ACÓRDÃO n.º 5029/2026

PROCESSO N.º: 25049/2025-6
ESPÉCIE PROCESSUAL: Representação
ENTE FEDERATIVO: Município de Sobral
UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria da Conservação e Serviços Públicos
EXERCÍCIO: 2025
REPRESENTANTE: Diretoria de Fiscalização de Temas Especiais I
RESPONSÁVEIS: Raimundo Edson de Aguiar Moura (Secretário de Conservação e Serviços Públicos de Sobral)
Edson Luís Lopes Andrade (Agente de Contratação)
Antônio Júlio de Vasconcelos Farias (Equipe de Planejamento)
Carlos Eduardo Aureliano da Rocha (Equipe de Planejamento)
Morgana Luna Ferreira Nascimento (Equipe de Planejamento)
Francisco Adrian Márcio de Souza (Coordenador jurídico da SESEP)
Ranieri Donato Araújo Júnior (Engenheiro)
RELATORA: Conselheira Onélia Leite
SESSÃO: Pleno Virtual de 22/06/2026 a 26/06/2026

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO INDEVIDA DO CERTAME A EMPRESAS PRÉ-QUALIFICADAS. CONSÓRCIO. VEDAÇÃO INDEVIDA À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS. PRÉ-QUALIFICAÇÃO. UTILIZAÇÃO IRREGULAR DO PROCEDIMENTO AUXILIAR DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. PUBLICIDADE INADEQUADA DOS ATOS DA PRÉ-QUALIFICAÇÃO.

1. A restrição de certame a licitantes previamente qualificados exige motivação técnica específica, vinculada às particularidades do objeto e do mercado, não se legitimando por justificativas genéricas sobre segurança, qualidade ou celeridade. Em mercado amplo, a limitação prévia compromete a competitividade, esvazia a excepcionalidade da pré-qualificação e desconsidera alternativas menos restritivas, como a inversão de fases (Lei nº 14.133/2021, art. 17, §1º; art. 80, §10).
2. A vedação à participação de consórcios em licitação exige justificativa técnica específica, vinculada às características do objeto e do mercado, não se legitimando por fundamentos genéricos sobre complexidade, execução contínua ou dificuldade de fiscalização. A restrição compromete a competitividade quando impede a reunião de capacidades complementares e afasta solução

potencialmente mais vantajosa para a Administração (Lei nº 14.133/2021, art. 15).
3. A utilização de pré-qualificação como procedimento auxiliar exige planejamento regular, compatibilidade com os instrumentos preparatórios e motivação concreta quanto à complexidade do objeto, não se legitimando por justificativas genéricas. A inversão da ordem entre estudo técnico preliminar e projeto básico, somada à ausência de previsão no planejamento anual, compromete a validade do procedimento (Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XX; art. 18).
4. A publicidade dos atos da pré-qualificação exige divulgação ampla e tempestiva dos documentos essenciais nas plataformas obrigatórias, não se satisfazendo com disponibilização tardia ou incompleta. A omissão do estudo técnico preliminar e do termo de referência compromete a transparência, a isonomia e a competitividade, por impedir acesso pleno às informações necessárias à participação (Lei nº 14.133/2021, art. 5º; art. 25, §3º; art. 54).

Representação conhecida e julgada procedente. Determinação. Recomendação.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Representação**, com pedido de medida cautelar, apresentada pela **Diretoria de Fiscalização de Temas Especiais I** desta Corte, acerca de irregularidades identificadas no **Edital de Concorrência Eletrônica n.º CP25001-SESEP**, publicado em 14.08.2025 pela Prefeitura Municipal de Sobral/CE, por meio da Secretaria da Conservação e Serviços Públicos;

ACORDA, em Sessão Virtual, o Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ:

- Por unanimidade dos votos:

1. **CONHECER** da presente Representação em face do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade;

2. **JULGAR PROCEDENTE** a presente Representação, no mérito, em face da confirmação das irregularidades identificadas nos autos, consubstanciadas em: (a) restrição indevida da Concorrência n.º CP25001-SESEP a licitantes pré-qualificados, em desacordo com o art. 80, §10, combinado com os arts. 5º e 9º, inciso I, alínea "a", da Lei n.º 14.133/2021; (b) vedação indevida à participação de consórcios, com fundamento em justificativas genéricas e referências jurisprudenciais inexistentes ou inconsistentes, em afronta ao art. 15 da Lei n.º 14.133/2021; (c) utilização irregular da Pré-qualificação n.º PQ25001-SESEP/COIUP, em desacordo com os arts. 6º, inciso XX, 18, caput, §1º, inciso II e §2º, e 78, §1º, da Lei n.º 14.133/2021, e com o Boletim de Jurisprudência TCU n.º 120/2016; e (d) publicidade inadequada dos atos da pré-qualificação, com omissão do ETP e do Termo de Referência nas plataformas obrigatórias, em afronta ao art. 25, §3º, ao art. 54 e ao art.

174, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021, e ao art. 4º, inciso I, da Instrução Normativa TCE/CE n.º 04/2015, sob a responsabilidade de:

a) Raimundo Edson de Aguiar Moura - Secretário de Conservação e Serviços Públicos de Sobral (itens a e b)
b) Antônio Júlio de Vasconcelos Farias - Equipe de Planejamento (itens a, b e c);
c) Carlos Eduardo Aureliano da Rocha - Equipe de Planejamento (itens a, b e c);
d) Morgana Luna Ferreira Nascimento - Equipe de Planejamento (itens a, b e c);
e) Francisco Adrian Márcio de Souza - Coordenador jurídico da SESEP (itens b e c);
f) Ranieri Donato Araújo Júnior – Engenheiro (item c);
g) Edson Luís Lopes Andrade - Agente de Contratação (item d);

3. **REVOGAR** a medida cautelar deferida pelo Despacho Singular n.º 7494/2025 e homologada pelo Acórdão n.º 7684/2025, em razão da perda de seu objeto por ocasião da revogação da Concorrência Eletrônica n.º CP25001-SESEP;

4. **DETERMINAR** à Secretaria da Conservação e Serviços Públicos do Município de Sobral (SESEP) que:

4.1 Adote, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, providências com vistas à **anulação da Pré-qualificação n.º PQ25001-SESEP/COIUP**, ou comprovação da sua anulação, caso esta já tenha ocorrido em momento anterior, tendo em vista a presença de falhas em desacordo com a Lei n.º 14.133/2021, com o Boletim de Jurisprudência TCU n.º 120/2016 e com precedentes deste Tribunal (Processos n.º 12725/2025-0 e n.º 25129/2025-4).

Em procedimentos futuros, se abstenha quanto à prática das irregularidades destacadas no Relatório de Instrução n.º 1205/2026 e confirmadas nos presentes autos, em especial:

4.2 A vedação injustificada à participação de consórcios na Concorrência n.º CP25001-SESEP, em afronta ao art. 15 da Lei n.º 14.133/2021;

4.3 A restrição indevida do certame a licitantes pré-qualificados, sem motivação técnica específica, em contrariedade ao art. 80, §10, combinado com os arts. 5º e 9º, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021;

4.4 A ausência de publicidade adequada do ETP e do Termo de Referência nas plataformas obrigatórias quando da divulgação do Edital de Pré-qualificação, em afronta ao art. 25, §3º, ao art. 54 e ao art. 174, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021, bem como ao art. 4º, inciso I, da Instrução Normativa TCE/CE n.º 04/2015.

5. **RECOMENDAR** à Secretaria da Conservação e Serviços Públicos do Município de Sobral (SESEP) que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos:

5.1 estabelecer mecanismo interno de controle de qualidade dos Estudos Técnicos Preliminares, com verificação da consistência das referências legais e jurisprudenciais e da aderência das justificativas às circunstâncias fáticas do caso concreto, com vistas a evitar utilização de fundamentos genéricos ou inconsistentes.

6. **RECOMENDAR** à gestão atual da **Prefeitura de Sobral** que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos:

(a) elaborar ato normativo de caráter geral destinado a regulamentar a pré-qualificação no âmbito municipal, em conformidade com o art. 78, §1º, da Lei nº 14.133/2021, com vistas a padronizar os procedimentos, reduzindo riscos de utilização indevida do instrumento;

(b) estabelecer diretrizes internas para que novos procedimentos de pré-qualificação somente sejam instaurados após a existência de regulamentação específica, com vistas ao fortalecimento da segurança jurídica e da governança das contratações públicas;

(c) regularizar o portal eletrônico de licitações por meio da inclusão de filtro específico para identificação de procedimentos com status "revogado" e inclusão de opção específica para consulta aos procedimentos de pré-qualificação, que não se confundem com credenciamento.

7. Notificar os responsáveis, interessados e respectivos representantes legais acerca do inteiro teor desta decisão.

8. Arquivar os autos após cumpridos todos os expedientes determinados nesta decisão e após o seu trânsito em julgado.

Tudo nos termos do Relatório e Voto, partes integrantes da presente decisão.

Presidente da Sessão: Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz.

Representante do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral José Aécio Vasconcelos Filho.

Participaram da votação: Conselheiros Soraia Thomaz Dias Victor, José Valdomiro Távora de Castro Júnior, Edilberto Carlos Pontes Lima, Patrícia Lúcia Mendes Saboya e Onélia Maria Moreira Leite de Santana.

Suspeições: O Conselheiro Ernesto Saboia declarou suspeição.

Transcreva-se e cumpra-se.

Fortaleza, Sessão do Pleno Virtual de 26 de junho de 2026.

Conselheira Onélia Leite
RELATORA