TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
Conselheiro SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR

1. Processo nº:	8578/2026
2. Classe/Assunto:	**12.28.** PROCEDIMENTO APURATÓRIO PRELIMINAR - PAP - PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO Nº 239/2026 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2/2026
3. Responsável(eis):	FREDERICO SODRE DOS SANTOS - CPF: 53013719168
4. Origem:	SECRETARIA DA AGRICULTURA E PECUARIA
5. Distribuição:	QUARTA RELATORIA

6. DESPACHO Nº 1363/2026-RELT4

6.1. Trata-se de Procedimento Apuratório Preliminar instaurado a partir de controle concomitante realizado pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG, por meio da Análise Preliminar de Acompanhamento nº 485/2026 (evento 1), através da qual foram identificadas possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico SRP nº 2/2026, promovido pela Secretaria da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins (SEAGRO/TO), tendo como objeto a prestação de serviços de locação de estruturas temporárias para eventos, incluindo montagem e desmontagem, com valor estimado de R$ 36.243.826,54.

6.2. A sessão pública está prevista para o dia 16/11/2026, às 10h10, por meio do Portal de Compras do Governo Federal, e o certame está cadastrado no SICAP-LCO no ID 829866.

6.3. Como disposto pela unidade técnica, a análise preliminar está delimitada aos aspectos expressamente examinados no documento constante do evento 1, mas não esgota a fiscalização do procedimento, considerando que a estimativa de preços, a compatibilidade dos valores com os praticados no mercado e a consistência da pesquisa de preços serão objeto de análise posterior. Por esse motivo, a ausência de apontamentos sobre essas matérias não representa manifestação de regularidade ou aprovação dos valores estimados.

6.4. Os apontamentos trazidos pela CAENG são os seguintes:

> Achado 1: Ausência de disposições obrigatórias do Sistema de Registro de Preços no Edital;
> Achado 2: Ausência de definição da quantidade mínima a ser cotada;
> Achado 3: Ausência de demonstração suficiente dos quantitativos estimados;
> Achado 4: Insuficiência de motivação das exigências de qualificação técnica, com risco de restrição à competitividade.

6.5. Ao final, sugere a suspensão cautelar do certame, tendo em vista os riscos associados aos achados, a fim de evitar o seu prosseguimento com regras insuficientes, quantitativos sem fundamentação demonstrada e exigências técnicas com potencial restritivo.

6.6. Pois bem. No que tange ao primeiro achado (Ausência de disposições obrigatórias do Sistema de Registro de Preços – SRP no Edital), tem-se que a Pasta adotou a modalidade de Registro de Preços para a contratação em exame, a qual permite à Administração Pública registrar preços para contratações futuras de bens e serviços quando houver necessidade frequente, previsibilidade de demanda e vantajosidade econômica.

6.7. O art. 82 da Lei nº 14.133/2021 disciplina as regras do SRP, funcionando como elemento que deve integrar o edital da licitação. No caso concreto, apesar de o Edital prever a adoção do SRP, verificou-se que a documentação analisada não atende integralmente às exigências dispostas no referido dispositivo, especialmente quanto:

> I – à identificação inequívoca dos quantitativos de cada item como limites máximos de aquisição;
> IV – à possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto, obrigando-se nos limites dela;
> VII – ao registro de outros fornecedores ou prestadores de serviço que aceitem cotar o objeto pelo preço do vencedor, assegurada a preferência de contratação segundo a ordem de classificação;
> VIII – à vedação de participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto durante a vigência de ata da qual já participe, ressalvada a hipótese legal.

6.8. Cumpre registrar, quanto ao item IV (possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto, obrigando-se nos limites dela), o que prevê o Edital em seu item 20.5:

> 20.5 – Salvo previsão expressa no Termo de Referência, com devida justificativa, não poderão os licitantes fornecer propostas em quantitativos inferiores ao previsto.

6.9. A análise do Termo de Referência (TR) não evidencia qualquer apontamento ou ressalva quanto a esse aspecto, razão pela qual se verifica que *os licitantes não poderão apresentar propostas com quantitativos inferiores aos previstos.* Nesse contexto, especificamente quanto ao item IV, considera-se atendida a exigência estabelecida no art. 82 da Lei nº 14.133/2021, não remanescendo irregularidade a ser saneada nesse ponto.

6.10. Quanto aos demais tópicos trazidos na análise técnica (I, VII e VIII), embora o TR apresente a relação dos itens e respectivos quantitativos estimados, não se evidencia, de forma expressa e inequívoca, que tais quantitativos constituem os limites máximos a serem registrados. Essa insuficiência, somada à ausência das demais disposições necessárias à adequada disciplina do SRP, fragiliza a definição das condições de participação no certame e dos parâmetros aplicáveis às contratações decorrentes da ata.

6.11. A regulamentação do SRP deve estabelecer, de maneira clara e objetiva, os limites quantitativos e as condições de utilização da ata, de modo a assegurar aos licitantes adequada compreensão da extensão das obrigações potencialmente assumidas e, simultaneamente, conferir à Administração parâmetros suficientes para o controle das futuras contratações e da utilização dos preços registrados.

6.12. A disciplina incompleta dessas condições compromete a previsibilidade e a transparência do procedimento, podendo ocasionar interpretações divergentes quanto à formação das propostas, à extensão dos quantitativos registrados e aos limites para as contratações decorrentes da ata, em afronta ao disposto no art. 82 da Lei nº 14.133/2021, devendo ser prontamente adequado pelos responsáveis.

6.13. Relativamente ao segundo apontamento (Ausência de definição da quantidade mínima a ser cotada), verifica-se que o Edital não estabelece, de forma expressa, o quantitativo mínimo a ser cotado para cada item, embora a contratação esteja estruturada sob o SRP.7.14. A definição desse parâmetro mostra-se necessária para delimitar, de maneira objetiva, a extensão das propostas admitidas no certame, devendo os quantitativos mínimos ser estabelecidos em unidades de medida compatíveis com o objeto licitado. Trata-se de elemento relevante para a adequada compreensão das condições de participação, para a formação das propostas e para a definição da extensão das obrigações potencialmente assumidas pelos licitantes, além de constar no rol de exigências previstas no art. 82:

> Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:
> (...)
> II – a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

6.14. A ausência de disciplina expressa sobre o quantitativo mínimo compromete a objetividade das regras do certame, na medida em que permite interpretações distintas acerca dos limites das propostas a serem apresentadas. Tal lacuna pode repercutir na formulação e na clareza das propostas, além de

reduzir a previsibilidade e a segurança jurídica quanto às condições de participação no procedimento licitatório, razão pela qual a correção do Edital é medida que se impõe.

6.15. Quanto ao terceiro achado (Ausência de demonstração suficiente dos quantitativos estimados), tem-se que a formação dos quantitativos estimados constitui etapa essencial do planejamento da contratação, pois deve permitir a demonstração objetiva da demanda que se pretende atender. No caso em exame, embora o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o TR e o Edital mencionem a existência de memorial de cálculo, os documentos disponibilizados não permitem reconstruir o percurso metodológico utilizado para se chegar às quantidades indicadas, nem identificar, com segurança, os elementos que serviram de base para sua definição.

6.16. Segundo consignado no ETP, as quantidades foram projetadas a partir de informações extraídas de contratações anteriores. Ocorre que não foram juntados aos autos os elementos necessários para validar essa referência, especialmente aqueles capazes de demonstrar quais quantitativos foram efetivamente executados e em que medida os dados históricos permanecem representativos da necessidade atualmente projetada. Assim, a informação de que foram consideradas contratações pretéritas, desacompanhada da respectiva documentação de suporte, não permite aferir a razoabilidade da estimativa realizada.

6.17. Ressalta-se que a adoção de experiências anteriores como parâmetro de planejamento não é, por si só, inadequada. Contudo, para que os dados históricos possam subsidiar legitimamente a nova estimativa, é necessário distinguir aquilo que foi apenas previsto nos instrumentos contratuais daquilo que efetivamente foi demandado e executado, pois, quantitativos constantes de editais, atas ou contratos anteriores representam, em princípio, projeções ou limites de contratação e, portanto, não comprovam, isoladamente, a efetiva utilização dos serviços nos volumes ali registrados.

6.18. Este Tribunal de Contas já enfrentou a matéria em destaque, senão vejamos:

> REPRESENTAÇÃO. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE UM PLANEJAMENTO ADEQUADO PARA DEFINIÇÃO DE QUANTITATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRÉVIO. CONHECIMENTO. JULGAR PROCEDENTE. MULTA. ALIMENTAÇÃO INTEMPESTIVA E INCOMPLETA DO SISTEMA SICAP-LCO. CONHECIMENTO. JULGAR PROCEDENTE. JULGAR ILEGAL.
> (...)
> 2. Os procedimentos licitatórios, devem ser precedidos de estudo técnico preliminar que demonstrem a necessidade e estimativas do quantitativo para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo, metodologia adequada para identificar parâmetros aplicados e elementos obrigatórios previstos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Acórdão nº 384/2025 – Pleno. Processo nº 6715/2024. Relator: Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar, Pub. BO nº 3684, em 24/03/2025).
>
> REPRESENTAÇÃO. FALTA DE PLANEJAMENTO EM CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PREGÃO. AUSÊNCIA DE ESTUDOS PARA EMBASAMENTO DAS QUANTIDADES ESTIMADAS. AUSÊNCIA DE MEMÓRIA DE CÁLCULO. CONHECIMENTO. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE. MULTA.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Acórdão nº 1066/2025 – Pleno. Processo nº 13279/2024. Relator: Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves, Pub. BO nº 3823, em 21/10/2025).
>
> REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. EDITAL RETIFICADO. PRAZO MÍNIMO LEGAL. REQUISITOS INDEVIDOS DE HABILITAÇÃO. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS. PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. CONHECIMENTO. REJEITAR AS ALEGAÇÕES DE DEFESA. JULGAR PROCEDENTE. MULTA.
> (...)

> 3. A estimativa de quantitativos para aquisição de pneus e serviços correlatos deve estar amparada em elementos técnicos e documentais auditáveis, tais como histórico de consumo, controles de substituição, quilometragem e vida útil média por categoria de veículo, não sendo suficiente a mera comparação com valores globais de contratações anteriores.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Acórdão nº 397/2026 – Pleno. Processo nº 7760/2025. Relator: Conselheiro Substituto Adauton Linhares da Silva, Pub. BO nº 3936, em 22/04/2026).
>
> 10.14. Conforme expressamente consignado no Voto nº 36/2026 – RELT1, a irregularidade não decorreu da ausência de indicação do objeto ou da necessidade da contratação, mas da inexistência de estimativas de quantidades acompanhadas das respectivas memórias de cálculo e dos documentos que lhes davam suporte.
> 10.15. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, § 1º, IV, estabelece que o Estudo Técnico Preliminar deve conter as estimativas das quantidades para a contratação acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, de modo que os quantitativos resultem de planejamento objetivamente demonstrável.
> (...)
> 10.19. A simples reafirmação de que o ETP continha indicação do objeto, justificativa da necessidade e estimativa de quantitativos não afasta, portanto, a deficiência reconhecida no julgamento originário, pois não demonstra como tais quantitativos foram obtidos nem quais dados objetivos serviram de suporte à sua definição.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Trechos extraídos do Voto nº 112/2026 – RELT1 – Proc. nº 3047/2026. Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos).

6.19. Vê-se que a justificativa dos quantitativos deve ser acompanhada de elementos que permitam estabelecer uma cadeia lógica entre a demanda anterior efetivamente verificada, os critérios utilizados para projetá-la e a necessidade estimada para a contratação atual.

6.20. Desse modo, será possível confrontar três parâmetros distintos: (i) os quantitativos originalmente projetados nas contratações anteriores; (ii) aquilo que efetivamente foi executado; e (iii) o volume que se pretende contratar no novo procedimento. Essa correlação é necessária para demonstrar que a experiência anterior constitui parâmetro confiável para a demanda atual e para justificar, de maneira objetiva, eventual alteração dos quantitativos.

6.21. Impõe-se, então, o saneamento da instrução mediante a apresentação dos elementos acima indicados, de forma a conferir suporte documental, coerência técnica e rastreabilidade à definição dos quantitativos que integrarão o planejamento da contratação.

6.22. No tocante ao quarto achado (Insuficiência de motivação das exigências de qualificação técnica, com risco de restrição à competitividade), a análise do TR evidencia a previsão de diferentes requisitos relacionados à qualificação profissional e à responsabilidade técnica, associados às especialidades de engenharia civil, mecânica, elétrica, de segurança do trabalho e ambiental. O instrumento vincula essas especialidades a determinados grupos e itens do objeto e prevê, conforme a natureza dos serviços, a apresentação de registro profissional, atestados acompanhados de Certidão de Acervo Técnico (CAT), registro da pessoa jurídica perante o conselho profissional competente e, anteriormente ao início da execução, a correspondente Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT).

6.23. Embora o TR apresente justificativas de caráter geral para a inclusão das especialidades e faça referência a categorias de serviços consideradas relevantes, a motivação não se mostra suficientemente individualizada para estabelecer esse vínculo, pois não se identifica, para cada especialidade ou requisito documental, fundamentação capaz de esclarecer quais serviços efetivamente demandam determinada habilitação, qual a natureza da responsabilidade técnica envolvida e por que o requisito é necessário para assegurar a adequada execução da respectiva parcela do objeto.

6.24. Essa lacuna assume especial relevância quando as exigências são vinculadas a grupos, faixas de itens ou categorias abrangentes de serviços, uma vez que sem a delimitação precisa das parcelas que

justificam cada requisito, fica prejudicada a aferição de sua necessidade e proporcionalidade, inclusive quanto à possibilidade de que empresas aptas à execução de determinados serviços sejam submetidas a exigências profissionais ou documentais que não guardem relação direta com aquilo que efetivamente pretendem executar.

6.25. Além do eventual efeito sobre empresas que apresentem propostas, requisitos de participação excessivos ou insuficientemente justificados podem produzir efeito restritivo ainda antes da disputa, ao desestimular a participação de potenciais interessados que, embora detenham capacidade para executar o objeto ou determinadas parcelas dele, não disponham de estrutura profissional ou documental que somente seria necessária caso fossem efetivamente responsáveis por serviços específicos.

6.26. Também merece distinção a exigência relacionada à responsabilidade técnica durante a execução, uma vez que a previsão de apresentação de ART ou RRT antes do início dos serviços constitui mecanismo relacionado à formalização da responsabilidade técnica pela execução e não se confunde com requisito de habilitação para participação no certame. A documentação exigível para comprovar a capacidade do licitante deve, portanto, ser diferenciada das obrigações profissionais que somente se tornam pertinentes quando da efetiva execução da parcela correspondente.

6.27. Desse modo, a inconsistência identificada decorre da insuficiência de motivação técnica individualizada para demonstrar a necessidade, pertinência e proporcionalidade das especialidades profissionais e dos requisitos documentais estabelecidos para os diferentes grupos e itens do objeto, considerando que a documentação existente não permite aferir, com o grau de precisão necessário, a relação entre cada exigência e a parcela de serviço que lhe dá causa.

6.28. Esta Corte de Contas possui julgados acerca da matéria, conforme se observa a seguir:

> REPRESENTAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E NOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO. CONHECER DA REPRESENTAÇÃO. MÉRITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DEFICIÊNCIAS NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE MEMÓRIA DE CÁLCULO E DE JUSTIFICATIVAS CIRCUNSTANCIADAS DOS QUANTITATIVOS. AFRONTA AOS ARTS. 5º, 23, §1º, E 18, §1º, I, IV, VII, VIII E IX, DA LEI Nº 14.133/2021. IRREGULARIDADE DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIAS PARCIALMENTE DESPROPORCIONAIS. ART. 67 DA LEI Nº 14.133/2021. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. MANUTENÇÃO DO CERTAME. NÃO CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. CONHECIMENTO. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE. MULTA. ARQUIVAR.
>
> (...)
>
> 11.5.5. Por outro lado, a equipe técnica encontra razão ao indicar que a exigência de habilitação técnico-profissional não se restringiu às parcelas de maior complexidade do objeto: “Compreende-se que é legítima a exigência de responsável técnico e de comprovação de capacidade técnica para itens que efetivamente demandem engenharia e envolvam risco relevante, como estruturas de palco, geradores e instalações elétricas temporárias. Contudo, o edital estende tais exigências a itens padronizados e de baixa complexidade, sem distinção por item/lote e sem justificativa técnica específica no ETP, o que compromete a proporcionalidade exigida pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021”.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Acórdão nº 250/2025 – Pleno. Trecho extraído do Voto nº 50/2026. Processo nº 9026/2025. Relatora: Conselheira Doris de Miranda Coutinho. Pub. BO nº 3924, em 30/03/2026).

> REPRESENTAÇÃO. ADOÇÃO DE MODALIDADE PRESENCIAL PARA PREGÃO. APLICABILIDADE DA REGRA DE TRANSIÇÃO. PRAZO PARA AJUSTE DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE. ACOLHIMENTO DA DEFESA. IRREGULARIDADE EM REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. OBRIGATORIEDADE DE PARTICIPAÇÃO DE ENGENHEIROS ELETRICISTA E CIVIL NA COMPOSIÇÃO DA EQUIPE. REPRESENTAÇÃO APRESENTADA PELO PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE ARQUITETOS E URBANISTAS. VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA PREVISTA NA LEI DA CATEGORIA. IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS DE DEFESA. MÁCULA À ISONOMIA E COMPETITIVIDADE DO CERTAME. RESSALVA DO APONTAMENTO. EMISSÃO DE DETERMINAÇÃO PARA LICITAÇÕES FUTURAS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS CONTRATUAIS NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE RELATÓRIOS DE FISCAL DE CONTRATO, NOTAS FISCAIS, RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO E DEMAIS DOCUMENTOS CONGÊNERES. VIOLAÇÃO À TRANSPARÊNCIA E LEGALIDADE. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. APLICAÇÃO DE SANÇÃO. ALIMENTAÇÃO INCOMPLETA DO SICAP-LCO. DISPONIBILIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS DAS FASES INTERNA E EXTERNA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS RELATIVOS À EXECUÇÃO CONTRATUAL. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. APLICAÇÃO DE SANÇÃO. CONHECIMENTO. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE. MULTA. ARQUIVAR.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Acórdão nº 1130/2025 – Pleno. Processo nº 10039/2025. Relatora: Conselheira Doris de Miranda Coutinho. Pub. BO nº 3840, em 17/11/2025).
>
> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. ANÁLISE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REPRESENTAÇÃO. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. NECESSIDADE DE APRESENTAR OS MOTIVOS DA EXIGÊNCIA. CONHECIMENTO. JULGAR PROCEDENTE. MULTA.
> (Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Acórdão nº 905/2021 – Pleno. Processo nº 881/2021. Relatora: Conselheiro José Wagner Praxedes. Pub. BO nº 2879, em 25/10/2021).

6.29. O Tribunal de Contas da União – TCU ratifica esse entendimento ao dispor que a Administração deve consignar, expressa e publicamente, os motivos de exigência de comprovação de capacidade técnica e demonstrar, fundamentadamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, a fim de assegurar a não ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame[1].

6.30. Nessa perspectiva, a exigência editalícia de comprovação de experiência técnico-profissional nas áreas de engenharia civil, ambiental, elétrica, mecânica e de segurança do trabalho, como condição de habilitação em procedimento licitatório destinado à locação de estruturas temporárias para eventos, demanda demonstração técnica individualizada da necessidade de cada especialidade profissional, considerada a natureza, a complexidade e a relevância das atividades compreendidas no objeto a ser contratado.

6.31. Embora a Administração Pública detenha competência para estabelecer requisitos de qualificação técnica destinados a assegurar a adequada execução contratual, tal prerrogativa encontra limites nos princípios da competitividade, razoabilidade, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c arts. 5º, 9º e 67, da Lei nº 14.133/2021.

6.32. O que se evidencia no presente caso é a ausência de fundamentação suficiente para afastar o risco de que requisitos mais abrangentes do que o estritamente necessário à execução do objeto produzam restrição indevida à competitividade, reduzindo o universo de interessados e, consequentemente, as condições para obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

6.33. Ante a insuficiência dos elementos apresentados para fundamentar as exigências estabelecidas no Edital e diante dos indícios de potencial restrição indevida à competitividade do certame, mostra-se necessária a adequação do instrumento convocatório, com a delimitação dos requisitos técnico-profissionais estritamente necessários à execução das parcelas correspondentes do objeto.

DOS REQUISITOS DA MEDIDA CAUTELAR

6.34. Considerando a realização da sessão pública prevista para 16/11/2026 e as possíveis repercussões dos achados identificados sobre a regularidade do certame, a medida preventiva se justifica diante da possibilidade de continuidade da licitação com disposições cuja suficiência não restou demonstrada, com quantitativos desprovidos de adequada memória de cálculo e requisitos de natureza técnica cuja pertinência e proporcionalidade não se encontram suficientemente evidenciadas.

6.35. A concessão de medida cautelar, no âmbito desta Corte de Contas, encontra amparo no art. 19 da Lei nº 1.284/2001 e no art. 162 do Regimento Interno, os quais autorizam a atuação preventiva do Tribunal sempre que houver risco de lesão ao erário ou de comprometimento da eficácia do controle externo, *in verbis*:

> Lei nº 1.284/2001:
> Art. 19. É facultado ao relator do processo determinar outras medidas cautelares, de caráter urgente, quando houver justo receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.
> Regimento Interno - TCE/TO:
> Art. 162. No início ou no curso de qualquer apuração, inspeção ou auditoria, se existirem indícios suficientes de que esteja sendo praticado ato que resulte dano ou prejuízo ao erário, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, poderá determinar, cautelarmente:
> (...)
> II - a sustação temporária do ato apontado pelo agente de controle externo como ilegal, até que sejam concluídos os trabalhos ou que a irregularidade seja sanada.

6.36. O art. 130, III, parágrafo único c/c art. 142-A do RITCE/TO, conferem ao Tribunal o poder-dever de atuação preventiva e imediata para assegurar a eficácia de suas decisões, o interesse público e a efetividade do controle externo.

6.37. De forma subsidiária, aplica-se o art. 300 do Código de Processo Civil, segundo o qual a tutela de urgência exige a presença concomitante do *fumus boni iuris* (plausibilidade do direito alegado) e do *periculum in mora (*fundado receio de que, antes do julgamento da lide, a outra parte cause ao direito lesão grave ou de difícil reparação).

6.38. No caso em análise, o *fumus boni iuris* revela-se presente diante da plausibilidade dos achados analisados, notadamente da ausência de demonstração suficientemente detalhada dos critérios utilizados para a formação dos quantitativos estimados e da lacuna na fundamentação dos requisitos técnico-profissionais estabelecidos no instrumento convocatório, de modo que tais circunstâncias, em princípio, podem repercutir tanto na adequação do planejamento da contratação quanto na amplitude da competição.

6.39. Já o *periculum in mora* resta demonstrado diante da proximidade da sessão pública, uma vez que o seu prosseguimento poderá resultar na apresentação e no julgamento de propostas com base em quantitativos cuja formação não se encontra suficientemente demonstrada, bem como em condições de participação cuja necessidade e proporcionalidade ainda demandam esclarecimento.

6.40. A realização da sessão antes da adequada análise e eventual correção dessas questões pode tornar mais complexa a recomposição da regularidade do procedimento em momento posterior, sobretudo caso o certame avance para etapas subsequentes, com a apresentação de propostas, julgamento, habilitação e eventual adjudicação do objeto.

6.41. Assim, a intervenção cautelar revela-se compatível com a natureza preventiva do controle externo, na medida em que busca evitar que o procedimento alcance estágio no qual eventual

correção das falhas identificadas produza efeitos mais gravosos ou implique a necessidade de repetição de atos já praticados.

6.42. Registre-se que a suspensão do procedimento também deve ser examinada à luz de seus possíveis efeitos sobre a Administração e sobre os órgãos que dependem da contratação, considerando que o objeto se relaciona ao atendimento de eventos da SEAGRO e de outros órgãos usuários da ARP.

6.43. Esse aspecto, contudo, deve ser ponderado em conjunto com os riscos decorrentes do prosseguimento da licitação sem o prévio esclarecimento das inconsistências apontadas, podendo resultar em clara ofensa ao princípio da legalidade com a consequente nulidade de todo o certame.

6.44. Assim, neste momento, não se vislumbra o *periculum in mora reverso*, considerando que a suspensão cautelar visa preservar a legalidade do procedimento e permitir sua correção.

CONCLUSÃO

6.45. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 71 e 75 da Constituição Federal, arts. 14, IV e 19, ambos da Lei nº 1.284/2001, arts. 142-A, 162, II, 200 e 205 do RITCE/TO, entendo estarem presentes, nestes autos, os requisitos necessários e autorizadores para a concessão de medida cautelar *inaudita altera pars*, quais sejam, o *fumus boni iuris* e *o periculum in mora*, e, objetivando cessar a ilegalidade evidenciada no Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2026, DECIDO:

6.45.1. Determinar, cautelarmente, nos termos do art. 19 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 162, *caput*, inc. II, do RITCE/TO, à Secretaria da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins que adote providências no sentido de suspender o Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2026, até o julgamento do mérito desta Representação ou reconsideração da medida cautelar ora concedida, em razão da ausência de disposições obrigatórias do SRP no Edital, da ausência de definição da quantidade mínima a ser cotada, da ausência de demonstração suficiente dos quantitativos estimados, e da insuficiência de motivação das exigências de qualificação técnica, com risco de restrição à competitividade;

6.45.2. Determinar o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO para que adote as seguintes providências:

a) Promova a autuação do presente Procedimento Apuratório Preliminar como Processo na classe de assunto 07. Denúncia e Representação / 02. Representação, no sistema e-Contas;

b) Inclua no cabeçalho como responsáveis os senhores Fernando Fernandes Garcia, CPF: 524.774.366-00, Diretor de Agrotecnologia, Tecnologias Sociais e Biodiversidade; Amanda França Nunes de Souza Leão, CPF: 030.337.301-67, Gerente de Desenvolvimento Tecnológico; Meire Leal Dovigo Pereira, CPF: 899.620.521-49, Presidente da Comissão Permanente de Licitação; e Viviane Frantz Borges da Silva, CPF: 826.954.151-68, Superintendente de Compras e Central de Licitações da Secretaria da Fazenda;

6.45.3. Determinar à Secretaria Geral das Sessões – SEGES que:

a) Proceda à publicação da presente decisão, a fim de que surta os efeitos legais, nos termos do art. 27, *caput*, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO;

b) Providencie a inclusão dos autos de Representação, ainda que extra pauta, na próxima Sessão Ordinária Virtual do Pleno, para os fins preceituados no § 2º, do art. 19, da Lei 1.284/2001;

c) Promova, com urgência, a ciência da decisão cautelar aos senhores Frederico Sodré dos Santos, CPF: 530.137.191-68, Secretário da Agricultura e Pecuária, Fernando Fernandes Garcia, CPF: 524.774.366-00, Diretor de Agrotecnologia, Tecnologias Sociais e Biodiversidade; Amanda França Nunes de Souza Leão, CPF: 030.337.301-67, Gerente de Desenvolvimento Tecnológico; Meire Leal Dovigo Pereira, CPF: 899.620.521-49, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Viviane Frantz Borges da Silva, CPF: 826.954.151-68, Superintendente de Compras e Central de Licitações da Secretaria da Fazenda, encaminhando-lhes cópia digital desta decisão, com vistas a dar cumprimento à cautelar determinada, devendo apresentar, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, a comprovação, perante esta Corte de Contas, da suspensão e interrupção de qualquer ato relacionado ao Edital de Pregão Eletrônico nº 02/2026,

além dos esclarecimentos e justificativas que entenderem necessários sobre os achados constantes da Análise Preliminar de Acompanhamento nº 485/2026 – CAENG (evento 1), os quais serão individualizados no item subsequente do presente Despacho;

d) Dê ciência da presente decisão cautelar ao senhor Murilo Francisco Centeno, CPF: 303.690.488-30, Secretário-Chefe da Controladoria-Geral do Estado;

6.45.4. Em cumprimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa previsto no art. 5º, LIV e LV c/c art. 71, IX, da Carta Magna, e arts. 110 e 111, da Lei nº 1.284/2001, determino o encaminhamento à Divisão de Diligência - DILIG, para que promova a **CITAÇÃO** dos responsáveis abaixo identificados, e, no prazo de 5 (cinco) dias (§ 1º do art. 204, do RI-TCE/TO), conforme processualística prevista no art. 6º, §§ 1º a 3º, da IN-TCE/TO nº 1/2012, apresentem os esclarecimentos e/ou justificativas que entenderem pertinentes no tocante aos seguintes pontos:

I – Achado 1: Ausência de disposições obrigatórias do Sistema de Registro de Preços no Edital;

- Responsáveis: Frederico Sodré dos Santos, CPF: 530.137.191-68, Secretário da Agricultura e Pecuária, Meire Leal Dovigo Pereira, CPF: 899.620.521-49, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Viviane Frantz Borges da Silva, CPF: 826.954.151-68, Superintendente de Compras e Central de Licitações da Secretaria da Fazenda;

- Conduta: subscrição e aprovação do Edital sem a disciplina integral das condições do SRP apontadas neste achado;

- Nexo de causalidade: a subscrição e a aprovação permitiram a divulgação do instrumento convocatório com regras insuficientes sobre a extensão das propostas, os limites das contratações e o registro de fornecedores.

II – Achado 2: Ausência de definição da quantidade mínima a ser cotada;

- Responsáveis: Frederico Sodré dos Santos, CPF: 530.137.191-68, Secretário da Agricultura e Pecuária, Meire Leal Dovigo Pereira, CPF: 899.620.521-49, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Viviane Frantz Borges da Silva, CPF: 826.954.151-68, Superintendente de Compras e Central de Licitações da Secretaria da Fazenda;

- Conduta: subscrição e aprovação do Edital sem definição da quantidade mínima a ser cotada para cada item.

- Nexo de causalidade: a subscrição e a aprovação permitiram a divulgação do certame sem informação necessária à delimitação das propostas, gerando incerteza quanto às condições de participação.

III – Achado 3: Ausência de demonstração suficiente dos quantitativos estimados;

- Responsáveis: Frederico Sodré dos Santos, CPF: 530.137.191-68, Secretário da Agricultura e Pecuária, Fernando Fernandes Garcia, CPF: 524.774.366-00, Diretor de Agrotecnologia, Tecnologias Sociais e Biodiversidade e Amanda França Nunes de Souza Leão, CPF: 030.337.301-67, Gerente de Desenvolvimento Tecnológico;

- Conduta: elaboração e aprovação dos documentos de planejamento sem apresentação de memória de cálculo detalhada e dos documentos de suporte necessários à demonstração dos quantitativos estimados;

- Nexo de causalidade: a elaboração e a aprovação dos documentos nessas condições permitiram o prosseguimento do planejamento com quantitativos cuja metodologia e base documental não estão demonstradas, comprometendo a verificação de sua adequação à demanda prevista.

IV – Achado 4: Insuficiência de motivação das exigências de qualificação técnica, com risco de restrição à competitividade.

- Responsáveis: Frederico Sodré dos Santos, CPF: 530.137.191-68, Secretário da Agricultura e Pecuária, Fernando Fernandes Garcia, CPF: 524.774.366-00, Diretor de Agrotecnologia, Tecnologias Sociais e Biodiversidade e Amanda França Nunes de Souza Leão, CPF: 030.337.301-67, Gerente de Desenvolvimento Tecnológico;

- Conduta: elaboração e aprovação do TR com exigências de qualificação técnica sem demonstração suficientemente individualizada da necessidade e da proporcionalidade de cada requisito em relação aos serviços abrangidos.

- Nexo de causalidade: a elaboração e a aprovação incorporaram ao planejamento requisitos cuja pertinência não está suficientemente demonstrada, com potencial para impor ônus desproporcionais e restringir a participação de empresas.

6.45.5. Por fim, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG e ao Ministério Público de Contas para manifestações conclusivas;

6.45.6. Volvam-se conclusos a esta Relatoria.

---

[1] Tribunal de Contas da União – Acórdão nº 489/2012 – Plenário.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 4ª RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 06 do mês de novembro de 2026.

e-contas assinatura eletrônica

Documento assinado eletronicamente por:
SEVERIANO JOSE COSTANDRADE DE AGUIAR, CONSELHEIRO (A), em 06/11/2026 às 17:19:05, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.tceto.tc.br/valida/econtas informando o código verificador **794616** e o código CRC 4EC5A6E