ACÓRDÃO Nº 8434/2026

PROCESSO Nº: 16860/2026-0
ESPÉCIE: RECURSO DE AGRAVO
PROCESSO PRINCIPAL Nº: 10061/2026-5
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL
ENTE: ERERÉ
EXERCÍCIO: 2026
AGRAVANTES:
MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA – ORDENADOR DE DESPESAS E SUBSCRITOR DO EDITAL
ANTÔNIO FREIRE BESSA – PREGOEIRO
INTERESSADOS:
MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA – ORDENADOR DE DESPESAS E SUBSCRITOR DO EDITAL
ANTÔNIO FREIRE BESSA – PREGOEIRO
MT MARTINS BATISTA LTDA. – REPRESENTANTE
ADVOGADOS:
FRANCISCO HUGO MORAIS LIMA – OAB/CE Nº 35.982 (PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ERERÉ)
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 28/09/2026 A 02/10/2026

EMENTA:
RECURSO DE AGRAVO EM FACE DO DESPACHO SINGULAR Nº 7213/2026, QUE DEFERIU A MEDIDA CAUTELAR, NOS AUTOS DA REPRESENTAÇÃO ORIGINÁRIA. DECISÃO DO PLENO VIRTUAL PELO CONHECIMENTO DO AGRAVO, RESSALVADO O ENTENDIMENTO DESTA CONSELHEIRA E, NO MÉRITO, PELO SEU NÃO PROVIMENTO, MANTENDO-SE INTACTO O DESPACHO SINGULAR Nº 7213/2026, PROFERIDO NO PROCESSO Nº 10061/2026-5. NOTIFICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

Vistos e relatados estes autos acerca de Recurso de Agravo interposto por MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA (ordenador de despesas e subscritor do edital) e ANTÔNIO FREIRE BESSA (pregoeiro), em face do Despacho Singular nº 7213/2026, que deferiu o pedido de medida cautelar, lavrado no Processo de Representação nº 10061/2026-5 da PREFEITURA MUNICIPAL de ERERÉ, referente ao exercício financeiro de 2026.

ACORDA O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade dos votos, o que se segue:

1. CONHECER do presente recurso de Agravo, ressalvado o entendimento pessoal desta signatária que entende pelo não cabimento de Agravo no TCE/CE, ante a ausência de previsão legal, conforme exposto neste voto;

2. JULGAR, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Agravo, mantendo-se irretocável o Despacho Singular nº 7213/2026, proferido no Processo nº 10061/2026-5;

3. NOTIFICAR todos os interessados acerca do teor desta Decisão;

4. DETERMINAR à Secretaria que proceda a anexação do presente Recurso de Agravo ao Processo Principal nº 10061/2026-5.

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

Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Soraia Victor, Edilberto Pontes, Patrícia Saboya, Ernesto Saboia e Onélia Santana.

Transcreva-se, cumpra-se e publique-se.

Sala das Sessões Virtuais, em Fortaleza, aos 02 de outubro de 2026.

Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA

Fui presente: José Aécio Vasconcelos Filho
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TCE

PROCESSO Nº: 16860/2026-0
ESPÉCIE: RECURSO DE AGRAVO
PROCESSO PRINCIPAL Nº: 10061/2026-5
NATUREZA: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL
ENTE: ERERÉ
EXERCÍCIO: 2026
AGRAVANTES:
MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA – ORDENADOR DE DESPESAS E SUBSCRITOR DO EDITAL
ANTÔNIO FREIRE BESSA – PREGOEIRO
INTERESSADOS:
MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA – ORDENADOR DE DESPESAS E SUBSCRITOR DO EDITAL
ANTÔNIO FREIRE BESSA – PREGOEIRO
MT MARTINS BATISTA LTDA. – REPRESENTANTE
ADVOGADOS:
FRANCISCO HUGO MORAIS LIMA – OAB/CE Nº 35.982 (PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE ERERÉ)
RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR
SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 28/09/2026 A 02/10/2026

RELATÓRIO

1. Versam os autos acerca de Recurso de Agravo interposto por MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA (ordenador de despesas e subscritor do edital) e ANTÔNIO FREIRE BESSA (pregoeiro), em face do Despacho Singular nº 7213/2026 desta Relatoria, proferido no Processo nº 10061/2026-5, que se refere à Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela pessoa jurídica de direito privado M. T. Martins Batista Ltda.

2. Por meio do referido Despacho Singular nº 7213/2026, de 03 de julho de 2026, deferi a cautelar, segundo se observa na transcrição do trecho abaixo:

> (…)
> 39. Destarte, em juízo sumário de cognição, parece que o conjunto do contexto fático probatório, com as oito evidências acima descritas no quadro demonstrativo, revela-se apto a sinalizar o risco e o justo receio da possível ilegitimidade do Certame, podendo comprometer a idoneidade da licitação também neste aspecto da ocorrência nº 02, sem o prejuízo de posterior exame de mérito.
> 40. Com efeito, tem-se que, diante de todo contexto envolvido, os autos sinalizam pelo dever de prudência, apto a ensejar o poder acautelador, também nesta segunda irregularidade trazida pelo representante, inclusive para permitir a atuação da Corte sobre ambos os pontos abordados na presente Representação, visando não perder o amparo da prestação jurisdicional necessária a fim de prevenir o risco ou a ameaça de lesão, em sua melhor dimensão.
> 41. À vista do exposto, compreendo que resta **caracterizada a fumaça do bom direito**, do mesmo modo, pela ocorrência nº 02.
> 42. Já no tocante ao ***periculum in mora***, a Unidade Técnica colacionou o seguinte (Relatório de Instrução nº 2705/2026):
>
> > "**4.4.2. Do perigo da demora**
> > 50. O *periculum in mora* também se mostra caracterizado. O procedimento licitatório encontra-se adjudicado e homologado em favor da empresa A.

> Anchieta Chaves Júnior ME, circunstância que autoriza a adoção dos atos subsequentes, notadamente a formalização da ata de registro de preços e/ou dos contratos dela decorrentes. Assim, a continuidade do procedimento, a partir de certame em que se identifica, nesta fase sumária, vício no encerramento da etapa recursal, pode comprometer a utilidade prática da decisão de mérito desta Corte, tornando mais onerosa e complexa a reversão posterior do quadro."

43. Em relação à ausência do *periculum in mora reverso*, a Unidade Técnica ponderou as seguintes diretrizes:

> "**4.4.3. Do perigo da demora reverso**
>
> 51. Impõe-se, também, ponderar o perigo da demora reverso. O objeto do certame destina-se ao fornecimento de peças e materiais para manutenção da frota de diversas unidades administrativas, inclusive ambulâncias vinculadas à média e alta complexidade e à atenção básica, além de veículos destinados ao transporte escolar. Desse modo, eventual suspensão ampla e indiscriminada de contratação já em execução poderia, em tese, repercutir sobre serviços públicos essenciais, especialmente nas áreas de saúde e educação.
>
> 52. Na espécie, entretanto, dois fatores reduzem o risco de dano reverso grave nesta fase. Primeiro, trata-se de sistema de registro de preços, com fornecimento sob demanda, de modo que a ata, por si só, não impõe à Administração o dever de contratar. Segundo, não consta dos autos, até o momento, a existência de contrato em execução decorrente do certame. Por essa razão, a medida proporcional não consiste na anulação imediata do procedimento, mas na adoção de providência cautelar voltada a impedir a formalização ou a execução de ajustes derivados do certame até o saneamento do vício recursal apontado, em consonância com o art. 71, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.
>
> 53. Ademais, a manifestação municipal não comprovou, de forma específica e objetiva, que a suspensão cautelar acarretaria interrupção imediata da assistência à população ou paralisação concreta da frota pública, limitando-se a caracterizar a contratação como apoio ao funcionamento administrativo e operacional do Município. Assim, nesta fase de cognição sumária, entende-se que o *periculum* in mora reverso não se mostra apto a neutralizar os pressupostos da medida cautelar."

44. Com efeito, o *periculum* in mora também se afigura porque não há prazo hábil para aguardar a Decisão definitiva de mérito deste Tribunal, sob pena de se consumar o prejuízo às apurações em curso, diante da proximidade das contratações, apresentando-se como iminente o risco elencado, além do que a resposta em uma Decisão de mérito definitiva seria tardia e de difícil reparação.

45. De igual modo, não há *periculum in mora reverso*, considerando que se trata de registro de preços para eventuais e futuras aquisições, portanto, que não comprometem o fornecimento de serviços, conforme bem orientado pela Diretoria de Instrução de Cautelares.

46. Demais disso, se for esperado o risco de concretizar a respectiva contratação, a eventual restituição do prejuízo certamente seria bastante dificultosa, tardia e, ainda, de plausível prejuízo aos cofres públicos e à coletividade, em que não haverá mais como recuperá-la e voltar ao estágio ideal da Licitação, configurando mais outro elemento que reforça a configuração do *periculum* in mora e da urgência do provimento acautelatório.

47. Por fim, diante da aparente gravidade das ocorrências nºs 01 e 02, de todo o contexto envolvido em um possível direcionamento sinalizado, e a natureza em si das ocorrências, acolho apenas parcialmente a proposta da Unidade Técnica, pois entendo que os potenciais vícios abordados não são passíveis de serem supostamente sanáveis mediante uma possível tentativa de reaproveitamento do mesmo Certame licitatório ou a eventual republicação de seus atos, mas, sim, é o caso da suspensão integral do Certame, que não deve prosseguir, até posterior pronunciamento da Corte, ou da realização de uma nova licitação que elimine *in totum* os potenciais vícios abordados na licitação em espeque.

> 48. Desse modo, em face dos fundamentos acima delineados, e por tudo mais que consta dos autos, **DECIDO** nos seguintes termos:
> 1. **ADMITIR** a presente Representação, pois preenchidos os seus requisitos de admissibilidade;
> 2. **CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR REQUESTADA**, com fulcro no art. 21-A da Lei nº 12.509/1995 e no art. 42 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, considerando que foram preenchidos os requisitos autorizadores relativos à relevância e à plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) e ao perigo da demora (*periculum in mora*), para determinar aos responsáveis que adotem as providências necessárias para suspender os efeitos da licitação Pregão Eletrônico nº 002/2026 e se abstenham de firmar Ata de Registro de Preços ou, caso já tenham formalizado a Ata ou o contrato assinado, que não executem as despesas até posterior decisão desta Corte de Contas, nos termos do art. 41, incisos III, do Regimento Interno deste Tribunal;
> 3. **DETERMINAR A AUDIÊNCIA** dos Srs. Michelsen Diógenes de Oliveira (ordenador de despesas e subscritor do edital) e Antônio Freire Bessa (Pregoeiro), para que:
> 3.1. **Adotem** as medidas necessárias ao cumprimento da medida cautelar determinada no item nº 2 desta Decisão, juntando documentos que comprovem o seu regular atendimento;
> 3.2. **Manifestem-se**, no prazo de 10 (dez) dias, acerca dos indícios de irregularidades apontados na presente Representação;
> 4. **DETERMINAR** que os interessados acima descritos (item nº 3) apresentem cópia, na íntegra, da Licitação Pregão Eletrônico nº 002/2026, inclusive todas as impugnações administrativas realizadas pelos participantes e os seus respectivos julgamentos, no mesmo prazo de 10 (dez) dias, advertindo os responsáveis que, no caso de não atendimento sem causa justificada, o fato será passível de multa no art. 62, inciso V, da LOTCE para cada responsável;
> 5. **COMUNICAR** aos responsáveis que o descumprimento injustificado de Decisão do Relator ou deste Tribunal igualmente poderá ensejar a aplicação de multa, nos termos do art. 62, inciso V, da Lei Estadual nº 12.509/1995;
> 6. **RETORNAR** os autos ao Gabinete, após cumpridos os expedientes.

3. Insatisfeitos, os interessados, Srs. MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA (ordenador de despesas e subscritor do edital) e ANTÔNIO FREIRE BESSA (pregoeiro), protocolaram a presente impugnação recursal, tendo a Gerência de Controle de Prazos informado através do Despacho nº 48772/2026 (seq. 5) da tempestividade recursal, nos seguintes moldes:

> Em atendimento ao Despacho nº 48059/2026, de lavra da nobre Relatora, Conselheira Soraia Victor, verifica-se que, em tese, caso o presente processo seja autuado como Agravo, em conformidade com os arts. 357 e 360 do Regimento Interno desta Corte, a peça protocolada em 13/07/2026 pelos(as) senhores(as) Michelsen Diógenes de Oliveira e Antônio Freire Bessa, estaria DENTRO do prazo regimental, tendo em vista o encerramento deste em 14/07/2026, conforme comprovação anexada aos autos do processo principal.
> Esclarecemos, ainda, que o processo principal nº 10061/2026-5 se encontra na Gerência de Apoio às Sessões, para emitir certidão/extrato de julgamento.
> Diante do exposto, retornem-se os autos ao **Gabinete da Conselheira Soraia Victor**, para ciência e providências que entender cabíveis

4. Em seguida, mediante Despacho Singular nº 7579/2026 (seq. 6), o feito foi recebido por esta Relatoria e aberto prazo para a oferta das contrarrazões, *in verbis*:

> (…)

> 13. Portanto, uma vez preenchidos os requisitos para a admissão do Agravo, e, em atenção ao princípio da fungibilidade recursal e do melhor aproveitamento dos atos processuais, entendo oportuno receber a irresignação como recurso de Agravo, cabendo à Secretaria adotar os expedientes necessários para a reautuação da peça e, ato contínuo, oportunizar as contrarrazões à parte contrária, M T Martins Batista Ltda., por meio do seu representante legal, no mesmo prazo de 05 dias, em atenção ao art. 343 do RITCE.
> 14. **ANTE O EXPOSTO**, remetam-se os autos à Secretaria para:
> a) Promover a reautuação da espécie processual de pedido de reexame para Agravo, na forma do art. 333, inciso IV, art. 357, inciso I e art. 360, do RITCE
> b) Em seguida, oportunizar as contrarrazões à parte contrária, M T Martins Batista Ltda., por meio do seu representante legal, no mesmo prazo de 05 dias, em atenção ao art. 343 do RITCE;

5. Devidamente notificados, a empresa M T Martins Batista Ltda., por meio da representante legal, a Sra. Maria Taislania Martins Batista, apresentou, contrarrazões, consoante atestado pela Secretaria desta Corte na Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 6998/2026 (seq. 15).

6. Em seguida, o Agravo foi encaminhado à Diretoria de Instrução de Recursos e Consultas da Secretaria de Controle Externo, tendo sido elaborado o Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18), com conclusão e proposta de encaminhamento a seguir transcritas:

> **4. CONCLUSÃO**
> 64. Ante o exposto, a Diretoria de Instrução de Recursos e Consultas II, no uso de suas atribuições regulamentares, em especial ao disposto nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 213 do RITCE, **ressalta que o presente documento** reúne o conteúdo examinado neste processo e **corresponde à opinião da Unidade Técnica** sobre a matéria, **a qual conclui** pelo conhecimento do presente Agravo, visto que preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 333, inciso IV, 357, inciso I, e 360 do RITCE, e, no mérito, sugere o não provimento das razões recursais.
> **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
> 65. No ensejo, **submete ao juízo deliberatório do Relator competente, sugerindo**, de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados, **que seja(m)**:
> a) **conhecido** o presente Agravo, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 333, inciso IV, 357, inciso I, e 360 do RITCE;
> b) no mérito, **negado provimento**, mantendo-se integralmente os termos do Despacho Singular nº 7213/2026, posteriormente homologado pelo Acórdão nº 5734/2026, por permanecerem presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* e não ter sido comprovado *periculum in mora reverso*;
> c) **mantida a eficácia da cautelar**, considerando que o Agravo não possui efeito suspensivo, na forma do art. 359 do RITCE;
> d) **comunicados** da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal de Contas os responsáveis e os interessados devidamente habilitados neste processo, bem como aos representantes legais devidamente constituídos; e
> e) após o julgamento do Agravo, promovida sua anexação ao Processo nº 10061/2026-5, com **continuidade da instrução exauriente da Representação**, especialmente quanto à regularidade das inabilitações, à exequibilidade da proposta vencedora, à fase recursal e aos atos posteriores à adjudicação e homologação.

7. Instado a se manifestar, o Ministério Público Especial, por meio do Parecer nº 3892/2026 (seq. 21), de lavra do Procurador José Aécio Vasconcelos Filho, opinou pelo conhecimento do presente Recurso de Agravo e, no mérito, pelo seu improvimento, mantendo-se integralmente a decisão recorrida, proferida nos autos do Processo nº 10061/2026-5.

(...)
É o relatório.
Passa-se a opinar.
Inicialmente, quanto à admissibilidade, verifica-se que a manifestação apresentada pelos interessados foi apresentada como Pedido de Reconsideração, tendo sido recebida pela Relatora como Agravo, nos termos do Despacho Singular nº 7579/2026 (seq. 6).
Assim, considerando o princípio da fungibilidade recursal e o regular processamento conferido ao expediente, mostra-se adequado o conhecimento do recurso para apreciação das razões apresentadas.
No tocante ao mérito, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que a conclusão do procedimento licitatório, com a remessa dos autos à autoridade competente para adjudicação e homologação, pressupõe o encerramento da fase recursal, conforme dispõe o art. 71. De forma específica, o art. 165, inciso I, alínea "c", assegura a possibilidade de recurso contra atos de habilitação ou inabilitação.
A sistemática adotada pela legislação evidencia, portanto, a necessidade de que seja efetivamente oportunizado aos licitantes o exercício do direito recursal antes da conclusão do certame.
Essa exigência também foi expressamente incorporada ao instrumento convocatório (documento nº 26671/2026 do Processo nº 10061/2026-5). Além das disposições gerais previstas nos itens 8.7 e 8.8.1, o item 8.7.3.1 determinou que, nas hipóteses de recurso contra o julgamento das propostas ou contra atos de habilitação ou inabilitação, o Agente de Contratação deveria comunicar previamente, no sistema, a retomada da sessão pública, com antecedência mínima de 24 horas, ocasião em que deveria conceder aos licitantes prazo mínimo de 20 minutos para manifestação da intenção de recorrer.
No caso concreto, contudo, a ata do pregão (seq. 30 do Processo nº 10061/2026-5) não evidencia a abertura de prazo para manifestação recursal após a apresentação da proposta ajustada e a habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME. Ao contrário, após esses atos, o procedimento foi encaminhado diretamente à autoridade competente para adjudicação e homologação.
A própria ata demonstra que, em momento anterior, quando da habilitação da empresa Auto Peças R&W Ltda., houve expressa abertura da fase recursal, mediante o comando "MANIFESTAÇÃO DE RECURSOS", registrado as 15h23min55s do dia 06/04/2026, seguido do encerramento do prazo de vinte minutos, as 15h43min55s, com o registro "INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS".
A inexistência de procedimento semelhante após a habilitação da A. Anchieta Chaves Júnior ME reforça a irregularidade apontada.
Também não procede a alegação de que a disponibilização dos documentos no sistema seria suficiente para assegurar o direito de recorrer. O acesso à documentação não substitui a abertura da fase recursal, especialmente porque o próprio edital condicionou o exercício da intenção recursal à concessão de prazo específico.
Nesse contexto, era necessária a concessão específica do Agente de Contratação no sistema utilizado para o certame, permitindo aos licitantes registrar formalmente sua intenção de recorrer. A própria argumentação dos agravantes, ademais, confirma a ausência dessa nova oportunidade recursal, ao sustentarem que, após a habilitação e a análise da exequibilidade da proposta da A. Anchieta Chaves Júnior ME, "Não houve inauguração de novo procedimento licitatório, tampouco novo julgamento autônomo que justificasse sucessivas reaberturas da fase recursal."
A controvérsia, portanto, não reside na ocorrência do fato (**ausência de abertura da fase recursal**), mas na tentativa de conferir-lhe regularidade jurídica.
A inexistência de prova conclusiva de **direcionamento** não afasta, neste momento, a medida, pois a cautelar foi concedida em cognição sumária. A habilitação da A. Anchieta Chaves Júnior ME sem a correspondente oportunidade recursal, considerada em conjunto com os demais elementos do certame, mantém a plausibilidade da irregularidade apontada.
Desse modo, mantém-se caracterizada a **plausibilidade jurídica do direito invocado**, requisito indispensável à concessão e à manutenção da medida de urgência.

Quanto ao **perigo da demora**, permanecem presentes as circunstâncias que justificaram a suspensão. Como o certame já foi adjudicado e homologado, o levantamento da cautelar possibilitaria a formalização da ata de registro de preços e a realização de contratações, com potencial produção de efeitos financeiros antes da conclusão da análise da regularidade do procedimento. A manutenção da medida, nesse contexto, preserva a utilidade do controle e evita a consolidação de efeitos de difícil reversão.

Por outro lado, **não restou demonstrado o alegado perigo da demora inverso**. Embora os agravantes relacionem a suspensão à manutenção da frota municipal e à continuidade de serviços públicos, não apresentaram elementos concretos que evidenciem prejuízo imediato decorrente da cautelar, tais como veículos efetivamente paralisados, ordens de serviço, peças indisponíveis, estoques insuficientes ou contratos cuja vigência tenha se encerrado.

Cumpre salientar, conforme pontuado pela unidade técnica, que, embora a falha relacionada à fase recursal possa, em tese, ser sanada mediante o retorno do procedimento ao momento posterior à habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME, com a reabertura da sessão e a concessão da oportunidade recursal prevista no edital, não há comprovação de que o Município tenha adotado qualquer medida concreta destinada ao saneamento da irregularidade.

Assim, permanecem presentes os fundamentos que ensejaram a cautelar, não tendo o Agravo demonstrado alteração substancial das circunstâncias anteriormente consideradas.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo **conhecimento** do Agravo e, no mérito, pelo seu **improvimento**, mantendo-se integralmente a decisão recorrida, proferida nos autos do Processo nº 10061/2026-5.

É o parecer.

8. Empós, os autos retornaram conclusos ao Gabinete desta Conselheira.

É o Relatório. Passo a proferir o voto.

VOTO

9. Trata-se de Agravo interposto por MICHELSEN DIÓGENES DE OLIVEIRA (ordenador de despesas e subscritor do edital) e ANTÔNIO FREIRE BESSA (pregoeiro), em face do Despacho Singular nº 7213/2026 desta Relatoria, proferido no Processo de Representação nº 10061/2026-5, que concedeu a medida cautelar para suspender os efeitos da licitação Pregão Eletrônico nº 002/2026.

10. Importa ressaltar que a LOTCE, já com as alterações trazidas pela Lei nº 16.819, de 09 de janeiro de 2019, não faz nenhuma previsão do cabimento do Agravo nesta Corte de Contas. E quando se trata de Recursos, é cediço que incide o chamado princípio da taxatividade recursal, segundo o qual somente é possível processar e julgar os recursos estritamente previstos em Lei.

11. Assim, embora o atual Regimento Interno trate do Recurso de Agravo, este não pode se sobrepor à Lei.

12. Não obstante, considerando que a jurisprudência deste Tribunal tem admitido tal intento, resta apenas ressalvar meu ponto de vista e acompanhar a maioria já sedimentada nesta Corte de Contas pela aceitação desta modalidade recursal.

DO MÉRITO

13. No recurso interposto, os Recorrentes mostram-se irresignados com o Despacho Singular nº 7213/2026, expedido nos autos principais, que concedeu a medida cautelar para para suspender os efeitos da licitação Pregão Eletrônico nº 002/2026, bem como todos os seus atos subsequentes, requerendo, ao final, o seguinte:

> (…)
> VII - DOS PEDIDOS
> a) O recebimento e conhecimento do presente Pedido de Reconsideração, por ser tempestivo e cabível, para que seja promovido novo exame dos pressupostos que fundamentaram a concessão da medida cautelar, diante dos novos elementos fáticos e documentais ora apresentados, os quais demonstram a inexistência das irregularidades inicialmente vislumbradas;
> b) A reconsideração integral da decisão monocrática, com a consequente revogação da medida cautelar que determinou a suspensão do Pregão Eletrônico SRP nº PE 002/2026, por inexistirem os requisitos autorizadores de sua manutenção, especialmente diante da ausência de *fumus boni iuris* e da configuração do *periculum in mora* inverso, considerando os graves prejuízos que a paralisação do certame vem ocasionando ao interesse público;
> c) Subsidiariamente, caso Vossa Excelência entenda necessária a continuidade da instrução processual, que seja autorizada a retomada imediata do regular prosseguimento da licitação, preservando-se os atos já praticados, sem prejuízo da posterior análise de mérito da Representação, porquanto eventual discussão jurídica acerca da condução do certame não compromete a validade dos atos administrativos nem revela risco concreto de dano ao erário;
> d) Seja recebida e considerada toda a documentação acostada com a presente manifestação, especialmente as peças integrantes do processo administrativo do Pregão Eletrônico nº PE 002/2026, por demonstrarem que todas as inabilitações decorreram do descumprimento objetivo das exigências editalícias, inexistindo qualquer direcionamento, favorecimento ou afronta aos princípios da isonomia, competitividade, legalidade e vinculação ao instrumento convocatório;
> e) Seja reconhecido que a manutenção da medida cautelar importa grave lesão ao interesse público, tendo em vista que o objeto licitado destina-se ao fornecimento de peças automotivas, baterias e materiais indispensáveis à manutenção da frota oficial das diversas Secretarias Municipais, justamente em período de intensificação das manutenções preventivas e corretivas realizadas durante o mês de julho, comprometendo a continuidade e a eficiência dos serviços públicos essenciais prestados à população;
> f) Ao final da instrução, seja julgada totalmente improcedente a Representação, reconhecendo-se a plena regularidade do Pregão Eletrônico SRP nº PE 002/2026 e de todos os atos praticados pela Administração Municipal, com o consequente arquivamento do feito.

14. Os autos foram encaminhados à Unidade Técnica, que exarou o Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18), concluindo pelo conhecimento do recurso de agravo e, no mérito, pelo seu não provimento:

> (...)
> **4. CONCLUSÃO**
> 64. Ante o exposto, a Diretoria de Instrução de Recursos e Consultas II, no uso de suas atribuições regulamentares, em especial ao disposto nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 213 do RITCE, **ressalta que o presente documento** reúne o conteúdo examinado neste processo e **corresponde à opinião da Unidade Técnica** sobre a matéria, **a qual conclui** pelo conhecimento do presente Agravo, visto que preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 333, inciso IV, 357, inciso I, e 360 do RITCE, e, no mérito, sugere o não provimento das razões recursais.

> **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
> 65. No ensejo, **submete ao juízo deliberatório do Relator competente, sugerindo**, de acordo com os fatos, argumentos, dados e evidências apresentados, **que seja(m)**:
> a) **conhecido** o presente Agravo, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 333, inciso IV, 357, inciso I, e 360 do RITCE;
> b) no mérito, **negado provimento**, mantendo-se integralmente os termos do Despacho Singular nº 7213/2026, posteriormente homologado pelo Acórdão nº 5734/2026, por permanecerem presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora e não ter sido comprovado periculum in mora reverso;
> c) **mantida a eficácia da cautelar**, considerando que o Agravo não possui efeito suspensivo, na forma do art. 359 do RITCE;
> d) **comunicados** da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal de Contas os responsáveis e os interessados devidamente habilitados neste processo, bem como aos representantes legais devidamente constituídos; e
> e) após o julgamento do Agravo, promovida sua anexação ao Processo nº 10061/2026-5, com **continuidade da instrução exauriente da Representação**, especialmente quanto à regularidade das inabilitações, à exequibilidade da proposta vencedora, à fase recursal e aos atos posteriores à adjudicação e homologação.

15. No mesmo sentido, é o Parecer Ministerial do Procurador José Aécio Vasconcelos Filho, que opinou pelo conhecimento do presente Recurso de Agravo, e, no mérito, pelo seu improvimento, mantendo -se integralmente a decisão recorrida, nos termos abaixo transcrito:

> (...)
> É o relatório.
> Passa-se a opinar.
> Inicialmente, quanto à admissibilidade, verifica-se que a manifestação apresentada pelos interessados foi apresentada como Pedido de Reconsideração, tendo sido recebida pela Relatora como Agravo, nos termos do Despacho Singular nº 7579/2026 (seq. 6).
> Assim, considerando o princípio da fungibilidade recursal e o regular processamento conferido ao expediente, mostra-se adequado o conhecimento do recurso para apreciação das razões apresentadas.
> No tocante ao mérito, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que a conclusão do procedimento licitatório, com a remessa dos autos à autoridade competente para adjudicação e homologação, pressupõe o encerramento da fase recursal, conforme dispõe o art. 71. De forma específica, o art. 165, inciso I, alínea "c", assegura a possibilidade de recurso contra atos de habilitação ou inabilitação.
> A sistemática adotada pela legislação evidencia, portanto, a necessidade de que seja efetivamente oportunizado aos licitantes o exercício do direito recursal antes da conclusão do certame.
> Essa exigência também foi expressamente incorporada ao instrumento convocatório (documento nº 26671/2026 do Processo nº 10061/2026-5). Além das disposições gerais previstas nos itens 8.7 e 8.8.1, o item 8.7.3.1 determinou que, nas hipóteses de recurso contra o julgamento das propostas ou contra atos de habilitação ou inabilitação, o Agente de Contratação deveria comunicar previamente, no sistema, a retomada da sessão pública, com antecedência mínima de 24 horas, ocasião em que deveria conceder aos licitantes prazo mínimo de 20 minutos para manifestação da intenção de recorrer.
> No caso concreto, contudo, a ata do pregão (seq. 30 do Processo nº 10061/2026-5) não evidencia a abertura de prazo para manifestação recursal após a apresentação da proposta ajustada e a habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME. Ao contrário, após esses atos, o procedimento foi encaminhado diretamente à autoridade competente para adjudicação e homologação.
> A própria ata demonstra que, em momento anterior, quando da habilitação da empresa Auto Peças R&W Ltda., houve expressa abertura da fase recursal, mediante o comando "MANIFESTAÇÃO DE RECURSOS", registrado as 15h23min55s do

dia 06/04/2026, seguido do encerramento do prazo de vinte minutos, as 15h43min55s, com o registro "INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS".
A inexistência de procedimento semelhante após a habilitação da A. Anchieta Chaves Júnior ME reforça a irregularidade apontada.
Também não procede a alegação de que a disponibilização dos documentos no sistema seria suficiente para assegurar o direito de recorrer. O acesso à documentação não substitui a abertura da fase recursal, especialmente porque o próprio edital condicionou o exercício da intenção recursal à concessão de prazo específico.
Nesse contexto, era necessária a concessão específica do Agente de Contratação no sistema utilizado para o certame, permitindo aos licitantes registrar formalmente sua intenção de recorrer. A própria argumentação dos agravantes, ademais, confirma a ausência dessa nova oportunidade recursal, ao sustentarem que, após a habilitação e a análise da exequibilidade da proposta da A. Anchieta Chaves Júnior ME, "Não houve inauguração de novo procedimento licitatório, tampouco novo julgamento autônomo que justificasse sucessivas reaberturas da fase recursal."
A controvérsia, portanto, não reside na ocorrência do fato (**ausência de abertura da fase recursal**), mas na tentativa de conferir-lhe regularidade jurídica.
A inexistência de prova conclusiva de **direcionamento** não afasta, neste momento, a medida, pois a cautelar foi concedida em cognição sumária. A habilitação da A. Anchieta Chaves Júnior ME sem a correspondente oportunidade recursal, considerada em conjunto com os demais elementos do certame, mantém a plausibilidade da irregularidade apontada.
Desse modo, mantém-se caracterizada a **plausibilidade jurídica do direito invocado**, requisito indispensável à concessão e à manutenção da medida de urgência.
Quanto ao **perigo da demora**, permanecem presentes as circunstâncias que justificaram a suspensão. Como o certame já foi adjudicado e homologado, o levantamento da cautelar possibilitaria a formalização da ata de registro de preços e a realização de contratações, com potencial produção de efeitos financeiros antes da conclusão da análise da regularidade do procedimento. A manutenção da medida, nesse contexto, preserva a utilidade do controle e evita a consolidação de efeitos de difícil reversão.
Por outro lado, **não restou demonstrado o alegado perigo da demora inverso**. Embora os agravantes relacionem a suspensão à manutenção da frota municipal e à continuidade de serviços públicos, não apresentaram elementos concretos que evidenciem prejuízo imediato decorrente da cautelar, tais como veículos efetivamente paralisados, ordens de serviço, peças indisponíveis, estoques insuficientes ou contratos cuja vigência tenha se encerrado.
Cumpre salientar, conforme pontuado pela unidade técnica, que, embora a falha relacionada à fase recursal possa, em tese, ser sanada mediante o retorno do procedimento ao momento posterior à habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME, com a reabertura da sessão e a concessão da oportunidade recursal prevista no edital, não há comprovação de que o Município tenha adotado qualquer medida concreta destinada ao saneamento da irregularidade.
Assim, permanecem presentes os fundamentos que ensejaram a cautelar, não tendo o Agravo demonstrado alteração substancial das circunstâncias anteriormente consideradas.
Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pelo **conhecimento** do Agravo e, no mérito, pelo seu **improvimento**, mantendo-se integralmente a decisão recorrida, proferida nos autos do Processo nº 10061/2026-5.
É o parecer.

16. Passo ao exame.

17. Aqui mais uma vez cabe a análise dos requisitos ensejadores da medida cautelar pleiteada, objeto do presente agravo, quais sejam: a fumaça do bom direito e o perigo da demora.

18. Em relação à fumaça do bom direito, destaque-se que a medida cautelar foi fundamentada, em síntese, em dois conjuntos de indícios: (i) a ausência de abertura de oportunidade para manifestação de intenção recursal após a aceitação e habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME, declarada vencedora final; e (ii) a necessidade de aprofundamento acerca das sucessivas inabilitações das propostas mais bem classificadas, circunstância que, em tese, poderia revelar restrições à competitividade e eventual direcionamento do certame, consoante se verifica no Pregão Eletrônico SRP nº PE 002/2026.

Ocorrência nº 01 - A ausência de abertura de oportunidade para manifestação de intenção recursal após a aceitação e habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME, declarada vencedora final;

19. O primeiro ponto abordado para concessão da liminar refere-se à **não abertura de oportunidade para manifestação de intenção recursal** após a aceitação e habilitação da empresa **A. Anchieta Chaves Júnior ME**, declarada vencedora final do **Pregão Eletrônico nº 002/2026**. Segundo a Representante, houve supressão da fase recursal prevista na legislação de regência, o que teria violado os princípios do contraditório e da ampla defesa, além de comprometer a regularidade do certame. Essa alegação sustenta que os licitantes foram privados de exercer plenamente o direito de impugnar a decisão que declarou a vencedora, configurando vício procedimental relevante a ser analisado nos presentes embargos.

20. Esta Relatoria, em seu voto original, entendeu que a ocorrência acima descrita afrontou diretamente os **arts. 71 e 165 da Lei nº 14.133/2021**, bem como disposições expressas do próprio edital, ao não observar a ordem obrigatória das fases do procedimento licitatório e ao suprimir o direito recursal dos participantes. Tal conduta desconsiderou princípios basilares da Administração Pública, como a **legalidade, o contraditório, a ampla defesa e a competitividade**, evidenciando a plausibilidade jurídica da irregularidade e justificando a concessão da medida cautelar.

21. No âmbito do presente agravo, os recorrentes — Secretário de Educação Michelsen Diógenes de Oliveira e o pregoeiro Antônio Freire Bessa — insurgiram-se contra o **Despacho Singular nº 7213/2026**, que suspendeu o Pregão Eletrônico SRP nº 002/2026. Em suas razões, alegaram que a medida cautelar teria sido excessiva e desprovida de fundamento suficiente, destacando que o certame visava ao registro de preços para aquisição de peças e baterias destinadas à frota municipal, e que sua paralisação acarretaria prejuízos à continuidade dos serviços públicos.

22. Os agravantes sustentaram ainda que não houve supressão da fase recursal, mas sim a condução regular do procedimento, afirmando que a decisão da Relatoria teria interpretado equivocadamente o rito do pregão. Invocaram, de forma genérica, a existência de um ***periculum in mora reverso***, argumentando que a suspensão do certame traria riscos à Administração.

23. Já a Representante, ao apresentar suas contrarrazões, destacou fundamentos que reforçam a necessidade de manutenção da medida cautelar, conforme registrado no *Relatório de Instrução nº 3373/2026* (seq. 18, fls. 5).

3.2. Contrarrazões

> 25. Por outro lado, a representante, ora agravada, apresentou contrarrazões arguindo, em síntese, que: i) a cautelar já foi homologada pelo Pleno e o Agravo não possui efeito suspensivo; ii) o recurso admite que não houve nova oportunidade recursal após a habilitação da vencedora final; iii) não existe preclusão quanto a atos futuros e distintos daqueles impugnados na fase anteriormente aberta; iv) os documentos sobre inabilitações pretéritas e sobre contratações da representante não demonstram a abertura da janela recursal omitida; v) o periculum in mora reverso foi alegado sem individualização de veículos, ordens de serviço, peças faltantes, estoques, contratos vigentes ou alternativas disponíveis; e vi) caso se entenda necessária alguma flexibilização, a solução proporcional seria o retorno à fase posterior à habilitação da A. Anchieta, com reabertura formal do prazo de intenção recursal.

24. O Corpo Instrutivo deste TCE/CE, após analisar, o agravo e as contrarrazões, concluiu em seu Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18, fls. 5/10), que não há base para revogar a cautelar neste momento, portanto conclui pelo não provimento das razões recursais, nos termos abaixo:

> (...)
> **3.3. Análise técnica**
> 26. De partida, considerando o intento recursal de retratação da cautelar deferida, impende registrar que a presente análise recai sobre os pressupostos para a manutenção ou não da medida assecuratória deferida anteriormente, requisitos esses relativos à probabilidade do direito e ao perigo da demora na decisão final, a fim de garantir o resultado útil do processo.
> 27. O instituto jurídico da medida cautelar, no âmbito desta Corte de Contas, encontra amparo no art. 21-A da Lei estadual nº 12.509/1995 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – LOTCE), bem como nos arts. 41, inciso III, e 42, ambos do RITCE.
> 28. Conforme o art. 41, inciso III, do RITCE, o Relator poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar as medidas cautelares, previstas nesse regimento, com ou sem a prévia oitiva da autoridade, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, ao entender que se trate de caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou de risco de ineficácia de decisão de mérito.
> 29. Para sua concessão, a doutrina e a jurisprudência exigem a demonstração inequívoca e concomitante de requisitos essenciais – o fumus boni juris (fumaça do bom direito) e o periculum in mora (perigo da demora) – bem como a ausência do periculum in mora reverso (perigo da demora reverso).
> 30. A fumaça do bom direito evidencia-se pela probabilidade do direito invocado pela parte requerente, ou seja, funda-se no reconhecimento de que o direito alegado se apresenta para o julgador como, provavelmente, verdadeiro para que, assim, este o reconheça.
> 31. O perigo da demora, por sua vez, materializa-se quando houver perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, ou seja, fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou risco de ineficácia da decisão de mérito, caso não seja concedida de imediato a tutela acautelatória.
> 32. Contudo, em que pese a existência de dano ao patrimônio público ou risco ao resultado útil do processo, há que se analisar também se a concessão da medida cautelar não viria a trazer mais prejuízos do que aqueles que se buscam evitar (*periculum in mora reverso*). Nesse sentido, o perigo da demora reverso consiste na análise de que a concessão da medida cautelar pleiteada possa gerar um dano maior à Administração Pública ou ao interesse público do que a sua não concessão, avaliando-se o ônus da suspensão do ato.
> 33. Nesse sentido, a tutela cautelar pleiteada é oferecida de maneira provisória, mediante juízo de cognição sumária, ou até mesmo sumaríssima (sem a oitiva dos órgãos públicos). Daí decorre a razão de a medida cautelar a ser ou não concedida ostentar nota de precariedade, podendo ser modificada ou revogada a qualquer tempo,

uma vez que é conferida de acordo com a cláusula *rebus sic stantibus* (reversibilidade perene dos provimentos provisórios).

34. Em outras palavras, a revogação ou a modificação da tutela provisória são, em regra, corolários da base cognitiva sumária, que ocorre durante o desenvolvimento do iter processual, sendo possível ocorrer referida revogação ou modificação na hipótese de alteração posterior no estado de fato, diante de elementos novos capazes de alterar a convicção sobre o direito postulado, devido ao caráter *rebus sic stantibus* da medida.

35. A tutela cautelar no controle externo tem natureza preventiva e instrumental. Não exige prova exauriente da irregularidade, mas elementos suficientes de plausibilidade jurídica e risco de ineficácia da decisão final. O mérito da Representação, a configuração de responsabilidade e eventual dano ao erário permanecem sujeitos à instrução própria.

36. A revogação ou modificação da cautelar pressupõe alteração relevante do quadro fático ou jurídico, desaparecimento das razões que a determinaram ou demonstração de que a ponderação entre os riscos passou a favorecer o levantamento da medida. A mera reiteração de argumentos já examinados ou a apresentação de documentos que não atinjam o fundamento determinante da decisão não satisfaz esse ônus.

37. A homologação pelo Acórdão nº 5734/2026 reforça que a providência foi submetida ao controle colegiado. Isso não a torna imutável, mas recomenda que sua reversão se apoie em elementos concretos capazes de infirmar os pressupostos reconhecidos.

38. Analisando o caso concreto, o art. 165, inciso I, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021 prevê recurso contra ato de habilitação ou inabilitação de licitante. O § 1º, inciso I, determina a manifestação imediata da intenção de recorrer, sob pena de preclusão, e vincula o início do prazo das razões à intimação ou lavratura da ata de habilitação ou inabilitação. O inciso II do mesmo parágrafo estabelece que a apreciação ocorrerá em fase única.

39. A fase única recursal concentra o processamento dos recursos e evita interrupções sucessivas indevidas, mas não autoriza a preclusão antecipada quanto a atos inexistentes. Para que a intenção seja manifestada imediatamente, é indispensável que o ato recorrível tenha sido praticado e que o sistema disponibilize oportunidade real de manifestação.

40. Na espécie, a primeira janela recursal foi aberta após a habilitação da Auto Peças R&W Ltda. Os recursos apresentados referiam-se à situação então existente. Após o acolhimento dessas insurgências, a empresa foi inabilitada e o procedimento retornou à análise das licitantes remanescentes. Seguiram-se a inabilitação da Próspera Vendas e Serviços Corporativos e a aceitação e habilitação da A. Anchieta Chaves Júnior ME.

41. A aceitação e a habilitação da A. Anchieta constituem atos posteriores e autônomos, com fundamentos documentais próprios. Os demais licitantes não poderiam impugná-los na janela aberta quando outra empresa figurava como vencedora, pois ainda não haviam sido praticados, de tal forma que não há preclusão sem prévia oportunidade de exercício do direito.

42. A ata e os registros do sistema apontam que, em 22/04/2026, após a definição da A. Anchieta como detentora da melhor oferta, o certame foi adjudicado às 17h01min26s e homologado às 17h01min37s. Não foi identificado registro de abertura da janela mínima de 20 minutos prevista no item 8.7.3.1 do edital para manifestação de intenção recursal contra a nova habilitação.

43. O Agravo não apresentou ata, aviso, mensagem ou registro eletrônico que demonstre a abertura dessa oportunidade. Ao contrário, sustentou que ela seria juridicamente desnecessária. A tese recursal, portanto, não infirma o suporte fático da cautelar, haja vista que confirma a ausência da providência e procura atribuir-lhe regularidade jurídica.

44. Tampouco procede o argumento de que a documentação permaneceu acessível. Publicidade documental não substitui a abertura do mecanismo processual previsto em lei e no edital. O licitante precisa dispor de canal e prazo efetivos para formular a intenção, sob pena de se transformar a preclusão em consequência de oportunidade que nunca existiu.

> 45. A divergência não é meramente formal. A fase recursal funciona como mecanismo de autocontrole da Administração e poderia alcançar a aceitação da proposta, a demonstração de exequibilidade e a habilitação da vencedora final. Sua supressão cria risco de consolidação de resultado ainda sujeito a questionamento e compromete, em cognição sumária, legalidade, contraditório, ampla defesa, transparência, competitividade e vinculação ao edital.
> (…)
> 49. Os precedentes judiciais citados no Agravo não alteram essa conclusão. O julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJ/AM) examina situação em que os questionamentos foram efetivamente respondidos e não foi constatada ilegalidade em cognição sumária; aqui, discute-se a inexistência de oportunidade recursal contra ato posterior.
> 50. Por sua vez, o precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJ/RS) versa sobre prova necessária à condenação por improbidade, matéria distinta do juízo preventivo de controle externo.
> 51. A análise definitiva das inabilitações e da hipótese de direcionamento deve prosseguir no processo originário, sem que o Agravo antecipe juízo sancionatório ou absolutório.
> 52. Mantém-se, assim, o fumus boni iuris reconhecido na decisão agravada.

25. Por sua vez, o Ministério Público de Contas - MPC, por meio do Procurador José Aécio Vasconcelos Filho, emitiu o **Parecer nº 3892/2026**, no qual analisou detidamente as razões apresentadas pelos agravantes e as contrarrazões da Representante. Em sua manifestação, o *Parquet* de Contas reconheceu a admissibilidade do recurso, mas concluiu pela **manutenção da medida cautelar**, recomendando o **conhecimento e o não provimento do agravo**, diante da inexistência de fundamentos capazes de afastar o vício procedimental identificado e da suficiência da fundamentação já exposta pela Unidade Técnica.

26. No tocante a ocorrência nº 01 o MPC reconheceu que, após a habilitação da empresa **A. Anchieta Chaves Júnior ME**, não foi oportunizada nova fase recursal, em afronta ao rito legal e ao próprio edital. O Procurador destacou que:

> - A fase recursal anteriormente aberta referia-se à empresa **Auto Peças R&W Ltda.**, não podendo abranger atos posteriores relativos à vencedora final.
> - A mera disponibilização de documentos no sistema não substitui a abertura formal da fase recursal, exigida pelo edital e pela **Lei nº 14.133/2021 (arts. 71 e 165)**.
> - A supressão dessa etapa comprometeu o contraditório, a ampla defesa e a competitividade, mantendo a plausibilidade jurídica da irregularidade.
> - Ressaltou que se trata de vício **sanável**, recomendando a reabertura da oportunidade recursal com aproveitamento dos atos válidos já praticados.

27. Diante de todo o exposto, verifico que a ausência de abertura de oportunidade recursal após a habilitação da empresa **A. Anchieta Chaves Júnior ME** constitui vício procedimental relevante, em afronta direta aos **arts. 71 e 165 da Lei nº 14.133/2021**, ao edital do certame e aos princípios da legalidade, do contraditório, da ampla defesa e da competitividade. A análise da Unidade Técnica, consubstanciada no **Relatório de Instrução nº 3373/2026**, bem como o **Parecer nº 3892/2026** do Ministério Público de Contas, convergem no sentido de que os agravantes não trouxeram elementos novos ou suficientes para infirmar os fundamentos da medida cautelar deferida e homologada por este Tribunal.

28. Como Relatora, acompanho integralmente tais manifestações, por entender que a plausibilidade jurídica da irregularidade permanece evidenciada, caracterizando o ***fumus boni iuris***, e que o risco de consolidação de resultado viciado sem a devida fase recursal configura o ***periculum in mora***. Ressalto que a publicidade documental não substitui a abertura formal da janela recursal prevista em lei e no edital, sendo indispensável assegurar aos licitantes canal efetivo para manifestação. A supressão dessa etapa compromete a lisura do procedimento e pode gerar grave lesão ao patrimônio público, razão pela qual se impõe a manutenção da cautelar.

Ocorrência nº 02 - Inabilitação de quatro licitantes sem justificativa técnica plausível, eliminação justamente das quatro propostas de menor valor até a convocação da quinta colocada, no contexto de possíveis restrições à competitividade e direcionamento.

29. O segundo ponto a ser enfrentado refere-se à **inabilitação de quatro licitantes sem justificativa técnica plausível**, circunstância que resultou na eliminação justamente das quatro propostas de menor valor, até a convocação da quinta colocada. Tal situação, conforme apontado nos autos, suscita indícios de restrição à competitividade e possível direcionamento do certame, exigindo análise acurada desta Relatoria quanto à legalidade e à regularidade dos atos praticados pela Administração.

30. Esta Signatária, ao examinar a inabilitação sucessiva de quatro licitantes sem justificativa técnica plausível, entendeu que tal conduta afronta diretamente os princípios da **legalidade, da isonomia e da competitividade**, que impõem à Administração o dever de assegurar igualdade de condições entre os participantes e de preservar a ampla disputa no certame. A eliminação justamente das propostas de menor valor, sem motivação idônea, comprometeu a transparência e a vinculação ao edital, configurando vício procedimental relevante e suficiente para levantar indícios de direcionamento, razão pela qual se impõe análise rigorosa nos presentes embargos.

31. Os agravantes, já identificados no processo, nesta oportunidade, *"Alegaram que as inabilitações decorreram do descumprimento objetivo do edital e não existiria prova de fraude, favorecimento, conluio ou prejuízo ao erário."*, ainda complementou *"que o histórico de contratações da A. Anchieta não indicaria direcionamento, sobretudo porque a própria representante também manteria contratações recorrentes com diversos municípios"*.

32. Em suas contrarrazões, a Representante manifestou-se quanto à ocorrência em análise, posicionando-se de forma abrangente sobre a irregularidade apontada, conforme registrado no *Relatório de Instrução nº 3373/2026* (seq. 18, fls. 5), cuja transcrição segue para melhor compreensão deste voto.

> **3.2. Contrarrazões**
> 25. Por outro lado, a representante, ora agravada, apresentou contrarrazões arguindo, em síntese, que: i) a cautelar já foi homologada pelo Pleno e o Agravo não possui efeito suspensivo; ii) o recurso admite que não houve nova oportunidade recursal após a habilitação da vencedora final; iii) não existe preclusão quanto a atos futuros e distintos daqueles impugnados na fase anteriormente aberta; iv) os documentos sobre inabilitações pretéritas e sobre contratações da representante não demonstram a abertura da janela recursal omitida; v) o periculum in mora reverso foi alegado sem individualização de veículos, ordens de serviço, peças faltantes, estoques, contratos vigentes ou alternativas disponíveis; e vi) caso se entenda necessária alguma

> flexibilização, a solução proporcional seria o retorno à fase posterior à habilitação da A. Anchieta, com reabertura formal do prazo de intenção recursal.

33. A Unidade Técnica deste Tribunal, chamada a se manifestar, concluiu, após analisar, o agravo e as contrarrazões, que não existe de fato motivos para revogação da cautelar, conforme se extrai do Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18, fls. 5/10).

> (...)
> **3.3. Análise técnica**
> (...)
> 46. Os agravantes, ainda, descreveram motivos objetivos para as inabilitações, tais como, a ausência de garantia e documentos complementares, a falta de proposta readequada e de comprovação de exequibilidade, o acolhimento de recursos contra a Auto Peças R&W e a apresentação incompleta de documentos pela Próspera. Esses elementos são relevantes para a instrução de mérito, mas não afastam o fundamento autônomo referente à fase recursal final.
> 47. A medida cautelar não equivale a condenação por fraude, conluio ou improbidade. O padrão de cognição preventiva não exige prova definitiva de direcionamento. Basta que o conjunto revele risco juridicamente relevante e necessidade de preservar a utilidade da instrução. A sucessiva eliminação de quatro propostas anteriores, por motivos cuja consistência ainda depende de exame individual, somada à ausência de recurso contra a vencedora final, recomenda a manutenção do estado de cautela.
> 48. O histórico de contratações da A. Anchieta entre 2019 e 2025 não prova, isoladamente, favorecimento. Do mesmo modo, as contratações da representante em outros municípios não demonstram a regularidade do Pregão Eletrônico SRP nº PE 002/2026. Trata-se de argumento lateral, sem nexo causal com a abertura da fase recursal, com as inabilitações ocorridas em Ererê ou com a exequibilidade da proposta vencedora.
> 49. Os precedentes judiciais citados no Agravo não alteram essa conclusão. O julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJ/AM) examina situação em que os questionamentos foram efetivamente respondidos e não foi constatada ilegalidade em cognição sumária; aqui, discute-se a inexistência de oportunidade recursal contra ato posterior.
> 50. Por sua vez, o precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJ/RS) versa sobre prova necessária à condenação por improbidade, matéria distinta do juízo preventivo de controle externo.
> 51. A análise definitiva das inabilitações e da hipótese de direcionamento deve prosseguir no processo originário, sem que o Agravo antecipe juízo sancionatório ou absolutório.
> 52. Mantém-se, assim, o fumus boni iuris reconhecido na decisão agravada.
> (...)
> 63. Assim, tendo em vista que o Agravo não trouxe elemento capaz de demonstrar o desaparecimento ou a modificação substancial das razões que ensejaram a cautelar, esta Diretoria entende pelo não provimento das razões recursais. Vale observar que o não provimento do Agravo não importa julgamento antecipado da Representação nem conclusão definitiva sobre direcionamento, responsabilidade ou dano. Tais matérias deverão ser examinadas no Processo nº 10061/2026-5, mediante instrução exauriente.

34. O Ministério Público de Contas reconheceu que habilitação da empresa A. Anchieta Chaves Júnior ME sem a correspondente oportunidade recursal, "*em conjunto com os demais elementos do certame*", no caso a sucessiva inabilitação de quatro licitantes, evidenciam a plausibilidade da irregularidade apontada.

35. Diante da análise conjunta das contrarrazões apresentadas pela Representante, do Relatório de Instrução nº 3373/2026 e do Parecer nº 3892/2026 do Ministério Público de

Contas, verifico que a sucessiva inabilitação de quatro licitantes, justamente aquelas que ofertaram os menores preços, sem motivação técnica plausível, comprometeu a competitividade e a transparência do certame, em afronta aos princípios da **legalidade, isonomia, competitividade e vinculação ao edital**, previstos nos **arts. 3º e 71 da Lei nº 14.133/2021**. A ausência de justificativas idôneas para tais exclusões, somada à habilitação da empresa vencedora final sem abertura da correspondente fase recursal, evidencia a plausibilidade da irregularidade e mantém caracterizados os requisitos do ***fumus boni iuris***.

36. Agora passo analisar o ***periculum in mora.***

37. Os Agravantes em suas peças recursais, argumentam a existência do ***periculum in mora,*** o qual é trazido no Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18, fls. 5), no termos abaixo:

> 23. Argumentaram que a paralisação impediria a manutenção da frota municipal no mês de julho, ocasionando *periculum in mora reverso* e prejuízo a serviços de saúde, educação, assistência social e infraestrutura.

38. Nas contrarrazões apresentadas, a Representante expôs suas ponderações acerca da irregularidade em análise, trazendo argumentos que buscavam reforçar a necessidade de manutenção da medida cautelar, conforme registrado no Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18, fls. 5).

> **3.2. Contrarrazões**
> 25. Por outro lado, a representante, ora agravada, apresentou contrarrazões arguindo, em síntese, que: i) a cautelar já foi homologada pelo Pleno e o Agravo não possui efeito suspensivo; ii) o recurso admite que não houve nova oportunidade recursal após a habilitação da vencedora final; iii) não existe preclusão quanto a atos futuros e distintos daqueles impugnados na fase anteriormente aberta; iv) os documentos sobre inabilitações pretéritas e sobre contratações da representante não demonstram a abertura da janela recursal omitida; **v) o periculum in mora reverso foi alegado sem individualização de veículos, ordens de serviço, peças faltantes, estoques, contratos vigentes ou alternativas disponíveis;** e vi) caso se entenda necessária alguma flexibilização, a solução proporcional seria o retorno à fase posterior à habilitação da A. Anchieta, com reabertura formal do prazo de intenção recursal. (negrito nosso)

39. O Corpo Técnico analisando o recurso ora impetrado, concluiu pela existência do *periculum in mora* e pela não comprovação do *periculum in mora reverso*, conforme trecho transcrito do Relatório de Instrução nº 3373/2026 (seq. 18, fls. 9/11).

> (...)
> 53. No tocante à análise da subsistência do *periculum in mora*, o Pregão Eletrônico SRP nº PE 002/2026 foi adjudicado e homologado, circunstância que possibilita a formalização de ata, contratações e atos de execução. Sem a cautelar, haveria risco de produção de efeitos financeiros e de consolidação de situação de difícil reversão antes do exame completo da regularidade do procedimento.
> 54. O sistema de registro de preços implica compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obriga a Administração a contratar, conforme o art. 83 da Lei nº 14.133/2021. Essa característica, longe de eliminar o risco, permite concluir que a suspensão temporária não interrompe contrato cuja execução indispensável tenha sido demonstrada nos autos. Preserva-se o resultado útil do controle sem prova de paralisação automática de serviço público.

55. O recurso alegou que veículos estariam em oficinas e que julho seria o período destinado à manutenção da frota. Todavia, não individualiza veículos, ordens de serviço, diagnósticos, peças faltantes, quantitativos, estoques, contratos ou atas vigentes, prazos de entrega nem a inexistência de soluções juridicamente disponíveis. Também não demonstrou que a suspensão do certame seja causa direta de interrupção concreta de serviços de saúde, educação ou assistência social.
56. A alegação genérica de essencialidade do objeto não basta para configurar *periculum in mora reverso*. A continuidade do serviço público é relevante, mas deve ser demonstrada mediante dados objetivos. Ademais, necessidades sazonais de manutenção são previsíveis e integram o dever de planejamento estabelecido pelos arts. 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021.
57. Caso surja situação emergencial concreta, a Administração dispõe dos instrumentos previstos na legislação, desde que preenchidos e documentados os respectivos pressupostos, sem que isso autorize a execução automática do resultado questionado.
58. Permanece, portanto, o periculum in mora que justificou a medida, enquanto o risco inverso não foi comprovado.
59. Os agravantes, por fim, sustentaram que a suspensão integral seria desproporcional. O argumento não autoriza o levantamento incondicional da cautelar, pois isso permitiria a formalização e execução do resultado antes da correção da fase omitida.
60. Em tese, a irregularidade recursal pode admitir saneamento mediante retorno ao momento posterior à aceitação e habilitação da A. Anchieta, reabertura formal da sessão, prévia ciência dos licitantes, disponibilização do campo de intenção recursal pelo prazo editalício e processamento de eventuais razões e contrarrazões, com preservação dos atos anteriores aproveitáveis. Essa solução se harmoniza com os arts. 71, inciso I, e 165, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.
61. Contudo, o Despacho Singular nº 7213/2026, homologado pelo Acórdão nº 5734/2026, optou por manter o certame suspenso até posterior pronunciamento da Corte, diante do conjunto de ocorrências ainda em apuração. O Agravo não demonstrou que o Município tenha promovido o saneamento nem apresentou proposta administrativa concreta, cronograma ou registro de reabertura da fase. Assim, não há base para revogar a cautelar neste momento.
62. Nada impede que a Relatora ou o Pleno, diante de providência efetiva de saneamento e de novos elementos objetivos, reavalie a extensão da medida. Essa possibilidade futura não se confunde com o provimento do recurso tal como instruído.
63. Assim, tendo em vista que o Agravo não trouxe elemento capaz de demonstrar o desaparecimento ou a modificação substancial das razões que ensejaram a cautelar, esta Diretoria entende pelo não provimento das razões recursais. Vale observar que o não provimento do Agravo não importa julgamento antecipado da Representação nem conclusão definitiva sobre direcionamento, responsabilidade ou dano. Tais matérias deverão ser examinadas no Processo nº 10061/2026-5, mediante instrução exauriente.

40. O *Parquet* de Contas, em seu Parecer nº 3892/2026 (seq. 21, fls. 6) acompanhou a Unidade Técnica pela existência do *periculum in mora* e pela não comprovação do *periculum in mora reverso.*

Quanto ao **perigo da demora**, permanecem presentes as circunstâncias que justificaram a suspensão. Como o certame já foi adjudicado e homologado, o levantamento da cautelar possibilitaria a formalização da ata de registro de preços e a realização de contratações, com potencial produção de efeitos financeiros antes da conclusão da análise da regularidade do procedimento. A manutenção da medida, nesse contexto, preserva a utilidade do controle e evita a consolidação de efeitos de difícil reversão.
Por outro lado, **não restou demonstrado o alegado perigo da demora inverso**. Embora os agravantes relacionem a suspensão à manutenção da frota municipal e à

> continuidade de serviços públicos, não apresentaram elementos concretos que evidenciem prejuízo imediato decorrente da cautelar, tais como veículos efetivamente paralisados, ordens de serviço, peças indisponíveis, estoques insuficientes ou contratos cuja vigência tenha se encerrado.

41. À luz das contrarrazões apresentadas, da análise técnica constante do Relatório de Instrução nº 3373/2026 e do Parecer nº 3892/2026 do Ministério Público de Contas, permanece caracterizado o ***periculum in mora*** que justificou a concessão da medida cautelar. O certame já se encontra adjudicado e homologado, circunstância que possibilitaria a imediata formalização da ata de registro de preços e a execução de contratações, com potencial produção de efeitos financeiros e administrativos de difícil reversão antes da conclusão da instrução processual. A manutenção da cautelar, portanto, preserva a utilidade do controle externo e assegura que eventual decisão de mérito não seja esvaziada pela consolidação de atos posteriores.

42. Por outro lado, não restou demonstrado o alegado ***periculum in mora reverso***. As alegações genéricas sobre a necessidade de manutenção da frota municipal e continuidade de serviços públicos não foram acompanhadas de elementos concretos, tais como veículos efetivamente paralisados, ordens de serviço, estoques insuficientes ou contratos vencidos. A ausência de dados objetivos impede reconhecer prejuízo imediato decorrente da suspensão, sendo certo que a legislação prevê instrumentos específicos para situações emergenciais devidamente comprovadas.

43. Assim, acompanhando integralmente as manifestações da Representante, da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, concluo que subsistem os fundamentos que ensejaram a medida cautelar, não havendo elementos novos capazes de justificar sua revogação. Voto, portanto, pelo **conhecimento e não provimento do agravo**, mantendo a cautelar anteriormente deferida, por se mostrarem presentes o ***fumus boni iuris*** e o ***periculum in mora***, e **ausente a comprovação do risco inverso**.

44. **ISSO POSTO,** e por tudo mais que dos autos consta, voto nos seguintes termos:

1. CONHECER do presente recurso de Agravo, ressalvado o entendimento pessoal desta signatária que entende pelo não cabimento de Agravo no TCE/CE, ante a ausência de previsão legal, conforme exposto neste voto;

2. JULGAR, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Agravo, mantendo-se irretocável o Despacho Singular nº 7213/2026, proferido no Processo nº 10061/2026-5;

3. NOTIFICAR todos os interessados acerca do teor desta Decisão;

4. DETERMINAR à Secretaria que proceda a anexação do presente Recurso de Agravo ao Processo Principal nº 10061/2026-5. **É como voto.**

Fortaleza, 28 de setembro de 2026.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA