



# 014

# Boletim de jurisprudências

TCU | TCEs

Setembro | 2025

Acesse nosso site





**Boletim de jurisprudências**  
*Setembro | 2025*

**Organizadores**

**José Carlos Pacheco de Almeida**  
(Diretor Jurídico)

**Bianca Bonfaim**  
(Bacharel em Direito | Consultora)

**Mateus da Silva Santos**  
(Bacharel em Direito | Consultor)

**Rafael Antonio Shimada**  
(Advogado | Consultor)

**Guilherme Narcizo dos Santos**  
(Responsável pela Formatação)



É com satisfação que a GEPAM apresenta a 14ª edição do Boletim de Jurisprudências do TCU e do TCEs. Neste mês de setembro de 2025, renovamos nosso compromisso de oferecer conteúdos que fortaleçam a gestão pública, promovendo transparência, eficiência e conformidade nas práticas administrativas.

Esta edição reúne reflexões sobre entendimentos recentes dos Tribunais de Contas, com o intuito de apoiar gestores, profissionais jurídicos e demais interessados na condução de processos mais responsáveis e alinhados às exigências legais. Nosso objetivo é contribuir para que a administração pública siga avançando de forma ética, técnica e comprometida com o interesse coletivo.

A GEPAM permanece como parceira estratégica dos entes públicos, oferecendo conhecimento qualificado e atualizado que auxilia na tomada de decisões mais seguras e fundamentadas. Que este boletim continue sendo uma ferramenta de valor para todos aqueles que buscam excelência na gestão pública.

Desejamos a todos uma ótima leitura!



Editorial do boletim.....	2
Artigos selecionados .....	4
I. Tratamento às ME/EPP em licitações: aplicação do “empate ficto” e aferição do limite de receita à luz da Lei nº 14.133/2021 .....	4
II. Pregões de TI devem comprovar vantajosidade para vigência plurianual, determina o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP .....	6
III. Decisão do TCESP invalida cláusula que privilegiava empresas da região .....	8
IV. TCESP veda exigência de laudos adicionais para bens com certificação compulsória.....	9
Jurisprudências .....	11
TCU – Acórdão nº 2110/2025 – Plenário   TCU aponta falhas de R\$ 10 milhões em convênios do Mapa para estradas vicinais em MT e cobra estruturação da política pública.....	11



## Tratamento às ME/EPP em licitações: aplicação do “empate ficto” e aferição do limite de receita à luz da Lei nº 14.133/2021

Mateus da Silva Santos<sup>1</sup>

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) em sessão de julgamento realizada em 23 de julho de 2025 julgou **parcialmente procedente** uma representação formulada contra o Edital do Pregão eletrônico nº 02/2025, Processo nº 36/2025, para contratação de serviços terceirizados contínuos (recepção, copa, jardinagem, limpeza, controle de acesso, vigilância e encarregadoria) por 36 meses.

Na representação, a empresa apontou diversas falhas do edital, entre elas, a exclusão dos benefícios às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP), sem motivação clara. Verificou-se que, já na fase de elaboração do ato convocatório, foram afastadas prerrogativas previstas na legislação, em especial o empate ficto, mecanismo que permite a reclassificação da proposta das ME/EPP em condições de igualdade com a mais bem classificada quando a diferença de preço não ultrapassa o limite legal.

O relator examinou a questão à luz do **artigo 4º, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, segundo o qual os benefícios da **Lei Complementar nº 123/2006** não se aplicam apenas quando o valor estimado do item licitado for superior ao limite de receita bruta máxima para enquadramento como empresa de pequeno porte, atualmente fixado em **R\$ 4,8 milhões**.

No caso concreto, embora o valor global do contrato fosse de **R\$ 9,6 milhões para 36 meses**, a análise deveria considerar o valor anual da despesa, que correspondia a **R\$ 3,2 milhões**, montante que permanece dentro do teto legal. O voto foi categórico: *“o valor global da despesa, para a execução de 36 (trinta e seis) meses de serviços, foi estimado em R\$ 9.651.173,04 (...), o que equivale a dizer que a despesa anual do contrato será de, no máximo, R\$ 3.217.057,68, o que permite a participação de EPPs.”*

Outro ponto ressaltado foi que a própria **Lei nº 14.133/2021**, em seu artigo 4º, §2º, autoriza a Administração a exigir das EPPs uma declaração formal de que não ultrapassaram o limite de receita bruta ao somar todos os contratos firmados com o poder público no mesmo

<sup>1</sup> Bacharel em Direito e Consultor Público.



ano. Trata-se de um instrumento de controle legítimo, mas que não pode ser confundido com a exclusão indiscriminada das vantagens legais.

Ao final, o Tribunal determinou que o edital fosse retificado, reinserindo o empate ficto e reabrindo os prazos de disputa, de modo a restabelecer a plena participação das micro e pequenas empresas. Ao determinar essa retificação do edital para reincluir o benefício legal e reabrir os prazos da disputa, o TCE-SP reafirma que o tratamento favorecido às micro e pequenas empresas é regra, e sua mitigação apenas se admite em hipóteses expressamente previstas em lei.

Referência: TC nº 008955.989.25-6., publicado em 23/07/2025. Conselheira Substituta (Auditora) Silvia Cristina Monteiro Moraes, disponível no endereço: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Acesso em 11 de setembro de 2025.



## **Pregões de TI devem comprovar vantajosidade para vigência plurianual, determina o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCESP**

*Bianca Bonfaim<sup>2</sup>*

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, por meio de decisão proferida em 23 de julho de 2025, analisou representações apresentadas em face do Pregão Eletrônico nº 3/2025 da Prefeitura Municipal de Guareí, voltado à contratação de empresa para fornecimento de sistemas informatizados de gestão, abrangendo instalação, migração de dados, treinamento, implantação, manutenção, melhorias, suporte técnico e atualizações. A controvérsia girou em torno de alegações de impropriedades no edital, como exigências excessivas na prova de conceito, ausência de publicação do Estudo Técnico Preliminar, exíguo prazo para conversão de dados, ausência de dotação orçamentária do Legislativo e vigência contratual considerada incomum para o setor de tecnologia da informação.

As representações, subscritas por diferentes interessados, questionaram, entre outros pontos, a cobrança de licenciamento e suporte antes da efetiva implantação, a duração contratual de 60 meses sem comprovação de vantajosidade, a ausência de previsão orçamentária para a Câmara Municipal, bem como a suposta restrição de competitividade na prova de conceito. A Prefeitura, em suas manifestações, defendeu a legalidade do edital, sustentando que não havia sobreposição de pagamentos, que a exigência técnica era compatível com a jurisprudência e que não havia obrigatoriedade legal de publicação do Estudo Técnico Preliminar.

A unidade técnica do Tribunal reconheceu a procedência de parte das alegações, destacando a necessidade de maior clareza na definição dos marcos contratuais para evitar pagamentos por serviços não prestados, além de apontar que a duração contratual de 60 meses carecia de fundamentação quanto à vantajosidade e previsão no Plano Plurianual. Também observou inconsistências técnicas no edital que mereciam correção, ainda que não configurassem vícios determinantes de nulidade.

O voto do relator acompanhou a análise técnica e concluiu pela procedência parcial das representações. Determinou à Prefeitura de Guareí que revisasse a redação do edital para: (a) estabelecer formato de remuneração condizente com método objetivo de aferição do andamento da implantação e dos serviços de licenciamento, prevenindo pagamentos indevidos; (b) reavaliar o prazo de vigência contratual, limitando-o inicialmente a 12 meses, salvo demonstração robusta de vantajosidade em Estudo Técnico Preliminar que justificasse a contratação plurianual.

---

<sup>2</sup> Bacharel em Direito, Consultora Pública.



Também foram feitas recomendações para correção de divergências entre módulos previstos e matriz de pontuação, além de ajustes técnicos para maior segurança do sistema.

Em síntese, a decisão reforça a importância da clareza e da fundamentação técnica em contratações de tecnologia da informação, exigindo que prazos, pagamentos e vigência estejam adequadamente justificados e vinculados à execução real dos serviços. O julgamento procedente em parte assegura maior equilíbrio entre a eficiência administrativa e a observância da legalidade e transparência nos processos licitatórios.

Referência: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (TCE-SP). *Tribunal Pleno. Acórdão nº 1766/2025 – Plenário*. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. Julgado na Sessão de 23 jul. 2025. Processos TC nº 009191.989.25-0, TC nº 009210.989.25-7 e TC nº 009276.989.25-8. Disponível em: [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/0/3/8/972830.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/0/3/8/972830.pdf). Acesso em: 24 set. 2025.



## Decisão do TCESP invalida cláusula que privilegiava empresas da região

*Rafael Antonio Shimada<sup>3</sup>*

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), ao analisar o TC-005361.989.25, apreciou representação formulada contra o edital do Pregão Eletrônico n. 011/2025, promovido pela Prefeitura de Severínia, cujo objeto era a contratação de serviços médicos especializados em pediatria. O ponto central da controvérsia dizia respeito à exigência de que as empresas participantes tivessem sede localizada a até 30 quilômetros do município, o que, segundo a representante, configurava restrição indevida à competitividade.

A Prefeitura justificou a exigência alegando que a proximidade física das empresas garantiria maior celeridade no atendimento, conhecimento das condições epidemiológicas locais, adequação cultural e integração com a rede de saúde da região. Entretanto, para o relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, tais fundamentos não foram suficientes para validar a cláusula. O TCESP destacou que a exigência de distância máxima para participação só poderia ser admitida se devidamente comprovada por estudos técnicos, capazes de demonstrar que empresas localizadas fora do limite estabelecido não teriam condições de prestar o serviço com a mesma eficiência.

O Ministério Público de Contas também reforçou que a limitação territorial imposta configurava tratamento não isonômico entre potenciais licitantes, violando os princípios da competitividade e da isonomia previstos na Lei n. 14.133/2021. O órgão ressaltou que, no caso concreto, não havia indícios de que empresas situadas além do raio de 30 km não poderiam cumprir satisfatoriamente as obrigações contratuais, sobretudo porque o edital previa carga horária definida e atendimento previamente programado nas unidades de saúde municipais.

O Plenário do TCESP acompanhou o voto do relator e determinou que a Prefeitura eliminasse a exigência de localização geográfica do edital, assegurando a participação de empresas situadas em qualquer região. A decisão reitera entendimento consolidado pela Corte de Contas de que restrições territoriais somente são admissíveis quando indispensáveis para a execução contratual e amparadas por justificativa técnica robusta.

O acórdão evidencia a necessidade de maior cautela na elaboração de editais, reafirmando que cláusulas que favorecem empresas locais ou regionais, sem embasamento técnico adequado, violam os princípios da ampla concorrência, da isonomia e da economicidade, podendo comprometer a validade do certame.

Referência: TCE-SP. TC 5361.989.25. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. Tribunal Pleno – Sessão de 02-04-2025. Disponível no endereço [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/6/7/9/967976.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/6/7/9/967976.pdf). Acesso em 02 de setembro de 2025.

---

<sup>3</sup> Advogado e Consultor Público.



## **TCESP veda exigência de laudos adicionais para bens com certificação compulsória**

*Rafael Antonio Shimada*

Em recente decisão, no âmbito do TC 514.989.25, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo enfrentou tema relevante para a condução de processos licitatórios: a possibilidade de exigir, em editais que envolvem bens sujeitos à certificação compulsória, a apresentação de laudos de qualidade adicionais emitidos por órgãos ou laboratórios independentes. A análise partiu da constatação de que alguns municípios, mesmo diante da existência de certificação obrigatória concedida por órgão acreditado pelo Inmetro, incluíam nos editais exigências complementares de comprovação de qualidade, impondo encargos adicionais aos licitantes.

O relator destacou que, quando um bem está sujeito à certificação compulsória, significa que o produto já atende a requisitos técnicos e padrões de segurança definidos por normas específicas. Nesses casos, a Administração não pode estabelecer exigências paralelas que extrapolem o que é determinado pelos regulamentos oficiais, sob pena de criar barreiras injustificadas à ampla participação no certame. Conforme ressaltado no voto, a apresentação do certificado emitido por organismo acreditado pelo Inmetro é suficiente para atestar a conformidade do produto com os requisitos legais e técnicos aplicáveis, de modo que a solicitação de laudos adicionais, salvo quando amparada por justificativa técnica robusta, configura excesso e afronta os princípios da razoabilidade e da isonomia.

O Tribunal também observou que a exigência de documentos adicionais, sem base normativa específica, compromete a competitividade do certame e pode ensejar risco de impugnações e anulações. Ao impor custos desnecessários aos licitantes e criar entraves que não encontram amparo na legislação vigente, a Administração atua em desacordo com o disposto na Lei nº 14.133/2021, que, ao disciplinar as licitações e contratos administrativos, exige que os procedimentos assegurem igualdade de condições entre os participantes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso concreto, a Corte concluiu que, tratando-se de produtos com certificação compulsória, a exigência de novos laudos técnicos, além de desnecessária, não encontra respaldo jurídico, devendo o edital limitar-se a solicitar a certificação oficialmente reconhecida. Apenas em situações excepcionais, quando a complexidade do objeto justificar e houver motivação expressa, poderia a Administração demandar documentos adicionais que complementem a comprovação de qualidade.



A decisão orienta gestores e agentes de contratação sobre a importância de elaborar editais com critérios proporcionais, objetivos e amparados em norma. A adoção de requisitos que ultrapassam os parâmetros técnicos já definidos por órgãos reguladores, sem fundamentação adequada, expõe a Administração a riscos de questionamentos e compromete o resultado do certame. Ao alinhar os procedimentos licitatórios com as normas técnicas vigentes, evita-se a criação de barreiras artificiais e assegura-se maior eficiência, competitividade e segurança jurídica.

Referência: TCE-SP. TC 514.989.25. Conselheiro Dimas Ramalho. Tribunal Pleno. Sessão de 02/04/2025. Disponível no endereço [https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs\\_juri/pdf/2/8/9/967982.pdf](https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/2/8/9/967982.pdf). Acesso em 02 de setembro de 2025.



**TCU – Acórdão nº 2110/2025 – Plenário**

Relator: Walton Alencar Rodrigues

**Assunto:** Relatório de Auditoria para avaliar as transferências voluntárias do Ministério da Agricultura e Pecuária destinadas à adequação de estradas vicinais.

**Sumário:** AUDITORIA DE CONFORMIDADE. MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. ADEQUAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS. FALTA DE ESTRUTURAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA. PROJETOS COM CARACTERIZAÇÃO INDEVIDA. INDISPONIBILIDADE DE DADOS NECESSÁRIOS PARA O ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DOS CONVÊNIOS. INSUFICIÊNCIA DO ACOMPANHAMENTO PELO CONCEDENTE. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ABERTURA DE PROCESSOS APARTADOS PARA APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADES POR OUTRAS FALHAS IDENTIFICADAS.

**Acórdão**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade com foco nas transferências voluntárias realizadas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), voltadas para adequação de estradas vicinais no intervalo temporal de 2019 a 2023;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.1.1. no prazo de 180 dias, institucionalize a política pública de adequação de estradas vicinais, estruturando-a com o devido diagnóstico, critérios de balizamento de beneficiários e indicadores de execução/monitoramento, além de utilizá-la como referência para avaliação técnica da pertinência das emendas parlamentares impositivas individuais e de bancada direcionadas à adequação de estradas vicinais, em linha com o que disciplinam o § 16 do art. 37 e os §§ 13 e 14 do art. 166 da Constituição Federal, os incisos III e VII do art. 4º do Decreto 9.203/2017, o inciso V do § 2º do art. 74 e o § 6º do art. 92 da Lei 14.791/2023 e o inciso VII do art. 4º da Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR 1/2024 (seção III.1 do relatório);



9.1.2. no prazo de 180 dias, aprimore os controles existentes nos procedimentos de aceite de processos licitatórios que contenham situações que a legislação considere excepcional, tais como a realização de licitações na forma presencial ou previamente à formalização do instrumento de repasse, em coerência com o que disciplinam o art. 17, § 2º, da Lei 14.133/2021; o art. 1º, §§ 3º e 4º, do Decreto 10.024/2019; o art. 10, inciso XXXII; art. 11, incisos III-A e VIII, alínea "a"; e art. 85, inciso V, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.2 do relatório);

9.1.3. no prazo de 180 dias, apure as irregularidades identificadas no convênio 941696 - município de Canarana/MT, relativo à medição de Distância Média de Transporte (DMT) maior do que a executada em campo no serviço de recomposição do revestimento primário da estrada vicinal RM-01, sem prejuízo de, se for o caso, instaurar processo de tomada de contas especial para a reparação do dano ao Erário e realizar outras providências cabíveis, bem como, ao final do prazo de 120 dias, informar este Tribunal das conclusões dos procedimentos, consoante o disposto no art. 11, incisos XIII e XIV, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023, e nos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa-TCU 71/2012 (seção III.3 do relatório);

9.1.4. no prazo de 180 dias, apure as irregularidades identificadas nos convênios 941695 - município de Alta Floresta/MT; 941696 - município de Canarana/MT; 941700 - município de Querência/MT; e 941706 - município de Gaúcha do Norte/MT, relativas aos indícios de sobrepreços nos custos estimados constantes nos projetos básicos de engenharia, especificamente os referentes aos serviços de "recomposição mecanizada de aterro - material de jazida", de "transporte com caminhão basculante de 6 m<sup>3</sup> - rodovia em revestimento primário" e de "administração local", sem prejuízo de, se for o caso, instaurar processo de tomada de contas especial para a reparação do dano ao erário e realizar outras providências cabíveis, bem como, ao final do prazo de 120 dias, informar este Tribunal das conclusões dos procedimentos, consoante o disposto no art. 11, incisos XIII e XIV, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023, e nos arts. 3º e 4º da Instrução Normativa-TCU 71/2012 (seção III.4 do relatório);

9.1.5. no prazo de 180 dias, crie procedimentos de verificação e aprovação dos projetos de engenharia específicos para execução de serviços de manutenção de estradas vicinais, incluindo, necessariamente, o exame da: a) aderência dos serviços referenciais à realidade executiva da obra; e b) eficiência dos métodos de trabalho projetados, evitando eventual caráter antieconômico desses métodos, em linha com o que disciplinam o art. 10, inciso XXXII; art. 11, inciso III-A; e art. 85, incisos II e V, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.4 do relatório);



9.1.6. no prazo de 180 dias, aprimore os controles do processo de acompanhamento dos convênios voltados para a adequação das estradas vicinais, criando procedimentos que garantam a avaliação das medições das etapas e tipos de serviços previstos contratualmente no âmbito desses convênios, em respeito ao que disciplinam o art. 10, inciso XXXII; art. 11, incisos III-A e X; art. 85, incisos I e V; e art. 86 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.5 do relatório);

9.2. recomendar ao Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI), ao Ministério da Fazenda (MF) e à Controladoria-Geral da União (CGU), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, avaliem a possibilidade de revisão da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023, com o intuito de estabelecer critérios objetivos para balizar o conceito de vantajosidade econômica contido nos incisos I-b, II-a e III-c do art. 54 dessa portaria, em linha com o que disciplinam o art. 3º, inciso VI, e o art. 4º, inciso IX, do Decreto 9.203/2017 c/c art. 26, inciso I, do Decreto 11.531/2023 (seção III.2 do relatório);

9.3. dar ciência ao Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que:

9.3.1. dar aceites em processos licitatórios presenciais cujas justificativas para a não realização de licitações eletrônicas estejam baseadas em ausência de qualidade de internet, inexistência de pessoal treinado e/ou caracterização indevida de objeto, conforme se verificou nos aceites dos processos licitatórios das prefeituras de Canarana/MT e Alta Floresta/MT, configura violação ao disposto no art. 17, § 2º da Lei 14.133/2021, no art. 1º, §§ 3º e 4º do Decreto 10.024/2019 e no art. 85, inciso V, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.2 do relatório);

9.3.2. dar aceite à adesão à ata de registro de preços homologada em data anterior ao início da vigência do convênio, sem que fique demonstrado que a adesão é mais vantajosa para o conveniente, comparada com a realização de uma nova licitação, conforme verificado no convênio 941706 - município de Gaúcha do Norte/MT, configura violação ao disposto no art. 54, inciso I, alínea "b", da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.2 do relatório);

9.3.3. dar aceites em projetos básicos de engenharia nos quais os orçamentos estimados contenham serviços com especificações e valores não aderentes ao Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), a exemplo do ocorrido nos serviços de "recomposição mecanizada de aterro - material de jazida", de "transporte com caminhão basculante de 6 m<sup>3</sup> - rodovia em revestimento primário" e de "administração local", nos casos dos convênios 941695 - município de Alta Floresta/MT; 941696 - município de Canarana/MT; 941697 - município de



Matupá/MT; 941698 - município de Campo Verde/MT; 941700 - município de Querência/MT; 941701 - município de Planalto da Serra/MT; e 941706 - município de Gaúcha do Norte/MT, configura violação ao disposto no art. 4º do Decreto 7.983/2013, no art. 11, inciso III-A, e art. 85, inciso V, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.4 do relatório);

9.4. dar ciência às prefeituras de Canarana/MT e Alta Floresta/MT, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que a não realização de licitações eletrônicas que estejam baseadas em ausência de qualidade de internet, inexistência de pessoal treinado e/ou caracterização indevida de objeto, configura violação ao disposto no art. 17, § 2º da Lei 14.133/2021 e no art. 1º, §§ 3º e 4º do Decreto 10.024/2019 (seção III.2 do relatório);

9.5. dar ciência às prefeituras de Alta Floresta/MT, Campo Verde/MT, Canarana/MT, Gaúcha do Norte/MT, Matupá/MT, Planalto da Serra/MT e Querência/MT, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que elaborar projetos básicos de engenharia nos quais os orçamentos estimados contenham serviços com especificações e valores não aderentes ao Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), a exemplo do ocorrido nos serviços de "recomposição mecanizada de aterro - material de jazida", de "transporte com caminhão basculante de 6 m3 - rodovia em revestimento primário" e de "administração local", configura violação ao disposto no art. 4º do Decreto 7.983/2013, no art. 12, incisos II-b, III, X-b e X-c, e no art. 27, § 6º, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.4 do relatório);

9.6. dar ciência às prefeituras de de Campo Verde/MT, Canarana/MT, Gaúcha do Norte/MT, Matupá/MT, Planalto da Serra/MT e Querência/MT, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que, nos convênios cujo objeto seja a adequação de estradas vicinais, a não realização devida e adequada da fiscalização das medições de todas as etapas e tipos de serviços previstos contratualmente no âmbito desses convênios, configura violação ao disposto no art. 12, incisos XIV, XVI, XVII e XVIII; e art. 84, inciso III, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023 (seção III.5 do relatório);

9.7. determinar a instauração de processos apartados, um para cada município envolvido, para neles serem realizadas as audiências propostas no Relatório de Auditoria;

9.8. autorizar a AudSustentabilidade a proceder ao monitoramento das determinações e recomendações contidas nesta deliberação;

9.9. juntar cópia desta decisão ao processo TC [Processo 037.457/2023-3](#); e



9.10. dar ciência desta deliberação ao Ministério da Agricultura e Pecuária, ao Ministério da Fazenda, ao Ministério da Gestão e da Inovação Em Serviços Públicos, ao Congresso Nacional e à Controladoria-geral da União.

### **Conclusão**

Trata-se de fiscalização realizada no período entre 18/3/2024 e 15/10/2024, cujo objeto compreende as transferências voluntárias realizadas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) para a adequação de estradas vicinais no período de 2019 a 2023.

A aplicação dos procedimentos correspondentes às questões de auditoria implicou identificar que, embora a adequação de estradas vicinais seja materialmente muito relevante para o Mapa, essa ação não é estruturada enquanto política pública no ministério, não havendo diagnóstico do objeto, critérios de balizamento de beneficiários, indicadores de execução e monitoramento, o que fragiliza, inclusive, a possibilidade de se fazer uma avaliação crítica das emendas parlamentares voltadas para o tema das estradas vicinais, dificultando o melhor e mais eficiente uso desses recursos.

Constatou-se também que, no caso de algumas prefeituras do estado do Mato Grosso, houve utilização indevida da modalidade presencial de licitação, não tendo sido cumpridos os requisitos estabelecidos para incorrer nessa situação normativamente excepcional de concorrência/pregão, o que gerou limitações à competitividade dos certames, menores descontos oferecidos pelos participantes das licitações e maiores gastos dos órgãos públicos municipais para efetivar a adequação de estradas vicinais.

Especificamente em relação ao convênio pactuado entre o Mapa e a prefeitura de Canarana/MT, observaram-se falhas tanto no projeto básico de engenharia quanto na fiscalização pelo conveniente na definição da fonte dos materiais a serem usados na recuperação da estrada vicinal RM-01, o que, supostamente, repercutiu em uma estimativa a maior dos custos com transporte, traduzindo-se em possível superfaturamento de aproximadamente R\$ 1,6 milhão.

Para todos os sete convênios com prefeituras de Mato Grosso fiscalizados nesta auditoria, houve uma caracterização incorreta de serviços, sem que houvesse uma detecção dessa incorreção pelo Mapa, órgão concedente e responsável pelo acompanhamento da regularidade dessas transferências voluntárias. A estipulação indevida dos serviços de recomposição mecanizada de aterro e de administração local referentes às obras de adequação de estradas vicinais comprometeu a eficiência econômica dessas obras com indícios de sobrepreços da ordem de R\$ 9 milhões.



Um último achado desta auditoria relaciona-se com uma mudança de postura do Mapa, que, com a priorização do uso de convênios enquanto instrumento de transferência de recursos, avocou para si uma tarefa que antes era desempenhada pela Caixa, quando os contratos de repasse eram o mecanismo utilizado para a concretização das transferências voluntárias. Contudo, verificou-se que nem o Mapa nem os convenentes dispõem de procedimentos compatíveis para a avaliação e fiscalização das medições de todas as etapas e tipos de serviços contratados na esfera dos convênios orientados para adequação de estradas vicinais.

[...]

Assim, as audiências propostas devem ser realizadas em processos apartados, um para cada município, o que permitirá maior racionalidade processual.

Quanto aos demais achados, referentes a indícios de superfaturamento, falhas de fiscalização e de acompanhamento, bem como as falhas dos projetos na caracterização dos serviços a serem executados, acolho as propostas tal como formuladas.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

[TCU. Acórdão nº 210/2025 – Plenário. Processo nº Processo 006.599/2024-9 . Relator Min. Augusto Sherman. Sessão: 06/08/2025].

