refeições na rede pública nos dois últimos exercícios antes da licitação, sendo que em 2017 havia 18.183 alunos a serem beneficiados com a alimentação escolar.

Argumentou que a visita técnica não representou uma restrição, considerando que houve a participação de 6 licitantes sem qualquer objeção a esse respeito. Por outro lado, dado que o objeto do contrato incluía o fornecimento, armazenamento e distribuição da merenda, a localização das unidades poderia influenciar na elaboração da proposta.

Por fim, no tocante à exigência da fabricação nacional para o item “maçã”, asseverou que tal condição não constou do edital, em atendimento às normas relacionadas à alimentação.

TIAGO RODRIGUES CERVANTES¹⁰, Secretário Municipal de Educação, Cultura e Esportes à época e responsável pela assinatura do Aditamento nº 01, na condição de atual Prefeito Municipal, se habilitou nos autos, porém, não produziu justificativas.

Tanto a empresa **CONTRATADA**, quanto **DOUGLAS LUIZ RODRIGUES**, Secretário Municipal de Educação, Cultura e Esportes à época e

⁹ Eventos 51 do TC-005706.989.18 e 11 do TC-018166.989.18 e TC-01475198919.

Autenticar documento em /autenticidade

¹⁰ com o identificador 370037003200330036003A005000. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

responsável pela assinatura do Aditamento nº 02, a despeito de regularmente notificados, não apresentaram esclarecimentos aos fatos.

1.6 Instada, a **Secretaria-Diretoria Geral**¹¹ se manifestou pela regularidade da licitação e do contrato, sem prejuízo de advertências.

Nesse sentido, entendeu que poderia ser afastada a questão relativa à realização da visita técnica, uma vez que estaria em consonância com a jurisprudência recente deste Tribunal, não tendo designado dia ou horário únicos para sua realização ou a designação de um responsável específico, não configurando condições concretas que dificultassem o cumprimento pelos interessados.

Igualmente pronunciou-se quanto à ausência de quantitativos de alunos, na medida em que os anexos do edital trouxeram informações como: relação das unidades educacionais, relação dos cardápios, quantidades estimadas de refeições, planilha estimada de preços e especificações técnicas dos gêneros alimentícios a serem servidos.

Quanto à exigência da procedência nacional para o item “maçã”, à vista da razoável competitividade e da inexistência de indícios de prejuízos ao procedimento, considerou que a falha pode ser excepcionalmente relevada com a consignação de advertência à Origem.

1.7 Já o **Ministério Público de Contas**¹² opinou pela irregularidade dos atos.

Salientou que a defesa se baseia nos anexos do edital como fundamentos para a estimativa prévia realizada, contudo, o anexo III limita-se a listar as unidades escolares a serem atendidas, sem incluir o número de estudantes matriculados, enquanto o anexo VI fornece informações genéricas sobre o número de refeições servidas por faixa de ensino em 2017, sem

¹¹ Evento 70 do TC-005706.989.18.

Autenticar documento em /autenticidade

¹² com o identificador 379037008300389936003A005900. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

detalhamento sobre a quantidade de alunos atendidos ou projeções para o ano subsequente, caracterizando planejamento precário e sem condições para amparar o expressivo número de refeições envolvido na contratação.

No que tange ao item maçã, o edital se refere ao produto como "maçã nacional"¹³, malferindo a Súmula 36 desta E. Corte.

Quanto à visita técnica, entendeu que foram razoáveis as justificativas apresentadas, considerando que foi estabelecido o período de 12 dias úteis para a sua consecução e que se apresentou importante para a formulação das propostas pelos licitantes.

Sobre os termos aditivos, ponderou que o principal ponto que compromete sua regularidade é a falta de demonstração da compatibilidade do preço ajustado com os valores praticados no mercado, pela ausência de pesquisa de preços, ato essencial para verificar e comprovar de forma conclusiva a economicidade do ajuste, ou seja, demonstrar através de cotação de preços que é mais vantajoso para a Administração prorrogar o contrato do que realizar uma nova licitação. Além disso, os termos apresentam outras falhas, quais sejam, insuficiência do valor empenhado, publicação intempestiva, envio a esta E. Corte fora do prazo estabelecido nas Instruções e autorização para a celebração ocorrida posteriormente à data de assinatura do termo.

1.8 Os autos constaram da pauta da sessão de 03-09-24, ocasião em que, nos termos regimentais, dela foram retirados com retorno ao gabinete.

1.9 Tendo em vista a necessidade de informações acerca do número de alunos matriculados que sustentaram os quantitativos globais estimados das refeições previstas no edital, os interessados foram novamente notificados a apresentar a documentação pertinente.

A **CONTRATADA**¹⁴ alegou que não teve acesso a documentos relevantes e indispensáveis ao adequado esclarecimento das supostas irregularidades apontadas, em especial porque a Prefeitura não encaminhou a este Tribunal os termos aditivos nºs 03/2021, 04/2021 e 05/2022, conforme previsto nas Instruções TCESP nº 01/2020.

Por seu turno, **TIAGO RODRIGUES CERVANTES**¹⁵, atual Prefeito Municipal, pugnando pela regularidade do procedimento, trouxe aos autos cópia do Anexo VI do edital relativo às quantidades estimadas de refeições no ano de 2022.

É o relatório.

2. VOTO

2.1 Na companhia do *Parquet* de Contas, entendo, também, que os atos em análise não se encontram em condições de receber a aprovação deste Tribunal.

2.2 Nesse sentido, inicialmente, e considerando as manifestações dos órgãos opinativos, entendo possa ser **relevada** a questão relativa à visita técnica que, no caso em concreto, se mostrou necessária – já que o objeto contratual abrangia o preparo e distribuição de merenda e utilização das cozinhas das unidades escolares –, além de não ter ocasionado entraves à participação no certame, que contou com sete proponentes, inexistindo inabilitações pelo descumprimento da exigência. Ademais, guardou pertinência com a jurisprudência desta Corte, não estabelecendo dia e horários únicos para tal mister ou a presença de um responsável específico, tendo proporcionado o prazo de 12 dias úteis para o cumprimento da diligência (entre 13 e 28-04-17).

¹⁴ Evento 217 do TC-005706.989.18.

Autenticar documento em /autenticidade

¹⁵ com o identificador 370037093300380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Quanto à exigência de procedência nacional para o item "maçã", contrariamente do alegado pela defesa, a imposição foi expressa no Anexo V do edital¹⁶, de modo que, à míngua de motivações de ordem técnica a justificá-la, adquire potencial lesivo à participação de eventuais interessados que não comercializem o tipo específico, em desalinho com o inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, vigente à época, atual alínea 'a' do inciso I do artigo 9º da Lei Federal nº 14.133/21¹⁷, bem assim com a Súmula 36 desta Corte¹⁸.

Contudo, diante de mencionado panorama de competitividade, conduzo a falha ao campo da **advertência**, devendo o Executivo atentar à legislação e jurisprudência incidentes sobre a matéria, sob pena de sua futura reprovação.

2.3 Os demais questionamentos, entretanto, não merecem a mesma consideração.

Em consonância com a Fiscalização e o Ministério Público de Contas, depreendo dos autos que não houve efetiva prova de que a contratação se mostrou mais vantajosa e econômica para a Prefeitura. Isto porque o orçamento básico foi elaborado de maneira precária, contemplando somente a quantidade global de refeições pretendidas, sem demonstração da quantidade, ainda que estimada, de alunos que seriam atendidos, a fim de denotar as reais necessidades da Administração e proporcionar o dimensionamento dos serviços pelos interessados e a adequada elaboração de suas propostas.

Ademais, não se pode olvidar a importância de tal quantitativo para aferição de outros custos por parte das licitantes, já que a prestação dos serviços

¹⁶ Evento 1.21 do TC-005706.989.18, fls. 04/05, Especificações Técnicas dos Gêneros Alimentícios.

¹⁷ Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

¹⁸ Súmula nº 36 - Em procedimento de fabricação estrangeira, salvo se com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

também englobava quantidades mínimas de pessoal por número de alunos¹⁹, além de cardápios especiais para estudantes com restrições alimentares²⁰, cujos valores se diferenciam dos ordinários, dada a especificidade dos alimentos. Outrossim, sequer foram cotados os valores relativos aos descartáveis e aos produtos de limpeza destinados às cozinhas e despensas, que também integravam o objeto almejado²¹.

Notificados especificamente para trazerem aos autos documentos que comprovassem a efetiva quantidade de alunos matriculados na rede, que deram suporte aos quantitativos globais estimados, aportou aos autos apenas a cópia do Anexo VI do edital, cujo documento, já existente no processo, nada esclarece quanto ao questionamento.

Dessa maneira, trata-se de falha substancial que, além de demonstrar a falta do adequado planejamento administrativo, não fornece parâmetros seguros à composição do valor contratual, de maneira a refletir a realidade mercadológica e permitir aferição da compatibilidade dos valores contratados com os praticados no mercado, em contrariedade ao disposto no artigo 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

¹⁹ Dentre as obrigações da contratada constantes do Anexo II do edital (evento 1.10, pg. 03): "A contratada deverá ter equipe técnica mínima nas Unidades Escolares devendo obedecer ao critério de 01 (uma) nutricionista/técnica em nutrição para no máximo 12 (doze) unidades escolares e de 01 (uma) merendeira para no máximo de 200 (duzentas) merendas servidas no ensino fundamental, ensino médio, EJA, projetos e pré-escola meio período e nas creches 1 (uma) merendeira para no máximo 60 (sessenta) crianças.

²⁰ Conforme observação constante do Anexo IV – Cardápios (evento 1.12, fl. 09): "Para crianças com prescrição médica de leite de seguimento e dietas de restrição deverá haver adaptação do cardápio estipulado, bem como as substituições necessárias para as patológicas (diabetes, fenilcetonúria, doenças celiacas, doença renal crônica, etc.) sendo estes alimentos especificados no anexo IV."

²¹ Conforme Anexo II – Especificações Técnicas do Objeto:
01 - OBJETO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de nutrição e alimentação escolar, visando ao preparo e distribuição de alimentos balanceada e em condições de higiênico-sanitárias adequadas, que atendam aos padrões nutricionais e dispositivos legais vigentes, aos alunos regularmente matriculados em unidades educacionais da rede de ensino estadual e municipal, através de serviços contínuos incluindo o pré-preparo, preparo e distribuição da alimentação com fornecimento de todos os gêneros alimentícios, descartáveis, material de limpeza destinado as dependências da cozinha e despensa, fornecimento dos serviços de logística, supervisão e manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos utilizados, fornecimento de mão de obra treinada para a preparação dos alimentos, distribuição, controle, limpeza e higienização das unidades educacionais em conformidade com os anexos do presente edital. Autenticar documento em autenticidade com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Isso se torna mais evidente ao se verificar que as propostas apresentadas²² chegaram a atribuir um desconto de até 42% em relação ao valor cotado²³, percentual que se acentua (53%) em face do valor ao final pactuado²⁴ denotando, no caso, a falta de confiabilidade das pesquisas realizadas e, conseqüentemente, de higidez do orçamento confeccionado.

2.4 Acerca dos termos aditivos, cujas falhas sequer foram contestadas pelas partes, persistem todas as irregularidades apontadas nos laudos fiscalizatórios.

Assim, as prorrogações, além de intempestivamente divulgadas na imprensa, vieram desacompanhadas de elementos comprobatórios de que os valores e condições ainda seriam os mais vantajosos para a Administração, em descumprimento às exigências do parágrafo único do artigo 61 e do inciso II do artigo 57, ambos da Lei nº 8.666/93.

Desfavoravelmente ao 1º aditamento ainda pesa a insuficiência do valor empenhado para arcar com as despesas do período e contra o 2º termo a entrega extemporânea dos documentos e a autorização do ordenador de despesa em data posterior à data de sua assinatura.

Demais disso, ainda se encontram contaminados pelo ajuste principal, ante a incidência do princípio da acessoriedade, pelo fato de não terem apresentado correções às falhas que recaíram sobre o contrato, mas, sim, de terem promovido a prorrogação de sua vigência.

2.5 Diante do exposto, acompanho o pronunciamento do Ministério Público de Contas e voto pela **irregularidade** da licitação, do contrato e dos

²² De acordo com a Ata da Sessão Pública:
APETECE SISTEMAS DE ALIMENTAÇÃO LTDA - R\$ 15.021.408,91
APARECIDA REGINA CASSAROTTI - R\$ 15.214.105,40
ESPECIALY TERCEIRIZAÇÃO LTDA R\$ 15.752.043,27
SOLUÇÕES SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI - R\$ 15.985.091,66
OBJETIVA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI - R\$ 16.400.906,68
CASA DE FARINHA S/A - R\$ 21.381.351,66

²³ R\$ 21.414.487,67.

Autenticar documento em /autenticidade

²⁴ com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

termos aditivos em exame, bem como pela **ilegalidade** dos atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93, sem prejuízo da **advertência** consignada.

Observo que a execução contratual, cujo acompanhamento tramita nos autos do TC-005946.989.18, será oportunamente submetida à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões, 26 de novembro de 2024.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO

ACÓRDÃO

TC-005706.989.18-3

Contratante: Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Contratada: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Objeto: Execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra.

Responsável pela Homologação do Certame Licitatório e pelo(s) Instrumento(s): Marco Aurélio Gomes dos Santos (Prefeito).

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato de 22/05/17. Valor – R\$13.999.728,23.

Advogados: Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-20.

TC-018166.989.18-6

Contratante: Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Contratada: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Objeto: Execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra.

Responsável: Tiago Rodrigues Cervantes (Secretário Municipal).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 21/05/18.

Advogados: Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Autenticar documento em /autenticidade
com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da
Lei 14.063/2020.

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - São Paulo / SP | CEP 01017-906

TELEFONE (11) 3292-3519 | www.tce.sp.gov.br

Fiscalização atual: UR-20.

TC-014751.989.19-5

Contratante: Prefeitura Municipal de Itanhaém.

Contratada: Apetece Sistemas de Alimentação S/A.

Objeto: Execução dos serviços de alimentação escolar, incluindo insumos, armazenamento, distribuição e mão de obra.

Responsável: Douglas Luiz Rodrigues (Secretário Municipal).

Em Julgamento: Termo Aditivo de 20/05/19.

Advogados: Camila Cristina Murta (OAB/SP nº 217.943), Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Camila Aparecida de Pádua Dias (OAB/SP nº 331.745), Marcos Antonio Gaban Monteiro (OAB/SP nº 278.013), Ewerton Pereira Rodrigues (OAB/SP nº 393.240), Mikaelle Fernandes Paulino dos Reis (OAB/SP nº 356.496) e outros.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalização atual: UR-20.

EMENTA: CONTRATO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. ORÇAMENTO BÁSICO DEFICIENTE. AUSÊNCIA DO QUANTITATIVOS DE ALUNOS. PREJUÍZO À AFERIÇÃO DA ECONOMICIDADE. EXIGÊNCIA DE FABRICAÇÃO NACIONAL. TERMOS ADITIVOS. PRORROGAÇÕES DA VIGÊNCIA SEM DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE. PUBLICAÇÕES INTEMPESTIVAS. INSUFICIÊNCIA DE EMPENHAMENTO. AUTORIZAÇÃO EXTEMPORÂNEA DO ORDENADOR DE DESPESA. ACESSORIEDADE. IRREGULARIDADE. ADVERTÊNCIA.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

ACORDA a C. Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão de 26 de novembro de 2024, pelo voto dos Conselheiros Sidney Estanislau Beraldo, Relator, e Robson Marinho, Presidente, e do Conselheiro Substituto Auditor Samy Werman, ante o exposto no voto do

com o identificador 370037003200380036003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da

Relator, inserido aos autos, **julgar irregulares** o Pregão Presencial, o Contrato e os Termos Aditivos em exame, bem como **ilegais** os atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93, sem prejuízo da **advertência** consignada no aludido voto.

Observa, por fim, que a execução contratual, cujo acompanhamento tramita nos autos do TC-005946.989.18, será oportunamente submetida à apreciação.

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. João Paulo Giordano Fontes.

Publique-se.

São Paulo, 04 de fevereiro de 2025.

CRISTIANA DE CASTRO MORAES
PRESIDENTE DA SEGUNDA CÂMARA

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
RELATOR

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 370037003200380031003A005000

Assinado eletronicamente por **CARLOS ALBERTO COSTA** em **15/09/2025 16:19**

Checksum: **EE04D9A70128DC1043DF2D9D3D26C5E83E7108692D5B08B4A3D4B4383778337E**

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 370037003300340036003A005000

Assinado eletronicamente por **ALESSANDRA PEREIRA DE JESUS** em **19/09/2025 16:45**

Checksum: **E002C9B9BB1FE07AA04315D965185BA477BDA4B881BFEEC0CE2BAFFFAAA4A6C0**