

**Processo:** 1189197

**Natureza:** AGRAVO

**Agravante:** Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba - Codap

**Processo referente:** Denúncia n. 1184867

**Procuradores:** Íuri Marcel Azevedo Soares, OAB/MG 211.418; Gabriel Costa Pinheiro Chagas, OAB/SP 305.149; Júlio de Souza Comparini, OAB/SP 297.284

**RELATOR:** CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

**TRIBUNAL PLENO – 18/6/2025**

AGRAVO. DENÚNCIA. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ENGENHARIA CONSULTIVA. PRELIMINARES. ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA SUSPENDER EM SEDE DE CAUTELAR EFEITOS DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. REJEIÇÃO. MÉRITO. IRREGULARIDADE NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR PREÇO. INADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MANUTENÇÃO DA DECISÃO CAUTELAR QUE SUSPENDEU OS EFEITOS DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. NÃO PROVIMENTO AO RECURSO.

1. O Tribunal de Contas possui competência para, no exercício de seu poder cautelar, determinar a suspensão dos efeitos de ata de registro de preços, sempre que presentes indícios de irregularidades que possam comprometer o interesse público ou causar dano ao erário.
2. Diante da não apresentação de razões aptas a ensejar a reforma da decisão contra a qual se insurge, impõe-se o não provimento do agravo, mantendo-se a decisão originária que determinou a suspensão dos efeitos da ata de registro de preços.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer do agravo, na preliminar, considerando que o recorrente possui legitimidade e interesse recursal e que, portanto, foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 105 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c os arts. 396 e 405 do Regimento Interno;
- II) rejeitar a preliminar de incompetência deste Tribunal de Contas para suspender os efeitos da ata de registro de preços;
- III) negar provimento ao recurso, no mérito, diante da não apresentação de razões aptas a ensejar a reforma da decisão contra a qual se insurge o agravante;
- IV) intimar o agravante pelo DOC;

V) arquivar os autos, após cumpridas as disposições insertas nos arts. 407 e 408 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli, o Conselheiro em exercício Licurgo Mourão e o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho.

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de junho de 2025.

DURVAL ÂNGELO  
Presidente

ADONIAS MONTEIRO  
Relator

*(assinado digitalmente)*



**TRIBUNAL PLENO – 18/6/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de agravo interposto pelo Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba – Codap, por intermédio do advogado Iúri Marcel Azevedo Soares, OAB/MG n. 211.418, com pedido de efeito suspensivo, em face da decisão que determinou a suspensão dos efeitos da Ata de Registro de Preços n. 6/2025, firmada com o Consórcio Paraopeba,<sup>1</sup> composto pelas empresas Viavoz Ltda., CNM Engenharia Ltda. e YKS Projeto e Engenharia Ltda., derivada do Processo Licitatório n. 3/2025, referente à Concorrência Pública n. 1/2025, deflagrado pelo Consórcio Público para o Desenvolvimento do Alto Paraopeba – Codap, cujo objeto consiste no registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de engenharia consultiva, incluindo gerenciamento de obras, assessoria técnica, elaboração de projetos executivos utilizando a metodologia BIM, licenciamentos ambientais, estudos de tráfego e outros serviços correlatos para os municípios consorciados, com valor estimado em R\$ 99.141.502,15.

A referida decisão foi proferida nos autos da Denúncia n. 1184867 e referendada pela Segunda Câmara deste Tribunal, por unanimidade, em sessão do dia 13/5/2025, conforme peça n. 29 daqueles autos, cuja ementa cito a seguir:

MEDIDA CAUTELAR. DENÚNCIA. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. REGISTRO DE PREÇOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONSULTIVA. IRREGULARIDADE NO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR PREÇO. INADEQUAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. PERIGO NA DEMORA. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. Nos termos do art. 37, § 2º, da Lei n. 14.133/2021 os serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, definidos pelo art. 6º, XVIII, alíneas “a”, “d” e “h”, do mesmo diploma legal, devem ser licitados pelo critério de melhor técnica ou técnica e preço.

2. A utilização do sistema de registro de preços se restringe às hipóteses em que o critério de julgamento seja o de menor preço ou maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado, conforme dispõe o art. 82, V, da Lei n. 14.133/2021. Ademais, nos termos do art. 85, I, do mesmo diploma legal, sua adoção para a contratação de serviços de engenharia exige a pré-existência de projetos padronizados.

Por fim, registro que o agravo deu entrada em meu gabinete no dia 27/5/2025, consoante informação disponível no Sistema de Gestão e administração de Processos – SGAP.

É o relatório.

<sup>1</sup>Disponível

[https://www.altoparaopeba.mg.gov.br/Obter\\_Arquivo\\_Cadastro\\_Generico.php?INT\\_ARQ=191409&LG\\_ADM=undefined](https://www.altoparaopeba.mg.gov.br/Obter_Arquivo_Cadastro_Generico.php?INT_ARQ=191409&LG_ADM=undefined). Acesso em 28/5/2025.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Preliminares

#### 1.1 Admissibilidade

Consoante certidão recursal disponível à peça n. 4, a decisão da Segunda Câmara deste Tribunal foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC em 26/5/2025, ao passo que o agravo foi interposto em 20/5/2025, e, portanto, é tempestivo, nos termos dispostos no art. 218, § 4º do Código de Processo Civil.<sup>2</sup>

Desse modo, considerando, ainda, que o recorrente possui legitimidade e interesse recursal e que, portanto, foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 99 e no *caput* do art. 105 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 c/c os arts. 396 e 405 do Regimento Interno, conheço do agravo.

#### 1.2 Incompetência do Tribunal de Contas para suspender em sede de cautelar os efeitos da ata de registro de preços

Em suas razões recursais, à peça n. 1, o agravante argumentou que este Tribunal é incompetente para suspender os efeitos da ata de registro de preços, extrapolando os limites de sua competência constitucional e legal, uma vez que a sustação de contrato já formalizado exige deliberação do Poder Legislativo, não podendo o Tribunal, por ato próprio, determinar a paralisação dos seus efeitos.

Ainda sobre a incompetência deste Tribunal, destacou que, embora a ata de registro de preços seja um instrumento preparatório à contratação, tendo sido assinada, gera efeitos jurídicos imediatos e vincula a Administração aos compromissos assumidos, não podendo ser desconstituída por decisão monocrática sem prévia deliberação legislativa.

Entendo que não merecem prosperar os argumentos do agravante de que este Tribunal é incompetente para suspender os efeitos da ata de registro de preços, mormente porque, quando se tem uma ata assinada, cabe ao órgão de controle uma solução urgente, ao se verificar afronta direta à legislação que rege o certame e, em última análise, à vantajosidade e à efetividade da contratação. Deve-se considerar, sobretudo, o risco de difusão das irregularidades praticadas a partir da adesão à ata de registro de preços por outros órgãos não participantes.

Ademais, a ata de registro de preços é um instrumento do qual decorrem os contratos posteriormente celebrados, ou seja, os signatários da ata possuem apenas expectativa de direito de uma eventual e futura contratação, sendo legal a suspensão de seus efeitos por meio de uma medida cautelar deste Tribunal.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas possui competência para, no exercício de seu poder cautelar, determinar a suspensão dos efeitos de ata de registro de preços, sempre que presentes indícios de irregularidades que possam comprometer o interesse público ou causar dano ao erário.

---

<sup>2</sup> Art. 218. Os atos processuais serão realizados nos prazos prescritos em lei.

[...]

§4º Será considerado tempestivo o ato praticado antes do termo inicial do prazo.

Dessa forma, rejeito a preliminar de incompetência deste Tribunal de Contas para suspender, em sede de cautelar, os efeitos da ata de registro de preços.

## 2. Mérito

O agravante afirmou que a decisão ora recorrida incorre em equívoco ao questionar a adoção do critério de julgamento pelo menor preço, uma vez que ignorou que os serviços licitados são de natureza padronizável, mensurável e comparável, o que torna plenamente legítima a escolha pela Administração do critério de julgamento.

Ademais, alegou que a escolha foi respaldada pelo Estudo Técnico Preliminar – ETP, pelo termo de referência e pelos memoriais descritivos, com fundamentação clara e objetiva, que demonstram que os serviços licitados foram estruturados com escopos bem definidos, mensuráveis e com ampla previsibilidade de execução.

Ressaltou que a utilização do critério de menor preço não compromete a qualidade técnica, pois o edital impôs exigências rígidas de qualificação, exigindo comprovação de aptidão técnica das empresas para a execução dos serviços, além de ser um ato discricionário da Administração, desde que seja motivado e compatível com a natureza do objeto.

Destacou, ainda, que os municípios consorciados ao Codap são, em sua maioria, de pequeno porte, com estruturas administrativas e financeiras limitadas, que, com base no mapeamento técnico das demandas locais e nas projeções constantes do ETP, os valores individuais estimados para cada contratação, isoladamente, não ultrapassam, em sua maioria, o patamar de R\$ 300.000,00, não ferindo o previsto no art. 37, § 2º, da Lei n. 14.133/2021.

Ainda sobre a adoção do critério de julgamento pelo menor preço, aduziu que diversos itens constantes da planilha orçamentária não se caracterizam como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, nos moldes exigidos para justificar a adoção do critério de julgamento por técnica e preço, consoante dispõe o art. 37 da Lei n. 14.133/2021, pois as atividades previstas, por sua natureza, são rotineiras, objetivamente especificáveis, não exigindo solução técnica inovadora nem juízo de valor subjetivo na execução, não se enquadrando, portanto, no conceito legal de serviço intelectual especializado. Nesse contexto, a adoção do critério de técnica e preço se mostrou desproporcional e tecnicamente inadequado, pois adicionaria complexidade injustificada à avaliação de propostas que, por sua própria estrutura, não exigem solução intelectual exclusiva nem inovação técnica.

Afirmou que a opção do consórcio pela formalização da contratação por meio da ata de registro de preços, além de legal, demonstra racionalidade administrativa, por conferir flexibilidade aos entes consorciados, que poderão realizar as contratações conforme suas necessidades, disponibilidade orçamentária e cronograma operacional.

Alegou que a adoção do sistema de registro de preços para a contratação de projetos de engenharia mostra-se não apenas juridicamente admissível, mas tecnicamente necessária, diante das características operacionais e da realidade dos municípios consorciados, uma vez que a elaboração de projetos depende de uma série de fatores que impedem a fixação antecipada e precisa de quantidades, como as condições geotécnicas e topográficas do terreno, o tipo de intervenção requerida, os parâmetros exigidos por programas de financiamento ou convênios e as diretrizes técnicas dos órgãos de controle e licenciamento.

Inicialmente, registro que, com relação à alegação de correta utilização do critério de julgamento por menor preço, verifiquei que a extensa planilha orçamentária do certame prevê um agrupamento de estudos técnicos e avaliações, serviços de planejamento e elaboração de projetos, elaboração de pareceres e controles tecnológicos, serviços de consultoria técnica, que

correspondem exatamente a algumas atividades caracterizadas pela Lei n. 14.133/2021 como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

Assim, como demonstrado na decisão cautelar, e na análise da Unidade Técnica, apresentada à peça n. 23 dos autos da Denúncia n. 1184867, há correspondência exata entre o objeto do certame e as atividades previstas no art. 6º, XVIII, alíneas “a”, “b”, “c”, e “h”, da Lei n. 14.133/2021.

Dessa forma, em consonância com o que preconiza o art. 37, § 2º, da Lei n. 14.133/2021, os critérios de julgamento para as hipóteses previstas nas alíneas supracitadas devem ser os de melhor técnica ou técnica e preço, sendo, portanto, irregular a adoção do critério de menor preço para os serviços previstos no edital em referência.

Quanto à impossibilidade do uso do sistema de registro de preços para licitação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, registro que, conforme demonstrado na decisão cautelar, verifiquei, à peça n. 3 dos autos da Denúncia n. 1184867, que o escopo dos serviços previstos na Concorrência Pública n. 1/2025 contempla, de fato, a elaboração de diversos projetos de engenharia, abrangendo distintas disciplinas técnicas, além da execução de serviços especializados, como sondagem e levantamento topográfico, ensaios de asfalto, solo e concreto, bem como a implantação de *Building Information Modeling* – BIM no serviço público.

Vale destacar que o art. 85, I, da Lei n. 14.133/2021 autoriza o uso do sistema de registro de preços para obras e serviços de engenharia, desde que existam projetos padronizados e sem complexidade técnica ou operacional. Tal previsão é incompatível com a contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, especialmente no caso da contratação de projetos, que pressupõe complexidade técnica e afasta a padronização.

Cumprе mencionar que os serviços de engenharia consultiva objeto do caso em exame se enquadram como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, nos termos do art. 6º, XVIII, alíneas “a”, “d” e “h”, da Lei n. 14.133/2021, os quais, obrigatoriamente, devem ser licitados pelo critério de melhor técnica e preço e não pelo critério de menor preço.

No mesmo sentido, destaco decisão sobre a matéria de relatoria do conselheiro Mauri Torres, nos autos da Denúncia n. 1156645, Segunda Câmara, sessão em 10/10/2023, conforme ementa colacionada a seguir:

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL. CONTRATAÇÃO EMPRESA ARQUITETURA E ENGENHARIA. ELABORAÇÃO DE PROJETOS, ENSAIOS, GERENCIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. IMPOSSIBILIDADE DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO PARA SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. IRREGULARIDADE. PRESENTES OS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

[...]

Em análise semelhante, verifica-se que o objeto do certame – contratação de elaboração de projetos de engenharia e arquitetura – também é incompatível com o sistema de registro de preços (SRP).

Tratam-se de serviços complexos, que não se enquadram nas hipóteses de cabimento do sistema de registro de preços previstas no art. 3º do Decreto nº. 7.892/2013, que regula o SRP em âmbito federal – aplicável a entes e entidades que não possuem o próprio regulamento.

Sabe-se que projetos de engenharia complexos demandam planejamento específico a cada contratação, e não podem ser entendidos como contratações rotineiras. Embora exista a intenção de atender a mais de um órgão (no caso analisado mais de um município), o SRP não é a forma ideal de se atingir esse objetivo, uma vez que cada Município possui necessidades e especificidades diversas.

Dessa forma, entendo que, no caso concreto, a adoção do sistema de registro de preços para a contratação de projetos de engenharia violou expressamente a legislação de regência.

Diante do exposto, tendo em vista a não apresentação de razões aptas a ensejar a reforma da decisão contra a qual se insurge o agravante, nego provimento ao recurso, mantendo-se a decisão originária que deferiu o pedido cautelar de suspensão dos efeitos da ata de registro de preços.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em preliminar, conheço do recurso.

Ademais, rejeito, em sede de preliminar, a alegação de incompetência deste Tribunal de Contas para suspender os efeitos da ata de registro de preços.

No mérito, diante da não apresentação de razões aptas a ensejar a reforma da decisão contra a qual se insurge o agravante, nego provimento ao recurso.

Intime-se o agravante pelo DOC.

Cumpridas as disposições insertas nos arts. 407 e 408 do Regimento Interno, arquivem-se os autos.

je/rb

