



TERMO DE REVOGAÇÃO

REF: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06.001/2024-PERP

OBJETO: Registro de preços visando à contratação de serviços manutenção preventiva e corretiva de bens imóveis e de logradouros públicos, com fornecimento de mão de obra, material e demais insumos necessários e adequados à correta e completa execução dos serviços, de interesse da Secretaria de Infraestrutura do município de Maranguape – CE.

A Secretaria de Infraestrutura do Município de Maranguape, no uso de suas atribuições legais, com esteio no art. 71, inciso II da Lei Nacional nº 14.133/2021, alterada e consolidada, resolve **REVOGAR** o Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP, pelas razões abaixo assinaladas:

O Município de Maranguape instaurou licitação na modalidade Pregão tombado sob o número 06.001/2024-PERP, em face do qual foi proposta Representação pela Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente do TCE/CE, junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, dando origem ao Processo nº 05090/2024-6.

No Despacho Singular nº 2450/2024, de 27 de março de 2024, a Conselheira Relatora deferiu a medida cautelar, no sentido de:

a) DETERMINAR que a Prefeitura Municipal/Secretaria de Infraestrutura de Maranguape adote providências no sentido de SUSPENDER, de imediato, o Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP na fase em que se encontra, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, inclusive se abster de efetivar a contratação e efetuar quaisquer pagamentos, ou promova as alterações no edital, com o fim de corrigir as ocorrências destacadas no Relatório de Instrução nº 783/2024 e Relatório Complementar nº 192/2024 da Secex, caso queira dar continuidade ao certame;

Apesar de ainda não haver se ultimado o contraditório a se obter um juízo de mérito sobre a regularidade ou não dos fatos descritos na Representação, mas dada a relevância, a essencialidade e a continuidade dos serviços licitados, cuja contratação não pode aguardar todo o trâmite processual inerente ao processo de Representação, esta Secretaria decide **REVOGAR** a presente licitação em razão do interesse público que envolve os referidos serviços, os quais são de inquestionável importância para a municipalidade, inclusive para resguardar a segurança dos munícipes e para evitar possíveis danos à municipalidade e aos usuários do referido serviço.

Ora, é sabido que todo ato administrativo deve conformar-se à lei e ao interesse público. É através do sistema de controle interno dos seus próprios atos que a Administração deve avaliar os atos administrativos quanto à legalidade, à eficácia e à eficiência.

No exercício desse controle, compete à autoridade superior a anulação do certame, em caso de ilegalidade, ou a sua revogação, por conveniência e oportunidade no exercício de seu poder discricionário, nos termos do art. 71, II da Lei nº 14.133/2024 que reza:



Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

[...]

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

O poder-dever da Administração Pública de rever seus próprios atos decorre exatamente da necessidade de resguardar o interesse público, revogando e anulando atos administrativos que, mesmo depois de praticados, se tornem lesivos aos seus interesses.

A Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal positiva a possibilidade de revogação por motivo de conveniência ou oportunidade, *in verbis*:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Postas as razões que fundamentam a adoção da medida, decide-se **REVOGAR o Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-SRP**, calcado nos motivos acima declinados, o que se faz com arrimo no art. 71, II da Lei nº 14.133/2021.

Publique-se.

Maranguape/CE, 04 de abril de 2024.

FRANCISCO VALBER DE FREITAS MATOS
Secretário Municipal da Infraestrutura

PROCESSO Nº: 05090/2024-6

NATUREZA: Representação

ENTE: Município de Maranguape

UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria Municipal de Infraestrutura

INTERESSADO: Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente do TCE/CE

RESPONSÁVEIS: Francisco Valber Freitas Matos (Secretário de Infraestrutura); José Estelita de Aquino Filho (Pregoeiro); Cesário Belo Torres Júnior (Engenheiro Civil)

EXERCÍCIO: 2024

RELATORA: Conselheira Patrícia Saboya

DESPACHO SINGULAR Nº 2450/2024

Tratam os presentes autos de Representação, com pedido de medida cautelar, apresentada pela Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente do TCE/CE, acerca de possíveis irregularidades no edital do **Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP**, da Secretaria de Infraestrutura de Maranguape, que tem por objeto a contratação de serviços manutenção preventiva e corretiva de bens imóveis e de logradouros públicos, no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

A Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente da Secretaria de Controle Externo do TCE/CE solicitou, na data de 28/02/2024, a autuação de processo de Representação, com pedido de medida cautelar, com o objetivo de apurar irregularidades relacionadas ao Edital do Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP e seus anexos, do Município de Maranguape, verificando a adequação às exigências da Lei 14.133/2021 e suas alterações, que constitui atualmente a legislação básica sobre licitações e contratos, bem como o Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamenta a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, por meio da utilização de SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

Em síntese, a unidade técnica, no **Relatório de Instrução nº 783/2024**, apontou as seguintes irregularidades no edital do pregão eletrônico:

a) ausência de projeto padronizado (caracterização, partes gráficas, quantidades e preços) para as obras e/ou serviços de engenharia passíveis de serem demandados a partir da Tabela Referencial de Preços da SEINFRA/CE;

b) ausência de estimativa das quantidades, e padronização dos serviços a serem demandados da tabela de preços da SEINFRA/CE;

c) ausência de critérios objetivos de julgamento quanto à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA das Licitantes/Proponentes;

d) adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP para contratação de obras e/ou serviços de engenharia sem demonstração do atendimento às determinações da Lei 14.133/2021 e Decreto Federal 11462/2023.

Ao final, o órgão técnico requer a concessão de medida cautelar para a suspensão do Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP e seus anexos, por entender estarem presentes os requisitos de sua concessão (*fumus boni juris* e *periculum in mora*) e, no mérito, pela anulação da licitação.

Em razão dos fatos articulados nesta representação, esta relatoria entendeu pela necessidade da oitiva prévia dos responsáveis pelo certame antes de decidir acerca do pedido de liminar, concedendo prazo de 5 (cinco) dias úteis, conforme Despacho Singular nº 1834/2024.

Os responsáveis Sr. Francisco Valber Freitas Matos (Secretário de Infraestrutura), Sr. José Estelita de Aquino Filho (Pregoeiro) e Sr. Cesário Belo Torres Júnior (Engenheiro Civil) para, em petição conjunta, através de seu procurador jurídico, apresentaram esclarecimentos, defendendo a regularidade do certame, pugnando pela extinção do feito.

Após análise nas justificativas apresentadas, a Diretoria de Fiscalização de Obras, Serviços de Engenharia e Meio Ambiente da Secex emitiu o **Relatório Complementar nº 192/2024**, se manifestando pela manutenção da solicitação da medida cautelar, tendo em vista a presença dos pressupostos da fumaça do bom direito e perigo da demora:

[...]

7 Para o item: **AUSÊNCIA DE PROJETO PADRONIZADO**, a premissa central do argumento dos manifestantes é de que o § 3º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 prevê a dispensa da existência de projetos nos casos de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados. Argumentam, ainda, que “os serviços licitados são rotineiros e destituídos de complexidade técnica” e que “possuem um baixo grau de incerteza na definição e execução”.

8 Considerando que a intenção do Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP é ao registro de preços da totalidade dos mais de 5.000 itens constantes da tabela SEINFRA, esta diretoria entende que existe altíssimo grau de incerteza na definição e execução dos objetos. Mais do que isso, existe total impossibilidade de se saber quais objetos serão executados, ou seus quantitativos, ou suas localizações, ou seus impactos ambientais ou qualquer outra informação associada.

9 Apesar de apresentarem argumento de que a lei prevê a dispensa de projetos nos casos em que fique “demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados”, os manifestantes não apresentaram essa demonstração.

10 Em verdade, considerando a indeterminação dos objetos que se pretende contratar, resta impossível a demonstração de “inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho”. É dizer, não é possível demonstrar impacto sobre aquilo que não se conhece.

11 Cumpre ressaltar, ainda, que o registro de preços da totalidade dos itens que compõem a tabela SEINFRA permite que se execute qualquer tipo de obra, inclusive aquelas com altíssima complexidade técnica e operacional.

12 O Anexo I (fls. 214 a 216) do edital define como escopo de serviços a serem demandados obras de drenagem, pavimentação, instalações elétricas, hidráulicas, serviços em estruturas, entre outros 16 grupos de serviços discriminados. [...]

13 Além disso, o Anexo III – Memorial Descritivo (Fls.243/249) informa que o escopo dos serviços a serem demandados contempla obras e serviços do tipo “inspeção em danos estruturais”, “correção de fissuras e rachaduras”, “reforço de elementos enfraquecidos”, “reparo de pontes e passagens”, “manutenção de sistemas de drenagem pluvial”, “restauração de estruturas antigas” e até “reparo de fundações”.

14 As obras de reforço estrutural possuem complexidade e singularidade, a elaboração de projetos é obrigatória e eles não podem ser replicáveis em função das características únicas de geometria, tipo

de estrutura e carregamento ao qual estão submetidas. Para o caso de reforço em fundações, é necessário, ainda, que se conheça as características únicas do terreno em que se assentam. É simples observar, portanto, a obrigatoriedade de haver estudos e projetos específicos e complexos, que confirmam o adequado dimensionamento desses reforços. A ausência de projetos para esse tipo de obra adiciona inaceitável nível de risco à segurança aos usuários.

15 É fácil, concluir, portanto, que não se pode enquadrar essas atividades como sendo serviços comuns de engenharia. Trata-se, indubitavelmente, de obras complexas, que necessitariam de projetos para sua execução.

16 Não há dúvidas de que o edital de licitação tem a intenção de registrar preços de composições que são próprias para a execução de obras singulares e complexas, ou seja, de um conjunto de serviços que envolve planejamento, coordenação, fiscalização e controle, além da responsabilidade técnica de um profissional habilitado diante de possíveis erros ou danos, nos moldes da Resolução CONFEA nº 1025 de 30/10/2009, alterada pela Resolução CONFEA nº 1.092 DE 19/09/2017.

17 O Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP está sendo promovido sem caracterização do objeto a ser executado – levantamentos, partes gráficas (plantas), orçamento básico, especificações técnicas e cronogramas físico-financeiros das diversas intervenções que poderão ser demandadas a partir dos milhares de itens integrantes da tabela de preço da SEINFRA-CE, de forma genérica e sem quaisquer especificidades técnicas devidamente definidas.

18 Conclui-se, dessa forma, que as alegações trazidas aos autos não são suficientes para afastar a irregularidade apontada.

19 Para o item: AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE QUANTIDADE E PADRONIZAÇÃO DOS SERVIÇOS A SEREM DEMANDADOS DA TABELA DE PREÇOS DA SEINFRA-CE, o argumento central dos manifestantes é de que o art. 82, §3º, inciso III da Lei nº 14.133/21 dispõe sobre a possibilidade de a Administração registrar preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido nos casos em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens. Além disso, afirmam que o órgão gerenciador seria o único a contratar os serviços da ata de registro de preços decorrente da licitação.

20 Considerando a interpretação errônea dos manifestantes sobre o conceito de prestação de serviço integrada ao fornecimento de bens, cumpre fazer os necessários esclarecimentos.

21 Inicialmente, cumpre destacar que o “fornecimento e prestação de serviço associado” é um dos regimes de contratação previstos na Lei nº 14.133/21. O regime de contratação adotado no Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP, conforme explicita o edital (fl. 17) é o de empreitada por preço unitário, previsto no inciso XXVIII do art. 6º da lei, conceituado como “contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas”.

22 O regime de execução “fornecimento e prestação de serviço associado” está disposto no art. 6º, inciso XXXIV da Lei nº 14.133/21 e é conceituado como “regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua **operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado**”.

23 Trata-se de uma possibilidade específica de execução contratual que envolve duas fases: a obrigação de dar, que consiste no fornecimento do objeto e a obrigação de fazer, relativa à prestação dos serviços associados. Desse modo, a execução dos serviços contratados nesse regime está restrita a regular operação dos bens fornecidos.

24 É possível observar, de maneira clara, que o Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP objetiva a execução de obras, ainda que os objetos sejam absolutamente indefinidos, mas que não objetiva, de forma alguma, a operação do objeto construído.

25 Dessa forma, os manifestantes induzem ao erro quando consideraram que o objeto do pregão se refere a serviço integrado ao fornecimento de bens.

26 Assim, fica claro que o objeto do Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP não se enquadra em nenhuma das exceções estabelecidas no art. 82, §3º, inciso III da Lei nº 14.133/21, ou seja, não é

permitido que se faça registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido.

27 Ainda que fosse permitido a utilização do instrumento de registro de preços para o objeto do pregão em análise, seria obrigatória a observância do inciso I do art. 82 da Lei nº 14.133/21, que dispõe que o edital de licitação deverá apresentar as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida.

28 Conclui-se, portanto que as alegações trazidas aos autos **não são suficientes para afastar a irregularidade apontada**, uma vez que há clara afronta ao inciso I do art. 82 da Lei nº 14.133/21 pela ausência de especificações de quantidades e padronização dos serviços e obras a serem demandados.

29 Para o item: AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE JULGAMENTO QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS LICITANTES/PROPONENTES, os manifestantes argumentam sempre no sentido de afirmar que as exigências contidas no edital possuem critérios objetivos, ao contrário do que aponta esta unidade técnica.

30 No entanto, o item 6.4.2 c/c com o item 6.4.2.1.do Edital do Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP apresenta a seguinte redação, transcrita a seguir.

6.4.2. Apresentar pelo menos 01 (um) ATESTADO OU CERTIDÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA, que comprove(m) ter a licitante capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com as do objeto ora licitado, atinentes às respectivas parcelas de maior relevância ou valor significativo, acompanhados da respectiva Certidão de Acervo Técnico ou anotação/registros de responsabilidade técnica (ART) emitida pelo CREA.

6.4.2.1. Para fins de comprovação de que trata o subitem anterior são consideradas parcelas de maior relevância ou de valor significativo. **MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE BENS IMÓVEIS E/OU DE LOGRADOUROS PÚBLICOS.**

31 Uma vez que o objeto é absolutamente desconhecido, dada a intenção de registrar o preço dos mais de 5.000 itens da tabela SEINFRA; considerando que não se sabe o que será demandado na execução contratual, tampouco os valores ou quantidades, resta impossível definir quais são as parcelas de maior relevância ou de valor significativo de que trata o item 6.4.2.1. do edital.

32 Já o item 6.5.1. do Edital exige a apresentação de um profissional Responsável Técnico detentor de um atestado que comprove ter executado serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com as do objeto ora licitado.

6.5.1. Apresentar profissional Responsável Técnico de nível superior na área de engenharia civil ou arquitetura ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, devidamente registrado no conselho profissional competente, detentor de no mínimo 01 (um) atestado de capacidade técnica, com acervo aprovado pela Câmara Especializada do CREA da respectiva modalidade, conforme o caso, **que comprove(m) ter o(s) profissional(is) executado serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com as do objeto ora licitado**, atinentes às respectivas parcelas de maior relevância ou de valor significativo, não se admitindo atestado(s) de Fiscalização, Supervisão, Gerenciamento, Controle Tecnológico ou Assessoria Técnicas ou simples ART's não aprovadas pela câmara especializada competente.

33 No mesmo sentido, considerando que não se sabe qual é o objeto a ser executado (podendo variar de execução de pavimentação à drenagem, ou à execução de reforço estrutural, ou de instalações elétricas e hidráulicas prediais, ou de urbanização ou de execução de estruturas, ou de execução de impermeabilizações etc.) e que pode se tratar de absolutamente qualquer tipologia de obra, com qualquer nível de complexidade e em quantidades totalmente desconhecidas, esta unidade técnica não entende haver objetividade no termo "complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com as do objeto ora licitado". Há, na verdade, completa ausência de objetividade no critério definido.

34 Conclui-se, portanto que as alegações trazidas aos autos **não são suficientes para afastar a irregularidade apontada**, uma vez que há completa ausência de objetividade nos critérios de julgamento quanto à qualificação técnica dos licitantes, em afronta ao princípio do julgamento objetivo, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/21. 35 Para o item: ADOÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS SEM DEMONSTRAÇÃO DO ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES DA LEI Nº 14.133/2021 E DECRETO FEDERAL 11.462/2023, os manifestantes alegam que inexistente “ilegalidade quanto ao critério definido no edital”, que “o maior desconto não é aplicável sobre o valor estimado (...), mas sim sobre os valores contidos na Tabela Seinfra, acrescido de BDI” e que não há incertezas quanto à definição do objeto.

36 Sobre o tema, afirma a Controladoria Geral da União (CGU) que o objetivo do Registro de Preços é centralizar as compras governamentais, gerando economia de escala, pois ao planejar de forma antecipada quantos órgãos realmente necessitam daquele mesmo item, o mercado poderá responder propondo um valor menor, ganhando menos em cada item, mas compensando tal perda com uma quantidade maior.

37 O registro de preços tem por finalidade, portanto, a compra de objetos simples, rotineiros e padronizados, capazes de atender demandas de diversas origens e em períodos de tempos distintos. Dessa forma, quando se compra uma resma de papel em Juazeiro do Norte, por exemplo, o interessado em Fortaleza, ao verificar as especificações do produto da ata, reunirá as condições de motivar aquela compra para atender às suas necessidades.

38 As obras, por outro lado, como regra geral, configuram dotados de peculiaridades que a afasta de um modelo genérico/padronizado. A adoção do SRP para obras complexas e não padronizáveis configura prática inadequada em função do risco de malversação dos recursos públicos, uma vez suprime as duas fases fundamentais de uma obra bem-sucedida: planejamento e projeto.

39 Nesse ponto, verifica-se provável desprezo da importante fase do planejamento, na qual o poder público define suas prioridades e não deixa as obras de reforma por conta do acaso. É importante esclarecer que se o empreendimento já existe é dever do município preservá-lo em bom estado de operação, assegurando sua plena funcionalidade, por meio de um contrato de manutenção, por exemplo.

40 Por sua vez, com o advento da Lei nº 14.133/2021, regulamentou-se a adoção do SRP para contratação de obras e serviços de engenharia de forma expressa, conforme se observa dos dispositivos transcritos. No entanto, estabeleceu condicionantes objetivas e obrigatórias, quais sejam, **(i) a existência de projeto padronizado, (ii) a ausência de complexidade técnica e operacional e (iii) a necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.**

Art. 82. §5º O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições: I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado; II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento; III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle; IV - atualização periódica dos preços registrados; V - definição do período de validade do registro de preços; VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos: I - existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional; II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

41 É dizer, em que pese a possibilidade de contratação de serviços de engenharia por meio de SRP, não se pode utilizar do instituto indiscriminadamente para a execução de obras, em razão da necessidade de que se cumpra os obrigatoriamente os três requisitos impostos pela lei, notadamente a padronização dos projetos e a baixa complexidade técnica e operacional.

42 **Ocorre que o Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP não apresenta projeto padronizado das obras e serviços de engenharia que se pretende executar**, descumprindo condição obrigatória imposta pelo inciso I do art. 85 da Lei nº 14.133/21. Em sentido diverso, o Anexo I (fls. 214 a 216) do edital define como escopo de serviços a serem demandados obras de drenagem, pavimentação, instalações elétricas, hidráulicas, serviços em estruturas, entre outros 16 grupos de serviços discriminados.

43 É fácil perceber que as inúmeras tipologias de intervenções previstas tornam impossível a padronização de projetos.

44 Além disso, o Anexo III – Memorial Descritivo (Fls.243/249) informa que o escopo dos serviços a serem demandados contempla obras e serviços do tipo “inspeção em danos estruturais”, “correção de fissuras e rachaduras”, “reforço de elementos enfraquecidos”, “reparo de pontes e passagens”, “manutenção de sistemas de drenagem pluvial”, “restauração de estruturas antigas” e até “reparo de fundações”.

45 É fácil perceber a complexidade e a singularidade na execução de obras de reforço estrutural, cujos projetos não podem ser replicáveis em função das características únicas de geometria, tipo de estrutura e carregamento ao qual estão submetidas. Para o caso de reforço em fundações, é necessário, ainda, que se conheça as características únicas do terreno em que se assentam. É simples observar, portanto, a obrigatoriedade de haver estudos e projetos específicos e complexos, que confirmam o adequado dimensionamento desses reforços. A ausência de projetos para esse tipo de obra adiciona inaceitável nível de risco à segurança aos usuários.

46 Dessa forma, entende-se que o **Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP prevê a contratação de obras e serviços com complexidade técnica e operacional**, descumprindo condição obrigatória imposta pelo inciso I do art. 85 da Lei nº 14.133/21.

47 O edital do pregão **não apresentou**, ainda, as **justificativas sobre a necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado**, isso porque não é possível saber o que será contratado, tendo em vista a intenção de licitar a totalidade dos serviços listados nas tabelas referenciais de preços para obras, notadamente a Tabela SEINFRA e a tabela SINAPI. A incerteza sobre as obras e serviços demandados torna impossível essa avaliação e, portanto, prejudica completamente o atendimento ao inciso II do art. 85 da Lei nº 14.133/21.

48 A impossibilidade de utilização de Registro de Preços para obras e serviços de engenharia já vem sendo exaustivamente tratada no TCU (Acórdãos 3419/2013, 3605/2014, 495/2018, 980/2018, 1238/2018, 1381/2018, todos do Plenário, dentre outros - Acórdãos TCU nºs 296/2007 - 2ª Câmara, 1.615/2008 - Plenário, nº 2.545/2008 - Plenário e nº 1.815/2010 - Plenário), entendendo aquela Corte que é aceitável tal ferramenta apenas para “serviços de pouca relevância material, que consistem de atividades simples, típicas de intervenções isoladas, que possam ser objetivamente definidas como especificações usuais de mercado, e que possuam natureza padronizável e pouco complexa”. (Acórdãos 959/2012 e 1339/2012, ambos do Plenário).

49 Além disso, o TCE-SP também já se posicionou sobre o tema, através da Súmula nº 32 entendendo que “em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de obras e de serviços de engenharia, exceto aqueles considerados como de pequenos reparos”.

50 No mesmo sentido, esta Corte de Contas possui diversos julgados que tratam da impossibilidade de utilização de SRP para contratação de obras que possuam complexidade técnica e que não são padronizáveis (TCE/CE-Resolução nº 1.329/2013; TCE/CE-Resolução nº 2883/2016; TCE/CE-Resolução nº 06882/2016; TCE/CE-Resolução nº 2605/2023; TCE/CE-Resolução nº 3799/2023; TCE/CE-Resolução nº. 3430/2023).

51 Conclui-se, dessa forma, que as alegações trazidas aos autos **não são suficientes para afastar a irregularidade apontada**, uma vez que o Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP não apresenta projeto padronizado e que os objetos que se pretende contratar apresentam complexidade técnica e

operacional, em desacordo com art. 85 da Lei nº 14.133/21 e com os julgados deste TCECE acerca do tema.

3. DA MANUTENÇÃO DO PEDIDO ACAUTELATÓRIO

52 Diante dos esclarecimentos encaminhados pelos Agentes notificados, verifica-se que as justificativas e razões apresentadas não vieram acompanhadas de elementos que pudessem descaracterizar o achado evidenciado por meio das desconformidades amplamente fundamentadas na exordial. Ressalte-se que o procedimento em tela não foi homologado, conforme informação extraída do portal da transparência deste Tribunal de Contas do Estado do Ceará. [...]

4. CONCLUSÃO

54 Diante do exposto nos itens 2 e 3 dessa instrução, CONCLUI-SE pela manutenção desse pedido acautelatório, uma vez que esse processo tem a finalidade de impedir que as irregularidades evidenciadas nessa Licitação sejam levadas a termo, no pleno exercício do Art. 46, I da LOTCE.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55 No ensejo, submete-se ao juízo do Relator competente, sugerindo-se:

a) Seja **determinado** ao Sr. Francisco Valber Freitas Matos (Secretário de Infraestrutura) e José Estelita de Aquino Filho (Pregoeiro), que adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da Lei, conforme preconizado no art. 49 da Lei Orgânica deste TCE-CE c/c art. 49 da Lei nº 8666/93, bem como na jurisprudência do TCU (Acórdão 122/2012-TCU-Plenário) e do STF sobre o tema (MS 23.550, redator do acórdão Ministro Sepúlveda Pertence, julgamento 0/4/02, Plenário, DJ de 31/10/01), de modo a promover a anulação do Pregão Presencial nº 06.001/2024/PERP, em virtude da identificação de irregularidades insanáveis junto ao procedimento em destaque, evidenciadas no Relatório de Instrução nº 783/2024, e que estão sendo tratadas no âmbito desse Processo de Representação nº 05090/2024-6. b) A manutenção do pedido acautelatório, fundamentada nos pressupostos do Art. 21-A da LOTCE.

b) A **manutenção do pedido acautelatório**, fundamentada nos pressupostos do Art. 21-A da LOTCE.

É a síntese necessária.

Passo a decidir.

De início, verifico que a presente Representação preenche os requisitos legais previstos na legislação e nos normativos aplicáveis, que a matéria é de competência deste Tribunal, assim como os responsáveis estão sujeitos à sua jurisdição para, a seguir, examinar o pedido de cautelar e decidir sobre as providências cabíveis.

O Poder Geral de Cautela aos Tribunais de Contas foi outorgado pela Constituição Federal, para a adoção de medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das suas competências, como tem decidido o Supremo Tribunal Federal, como o Acórdão relatado pela Ministra Ellen Gracie e voto do Ministro Celso de Mello, para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões (MS 24.510, julgado em 19-11-2003, Plenário, DJ de 19-3-2004). Nesse mesmo sentido, foi decidido no Mandado de Segurança MS 27992 DF, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski.

Na Teoria dos Poderes Implícitos (MS 26.547-DF), foi reconhecido ao TCU, no exercício de suas atribuições definidas no art. 71 da CF/88, o poder implícito de expedir medidas cautelares, tendo o Relator Min. Celso de Mello, enfatizado que “a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, de meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos”.

Com efeito, a finalidade da medida cautelar é assegurar o resultado útil do processo. Para que a parte possa obter a tutela cautelar é preciso que se comprove a existência da plausibilidade do direito por ela afirmado (*fumus boni iuris*) e a irreparabilidade ou difícil reparação de dano a esse direito (*periculum in mora*), caso tenha que aguardar o trâmite normal do processo.

O alcance da fumaça do bom direito se restringe a mero juízo de plausibilidade do direito invocado, não sendo uma antecipação do julgamento, mas simplesmente um juízo de probabilidade, perspectiva essa bastante para justificar o asseguramento do direito.

Por sua vez, o *periculum in mora* significa o fundado temor de dano ao patrimônio público ou risco de resultado útil ao processo.

O Novo Código de Processo Civil assim dispõe sobre a tutela provisória de urgência:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para assecuração do direito.

O art. 42 do atual RITCE (Resolução Administrativa 01/2024) traz a previsão acerca das medidas cautelares no âmbito deste Tribunal de Contas do Estado do Ceará:

Art. 42. Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, e existindo prova inequívoca, o relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medidas cautelares, na forma estabelecida na Lei Orgânica.

Passo ao exame da presença dos requisitos da medida cautelar, que devem ser **cumulativos** para o seu deferimento.

Examinando a defesa prévia apresentada pelos responsáveis e os fatos articulados no Relatório de Instrução nº 783/2024 e Relatório Complementar nº 192/2024 da Secex, esta relatoria vislumbrou, em um juízo sumário de cognição, a **caracterização do fumus boni iuris**, visto que foram evidenciadas no Edital do Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP da Secretaria de Infraestrutura de Maranguape **irregularidades consideradas de natureza grave**, passíveis de contaminar o certame, inclusive todos os atos posteriores ao edital: **a)** ausência de projeto padronizado (caracterização, partes gráficas, quantidades e preços) para as obras e/ou serviços de engenharia passíveis de serem demandados a partir da Tabela Referencial de Preços da SEINFRA/CE; **b)** ausência de estimativa das quantidades, e padronização dos serviços a serem demandados da tabela de preços da SEINFRA/CE; **c)** ausência de critérios objetivos de julgamento quanto à qualificação técnica das Licitantes/Proponentes; **d)** adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP para contratação de obras e/ou serviços de engenharia sem demonstração do atendimento às determinações da Lei 14.133/2021 e Decreto Federal 11462/2023.

O risco ao resultado útil do processo (**periculum in mora**) **também está presente**, em face do iminente risco de uma contratação decorrente de uma licitação viciada, com potencial dano ao erário, o que requer medida urgente por parte desta Corte de Contas, não havendo

como aguardar decisão definitiva de mérito deste Tribunal de Contas, de modo que deve ser **deferida a tutela de urgência**.

ANTE O EXPOSTO, conheço da Representação, por atendimento aos requisitos legais, e **DEFIRO** a MEDIDA CAUTELAR, em face da presença dos requisitos acauteladores (*fumus boni juris e periculum in mora*), no sentido de:

a) **DETERMINAR** que a Prefeitura Municipal/Secretaria de Infraestrutura de Maranguape adote providências no sentido de **SUSPENDER**, de imediato, o **Pregão Eletrônico nº 06.001/2024-PERP** na fase em que se encontra, até ulterior deliberação deste Tribunal de Contas, inclusive se **abster** de efetivar a contratação e efetuar quaisquer pagamentos, **ou** promova as alterações no edital, com o fim de corrigir as ocorrências destacadas no Relatório de Instrução nº 783/2024 e Relatório Complementar nº 192/2024 da Secex, caso queira dar continuidade ao certame;

b) Fixar **PRAZO** de 20 (vinte) dias úteis para que os responsáveis Sr. Francisco Valber Freitas Matos (Secretário de Infraestrutura), Sr. José Estelita de Aquino Filho (Pregoeiro) e Sr. Cesário Belo Torres Júnior (Engenheiro Civil) apresentem razões de defesa, com a documentação que se faça pertinente, devendo ainda **COMUNICAR** a este Tribunal, em igual prazo, quanto às providências adotadas, estando os responsáveis sujeitos às penalidades previstas na Lei nº 12.509/95 (LOTCE), em caso de descumprimento desta decisão.

Fortaleza, 27 de março de 2024.

Patrícia Saboya
Conselheira Relatora