CAUTELARES

PROCESSO: 15237/2026
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVES
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
REPRESENTANTE: CLEVERSON REDIVO E ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA AMAZONENSE,CULTURAL E EVENTOS-ADAMCE
REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVES
ADVOGADO(A): NÃO POSSUI
OBJETO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR ORIUNDA DA MANIFESTAÇÃO N° 312/2026 INTERPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA AMAZONENSE, CULTURAL E EVENTOS - ADAMCE EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVES ACERCA DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO N° 016/2026, QUE TEM POR OBJETIVO O REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DA EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE INSUMOS AGRÍCOLAS E ASSESSORIA TÉCNICA.
RELATOR: ALÍPIO REIS FIRMO FILHO

DECISÃO MONOCRÁTICA N°. 7/2026-GAUALIPIO

Ao GTE-MPU,

1. Tratam os autos de **Representação com pedido de Medida Cautelar** oriunda da Manifestação n.º 312/2026, formulada pela **Associação Desportiva Amazonense, Cultural e Eventos – ADAMCE**, representada por seu representante legal, Sr. Cleverson Redivo, em face da **Prefeitura Municipal de Silves**, para apuração de possíveis irregularidades no **Pregão Eletrônico n.º 016/2026 – CPL/SRP**, cujo objeto consiste na aquisição de insumos agrícolas e assessoria técnica, por Sistema de Registro de Preços, conforme Edital e Termo de Referência anexos.

2. Em síntese, a Representação noticia supostas impropriedades na condução e/ou estruturação do certame, com alegado potencial de afetar a regularidade do procedimento, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa, requerendo, ao final, a adoção de **medidas de urgência** aptas a resguardar o interesse público e a utilidade do controle externo. A representante afirma ter identificado irregularidades graves e interdependentes, descritas a seguir:

a) Publicação intempestiva do edital. O prazo para pedidos de esclarecimentos e impugnações encerrou-se em 29/03/2026, entretanto, o edital somente foi disponibilizado no Portal da Transparência em 16/04/2026, ou seja, 18 (dezoito) dias após o encerramento do prazo, impossibilitando o exercício do contraditório e da ampla defesa pelos interessados;

b) Ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP). O ETP não foi disponibilizado no Portal da Transparência, não constava como anexo do edital e não foi encaminhado após solicitação da representante.

c) Ausência da contratação no Plano de Contratações Anual (PCA). A despesa não constaria prevista no Plano de Contratações Anual. Alega-se ofensa às exigências de planejamento previstas na Lei nº 14.133/2021 e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

d) Ausência de Matriz de Riscos. Segundo a representante, inexistia matriz de riscos contemplando, especialmente, riscos ambientais relacionados à contratação, dentre eles: - destinação final de embalagens de agrotóxicos e fertilizantes; - contaminação do solo e da água; - responsabilidade compartilhada e inexistência de pontos de entrega voluntária.

e) Sobreposição de itens e deficiência do Termo de Referência. Foi apontado que o Item 5 "Solo e plantio, com fornecimento de consultoria e material" sobreporia serviços e fornecimentos já previstos nos itens 1 a 4, 6 a 18 e 27, gerando risco de pagamento em duplicidade. O Termo de Referência não conteria metodologia de execução, critérios de medição, cronograma físico-financeiro e planilha de custos unitários.

f) Contradição quanto à exigência de amostras. A representante identificou conflito interno no edital, um dispositivo estabelece que não será exigida amostra e outro determina que o primeiro colocado deverá apresentar amostra. Tal inconsistência comprometeria a segurança jurídica do certame.

g) Ausência de designação do fiscal do contrato. O edital apenas informa que o fiscal será designado futuramente, sem indicar o servidor responsável pelo acompanhamento, fiscalização e atesto da execução contratual.

h) Violação à Lei de Acesso à Informação. A representante afirma ter protocolado os Ofícios nº 043/2026 e nº 050/2026 solicitando esclarecimentos e documentos relativos ao certame, sem que a Administração Municipal apresentasse qualquer resposta até o ajuizamento da representação.

3. De início, registro o Despacho n.º 727/2026 – GP, fls. 150, da lavra da Excelentíssima Conselheira-Presidente Yara Amazônia Lins Rodrigues, no qual se determinou a notificação do representante para regularização da representação processual, tendo em vista a ausência inicial de contrato social/ato constitutivo e de instrumento de mandato em favor do subscritor, nos termos do art. 279, §2º, IV, da Resolução n.º 04/2002 – RITCE/AM.

4. Posteriormente, sanadas as falhas de representação (com juntada documental), sobreveio o Despacho de Admissibilidade n.º 839/2026 – GP, fls 178-180, também da lavra da Excelentíssima Conselheira-Presidente, que **ADMITIU** a presente Representação e determinou: a publicação do despacho no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal, a ciência às partes e o encaminhamento dos autos ao Relator para apreciação do pedido cautelar, nos termos do art. 42-B da Lei n.º 2.423/1996 c/c art. 3º, II, da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM.

5. Em seguida, a demanda foi encaminhada a este Relator para análise e manifestação, que decidiu **conceder a medida cautelar** (fls. 190-198) no sentido de determinar à **Prefeitura Municipal de Silves**, por intermédio da **Comissão Permanente de Licitação/Agente de Contratação**, que **SUSPENDA IMEDIATAMENTE** o **Pregão Eletrônico n.º 016/2026 – SRP**, no estado em que se encontre, **abstendo-se de praticar quaisquer atos de prosseguimento**, incluindo, mas não se limitando à habilitação/declaração de vencedor, adjudicação, homologação, assinatura de ata, emissão de ordens de fornecimento, celebração de contratos e/ou autorizações de execução, **até ulterior deliberação desta Corte**.

6. Ademais, determinou-se a Prefeitura Municipal de Silves para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente, no bojo destes autos, os seguintes elementos e esclarecimentos, sob responsabilidade da autoridade competente, nos termos do art. 1º, §3º da Resolução nº 03/2012**:**

a) comprovação das datas e meios de publicidade do edital e anexos, inclusive disponibilização integral no Portal da Transparência e no PNCP, com registros/links e datas;

b) ETP (ou justificativa formal de sua inexistência, se alegada, com fundamento legal), além dos documentos preparatórios correspondentes;

c) comprovação de previsão da contratação no PCA, ou justificativa formal e motivada quanto ao planejamento;

d) Matriz de Riscos (ou justificativa formal), especialmente contemplando riscos ambientais e responsabilidades;

e) justificativa técnica e documental acerca do Item 5 e sua compatibilidade com os demais itens, demonstrando inexistência de sobreposição remuneratória e indicando, objetivamente, metodologia de execução, critérios de medição e pagamento, cronograma (quando aplicável) e planilhas pertinentes;

f) esclarecimento formal sobre a regra de amostras, com indicação de qual dispositivo prevalece e, se necessário, adoção de retificação/saneamento com reabertura de prazos;

g) ato/portaria ou minuta indicando a estrutura de gestão e fiscalização contratual (gestor e fiscal), ou esclarecimentos sobre como se dará o acompanhamento, medição e atesto;

h) comprovação de resposta (ou justificativa de ausência) aos Ofícios n.º 043/2026 e n.º 050/2026, com juntada das respectivas manifestações e documentos enviados.

7. Em atenção, o Sr. Raimundo Paulino de Almeida Grana, Prefeito Municipal, Representado pela Sra. Natasha Chaves Akel Hauache, Advogada OAB/AM nº 9.505, protocolou razões de defesa às fls. 219-1008.

8. Após a apresentação das razões de defesa e da documentação requisitada, os autos retornaram a este Relator para nova apreciação da medida cautelar anteriormente deferida, à luz dos elementos supervenientes trazidos pelo Representado, a fim de deliberar acerca de sua manutenção, revogação ou eventual modificação.

9. Dito isto, passo a emitir manifestação acerca do pleito da medida cautelar considerando os argumentos apresentados pelo Representado.

10. Quanto à **alegada publicação intempestiva do edital (questionamento "a")**, o Gestor sustentou que tornou público o edital do Pregão Eletrônico nº 016/2026 e seus anexos em 16/04/2026, tanto no PNCP quanto no Portal da Transparência, no DOU, no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas e no Jornal do Comércio. Afirmou

que a data de 29/03/2026, constante do edital como prazo final para impugnações, decorreu de "mero equívoco" ou "erro material" que não impediu a busca por informações ou participação das empresas interessadas.

11. Sustentou que o prazo para pedidos de esclarecimentos e impugnações correu de forma regular, encerrando-se em 30/04/2026, respeitando-se os três dias úteis antes da sessão (05/05/2026), e que a publicidade legal exigida foi plenamente satisfeita.

12. Em análise, o argumento de "erro material" apresentado pelo defendente não se sustenta quando confrontado com a cronologia dos fatos. A data de 29/03/2026 não representa simples equívoco de digitação ou inversão numérica, mas sim uma **data anterior à própria publicação do edital** (16/04/2026), configurando inconsistência temporal que não pode ser qualificada como mero erro formal.

13. A alegação de que "não impediu a busca por informações" não afasta o vício procedimental. O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que qualquer pessoa pode impugnar ou solicitar esclarecimentos "**até 3 dias úteis antes da data de abertura do certame**". A fixação de prazo já encerrado antes mesmo da publicação do instrumento convocatório viola frontalmente o direito ao contraditório e à ampla defesa na fase preparatória, independentemente de ter havido ou não impugnações posteriores.

14. A circunstância de que quatro licitantes participaram do certame não valida, por si, a irregularidade procedimental, posto que o direito à impugnação tempestiva não se confunde com a quantidade de proponentes. A competitividade efetiva pressupõe não apenas participação quantitativa, mas a garantia de que todos os interessados dispuseram de tempo hábil e informações completas para questionar eventuais irregularidades.

15. Ademais, embora o Município tenha afirmado que juntou "comprovação das datas e meios de publicidade" e indicou links do Portal da Transparência e PNCP, não há nos autos, até o momento da presente análise, demonstração documental inequívoca de que o edital estava efetivamente disponível, em sua integralidade e com todos os anexos, desde 16/04/2026, permanecendo a necessidade de confirmação técnica mediante acesso aos registros eletrônicos oficiais.

16. À vista do exposto, **a defesa não afasta a irregularidade** quanto à publicidade tempestiva do edital e respeito aos prazos para impugnação, subsistindo a necessidade de que o Município comprove, de forma documental e técnica, a efetiva disponibilização integral do edital e anexos nas datas alegadas, bem como esclareça

como pretende sanar o vício procedimental decorrente da fixação de prazo de impugnação incompatível com a data de publicação.

17. Em relação ao **Estudo Técnico Preliminar (questionamento "b")**, o Responsável sustentou que o ETP foi elaborado (fls. 31-37 do processo administrativo) e que inexiste exigência legal de sua publicação como anexo do edital. Invocou o art. 13 da Instrução Normativa Seges nº 58/2022, que prevê possibilidade de classificação do documento como sigiloso, e o Acórdão TCU nº 2.273/2024-Plenário, que reconheceu a não obrigatoriedade de inclusão do ETP como anexo do instrumento convocatório.

18. Argumentou que, sendo o ETP "peça interna da fase preparatória", sua ausência no corpo do edital ou portais não configura ilegalidade nem cerceamento de defesa, e que a regulamentação federal (IN Seges 58/2022) permite sua classificação como sigilosa nos termos da LAI.

19. Em análise, a defesa confunde disponibilização obrigatória com publicação como anexo formal do edital. De fato, não há na Lei nº 14.133/2021 dispositivo expresso exigindo que o ETP figure como "anexo" numerado do instrumento convocatório. Todavia, a **natureza de documento preparatório essencial** do ETP (art. 18, §1º, I, da NLLC) impõe que seus elementos fundamentais estejam acessíveis aos interessados, seja por remissão expressa no Termo de Referência, seja por disponibilização no portal de transparência quando solicitado.

20. O Acórdão TCU nº 2.273/2024 invocado pelo Município efetivamente reconhece a não obrigatoriedade de inclusão do ETP como anexo do edital, porém **sob a condição de que os elementos essenciais do planejamento estejam adequadamente refletidos no Termo de Referência**. O mesmo precedente ressalva que "caso a equipe de planejamento considere que a divulgação do ETP melhor embase os licitantes, não vê óbice à publicação, desde que mitigados riscos de informações conflitantes".

21. A invocação da possibilidade de **classificação sigilosa** (IN Seges 58/2022, art. 13) é inadequada ao caso concreto. A norma federal faculta o sigilo quando houver risco de prejuízo a estratégias de negociação, informações sensíveis de segurança ou dados técnicos que possam favorecer condutas anticompetitivas. Não se vislumbra, na aquisição de insumos agrícolas e assessoria técnica, elemento que justifique tal classificação, sendo a transparência a regra (art. 5º, VIII, da NLLC).

22. Permanece, portanto, a necessidade de que o ETP seja efetivamente juntado aos autos desta Corte, permitindo verificar se foram observadas as exigências do art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (descrição da necessidade, objeto, requisitos, levantamento de mercado, estimativa de custos, impactos ambientais e exigências de habilitação), se há justificativa técnica para as especificações que possam ser restritivas e se foram contemplados os riscos ambientais relacionados ao manejo de agrotóxicos e fertilizantes.

23. Assim, **a defesa não é suficiente para afastar a irregularidade**, visto que: (a) não demonstrou que o ETP estava disponível aos licitantes por qualquer meio quando da publicação do edital; (b) não esclareceu se o ETP contempla análise de riscos ambientais específicos da contratação, conforme questionado pela representante; (c) utilizou argumento de sigilo incompatível com o objeto da contratação, reforçando a necessidade de sua juntada integral aos autos para análise técnica.

24. Quanto à **ausência da contratação no Plano de Contratação Anual - PCA (questionamento "c")**, o defendente alegou que o planejamento possui "caráter dinâmico" e que a necessidade decorreu de "circunstâncias fáticas cuja ocorrência e impactos eram tecnicamente imprevisíveis no momento de confecção do PCA vigente". Sustentou que o setor requisitante formalizou tempestivamente o DFD e o ETP, demonstrando o surgimento de nova necessidade.

25. Defendeu que "o PCA não tem poder jurídico de vincular a entidade" e que "o fato de um contrato não constar do PCA não o torna ilegítimo", argumentando que a boa técnica de gestão demanda revisão dos planos e que já promoveu a "devida alteração e atualização do PCA, inserindo a contratação com custo estimado e alinhamento orçamentário".

26. Em análise, a argumentação do defendente inverte a lógica do planejamento da contratação pública estabelecida pela Lei nº 14.133/2021. O art. 12, VII, determina que no processo de licitação deve constar "**demonstração de previsão de recursos orçamentários, com a indicação das respectivas rubricas**", enquanto o art. 11 impõe que as contratações devem ser precedidas de planejamento que considere, entre outros, o Plano de Contratações Anual.

27. O PCA não é mero instrumento de controle interno destituído de efeitos jurídicos. Sua função é garantir a **previsibilidade, racionalidade e conformidade das despesas** com o planejamento orçamentário (LRF, art. 16),

evitando contratações casuísticas, emergenciais desnecessárias ou realizadas à margem do ciclo de planejamento governamental.

28. A alegação de que a necessidade era "imprevisível" **não foi demonstrada**. O Município limitou-se a afirmar genericamente que houve "circunstâncias fáticas imprevisíveis" e condições climáticas, sem juntar aos autos: (a) o DFD mencionado, datado e assinado; (b) justificativa técnica específica sobre o evento superveniente que teria tornado impossível a inclusão no PCA original; (c) memória de cálculo da estimativa de impacto financeiro; (d) demonstração de que a necessidade surgiu após o fechamento do PCA e não poderia ter sido prevista no planejamento ordinário.

29. Ademais, o objeto da licitação (aquisição de insumos agrícolas e assessoria técnica) possui natureza **continuada e previsível**, típica de demanda recorrente do setor agropecuário, não se enquadrando, em princípio, na categoria de necessidade extraordinária ou imprevisível que justificaria contratação à margem do PCA.

30. A afirmação de que "já promoveu a alteração do PCA" **ratifica a irregularidade**. Não se trata de atualizar o PCA para validar retrospectivamente uma licitação já deflagrada, mas de demonstrar que o planejamento foi adequado desde o início ou, alternativamente, que havia justificativa técnica e legal para proceder à contratação fora do cronograma originalmente previsto, com a devida motivação prévia.

31. À vista do exposto, **a defesa não afasta a irregularidade**, permanecendo a ausência de comprovação de previsão da contratação no PCA vigente à época da deflagração do certame, justificativa técnica formal e motivada sobre a superveniência da necessidade e demonstração da impossibilidade de previsão da demanda no planejamento anual ordinário, considerada a natureza do objeto.

32. Em relação à **Matriz de Riscos (questionamento "d")**, o Representado sustentou que sua elaboração é **facultativa** para contratações comuns (art. 22, caput, da Lei nº 14.133/2021), sendo obrigatória apenas para obras e serviços de grande vulto (acima de R$ 250 milhões) ou quando adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada (art. 22, §3º).

33. Argumentou que o certame não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses, visto que não envolve execução de obra pública, não adota regime de contratação integrada ou semi-integrada e não possui valor estimado de R$ 3.132.469,80, "significativamente inferior" ao parâmetro de grande vulto.

34. Quanto aos riscos ambientais suscitados pela representante (destinação de embalagens de agrotóxicos, contaminação, responsabilidade compartilhada), o Município defendeu que tais eventos "não constituem riscos contratuais imprevisíveis ou extraordinários", mas sim "**obrigações legais**" decorrentes da legislação ambiental (Lei Federal nº 7.802/89 e Lei nº 12.305/10), cujo cumprimento "é dever legal intrínseco" das empresas do segmento e "já deve estar internalizado nos custos da proposta".

35. Sustentou que o gerenciamento de impactos ambientais é materializado pelas obrigações técnicas previstas no Termo de Referência, em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável, e que "se o TR estabelece as diretrizes e exige observância das normas técnicas e ambientais, o interesse público está plenamente resguardado".

36. Em análise, a defesa está parcialmente correta quanto à interpretação literal do art. 22, §3º, da Lei nº 14.133/2021, que efetivamente restringe a obrigatoriedade da matriz de riscos às hipóteses ali enumeradas. Todavia, a facultatividade prevista no caput ("**o edital poderá prever**") não exime a Administração de identificar, avaliar e alocar riscos quando a natureza da contratação assim o demandar.

37. O objeto do certame de fornecimento de **insumos agrícolas**, incluindo defensivos e fertilizantes químicos, envolve produtos de **risco ambiental qualificado**, cuja manipulação, transporte, armazenamento e destinação final de embalagens são regulados por legislação específica (Lei nº 7.802/89, Decreto nº 4.074/2002, Resolução CONAMA nº 465/2014, entre outros).

38. A alegação de que tais responsabilidades "já decorrem da legislação" e devem estar "internalizadas nos custos" **não substitui** a necessidade de a Administração avaliar, no planejamento da contratação, quais riscos serão suportados pelo contratado e quais poderão, eventualmente, ensejar reequilíbrio ou responsabilização

administrativa. A matriz de riscos, quando cabível, serve exatamente para **explicitar essa alocação** e prevenir futuros conflitos contratuais.

39. Ademais, o art. 103, §2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que "**na hipótese de risco extraordinário ou imprevisível**, as partes poderão repactuar o contrato". Ora, se a Administração não mapeou previamente quais eventos relacionados à execução (v.g., alteração de normas ambientais, impossibilidade de descarte em local adequado, responsabilização por contaminação decorrente de falha no transporte) seriam ordinários ou extraordinários, como poderá, no futuro, avaliar pedidos de reequilíbrio?

40. O argumento de que o TR "estabelece diretrizes e exige observância das normas" é **genérico**. Não foi demonstrado, na defesa sintetizada, que o Termo de Referência efetivamente detalha, tais como as obrigações específicas do contratado quanto à logística reversa das embalagens, os procedimentos de armazenamento temporário, os critérios de comprovação de destinação final adequada e as sanções específicas pelo descumprimento dessas obrigações ambientais, para além das penalidades genéricas.

41. Nesse contexto, embora não se possa afirmar que a ausência de matriz de riscos configure **ilegalidade formal** (diante da facultatividade do art. 22, caput), **subsiste a deficiência de planejamento** quanto à gestão dos riscos ambientais inerentes ao objeto, em possível desconformidade com o princípio do desenvolvimento sustentável (art. 5º, V) e com o dever de planejamento adequado (art. 11), impondo-se que o Município demonstre, ao menos, que tais aspectos foram considerados e disciplinados no ETP e no TR.

42. Assim, **a defesa não é suficiente**, devendo o Município juntar aos autos excerto do ETP e do TR que demonstre a análise dos riscos ambientais da contratação, comprovação de que foram estabelecidas obrigações contratuais específicas quanto à logística reversa, armazenamento e destinação final de embalagens de agrotóxicos e indicação dos critérios de fiscalização do cumprimento dessas obrigações.

43. Quanto à alegada **sobreposição do Item 5 ("Solo e plantio, com fornecimento de consultoria e material") com os demais itens (questionamento "e")**, o Representante do Município sustentou que os itens 1 a

4 e 6 a 18 tratam de **insumos** (mudas e fertilizantes), o item 27 aponta o "**know-how técnico**" (assessoria), e o item 5 trata de "**manejo do solo e mão de obra braçal**", possuindo "finalidade própria e definida".

44. Defendeu que a segregação dos itens visa à "ampla competitividade" e que não há duplicidade de pagamento, visto que cada item tem objeto distinto. Sustentou, ainda, que a metodologia de execução e os critérios de medição constam do Processo Administrativo, integrando o ETP, que "formam um todo indissociável" com o TR.

45. Afirmou que o edital "estabelece o padrão de qualidade esperado" e que a fiscalização tem "poder-dever de glosar qualquer serviço que atente contra a planilha de medição", afastando o "alegado risco de pagamento em duplicidade". Concluiu que "não subsistem deficiências no TR" e que não há risco de dano ao erário.

46. Em análise, a defesa é **insuficiente e contraditória**. Primeiramente, o Município não juntou aos autos desta Corte (ou não demonstrou ter juntado de forma destacada e identificável) a **planilha de custos unitários**, o **cronograma físico-financeiro** e a **metodologia de execução** específica do Item 5, limitando-se a afirmar genericamente que tais elementos "constam do Processo Administrativo".

47. A alegação de que o Item 5 trata de "manejo do solo e mão de obra braçal", enquanto o Item 27 cuida de "assessoria técnica", **não esclarece objetivamente** como se dará a medição de cada serviço. Se o Item 5 inclui "fornecimento de consultoria e material", qual seria a diferença dessa consultoria em relação à assessoria do Item 27? Se ambos incluem fornecimento de material, há sobreposição ou não?

48. A simples afirmação de que "a fiscalização glosará" serviços em duplicidade não substitui a necessidade de **prévia especificação clara dos objetos e critérios de medição**. A segregação de itens, por si, não configura irregularidade, mas a **ausência de detalhamento objetivo** de cada item e de seus respectivos entregáveis/métodos de medição compromete a possibilidade de controle efetivo e de apresentação de propostas coerentes pelos licitantes.

49. O art. 18, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021 exige que o planejamento da contratação inclua "**estimativa de preços ou preços referenciais, obtidos por meio de, no mínimo, uma das formas estabelecidas no art. 23**", com especificação dos quantitativos e unidades de medida. A ausência de planilha de custos unitários ou de cronograma físico-financeiro para serviços contínuos ou de longo prazo **viola esse dispositivo**.

50. Ademais, a defesa não demonstrou, de forma técnica e documental, que o manejo de solo previsto no Item 5 (incluindo a mão de obra) **não está compreendido nas atividades da assessoria técnica do Item 27**, nem apresentou memória de cálculo que justifique a segregação dos preços entre ambos os itens, mantendo o risco de que haja pagamento sobreposto por atividades correlatas.

51. À vista do exposto, **a defesa não afasta a irregularidade**, subsistindo a necessidade de que o Município junte aos autos planilha detalhada de custos unitários do Item 5, com discriminação de todos os serviços e materiais incluídos, apresente metodologia de execução e critérios objetivos de medição e pagamento, demonstre, de forma técnica, a distinção entre as atividades previstas no Item 5 e aquelas contempladas no Item 27 e comprove a inexistência de sobreposição remuneratória.

52. Em relação à **contradição sobre a exigência de amostras (questionamento "f")**, o Prefeito reconheceu a existência de "**mero erro material**" decorrente da duplicidade de comandos (item 13.1, que dispensa, e item 12.7.3, que exige), esclarecendo que "**a fase de apresentação de amostras não ocorrerá neste certame**, conforme previsto no subitem 13.1".

53. Sustentou que a inconsistência "não possui o condão de comprometer a segurança jurídica", sendo "perfeitamente sanável por meio de retificação e esclarecimento", e que "a real intenção da Administração sempre foi a não exigência de amostras". Argumentou que anular o certame por um "parágrafo conflitante" violaria os princípios da celeridade, proporcionalidade e economicidade, e que a eliminação da fase de amostras "desonera os licitantes".

54. Em análise, a defesa está **parcialmente correta** quanto à natureza do vício (erro material) e quanto à possibilidade de saneamento. De fato, a inconsistência entre dispositivos do edital não configura, necessariamente, nulidade insanável, podendo ser corrigida mediante esclarecimento oficial ou retificação, desde que respeitado o contraditório.

55. Todavia, a afirmação de que "a real intenção sempre foi a não exigência" **não é suficiente**, pois a manifestação de vontade da Administração se dá pelos termos escritos do instrumento convocatório, e não por intenções não exteriorizadas. Havendo normas conflitantes no mesmo edital, prevalece aquela mais favorável à

competitividade (in dubio pro competitione), mas é indispensável que a Administração **formalize** qual dispositivo prevalece.

56. A alegação de que a correção "desonera os licitantes" e favorece a competitividade **não afasta o dever de publicizar a retificação**. O art. 57 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, modificado o edital, a Administração deverá divulgar essas modificações, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, salvo se a alteração não afetar a formulação das propostas.

57. No caso concreto, ainda que a eliminação da exigência de amostras seja objetivamente benéfica aos licitantes (por desonerá-los), a **segurança jurídica do procedimento** exige que seja formalizado ato oficial (retificação, esclarecimento ou erratum) publicado nos mesmos meios de divulgação do edital, permitindo que todos os interessados tenham ciência inequívoca de qual dispositivo prevalece.

58. Ademais, a defesa não demonstrou se essa retificação/esclarecimento **efetivamente ocorreu** e foi publicizada, ou se é apenas proposta de providência futura. Caso não tenha ocorrido, permanece a incerteza objetiva do edital, configurando vício formal que compromete a clareza das regras do certame.

59. Assim, **a defesa não é integralmente suficiente**, devendo o Município comprovar se já publicou retificação ou esclarecimento formal indicando a prevalência do item 13.1 (dispensa de amostras), caso não tenha publicado, formalizar a retificação nos canais oficiais (PNCP, Portal da Transparência, DOU) com abertura de prazo para manifestação dos interessados, se ainda em tempo, ainda, esclarecer aos autos desta Corte qual o status atual do certame e se a contradição foi sanada antes da sessão de disputa.

60. Quanto à **ausência de designação nominal do fiscal no edital (questionamento "g")**, o Responsável sustentou que tal indicação "não deve constar do edital de licitação", pois "a segregação de fases do processo" impõe que esse ato administrativo seja próprio da "fase de contratação e execução", e não da fase externa do certame.

61. Argumentou que indicar servidor específico no edital violaria os princípios da eficiência e da racionalidade, visto que entre a publicação e a assinatura do contrato podem decorrer "semanas ou meses", período no qual o servidor poderia sofrer "alterações funcionais (férias, licenças, transferências)", exigindo retificação desnecessária do edital.

62. Defendeu que "as regras e critérios de fiscalização estão garantidos no edital", enquanto a identidade do servidor constará "formalmente no Termo Contratual e em sua portaria de designação", e que juntou aos autos documentação indicando as **atribuições** do gestor e dos fiscais.

63. Em análise, a defesa está **parcialmente correta** quanto à desnecessidade de indicação nominal do servidor fiscal no corpo do edital. De fato, a designação individualizada de fiscal é ato de gestão interna que ocorre, usualmente, após a adjudicação e homologação, não sendo elemento essencial do instrumento convocatório.

64. Todavia, o art. 117 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que "**a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato**" (caput) e que "**o fiscal do contrato anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato**" (§1º), sendo essa atribuição de fiscalização **requisito de validade da própria execução contratual**.

65. O edital, embora não precise nomear o servidor, deve ao menos prever a **estrutura de fiscalização**, indicando se haverá fiscal técnico, administrativo ou setorial (art. 117, §2º), bem como as principais atribuições e formas de comunicação com o contratado. A ausência completa de qualquer referência à fiscalização no TR ou no edital **compromete a governança da contratação**.

66. A defesa afirma que juntou "documentação indicando as atribuições do gestor e dos fiscais", porém não especifica onde, no processo administrativo anexado, tais atribuições estariam detalhadas. A mera existência de norma interna genérica sobre fiscalização não substitui a necessidade de que o TR ou o edital explicitem, para o caso concreto, **como se dará a medição, o atesto e a autorização de pagamentos**.

67. Ademais, tratando-se de contratação que envolve fornecimento de insumos agrícolas e prestação de serviços de assessoria técnica (objeto misto), é imprescindível que o planejamento indique se haverá fiscal técnico com conhecimento agronômico para atestar a qualidade dos insumos e a adequação dos serviços, quais os critérios objetivos de recebimento e aceitação e qual a periodicidade das medições.

68. À vista do exposto, **a defesa não é suficiente**, permanecendo a necessidade de que o Município demonstre, por meio de excerto do TR ou de anexo do edital, quais as atribuições específicas da fiscalização para esta contratação, indique a estrutura de fiscalização prevista (fiscal único, técnico/administrativo, setorial) e esclareça

os procedimentos de medição, recebimento e atesto, especialmente quanto aos itens que envolvem serviços (Item 5 e Item 27).

69. Em relação **aos Ofícios nº 043/2026 e nº 050/2026 (questionamento "h")**, o Município sustentou que pedidos de esclarecimento sobre certames licitatórios "não se submetem à regra geral da LAI, mas sim ao rito estrito e célere da Lei nº 14.133/2021", invocando o princípio da especialidade.

70. Argumentou que a representante protocolou os ofícios "via correio eletrônico" (22/04/2026 e 29/04/2026), "fora dos sistemas eletrônicos oficiais de compras do certame", o que teria afastado "o conhecimento imediato do pedido por inadequação da via eleita". Sustentou que o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 exige que esclarecimentos sejam solicitados "pelo meio eletrônico adequado" e "dentro do prazo de até 03 dias úteis antes da sessão".

71. Não obstante, afirmou que, "demonstrando transparência e boa-fé", respondeu aos questionamentos mediante Ofício nº 0108/2026-GAPRE/PMS, datado de 03/06/2026 e enviado em 08/06/2026, juntando print de e-mail comprobatório.

72. Em análise, a defesa está parcialmente correta quanto ao princípio da especialidade e à prevalência do rito da Lei nº 14.133/2021 para questões específicas de certame licitatório. O art. 164 efetivamente estabelece canal e prazo próprios para impugnações e pedidos de esclarecimento, cuja inobservância pode ensejar preclusão.

73. Todavia, a argumentação do Município incorre em contradição lógica: se os ofícios foram protocolados "fora do sistema oficial", como a Administração teve conhecimento de seu conteúdo a ponto de respondê-los posteriormente (ainda que com atraso)? A resposta tardia (mais de um mês após o primeiro ofício e após a sessão do certame, ocorrida em 05/05/2026) ratifica que houve efetivo conhecimento da solicitação, afastando a alegação de "inadequação da via".

74. Ademais, a LAI (Lei nº 12.527/2011) possui aplicabilidade concorrente com a Lei de Licitações quanto ao acesso a documentos não disponibilizados espontaneamente. Embora o art. 164 da NLLC discipline prazo específico para impugnações ao edital, não há vedação a que interessados solicitem, via LAI, documentos de planejamento (ETP, DFD, pesquisa de mercado, pareceres jurídicos) que deveriam estar acessíveis por força do art. 54 (divulgação no PNCP) ou do art. 8º da LAI (transparência ativa).

75. O argumento de que a divulgação no PNCP "cumpriu a transparência ativa" não afasta o dever de resposta a pedidos formais de acesso a documentos específicos. O art. 11 da LAI estabelece prazo de 20 dias, prorrogável por mais 10, para atendimento de solicitações de informação, independentemente da via de protocolo, desde que identificado o requerente e especificada a informação.

76. A resposta tardia do Município (enviada 33 dias após o primeiro ofício e 10 dias após a sessão de lances) configura descumprimento do prazo legal da LAI e, o que é mais grave, esvaziamento da utilidade da informação, posto que a resposta ocorreu após a realização do ato impugnável (sessão pública), impedindo que a representante exercesse tempestivamente seu direito de questionamento.

77. O fato de o Município ter, ao final, enviado resposta (mesmo que intempestiva) não sana o vício procedimental nem afasta a caracterização de mora administrativa. Ademais, a defesa não demonstrou o conteúdo efetivo da resposta enviada no Ofício nº 0108/2026, limitando-se a juntar print de e-mail sem anexar cópia integral do documento respondido.

78. Nessa linha, a defesa não afasta a irregularidade, configurando-se descumprimento do prazo da LAI para resposta aos Ofícios nº 043/2026 e nº 050/2026, esvaziamento do direito de acesso tempestivo à informação, visto que a resposta ocorreu após a sessão do certame e ausência de juntada integral da resposta enviada, impedindo verificação de sua adequação e suficiência.

79. No geral, a defesa apresentada pelo Município de Silves/AM mostrou-se **insuficiente** para afastar as irregularidades apontadas. Ademais, observou-se um **padrão argumentativo genérico**, com frequente remissão a documentos supostamente constantes do processo administrativo anexado, porém sem indicação precisa de localização (folhas, arquivos) nem juntada destacada de elementos essenciais (planilhas, cronogramas, metodologias, DFD, cálculos), dificultando o controle técnico e obstaculizando a atuação desta Corte.

80. Por todo o exposto, considerando que:

a) a defesa apresentada não afastou os vícios que fundamentaram a concessão da cautelar, permanecendo a plausibilidade das irregularidades (fumus boni iuris);

b) subsiste o risco concreto de lesão ao erário, violação à isonomia/competitividade, comprometimento do controle externo e dano ambiental caso permitido o prosseguimento do certame (periculum in mora);

c) a manutenção da suspensão não impede a adoção de providências emergenciais pelo Município, caso comprovada a necessidade e urgência;

d) prevalece o interesse público primário na regularidade, legalidade e economicidade sobre eventual interesse secundário na celeridade

81. Demonstra a presença cumulativa dos requisitos do ***fumus boni iuris*** e do ***periculum in mora*** e, com fundamento no art. 42-B da Lei n.º 2.423/1996 c/c art. 3º, II, da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM, **MANTENHO A MEDIDA CAUTELAR** que determinou à Prefeitura Municipal de Silves, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação/Agente de Contratação, a **SUSPENSÃO** do Pregão Eletrônico n.º 016/2026 – SRP, no estado em que se encontra, abstendo-se de praticar quaisquer atos de prosseguimento, incluindo, mas não se limitando a: habilitação/declaração de vencedor, adjudicação, homologação, assinatura de ata, emissão de ordens de fornecimento, celebração de contratos e/ou autorizações de execução, até ulterior deliberação desta Corte.

82. Ato contínuo, remeto os autos ao GTE-MPU, determinando a adoção das seguintes providências:

a) **Publicar** a presente Decisão Monocrática no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 42-B, §8º, da Lei nº 2.423/1996 (com redação dada pela LC nº 204/2020).

b) **DAR CIÊNCIA** à Representante e à Representada, com cópia desta decisão, consignando que, frustrada a comunicação pessoal, fica desde já autorizada a notificação por edital, nos termos do art. 97 da Resolução n.º 04/2002 – RITCE/AM.

c) Após, encaminhar os autos à **Diretoria de Controle Externo das Licitações e Contratos - DILCON** para que promova a oitiva dos interessados e faça análise meritória diante da documentação e/ou justificativas eventualmente apresentadas, nos termos do art. 74, inciso IV, da Resolução n.º 04/2002 – RITCE/AM.

GABINETE DO AUDITOR DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 26 de Junho de 2026.

ALÍPIO REIS FIRMO FILHO
Auditor-Relator