

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ**REPRESENTAÇÃO – ART. 87-B, VII, DA LOTCE****PREFEITURA MUNICIPAL DE OCARA
EXERCÍCIO DE 2025**

OBJETO: Irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico n.º 007/2025 – Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de engenharia e arquitetura na elaboração de projetos executivos com apoio à fiscalização de obras, junto às diversas secretarias do Município de Ocara/CE.

O Ministério Público de Contas, por meio da Procuradora que esta subscreve, no uso das atribuições previstas no art. 87-B da Lei Estadual n.º 12.509/1995, vem apresentar **REPRESENTAÇÃO** a esta E. Corte de Contas, com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

I – DOS FATOS

A presente Representação origina-se da análise realizada na Notícia de Fato n.º 18499/2025-2, distribuída à 6ª Procuradoria de Contas, recepcionada, por sua vez, nos termos do art. 12 da Resolução n.º 01/2024 do Colégio de Procuradores de Contas, que relatou irregularidades junto ao Pregão Eletrônico n.º 007/2025.

No caso sob análise, a Notícia de Fato apontou como vício a adoção do critério de julgamento definido no edital, sustentando que, diante da natureza do objeto licitado, a avaliação deveria ocorrer pela conjugação dos critérios de técnica e preço, e

não exclusivamente pelo critério de menor preço, como restou estabelecido.

Do exame da documentação referente ao Pregão Eletrônico n.º 007/2025¹, promovido pela Prefeitura de Ocara/CE, verifica-se que o referido certame possui o critério de julgamento menor preço global, bem como foi realizado pela modalidade de pregão eletrônico, o que se mostra incompatível com as características do objeto licitado, suscitando indícios de desconformidade com a legislação de regência e com os princípios que orientam a atividade licitatória.

Pelo exposto, este Órgão Ministerial, exercendo sua função fiscalizatória, em defesa da regular aplicação dos recursos municipais, vem requerer a este Tribunal de Contas a adoção das medidas pertinentes para a apuração dos indícios de irregularidades que passa a expor.

É o relato necessário à manifestação desta Procuradoria.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

DA ILEGALIDADE NA ESCOLHA DA MODALIDADE E CRITÉRIO DE JULGAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 007/2025

01. O certame objetiva a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços de engenharia e arquitetura na elaboração de projetos executivos com apoio a fiscalização de obras, junto às diversas secretarias do Município de Ocara.*

O ponto central da Notícia de Fato consiste na inadequação do critério de julgamento “menor preço” para o referido objeto, uma vez que, dada a natureza eminentemente intelectual e especializada da contratação (elaboração de projetos executivos de obras públicas), a seleção não poderia se restringir ao preço, devendo pautar-se por critérios de técnica ou técnica e preço.

Essa compreensão encontra respaldo na Lei n.º 14.133/2021, que, em seu art. 6º, inciso XVIII, alínea “a”², qualifica como de natureza predominantemente intelectual os serviços relativos a estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e executivos, entre outros. Por força do art. 37, § 2º³, do mesmo diploma legal, quando a

¹ Disponível em: <<https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/detalhes/proc/248568/licit/177180>> Acesso em 21/08/2025.

² Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos;

³ Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por: [...]

§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do *caput* do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por:

estimativa da contratação ultrapassa R\$ 300.000,00 (atualizado para R\$ 376.353,48 pelo Decreto n.º 12.343/2024), o julgamento deve ocorrer com base nos critérios de melhor técnica ou técnica e preço.

Da interpretação desses dispositivos, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento consolidado de que os certames destinados à elaboração de projetos de engenharia e arquitetura que superem o referido limite orçamentário não podem adotar o critério de menor preço/menor desconto. Veja-se decisório recente:

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA (UFDPA). CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA PARA A CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UFDPA. MODALIDADE NÃO DEVERIA SER UTILIZADA PARA ESSE TIPO DE CONTRATAÇÃO. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL CONFORME ALÍNEA "A" DO INCISO XVIII DO ART. 6º DA LEI 14.133/2021. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. Conforme mencionado pela unidade especializada, recentemente esta Corte de Contas apreciou caso semelhante - concorrência destinada à contratação de empresa para elaboração de planejamento, ensaios, **projetos executivos de engenharia** e de arquitetura para construção de *campus* universitário - por meio do Acórdão 2381/2024-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Augusto Sherman e fundamentado na declaração de voto do Ministro Benjamin Zymler, ocasião em que o Tribunal adotou o **entendimento** de que os serviços listados no art. 6º, inc. XVIII, da Lei 14.133/2021, devem ser considerados serviços técnicos de natureza predominantemente intelectual, não cabendo ao administrador classificá-los de forma diferente. O Ministro Jhonatan de Jesus, no voto condutor do Acórdão 2619/2024-TCU-Plenário, onde se examinava a contratação de projeto executivo de reforma de edificação, resumiu, da seguinte forma, o entendimento firmado pela Corte de Contas: a Lei 14.133/2021 **impõe** o uso de "melhor técnica" ou "técnica e preço" como critério de julgamento para determinados serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual - rol de serviços que expressamente inclui estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos e projetos executivos - quando o valor da contratação exceder R\$ 359.436,08; o conteúdo do art. 37, § 2º, deve prevalecer sobre o do art. 36, § 1º, da referida lei por se tratar de regra específica expressamente relacionada aos objetos listados no seu art. 6º, XVIII, alíneas "a", "d" e "h" (a primeira alínea se relaciona a estudos técnicos e projetos básico e executivo); **a vontade do legislador demonstrada durante a criação da lei foi realmente no sentido de restringir a discricionariedade do gestor na escolha do critério de julgamento para a contratação dos aludidos tipos de serviço**, haja vista que o Congresso Nacional chegou a derrubar veto presidencial favorável à concessão de maior margem de discricionariedade; o entendimento do legislador foi de que tais serviços possuem, em regra e presumidamente, nível de complexidade suficiente para demandar a aferição da técnica na etapa de julgamento das propostas dos licitantes; (TCU - DEN: 025.579/2024-0, Relator: Ministro ANTONIO ANASTASIA, Data de Julgamento: 19/02/2025, PLENÁRIO.)

Faz-se oportuno colacionar também recente decisão desta Corte de Contas – Acórdão n.º 4196/2025, exarado no bojo do Processo n.º 14941/2025-4:

MEDIDA CAUTELAR. REPRESENTAÇÃO. SERVIÇOS ESPECIALIZADOS NA ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA. [...] 2. Estudos técnicos possuem natureza predominantemente intelectual e devem

ser classificados como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, enquadrados nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º da lei 14.133/21. Além disso, constata-se que o montante estimado de R\$ 3.398.347,84 é superior ao patamar máximo permitido para adoção do critério “menor preço”, nos termos do art. 37, § 2º, da Lei 14.133/2021. Risco iminente de uma licitação viciada. Presença dos requisitos acauteladores (*fumus boni juris* e *periculum in mora*). Conhecimento da representação. Homologação da medida cautelar. (Relatora Conselheira Patrícia Saboya. Data do Julgamento: 08/07/2025)

Logo, verifica-se que em situações nas quais a contratação envolve projetos técnicos de arquitetura e engenharia, destinados a subsidiar a execução de obras públicas, com valor global acima do patamar estabelecido em lei, mostra-se vedada a utilização do critério exclusivamente econômico.

O certame em espeque prevê exatamente essa hipótese, apresentando orçamento estimado superior ao limite legal, composto por itens como levantamentos topográficos, estudos de solo, projetos executivos e complementares (elétricos, hidráulicos, sanitários, estruturais, entre outros), bem como equipe técnica, alcançando montante superior a 3 milhões de reais.

Diante desse cenário, **evidencia-se que a adoção do critério “maior desconto” contraria a legislação pertinente**, uma vez que os serviços contratados por meio do certame em espeque compulsam como técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

02. Ademais, quanto à **inadequação da utilização da modalidade pregão** frente ao objeto do certame em tela, conforme já ressaltado, o serviço em questão detém natureza complexa, eminentemente intelectual, o que afasta a possibilidade de utilização da modalidade pregão, por não se caracterizar como serviço comum⁴.

Este MP de Contas entende que o que determina se será possível valer-se da referida modalidade é a verificação se os padrões de desempenho e qualidade dos serviços que compulsam como objeto do certame podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.

É que o legislador, no artigo 6º, inciso XIII, da Lei n.º 14.133/2021, definiu como serviços/bens comuns *aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado*.

Assim, como na licitação em comento não se faz possível a definição dos padrões de desempenho e qualidade dos serviços de maneira objetiva no edital, por

⁴ Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;

meio de especificações usuais do mercado, não se verifica a caracterização dos serviços em tela como serviços comuns, o que obstaculiza a adoção da modalidade pregão no certame em tela, ante o não enquadramento ao disposto no dispositivo supramencionado⁵.

Ademais, o parágrafo único do referido dispositivo veda, de forma expressa, a utilização da modalidade de Pregão para a contratação de serviços técnicos especializados que possuam caráter essencialmente intelectual.

03. Portanto, as supramencionadas impropriedades verificadas no processo licitatório em apreço compulsam como pechas que atentam contra os princípios da legalidade, da eficiência e da competição, que se constituem como condição *sine qua non* às contratações públicas. Preditos princípios têm por escopo que efetivamente o Poder Público venha a, em respeito à determinação constitucional (art. 37, inciso XXI), assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes para a escolha da melhor proposta, considerando o binômio custo e benefício.

É que por mandamento constitucional toda a atividade da Administração Pública deve ser orientada pelos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**, consoante o *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

Dessa forma, esta Procuradoria pugna no sentido de que os vícios evidenciados no certame em apreço comprometem os princípios já mencionados.

Todavia, considerando que os contratos decorrentes do Pregão Eletrônico n.º 007/2025 já foram formalizados, conforme consta do sítio eletrônico da Prefeitura de Ocara/CE⁶, este MPC entende que a medida devida no caso em apreço consiste na aplicação de **multa** aos responsáveis, bem como na expedição de **determinação à Administração Municipal**, para que, nas futuras licitações, observe rigorosamente os requisitos legais atinentes à adoção da modalidade da licitação à definição do critério de julgamento, de modo a assegurar a legalidade, impessoalidade, bem como a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, em conformidade com os princípios constitucionais. Ademais, determinar ainda que o Município se abstenha de promover a prorrogação dos contratos já firmados em decorrência do referido pregão.

⁵ Art. 29. A concorrência e o pregão seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 desta Lei, adotando-se o pregão sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Parágrafo único. **O pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual** e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do *caput* do art. 6º desta Lei.

⁶ Disponível em: <<https://www.ocara.ce.gov.br/contratos.php?ano=&Obj=&Num=&dtini=&dtfim=&credor=rabelo&cnpj=&tpcont=&secre=&vigente=&terceirizados=&fiscal=>> Acesso em: 22/08/2025.

III – DOS PEDIDOS

Pelo exposto, tendo em vista a necessidade do bom emprego das verbas públicas e as competências fiscalizatórias desta Corte de Contas, o Ministério Público de Contas requer:

- a) que seja a presente Representação **recebida**, pois ajuizada por legítimo interessado;
- b) que se proceda à **audiência** dos responsáveis (**Francisco Jonas Lopes da Silva** – Ordenador de Despesas e Secretário Municipal da Educação; **Antônio Emilton Silva Mendonça** – Secretário Municipal da Infraestrutura; **Cris Ângela da Silva Araújo** – Secretária Municipal da Saúde; e **Janyara Cláudio Brasil** – Pregoeira) em respeito às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa; e
- c) a **procedência** da representação, caso confirmadas as irregularidades, com a consequente aplicação de **multa** proporcional à gravidade de suas condutas, e expedição das **determinações**, nos termos sugeridos nesta peça.

Fortaleza, 25/08//2025.

CLÁUDIA PATRÍCIA RODRIGUES ALVES CRISTINO

Procuradora do MP de Contas j. ao TCE/CE

ANEXOS**ANEXO 1 – Edital do Pregão Eletrônico n.º 007/2025****ANEXO 2 – Termo de Homologação do Pregão Eletrônico n.º 007/2025**