

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ - TCE/CE

PROCESSO Nº 11133/2025-2

Ref.: Pregão Eletrônico nº 2025 0038 - SEDUC

A **PREGOEIRA AURÉLIA FIGUEIREDO GURGEL**, responsável pela **FASE EXTERNA** do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20250038**, da **SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ**, ao final subscrita, vem, com a devida vênia, apresentar informações em atendimento ao Despacho Singular nº 3434/2025, conforme disposto a seguir:

I. RELATÓRIO

1. A presente representação foi formulada pela empresa **PRIORIDADE SEGURANÇA LTDA**, com pedido de medida cautelar, contra a cláusula 7.2.1 da minuta do contrato constante do edital do Pregão Eletrônico nº 20250038/SEDUC/CODIP, promovido pela Secretaria da Educação do Estado do Ceará – SEDUC.
2. A cláusula impugnada estabelece que a repactuação dos custos relativos à mão de obra, decorrente de novo acordo, convenção ou dissídio coletivo, será limitada ao IPCA ou ao índice de revisão geral aplicável aos servidores estaduais, o que for maior, nos termos da Lei Estadual nº 19.212/2025.
3. O relator, após juízo de admissibilidade, registrou que tramita no TCE/CE o Processo nº 10836/2025-9, que versa sobre a mesma matéria, *“tendo sido deferida a cautelar requestada”*, considerando, portanto, prejudicado o exame acautelatório neste Processo, **intimando esta Pregoeira para atualizar as informações sobre o certame e para apresentar suas razões de justificativas complementares acerca das alegações.**

4. Pois bem. O Pregão Eletrônico nº 20250038/SEDUC/CODIP estava originalmente com disputa marcada para o dia 29 de maio de 2025, às 09h00. Contudo, o certame foi suspenso em razão de medida cautelar proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, nos autos do Processo nº 10836/2025-9. Posteriormente, foi recebido o presente processo perante o TCE/CE, sob o nº 11133/2025-2.

5. No Processo de nº 10836/2025-9, a Corte de Contas acolheu a tese de inconstitucionalidade formal da referida lei, por suposta invasão da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação, nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição Federal. Com isso, deferiu medida cautelar para suspender a realização do certame.

6. Referida decisão foi objeto de Mandado de Segurança nº 3009485-57.2025.8.06.0000, impetrado pela Procuradoria-Geral do Estado do Ceará, quando foi recebida pela pregoeira decisão interlocutória (doc. anexo) em 18 de junho de 2025, especificamente relacionada à medida cautelar do TCE/CE (Processo nº 10836/2025-9), determinando a continuidade do referido pregão eletrônico.

7. Diante dessa decisão judicial, o procedimento licitatório foi retomado com a análise das impugnações apresentadas, as quais foram devidamente respondidas e, atualmente, o processo se encontra no setor responsável pela marcação da nova data de disputa.

8. **Observa-se, portanto, que esta Pregoeira adotou todas as providências cabíveis no âmbito de sua competência, promovendo, inicialmente, a suspensão imediata do certame em virtude da medida cautelar proferida pelo TCE/CE no Processo nº 10836/2025-9, bem como a devida inserção das informações nos autos do processo licitatório.**

9. **Após a decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 3009485-57.2025.8.06.0000, que determinou a continuidade do pregão, deu-se prosseguimento ao procedimento, com a análise e resposta às impugnações apresentadas,**

encontrando-se atualmente o processo em fase de remarcação da sessão pública.

10. Superado o relatório, cumpre apresentar as seguintes considerações nesta oportunidade:

II. DAS INFORMAÇÕES PERTINENTES

II.a. Ilegitimidade passiva da Pregoeira

11. Em sede preliminar, infere-se a necessidade de exclusão da pregoeira do polo passivo da representação, tendo em vista que a peça versa sobre supostas irregularidades quanto ao conteúdo do edital e não abarca falhas na condução do procedimento licitatório, conforme detalharemos a diante.

12. É certo que a licitação é um procedimento administrativo prévio à contratação com o Poder Público, composto de uma sucessão de atos preparatórios para o ato final objetivado pela Administração Pública. Estes atos, por sua vez, compõem fases, cada uma com seus objetivos e peculiaridades. São as chamadas fases da licitação.

13. Tem-se, pois, que o procedimento licitatório consiste em duas fases distintas e independentes, quais sejam: uma interna, que acontece antes da publicação do edital, e outra externa, após a publicação do instrumento convocatório.

14. O Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União – TCU dispõe que, na fase interna, “[...] *verificam-se procedimentos prévios à contratação: identificação de necessidade do objeto, elaboração do projeto básico (ou termo de referência), estimativa da contratação, estabelecimento de todas as condições do ato convocatório etc*”.

15. Na fase externa, portanto, são praticados os atos reservados diretamente a selecionar o a proposta mais vantajosa para a Administração. Dessa forma, a fase externa se inicia com a divulgação da licitação ao público, sucedida pelas subfases que, na modalidade Pregão Eletrônico, por exemplo, consistem em: publicação do instrumento convocatório, classificação das propostas, análise de

documentos de habilitação, julgamento, adjudicação e homologação.

16. Resta evidenciado, pois, que as atribuições da Central de Licitações, através da **atuação do pregoeiro, cingem-se à fase externa da licitação**, isto é, apenas o processamento da licitação, visando selecionar a proposta mais vantajosa, competindo à unidade contratante, conhecedora das especificidades técnicas do objeto licitado, todos os atos relativos à elaboração do edital.

17. Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União sedimentou jurisprudência no sentido de impossibilitar a responsabilidade do pregoeiro decorrente de atribuição que não lhe compete, o que, dessa forma, inclusive, culminaria em violação ao princípio da segregação das funções, in verbis:

A atribuição, ao pregoeiro, da responsabilidade pela elaboração do edital cumulativamente às atribuições de sua estrita competência afronta o princípio da segregação de funções adequado à condução do pregão, inclusive o eletrônico, e não encontra respaldo nos normativos legais que regem o procedimento.
Acórdão 3381/2013-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO

DENÚNCIA. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGENS, TRANSPORTE, INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS – DER/RO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO PARA FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS. INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. **Ausência de comprovação de materialização de irregularidades na elaboração de termo de referência em que é inviável a participação de pregoeiro, na fase interna, haja vista a segregação de funções, na forma do disposto no art. 3º, IV, da Lei n, 10.520, de 2002;**

2. Não cabe ao pregoeiro avaliar o conteúdo da pesquisa de preços realizada pelo setor competente do órgão, pois são de sua responsabilidade, em regra, apenas os atos relacionados à condução do procedimento licitatório;

3. Denúncia conhecida e, no mérito, julgada improcedente, com o consequente arquivamento. 4. Precedentes: Processo n. 010.697/2009-9 – Acórdão 4.848/2010 – Primeira Câmara – TCU. Relator: Min. AUGUSTO NARDES; Processo n. 011.479/2016-4 – Acórdão 1.372/2019-Plenário – TCU. Relator Min. BENJAMIN ZYMLER. (Grifo nosso)

18. Em suma, tem-se a impossibilidade de responsabilização do pregoeiro no que se refere ao mérito da denúncia sob análise, consoante jurisprudência do TCU:

Acórdão nº 2.389/2006 – Plenário

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. VEDAÇÃO DE EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES JÁ CONSTANTES DO SICAF. RESPONSABILIDADE DE PREGOEIRO PELAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA

ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS.

1. É vedada a exigência, em procedimentos licitatórios na modalidade pregão, da apresentação de documentos e informações que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores ou de sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios.

2. **O pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas.**

[...]

Trecho do Voto:

4.1.2 Ressaltou, ainda, as competências de um Pregoeiro, demonstrando que nelas não está inserido o estabelecimento das regras do edital, mas, tão-somente, a operacionalização do certame, conforme dispõe o Manual Normativo da (...) (AD 022/002), que estaria, segundo ele, em consonância com a legislação aplicável ao caso.

4.1.2.1 Mais uma vez assiste razão ao referido senhor. Os normativos legais que regem o pregão, inclusive o eletrônico, art. 3º, I e IV, da Lei nº 10.520/2002; arts. 5º e 14º do Decreto 3.697/2000 e art. 9º do Anexo 1 do Decreto nº 3.555/2000, abaixo transcritos, realmente não incluem, entre as competências do pregoeiro, a elaboração do edital, não podendo, assim, ser a ele atribuída a responsabilidade pela exigência dos balanços patrimoniais inquinada nestes autos, que resultou na desclassificação irregular da empresa (...). Entretanto, era de sua responsabilidade a adjudicação do objeto licitado, e o fez à (...), 2ª colocada. Penso que de outro modo não podia ele agir, uma vez que estava vinculado aos normativos vigentes e ao que estipulava o edital.

(...)

5.3.8 O edital continha mandamento que fazia exigência aos licitantes que ofertassem o melhor lance no Pregão, para que estes apresentassem cópias de vários documentos, inclusive o balanço patrimonial. **Como o edital foi elaborado em área hierarquicamente superior, inclusive com o aval da área jurídica, entendeu o pregoeiro que tal dispositivo, a exemplo dos demais, estava em conformidade com a legislação vigente. Não seria razoável exigir conduta diversa do pregoeiro ou de sua equipe de apoio quando da ocorrência dos fatos sob exame. (destacamos).**

19. Observa-se que referido entendimento já foi acolhido neste TCE/CE nos autos do Processo nº 28507/2022-4, onde foi acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva do pregoeiro para figurar em representação que versa sobre supostas irregularidades quanto ao conteúdo do edital e não abarcam falhas na condução do procedimento licitatório.

17. ISSO POSTO, por tudo acima exposto e por tudo mais que dos autos constam, voto da seguinte forma:

A) **PRELIMINARMENTE, acatar a sugestão da Unidade Técnica no Relatório de Instrução nº 4357/2023, pela exclusão da responsabilidade do Pregoeiro,**

uma vez que, neste caso concreto, as falhas se delimitaram no instrumento convocatório (o Edital), não alcançando a fase externa em que o Pregoeiro detém participação;

20. Desta feita, infere-se a necessidade de exclusão da pregoeira do polo passivo da presente representação, tendo em vista que os atos questionados decorreram atuação exclusiva da unidade contratante.

III. CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, esta Pregoeira informa que cumpriu fielmente todas as determinações que lhe foram direcionadas, promovendo a suspensão do certame na fase em que se encontrava, conforme sua competência legal, bem como o regular prosseguimento do procedimento licitatório após a autorização judicial, mantendo todas as ações devidamente registradas nos autos do processo

22. Reitera, ainda, sua **ilegitimidade passiva para responder por eventuais vícios do edital**, nos termos descritos. Por fim, destaca que em nenhum momento atuou com irregularidade ou omissão, tendo desempenhado suas funções dentro dos estritos limites legais que regem a condução do procedimento licitatório.

23. São estes, portanto, os esclarecimentos a serem prestados, registrando que estaremos à disposição dessa Egrégia Corte de Contas, para esclarecimentos adicionais ou complementares, considerados necessários.

Nestes termos.

Pede e espera deferimento.

AURÉLIA FIGUEIREDO GURGEL
Pregoeira

AURELIA FIGUEIREDO
GURGEL:22087494304

Assinado de forma digital por AURELIA
FIGUEIREDO GURGEL:22087494304
Dados: 2025.06.30 11:43:02 -03'00'