



DATA: 27/10/2022 **HORA:** 10:22 **Nº PROCESSO:** 843908/22

REQUERENTE: ELETROCONSTRO PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E TERCERIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

CPF/CNPJ: 02091432000180

ENDEREÇO: JARDIM OURO VERDE - VARZEA GRANDE - MT

TELEFONE: 3026-3318

DESTINO: PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE -- SECRETARIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS E TRANSPORTES

LOCAL ATUAL: PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE -- SECRETARIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS E TRANSPORTES

ASSUNTO/MOTIVO:

CONTRARRAZOES AO RECURSO ADMINISTRATIVO DA EMPRESA COSTA OESTE SERVICOS DE LIMPEZA - EIRELI REFERENTE AO PREGAO PRESENCIALN. 18/2022.

OBSERVAÇÃO:

Neimar S. Flores

ELETROCONSTRO PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E
TERCERIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

Aline Arantes Correa

ALINE ARANTES CORREA

Informações sobre o andamento do processo, somente, poderão ser fornecidas mediante recibo.



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE/MT

PREGÃO N. 018/2022

PROCESSO 832157/2022

ELETROCONSTRO PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o n.º 02.091.432/0001-80, com sede e foro na Rua Trinta e Sete, nº 101, Bairro Jardim Ouro Verde, em Várzea Grande/MT, CEP: 78.148-138, representada pelo seu sócio proprietário, **NATALINO JOSE TOLEDO**, brasileiro, empresário, portadora do CI/RG 0366068-0 e inscrito no CPF sob n.º 157503.402.801-82, através dos advogados subscritores e legalmente constituído (docs. 1), que a esta assina, integrantes do escritório **SILVA CRUZ & SANTULLO ADVOGADOS ASSOCIADOS SS**, devidamente inscrito na OAB/MT sob o n. 282, com sede social na Rua I, n. 105, edifício Eldorado Hill Office, sala 77, bairro Parque Eldorado, CEP 78.048-487, em Cuiabá – MT, e-mail leonardo@scsadvogados.com.br, vem, à presença dessa Douta Comissão Permanente de Licitação, oferecer, com fundamentos na Lei n.º 8.666/93 e em obediência ao presente edital, art. 9.1, vem apresentar o presente **CONTRARRAZÕES: AO RECURSO ADMINISTRATIVO DA EMPRESA COSTA OESTE**, na conformidade das razões que seguem.



1. DOS FATOS

Trata-se de Licitação realizada na modalidade Tomada de Preço do Tipo “**MENOR PREÇO – EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**”, para contratação de empresa capacitada para execução de serviços de varrição e limpeza das vias e logradouros públicos, podação, pintura de meios-fios, com remoção e transporte de resíduos públicos com carga manual, varrição mecanizada e irrigação de áreas públicas urbanizadas, a fim de atender ao Município de Várzea Grande - MT.

O referido objeto foi ofertado em lote único, tendo a empresa ELETROCONSTRO como vencedora pelo menor preço.

Ocorre, contudo, que a empresa Recorrente se mostra irredutível com o resultado do certame, alegando que a empresa vencedora teria supostamente apresentado balanço patrimonial de forma irregular, o que não merece prosperar.

2. DO DIREITO – Da regularidade do balanço patrimonial

Alega a Recorrente que o Edital prevê que todas as folhas do balanço e DRE deverão conter o código do recibo de escrituração (item 7.5.4.1.6), discorrendo sobre a necessidade de vinculação ao instrumento convocatório.

Em que pese a ponderação da Recorrente, fato é que a empresa Recorrida, vencedora do certame, apresentou o Balanço Patrimonial com o comprovante de escrituração SERPRO e número do Recibo, vejamos:



ELETROCONSTRO

PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

CNPJ: 02.091.432/0001-80

I.E: 13.178.607-5

MINISTÉRIO DA FAZENDA
SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
SISTEMA PÚBLICO DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL – Sped

Versão: 9.0.3

RECIBO DE ENTREGA DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DIGITAL

IDENTIFICAÇÃO DO TITULAR DA ESCRITURAÇÃO

NIRE	CNPJ
51200647450	02.091.432/0001-80
NOME EMPRESARIAL	
ELETROCONSTRO PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇO LTDA	

IDENTIFICAÇÃO DA ESCRITURAÇÃO

FORMA DA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL	PERÍODO DA ESCRITURAÇÃO
Livro Diário	01/01/2021 a 31/12/2021
NATUREZA DO LIVRO	NÚMERO DO LIVRO
LIVRO DIÁRIO	B
IDENTIFICAÇÃO DO ARQUIVO (HASH)	
AF.5E.73.2D.E7.45.AD.C3.C2.26.81.C0.1E.14.94.7B.D7.F2.F5.86	

ESTE LIVRO FOI ASSINADO COM OS SEGUINTE CERTIFICADOS DIGITAIS:

QUALIFICAÇÃO DO SIGNATARIO	CPF/CNPJ	NOME	Nº SÉRIE DO CERTIFICADO	VALIDADE	RESPONSÁVEL LEGAL
Administrador Judicial/Gestor	32575211115	NATALINO JOSE DE TOLEDO.32575211115	528094176198982209 9	13/05/2022 a 13/05/2023	Sim
contabilista	63089690100	MARIO MARCIO QUEIROZ SILVA.63089690100	294707052886969096 5	29/08/2019 a 29/08/2022	Não

NÚMERO DO RECIBO:

AF.5E.73.2D.E7.45.AD.C3.C2.26.81.C0
.1E.14.94.7B.D7.F2.F5.86-7

Escrituração recebida via Internet
pelo Agente Receptor SERPRO
em 20/06/2022 às 21:46:40

28.84.48.79.29.6C.63.E5
8A.E3.BE.38.5B.8B.20.16

Considera-se autenticado o livro contábil a que se refere este recibo, dispensando-se a autenticação de que trata o art. 39 da Lei nº 8.934/1994. Este recibo comprova a autenticação.

BASE LEGAL: Decreto nº 1.800/1996, com a alteração do Decreto nº 8.663/2016, e arts. 39, 39-A, 39-B da Lei nº 8.934/1994 com a alteração da Lei Complementar nº 1247/2014.

Comprova-se, inclusive, pelas rubricas das assinaturas de todos os presentes.



ELETROCONSTRO

PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

CNPJ: 02.091.432/0001-80

I.E: 13.178.607-5

Ademais, em simples acesso ao sítio

<http://www.sped.fazenda.gov.br/appConsultaSituacaoContabil/ConsultaSituacao/CNPJAno>, é possível atestar que houve o registro do balanço patrimonial e da DRE. Ocorre que ao fazer a impressão, a formatação da página saiu sem o código do recibo de escrituração, que então a recorrente alega.

Neste ponto, contudo, já houve posicionamento pacífico na nossa Corte de Contas, em 2019 por meio do Julgamento Singular n. 158/2020, nos autos do processo 2767/2020.

Em decisão, foi reafirmada a prevalência do formalismo moderado em processos administrativos:

Primeiro, destaco que, em oposição ao formalismo exagerado, o princípio do formalismo moderado, aplicado aos processos administrativos em geral, impõe a atenuação do rigor dado no tratamento aos licitantes no decorrer do certame.

Este princípio se encontra implícito nos incisos VI e IX do parágrafo único do artigo 2º da Lei 9.784/99, que estabelecem:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: [...]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados; [...]

Assim, a Administração Pública deve, nos processos licitatórios, afastar a imposição de obrigações que se mostrem desnecessárias ao atendimento do interesse público. [Julgamento Singular 158/JJM/2020]

Isso, em linha com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:



ELETROCONSTRO

PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

CNPJ: 02.091.432/0001-80

I.E: 13.178.607-5

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. 1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio. 2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. 3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. **Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais.** No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. 5. Segurança concedida. (MS 5.631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/1998, DJ 17/08/1998, p. 7)

Se fosse então necessário, poderia o Pregoeiro realizar a verificação da documentação, pelo próprio número do recibo já constante, contudo não o fez especificamente por não entender necessário:

Licitação. Pregão. Habilitação. Diligência para apresentação de documento original. É possível que o pregoeiro realize diligência durante habilitação de certame licitatório para propiciar apresentação de documento original pelo licitante, por se tratar de saneamento de simples falha formal, não havendo que se falar em irregularidade na conduta do pregoeiro ou na condução do certame, portanto, em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. (REPRESENTACAO (NATUREZA EXTERNA). Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Acórdão 20/2019 - 2ª CAMARA. Julgado em 03/04/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 22/04/2019. Processo 277118/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 6, nº 55, abr/2019).

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para



CNPJ: 02.091.432/0001-80

ELETROCONSTRO

PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

~~propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados" (Acórdão 357/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS)~~ I.E: 13.178.607-5

Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências" (Acórdão 2302/2012-Plenário | Revisor: WALTON ALENCAR RODRIGUES)

A utilização do princípio da formalidade moderada não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da Lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios" (Acórdão 119/2016-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)

Desta forma, destaca-se que a documentação requerida foi devidamente entregue e que caso desejasse checar a autenticidade das cópias, a Pregoeira possuía o número do recibo eletrônico, podendo facilmente checar as informações *online*. Demonstra-se, portanto, que o número do recibo em todas as folhas consubstancia formalismo exagerado não recepcionado pela jurisprudência das Cortes.

3. DO DIREITO – Da apresentação da planilha de custos

Alega a empresa Recorrente que não houve a apresentação da planilha de custos para que se verifique se o preço é exequível.



ELETROCONSTRO
PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

CNPJ: 02.091.432/0001-80

I.E: 13.178.607-5

Ocorre, contudo, que conforme determinação do item 5.11. do Edital, o Pregoeiro PODERÁ solicitar a tabela de composição de custos, caso entenda necessário. No caso, tal planilha não foi apresentada especificamente porque não lhe foi requerida a apresentação.

Ainda, destaca-se que em caso de necessidade de alteração da planilha de custos, deverá ser concedido prazo hábil para correção da planilha por esta Recorrida.

4. PEDIDOS E REQUERIMENTOS.

Dado exposto, requer-se o indeferimento do RECURSO interposto pela EMPRESA COSTA OESTE, em face do princípio administrativo do formalismo moderado.

No mérito, requer-se a manutenção da homologação da empresa Recorrida como vencedora do certame pelo menor preço ofertado, considerando a lisura de todo o procedimento.

Por fim, Solicita o envio, de eventuais contrarrazões e ou recursos apresentados pelas demais empresa interessadas, bem como o(s) julgamento(s) do(s) recurso (s) sejam encaminhados ao e-mail: eletroconstro@terra.com.br.

Nestes termos, pede deferimento.

Cuiabá/MT, 25 de outubro de 2022.

ELETROCONSTRO PRESTAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

CNPJ sob o n.º 02.091.432/0001-80


ELETROCONSTRO PREST. E TERC. DE SERV. LTDA
Natalino José de Toledo
Sócio Diretor
325.752.111-15

02.091.432/0001-80
ELETROCONSTRO PRESTAÇÃO E
TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA
Rua. Trinta e Sete nº 101
Bairro: Jd. Ouro Verde
CEP: 78.148-138
Várzea Grande MT

ASSUNTOS EM ALTA

INTERAGE TCF 22

CANAL DIRETO COM JURISDIÇÃO

FORMULÁRIO - DIAGNÓSTICO DA SAÚDE

Q

Pesquisar

BUSCAR

Consulta de Processos

Protocolo nº 27677/2020

Processo Nº	Decisão Nº	Tipo	Tipo de Multa	Multa	Tipo de Glosa
27677/2020	158/2020	DECISÃO SINGULAR		NÃO	
Glosa	Julgamento	Publicação	Divulgação	Notificação 01	Notificação 02
NÃO	11/03/2020	12/03/2020	11/03/2020		

Status da Conclusão
DEFERIR

Ementa

Decisão

JULGAMENTO SINGULAR Nº 158/JJM/2020

PROCESSO Nº: 2.767-7/2020
 ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
 REPRESENTANTE: FACILITA HIGIENIZAÇÃO EIRELI
 REPRESENTADAS: PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
 SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE VÁRZEA GRANDE
 GESTORA: LUCIMAR SACRE DE CAMPOS – PREFEITA
 RESPONSÁVEIS: DIÓGENES MARCONDES – SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
 FRANCISCA LUZIA DE PINHO – PREGOEIRA
 ADVOGADO: NÃO CONSTA

Trata-se de **Representação de Natureza Externa**, com pedido de **Medida Cautelar**, *inaudita altera parte*, apresentada pela empresa Facilita Higienização Eireli, por intermédio do seu procurador, em desfavor da Prefeitura de Várzea Grande, sob a responsabilidade da Senhora Lucimar Sacre de Campos, Prefeita, e da Secretaria Municipal de Saúde, sob a responsabilidade do Senhor Diógenes Marcondes, Secretário Municipal de Saúde, diante de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 36/2019, do tipo menor preço.

O objeto do referido pregão consiste no registro de preços para contratação de empresa capacitada para a prestação de serviços contínuos de lavanderia hospitalar, nas dependências da contratada, envolvendo todas as etapas do controle e processamento do enxoval hospitalar e desinfecção do enxoval cirúrgico, denominada lavanderia hospitalar, com fornecimento de enxoval, envolvendo o processamento de roupas e tecidos em geral em todas as etapas, desde sua utilização até seu retorno e distribuição em ideais condições de reuso, sob situações higiênic-sanitárias adequadas, para atender às necessidades do Hospital e Pronto Socorro Municipal de Várzea Grande, das Unidades de Pronto Atendimento – UPA Ipase e Cristo Rei – e do Centro de Especialidades em Saúde – CES.

A Representante informou que foi a primeira classificada no processo licitatório do Pregão Eletrônico 36/2019, mas foi inabilitada indevidamente em razão de ato equivocado da Pregoeira e do excesso de formalismo desta.

O equívoco teria se dado porque a Representante apresentou, para habilitar-se no certame, o Recibo de Entrega da Escrituração Contábil Digital (ECD), emitida pelo Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), que substituiria o registro na Junta Comercial, mas, ainda assim, a Pregoeira entendeu que ela não cumpriu as exigências contidas nos itens 11.5, 11.5.4 e 11.5.6, que tratam da comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes.

Já, o excesso de formalismo teria ocorrido porque a Pregoeira não aceitou a cópia simples, ou seja, sem autenticação, do documento de identidade da sócia-proprietária da empresa licitante.

Assim, com base nessas supostas irregularidades, a Representante requereu a concessão de medida cautelar para anulação da decisão que a inabilitou e a imediata retomada do processo licitatório.

Após receber a presente Representação, decidi por conhecê-la e postergar minha análise acerca do requerimento cautelar, nos termos do artigo 300, § 2º, do CPC, a fim de que ela fosse antecedida pela manifestação dos Responsáveis e pela análise da Equipe Técnica deste Tribunal.

Ato contínuo, o Senhor Diógenes Marcondes foi devidamente notificado, por meio do Ofício 8/2020/GCIJIM, e a Senhora Francisca Lucia, por meio do Ofício 9/2020/GCIJIM, e apresentaram suas manifestações.

Em resposta à notificação, a Pregoeira Francisca Luzia de Pinho informou, com relação ao excesso de formalismo alegado pela Representante, que esta encaminhou o documento pessoal da proprietária da empresa licitante sem a autenticação do órgão competente ou de um servidor da Superintendência de Licitação, contrariando o disposto no item 11.2.1 do Edital, e sustentou que os artigos 32 da Lei 8.666/1993 e 3º da Lei 13.726/2018 não dispensam a apresentação de documentos autenticados, mas apenas simplificam sua autenticação.

Já, com relação à alegação da Representante de que o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital substituiria o registro da Junta Comercial, a Pregoeira sustentou que a empresa licitante apresentou o Termo de Abertura e Encerramento e Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital emitido pelo SPED, no entanto, o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício teriam sido gerados a partir do livro físico, e, por essa razão, deveriam ser autenticados na Junta Comercial. A Pregoeira juntou esses documentos na sua manifestação.

Por fim, essa Responsável sustentou que tentou verificar na Junta Comercial do Estado de Mato Grosso se o Balanço apresentado pela Representante possuía registro nesse Órgão, e obteve como resposta que "todo arquivo digital feito pela Jucemat, em seu rodapé, contém declaração de certificação".

Assim, diante dessa informação e ao verificar que o documento apresentado pela licitante não possuía essa certificação, concluiu que ele não estava de acordo com o disposto no Edital.

O Senhor Diógenes Marcondes, por sua vez, em sua manifestação, sustentou que não houve omissão por parte da Pregoeira, tampouco falhas no processo licitatório; que o Edital era claro ao estabelecer que a autenticação dos documentos poderiam ser realizadas por autoridade competente ou por servidores da Superintendência de Licitação, contudo isso não ocorreu por falta de iniciativa da Representante, e que haviam diversas divergências nos documentos contábeis apresentados pela empresa.

Após o recebimento das manifestações, os autos foram remetidos à Equipe Técnica que, depois de analisar a narrativa da Representante e as justificativas dos Responsáveis, opinou pela concessão da medida cautelar.

É o Relatório.

Decido.

Antes de adentrar no exame do pedido cautelar, entendo conveniente enfatizar que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 24.510-DF, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, reconheceu a competência dos Tribunais de Contas para expedir medidas cautelares. A saber:

O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3-A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável." (DJU de 19/03/2004, p. 18, Tribunal Pleno).

O entendimento em destaque foi ratificado pelo então Presidente da Corte Constitucional, Ministro Joaquim Barbosa que, ao apreciar o pedido de Suspensão de Segurança 4878/MC/RN, referendou medida cautelar de bloqueio de bens deferida pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte.

Dispõe a inteligência do *caput* do artigo 82 da Lei Complementar Estadual 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso - LC 269/2007):

Art. 82. No curso de qualquer apuração, o Tribunal de Contas determinará medidas cautelares sempre que existirem **provas suficientes** de que, prosseguindo no exercício de suas funções, o responsável possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, **causar danos ao erário ou agravar a lesão ou, ainda, inviabilizar ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.** (Grifei).

Nessa mesma perspectiva, são os requisitos **cumulativos** do artigo 300, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil, aplicados ao processo do controle externo de contas, deste Tribunal, nos termos do artigo 144, do RITCE-MT:

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

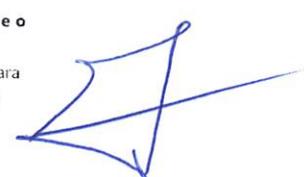
§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia. (Grifei).

O artigo 297, do RITCE-MT, por sua vez, confere importante competência, ao Julgador, quanto ao exercício do Poder Geral de Cautela, pois permite que seja efetivado até mesmo de ofício:

Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

Desse modo, inicialmente, farei o exame da **probabilidade do direito**, autorizante da concessão da medida cautelar pleiteada.



Os doutrinadores Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero (2016, pág. 382) asseveram que a probabilidade:

[...] **que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos**, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela provisória (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil comentado*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016) (Grifei).

Humberto Theodoro Júnior (2018, p. 641), por sua vez, esclarece que:

Incertezas ou imprecisões a respeito do direito material do requerente não podem assumir a força de impedir-lhe o acesso à tutela de urgência. Se, à primeira vista, **conta a parte com a possibilidade de exercer o direito de ação e se o fato narrado, em tese, lhe assegura provimento de mérito favorável**, e se acha apoiado em elementos de convencimento razoáveis, presente se acha o *fumus boni iuris*, em grau suficiente para autorizar a proteção das medidas sumárias (THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. V. 1, 50. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016) (Grifei).

Ou seja, a partir de uma análise baseada nas alegações daquele que requer a tutela de urgência em cotejo com as provas contidas nos autos é que se verificará a probabilidade do direito.

Pois bem.

As supostas irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico 36/2019, suscitadas pela Representante, dizem respeito, de um lado, ao aparente excesso de formalismo da Pregoeira ao deixar de realizar a diligência necessária para verificar a autenticidade da cópia simples do documento de identidade da Proprietária da empresa inabilitada, e, de outro, a um possível erro na verificação da autenticidade dos documentos contábeis apresentados por esta.

Primeiro, destaco que, em oposição ao formalismo exagerado, **o princípio do formalismo moderado, aplicado aos processos administrativos em geral, impõe a atenuação do rigor dado no tratamento aos licitantes no decorrer do certame.**

Este princípio se encontra implícito nos incisos VI e IX do parágrafo único do artigo 2º da Lei 9.784/99, que estabelecem:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados; [...]

Assim, a Administração Pública deve, nos processos licitatórios, **afastar a imposição de obrigações que se mostrem desnecessárias ao atendimento do interesse público.**

Nesse sentido:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015-Plenário do TCU).

Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016-Plenário do TCU).

Anoto, ainda, que a fim de garantir a preservação do interesse público na escolha da melhor proposta para a Administração Pública, esta pode, no decorrer do processo licitatório, realizar diligências para correção de erros sanáveis. É o que se extrai do § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/1993, segundo o qual:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Sobre a melhor condução dos processos licitatórios, cito, por oportuno, um importante entendimento do TJRS, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CAPACITAÇÃO TÉCNICA. DOCUMENTO NOVO. NULIDADE DO CERTAME. INOCORRÊNCIA. 1. A realização de diligências pela Comissão de Licitação para esclarecimento de documentos constantes nas propostas de habilitação não viola o artigo 43, §3º, da Lei 8.666/93. Precedente do STJ. Hipótese em que a Comissão de Licitação requereu complementação de informações em atestado de capacitação técnica para a realização do serviço objeto da licitação. 2. **A licitação consiste em processo administrativo que visa à escolha do futuro contratante que apresente a melhor proposta. Não se constitui em corrida de obstáculos cujo vencedor é o participante mais veloz. Acima do interesse privado dos participantes em vencer o certame sobrepõe o interesse público a ser perseguido pela Administração Pública. Daí que há de ser**

assegurado tanto quanto possível a maior competitividade do certame. Neste quadro, a exclusão de licitante sob alegada irregularidade formal é medida que põe o interesse privado dos demais licitantes acima do interesse público. Recurso desprovido. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70012083838, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 28/07/2005).

E também do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. 1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio. 2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. 3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. **Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial.** 5. Segurança concedida. (MS 5.631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/1998, DJ 17/08/1998, p. 7)

Nesse mesmo sentido tem caminhado a jurisprudência deste Tribunal, conforme a seguinte ementa:

Licitação. Pregão. Habilitação. Diligência para apresentação de documento original. É possível que o pregoeiro realize diligência durante habilitação de certame licitatório para propiciar apresentação de documento original pelo licitante, por se tratar de saneamento de simples falha formal, não havendo que se falar em irregularidade na conduta do pregoeiro ou na condução do certame, portanto, em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. (REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA). Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Acórdão 20/2019 - 2ª CAMARA. Julgado em 03/04/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 22/04/2019. Processo 277118/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 6, nº 55, abr/2019).

Com base nesses entendimentos e a partir da análise dos autos, em cognição sumária, verifico que há **probabilidade do direito** alegado pela Representante de que seja sanado **o aparente excesso de formalismo** praticado pela Pregoeira quando deixou de realizar a diligência necessária para verificar a autenticidade da cópia simples do documento de identidade da Proprietária da empresa inabilitada.

Já, com relação ao possível erro na verificação da autenticidade dos documentos contábeis apresentados pela Representante, é preciso considerar os seguintes pontos.

A Pregoeira informou, em sua manifestação, que a Representante apresentou o "Termo de Abertura e Encerramento e Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital emitido pelo Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, e apresentou o Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado do Exercício emitido do sistema contábil sem registro na Junta Comercial."

Assim, os documentos contábeis apresentados sem autenticação foram o Balanço Patrimonial (BP) e a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), o que, como pontuou a Equipe Técnica, acarretou dúvida razoável na Pregoeira, que tentou verificar na Junta Comercial do Estado de Mato Grosso se esses documentos possuíam registro.

Diante desses fatos, destaco que a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil 1.774/2017, ao dispor acerca da Escrituração Contábil Digital (ECD) estabelece que:

Art. 2º A ECD compreenderá a versão digital dos seguintes livros:

I - livro Diário e seus auxiliares, se houver;

II - livro Razão e seus auxiliares, se houver; e

III - livro Balancetes Diários, Balanços e fichas de lançamento comprobatórias dos assentamentos neles transcritos.

[..]

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

Art. 6º A autenticação dos livros e documentos que integram a ECD das empresas mercantis e atividades afins, subordinadas às normas gerais prescritas na Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, **será comprovada pelo recibo de entrega da ECD emitido pelo Sped, dispensada qualquer outra autenticação.** (Grifado)

Logo, como concluiu a Equipe Técnica, o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital, emitido por meio do SPED, é meio hábil de autenticação das demonstrações contábeis (do BP e da DRE) apresentadas para fins de qualificação econômico-financeira das licitantes.

A corroborar essa conclusão, a SECEX esclareceu que, segundo informações do Auditor da Receita Federal, o Senhor Shizuo Takayana, o SPED realiza autenticação dos Termos de Abertura e Encerramento do BP e da DRE, mas não do conteúdo desses demonstrativos contábeis, o que seria uma falha desse sistema, e que é necessário que o município de Várzea Grande receba uma autorização da Receita Federal do Brasil para acessar o programa Receitanet BX 1.7.9, o que possibilitará comparar os demonstrativos apresentados nas licitações e os constantes na base de dados do SPED contábil.

Ademais, a SECEX relatou que realizou o cotejamento entre o BP e a DRE constantes no banco de dados da Receita Federal do Brasil e aqueles apresentados pela licitante no Pregão Eletrônico 36/2019, e concluiu que eles possuem os mesmos valores e informações e que são verdadeiros os índices de liquidez e solvência informados pela Representante.

Assim, com base nos dispositivos supracitados e a partir da análise dos autos, em cognição sumária, verifico que há **probabilidade do direito** alegado pela Representante de que seja sanado **o aparente erro** perpetrado pela Pregoeira na verificação da autenticidade dos documentos contábeis apresentados pela Representante.

Quanto ao **periculum in mora**, o doutrinador José Roberto dos Santos Bedaque elucida que o receio de dano irreparável e de difícil reparação “[...] tem finalidade preventiva, de evitar risco de dano. Não se trata, pois, de modalidade de tutela de urgência com caráter puramente aceleratório, cuja adoção leva em conta a natureza da relação material litigiosa.” [BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Tutela cautelar e tutela antecipada: tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização). 4. ed. São Paulo. Ed. Malheiros, 2006].

No mesmo sentido, Germano Schwartz e Ricardo Jacobsen Gloeckner esclarecem que: “O **periculum in mora** é o receio de que a demora no provimento jurisdicional possa trazer uma conformação inútil, mesmo em caso de vitória, em vista de uma consumada ou consumável lesão.” [SCHWARTZ, Germano A.; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. A tutela antecipada no direito à saúde: Aplicabilidade da teoria sistêmica (de acordo com a Lei 10.444/2002). Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor. 2003].

Em consonância com o ensinamento dos citados doutrinadores, trago trecho do Voto do Ministro Valmir Campelo, do Tribunal de Contas da União, adotado no Acórdão 91/2013-TCU, nestes termos:

[...] o **periculum in mora** significa o fundado temor de que enquanto se aguarda a tutela definitiva, venham a ocorrer fatos que prejudiquem a apreciação da ação principal ou frustrem sua execução. Segundo Lopes da Costa, em sua obra intitulada ‘Medidas Preventivas’, o dano deve ser provável, não basta a possibilidade, a eventualidade. Possível é tudo na contingência das coisas criadas, sujeitas a interferência das forças naturais e da vontade dos homens. O possível abrange até mesmo o que raramente acontece. Dentro dele cabem as mais abstratas e longínquas hipóteses. A probabilidade é o que, de regra, se consegue alcançar na previsão. Já não é um estado de consciência, vago, indeciso, entre afirmar e negar, indiferentemente. Já caminha na direção da certeza. Já para ela propende, apoiado nas regras de experiência comum ou de experiência técnica.

Os requisitos para a concessão da medida cautelar são cumulativos e interdependentes, uma vez que só se pode falar em perigo de dano se há evidências que apontam para a ocorrência de uma ilicitude que venha a causar ou agravar lesão ao erário.

No caso em comento, vislumbro, em conformidade com a Equipe de Auditoria, que a manutenção do Pregão Eletrônico 36/2019, no estado em que se encontra, qual seja, aguardando expedição da ordem de serviço à empresa vencedora, pode resultar em afronta aos princípios da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Desse modo, verifico que há, no presente caso, a **presença do perigo da demora**, ou seja, que o tempo necessário para expedição de uma tutela definitiva neste processo a torne inútil ao interesse público em questão (obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública no Pregão Eletrônico 36/2019).

Igualmente, enfatizo que os fatos e provas também devem demonstrar que o deferimento da medida cautelar não implicará em **periculum in mora inverso**.

O **periculum in mora inverso**, conforme preconiza Márcio Louzada Carpena:

[...] nada mais é do que a verificação da possibilidade de deferimento da liminar causar mais dano à parte requerida do que visa evitar a requerente. (CARPENA, Márcio Louzada. *Aspectos fundamentais das medidas liminares no processo cautelar*. Academia Brasileira de Direito Processual Civil. Disponível em: [http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20Carpena%20\(4\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20Carpena%20(4)%20-formatado.pdf)).

No caso dos autos, neste momento, não verifico qualquer dano aos municípios que possa resultar da concessão da medida cautelar preteada, uma vez que, de acordo com a Pregoeira, não foi emitida ordem de fornecimento para empresa vencedora do certame, pois a Representada aguarda a sentença do Mandado de Segurança com Pedido Cautelar, sob o número 1014226-43.2019.8.11.0002.

Ressalto que a possível regularização do procedimento licitatório fortalecerá o seu caráter competitivo, aspecto necessário para se alcançar a proposta mais vantajosa à Administração.

Além disso, a concessão da vertente medida, liminarmente, não trará danos irreversíveis às partes envolvidas no certame, nos termos da aplicação subsidiária do artigo 296, *caput* do Código de Processo Civil, posto que os efeitos decorrentes da concessão liminar poderão, sem prejuízo, ser suspensos ou cassados a qualquer tempo, bem como serão objetos na análise meritória dos fatos subjacentes.

Portanto, não vislumbro a presença do **periculum in mora inverso**.

Diante da situação fática, entendo pela suspensão do prosseguimento desse procedimento licitatório, considerando a existência de ilegalidades autorizadas da sua anulação.

Posto isso, com fulcro no artigo 82 e seguintes da Lei Complementar 269/2007 e artigo 297 e seguintes do RITCE-MT, **determino**, como medida cautelar, que a Prefeitura de Municipal de Várzea Grande e sua Secretária Municipal de Saúde, na pessoa de seus Gestores, **SE ABSTENHAM DE PRATICAR OU PERMITIR QUE SE PRATIQUEM QUAISQUER NOVOS ATOS INERENTES AO PREGÃO ELETRÔNICO 36/2019, EM ESPECIAL A EXPEDIÇÃO DE ORDEM DE SERVIÇO OU DE PAGAMENTO À EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME**.

Assevero que, nos termos do artigo 303 do RITCE-MT, será solidariamente responsável a autoridade superior competente que deixar de atender às determinações do Tribunal na adoção das medidas cautelares.

CITEM-SE as Senhora **Lucimar Sacre de Campos**, Prefeita, o Senhor **Diógenes Marcondes**, Secretário Municipal de Saúde, e a Senhora **Francisca Luzia de Pinho**, Pregoeira, para ciência e cumprimento imediato desta decisão.

ALERTO AO RESPONSÁVEIS que, ao analisar as alegações da Representante e os fundamentos desta decisão cautelar, podem, de ofício, nos termos das Súmulas 346 e 473, do Supremo Tribunal Federal, anular ou retificar o Edital e

deflagrar o certame licitatório novamente, desde que não repita as irregularidades que motivaram a instauração desse processo, sob pena de burla da atividade fiscalizatória deste Tribunal.

Podem, ainda, conforme se extrai do Informativo de Licitações e Contratos 320, sessões de 4, 5, 11, 12 de abril de 2017, do Tribunal de Contas da União, dentro das suas respectivas esferas de discricionariedade, invalidar apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e retomar o certame do momento imediatamente anterior ao ato ilegal, em analogia ao artigo 4º, XIX, da Lei 10.520/2002, garantindo-se a publicidade e reabertura dos prazos legais do certame.

Publique-se.



[Acessar Intranet](#)

[Acessar Webmail](#)

Localização:

Cons. Benjamin Duarte Monteiro, Nº 01, Ed. Marechal
Rondon
Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT CEP 78049-
915

Horário de Funcionamento: 08h às 18h

Fone: (65) 3613-7550 / 7149 / 7500

Email: tce@tce.mt.gov.br

Use o QRCode para abrir
diretamente no seu
smartphone



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

ASSUNTOS EM ALTA

INTERAGE TCE 22

CANAL DIRETO COM JURISDICIONADO

FORMULÁRIO - DIAGNÓSTICO DA SAÚDE



Pesquisar

BUSCAR

Consulta de Processos

Protocolo nº 27677/2020

Processo Nº	Decisão Nº	Tipo	Tipo de Multa	Multa	Tipo de Glosa
27677/2020	158/2020	DECISÃO SINGULAR		NÃO	

Glosa	Julgamento	Publicação	Divulgação	Notificação 01	Notificação 02
NÃO	11/03/2020	12/03/2020	11/03/2020		

Status da Conclusão
DEFERIR

Ementa

Decisão

JULGAMENTO SINGULAR Nº 158/JJM/2020

PROCESSO Nº: 2.767-7/2020
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
REPRESENTANTE: FACILITA HIGIENIZAÇÃO EIRELI
REPRESENTADAS: PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
 SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE VÁRZEA GRANDE
GESTORA: LUCIMAR SACRE DE CAMPOS – PREFEITA
RESPONSÁVEIS: DIÓGENES MARCONDES – SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
 FRANCISCA LUZIA DE PINHO – PREGOEIRA
ADVOGADO: NÃO CONSTA

Trata-se de **Representação de Natureza Externa**, com pedido de **Medida Cautelar**, *inaudita altera parte*, apresentada pela empresa Facilita Higienização Eireli, por intermédio do seu procurador, em desfavor da Prefeitura de Várzea Grande, sob a responsabilidade da Senhora Lucimar Sacre de Campos, Prefeita, e da Secretaria Municipal de Saúde, sob a responsabilidade do Senhor Diógenes Marcondes, Secretário Municipal de Saúde, diante de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 36/2019, do tipo menor preço.

O objeto do referido pregão consiste no registro de preços para contratação de empresa capacitada para a prestação de serviços contínuos de lavanderia hospitalar, nas dependências da contratada, envolvendo todas as etapas do controle e processamento do enxoval hospitalar e desinfecção do enxoval cirúrgico, denominada lavanderia hospitalar, com fornecimento de enxoval, envolvendo o processamento de roupas e tecidos em geral em todas as etapas, desde sua utilização até seu retorno e distribuição em ideais condições de reuso, sob situações higiênic-sanitárias adequadas, para atender às necessidades do Hospital e Pronto Socorro Municipal de Várzea Grande, das Unidades de Pronto Atendimento – UPA Ipase e Cristo Rei – e do Centro de Especialidades em Saúde – CES.

A Representante informou que foi a primeira classificada no processo licitatório do Pregão Eletrônico 36/2019, mas foi inabilitada indevidamente em razão de ato equivocado da Pregoeira e do excesso de formalismo desta.

O equívoco teria se dado porque a Representante apresentou, para habilitar-se no certame, o Recibo de Entrega da Escrituração Contábil Digital (ECD), emitida pelo Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), que substituiria o registro na Junta Comercial, mas, ainda assim, a Pregoeira entendeu que ela não cumpriu as exigências contidas nos itens 11.5, 11.5.4 e 11.5.6, que tratam da comprovação da qualificação econômico-financeira das licitantes.

Já, o excesso de formalismo teria ocorrido porque a Pregoeira não aceitou a cópia simples, ou seja, sem autenticação, do documento de identidade da sócia-proprietária da empresa licitante.

Assim, com base nessas supostas irregularidades, a Representante requereu a concessão de medida cautelar para anulação da decisão que a inabilitou e a imediata retomada do processo licitatório.

Ao receber a presente Representação, decidi por conhecê-la e postergar minha análise acerca do requerimento cautelar, nos termos do artigo 300, § 2º, do CPC, a fim de que ela fosse antecedida pela manifestação dos Responsáveis e pela análise da Equipe Técnica deste Tribunal.

Ato contínuo, o Senhor Diógenes Marcondes foi devidamente notificado, por meio do Ofício 8/2020/GCIJJM, e a Senhora Francisca Lucia, por meio do Ofício 9/2020/GCIJJM, e apresentaram suas manifestações.

Em resposta à notificação, a Pregoeira Francisca Luzia de Pinho informou, com relação ao excesso de formalismo alegado pela Representante, que esta encaminhou o documento pessoal da proprietária da empresa licitante sem a autenticação do órgão competente ou de um servidor da Superintendência de Licitação, contrariando o disposto no item 11.2.1 do Edital, e sustentou que os artigos 32 da Lei 8.666/1993 e 3º da Lei 13.726/2018 não dispensam a apresentação de documentos autenticados, mas apenas simplificam sua autenticação.

Já, com relação à alegação da Representante de que o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital substituiria o registro da Junta Comercial, a Pregoeira sustentou que a empresa licitante apresentou o Termo de Abertura e Encerramento e Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital emitido pelo SPED, no entanto, o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício teriam sido gerados a partir do livro físico, e, por essa razão, deveriam ser autenticados na Junta Comercial. A Pregoeira juntou esses documentos na sua manifestação.

Por fim, essa Responsável sustentou que tentou verificar na Junta Comercial do Estado de Mato Grosso se o Balanço apresentado pela Representante possuía registro nesse Órgão, e obteve como resposta que "todo arquivo digital feito pela Jucemat, em seu rodapé, contém declaração de certificação".

Assim, diante dessa informação e ao verificar que o documento apresentado pela licitante não possuía essa certificação, concluiu que ele não estava de acordo com o disposto no Edital.

O Senhor Diógenes Marcondes, por sua vez, em sua manifestação, sustentou que não houve omissão por parte da Pregoeira, tampouco falhas no processo licitatório; que o Edital era claro ao estabelecer que a autenticação dos documentos poderiam ser realizadas por autoridade competente ou por servidores da Superintendência de Licitação, contudo isso não ocorreu por falta de iniciativa da Representante, e que haviam diversas divergências nos documentos contábeis apresentados pela empresa.

Após o recebimento das manifestações, os autos foram remetidos à Equipe Técnica que, depois de analisar a narrativa da Representante e as justificativas dos Responsáveis, opinou pela concessão da medida cautelar.

É o Relatório.

Decido.

Antes de adentrar no exame do pedido cautelar, entendo conveniente enfatizar que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 24.510-DF, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, reconheceu a competência dos Tribunais de Contas para expedir medidas cautelares. A saber:

O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3-A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável." (DJU de 19/03/2004, p. 18, Tribunal Pleno).

O entendimento em destaque foi ratificado pelo então Presidente da Corte Constitucional, Ministro Joaquim Barbosa que, ao apreciar o pedido de Suspensão de Segurança 4878/MC/RN, referendou medida cautelar de bloqueio de bens deferida pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte.

Dispõe a inteligência do *caput* do artigo 82 da Lei Complementar Estadual 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso - LC 269/2007):

Art. 82. No curso de qualquer apuração, o Tribunal de Contas determinará medidas cautelares sempre que existirem **provas suficientes** de que, prosseguindo no exercício de suas funções, o responsável possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, **causar danos ao erário ou agravar a lesão ou, ainda, inviabilizar ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.** (Grifei).

Nessa mesma perspectiva, são os requisitos **cumulativos** do artigo 300, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil, aplicados ao processo do controle externo de contas, deste Tribunal, nos termos do artigo 144, do RITCE-MT:

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

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia. (Grifei).

O artigo 297, do RITCE-MT, por sua vez, confere importante competência, ao Julgador, quanto ao exercício do Poder Geral de Cautela, pois permite que seja efetivado até mesmo de ofício:

Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

Desse modo, inicialmente, farei o exame da **probabilidade do direito**, autorizante da concessão da medida cautelar pleiteada.

Os doutrinadores Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero (2016, pág. 382) asseveram que a probabilidade:

[...] **que autoriza o emprego da técnica antecipatória para a tutela dos direitos é a probabilidade lógica – que é aquela que surge da confrontação das alegações e das provas com os elementos disponíveis nos autos**, sendo provável a hipótese que encontra maior grau de confirmação e menor grau de refutação nesses elementos. O juiz tem que se convencer de que o direito é provável para conceder tutela provisória (MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil comentado*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016) (Grifei).

Humberto Theodoro Júnior (2018, p. 641), por sua vez, esclarece que:

Incertezas ou imprecisões a respeito do direito material do requerente não podem assumir a força de impedir-lhe o acesso à tutela de urgência. Se, à primeira vista, **conta a parte com a possibilidade de exercer o direito de ação e se o fato narrado, em tese, lhe assegura provimento de mérito favorável**, e se acha apoiado em elementos de convencimento razoáveis, presente se acha o *fumus boni iuris*, em grau suficiente para autorizar a proteção das medidas sumárias (THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. V. 1, 50. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016) (Grifei).

Ou seja, a partir de uma análise baseada nas alegações daquele que requer a tutela de urgência em cotejo com as provas contidas nos autos é que se verificará a probabilidade do direito.

Pois bem.

As supostas irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico 36/2019, suscitadas pela Representante, dizem respeito, de um lado, ao aparente excesso de formalismo da Pregoeira ao deixar de realizar a diligência necessária para verificar a autenticidade da cópia simples do documento de identidade da Proprietária da empresa inabilitada, e, de outro, a um possível erro na verificação da autenticidade dos documentos contábeis apresentados por esta.

Primeiro, destaco que, em oposição ao formalismo exagerado, o princípio do formalismo moderado, aplicado aos processos administrativos em geral, impõe a atenuação do rigor dado no tratamento aos licitantes no decorrer do certame.

Este princípio se encontra implícito nos incisos VI e IX do parágrafo único do artigo 2º da Lei 9.784/99, que estabelecem:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados; [...]

Assim, a Administração Pública deve, nos processos licitatórios, afastar a imposição de obrigações que se mostrem desnecessárias ao atendimento do interesse público.

Nesse sentido:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015-Plenário do TCU).

Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016-Plenário do TCU).

Anoto, ainda, que a fim de garantir a preservação do interesse público na escolha da melhor proposta para a Administração Pública, esta pode, no decorrer do processo licitatório, realizar diligências para correção de erros sanáveis. É o que se extrai do § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/1993, segundo o qual:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Sobre a melhor condução dos processos licitatórios, cito, por oportuno, um importante entendimento do TJRS, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CAPACITAÇÃO TÉCNICA. DOCUMENTO NOVO. NULIDADE DO CERTAME. INOCORRÊNCIA. 1. A realização de diligências pela Comissão de Licitação para esclarecimento de documentos constantes nas propostas de habilitação não viola o artigo 43, §3º, da Lei 8.666/93. Precedente do STJ. Hipótese em que a Comissão de Licitação requereu complementação de informações em atestado de capacitação técnica para a realização do serviço objeto da licitação. 2. **A licitação consiste em processo administrativo que visa à escolha do futuro contratante que apresente a melhor proposta. Não se constitui em corrida de obstáculos cujo vencedor é o participante mais veloz. Acima do interesse privado dos participantes em vencer o certame sobrepõe o interesse público a ser perseguido pela Administração Pública. Dai que há de ser**

assegurado tanto quanto possível a maior competitividade do certame. Neste quadro, a exclusão de licitante sob alegada irregularidade formal é medida que põe o interesse privado dos demais licitantes acima do interesse público. Recurso desprovido. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70012083838, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 28/07/2005).

E também do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. 1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio. 2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93. 3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. **Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial.** 5. Segurança concedida. (MS 5.631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/1998, DJ 17/08/1998, p. 7)

Nesse mesmo sentido tem caminhado a jurisprudência deste Tribunal, conforme a seguinte ementa:

Licitação. Pregão. Habilitação. Diligência para apresentação de documento original. É possível que o pregoeiro realize diligência durante habilitação de certame licitatório para propiciar apresentação de documento original pelo licitante, por se tratar de saneamento de simples falha formal, não havendo que se falar em irregularidade na conduta do pregoeiro ou na condução do certame, portanto, em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. (REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA). Relator: JOÃO BATISTA CAMARGO. Acórdão 20/2019 - 2ª CAMARA. Julgado em 03/04/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 22/04/2019. Processo 277118/2018). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 6, nº 55, abr/2019).

Com base nesses entendimentos e a partir da análise dos autos, em cognição sumária, verifico que há probabilidade do direito alegado pela Representante de que seja sanado o aparente excesso de formalismo praticado pela Pregoeira quando deixou de realizar a diligência necessária para verificar a autenticidade da cópia simples do documento de identidade da Proprietária da empresa inabilitada.

Já, com relação ao possível erro na verificação da autenticidade dos documentos contábeis apresentados pela Representante, é preciso considerar os seguintes pontos.

A Pregoeira informou, em sua manifestação, que a Representante apresentou o "Termo de Abertura e Encerramento e Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital emitido pelo Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, e apresentou o Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado do Exercício emitido do sistema contábil sem registro na Junta Comercial."

Assim, os documentos contábeis apresentados sem autenticação foram o Balanço Patrimonial (BP) e a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), o que, como pontuou a Equipe Técnica, acarretou dúvida razoável na Pregoeira, que tentou verificar na Junta Comercial do Estado de Mato Grosso se esses documentos possuíam registro.

Diante desses fatos, destaco que a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil 1.774/2017, ao dispor acerca da Escrituração Contábil Digital (ECD) estabelece que:

Art. 2º A ECD compreenderá a versão digital dos seguintes livros:

I - livro Diário e seus auxiliares, se houver;

II - livro Razão e seus auxiliares, se houver; e

III - livro Balancetes Diários, Balanços e fichas de lançamento comprobatórias dos assentamentos neles transcritos.

[...]

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração.

Art. 6º A autenticação dos livros e documentos que integram a ECD das empresas mercantis e atividades afins, subordinadas às normas gerais prescritas na Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, será comprovada pelo recibo de entrega da ECD emitido pelo Sped, dispensada qualquer outra autenticação. (Grifei)

Logo, como concluiu a Equipe Técnica, o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital, emitido por meio do SPED, é meio hábil de autenticação das demonstrações contábeis (do BP e da DRE) apresentadas para fins de qualificação econômico-financeira das licitantes.

A corroborar essa conclusão, a SECEX esclareceu que, segundo informações do Auditor da Receita Federal, o Senhor Shizuo Takayana, o SPED realiza autenticação dos Termos de Abertura e Encerramento do BP e da DRE, mas não do conteúdo desses demonstrativos contábeis, o que seria uma falha desse sistema, e que é necessário que o município de Várzea Grande receba uma autorização da Receita Federal do Brasil para acessar o programa Receitanet BX 1.7.9, o que possibilitará comparar os demonstrativos apresentados nas licitações e os constantes na base de dados do SPED contábil.

Ademais, a SECEX relatou que realizou o cotejamento entre o BP e a DRE constantes no banco de dados da Receita Federal do Brasil e aqueles apresentados pela licitante no Pregão Eletrônico 36/2019, e concluiu que eles possuem os mesmos valores e informações e que são verdadeiros os índices de liquidez e solvência informados pela Representante.

Assim, com base nos dispositivos supracitados e a partir da análise dos autos, em cognição sumária, verifico que há probabilidade do direito alegado pela Representante de que seja sanado o aparente erro perpetrado pela Pregoeira na verificação da autenticidade dos documentos contábeis apresentados pela Representante.

Quanto ao **periculum in mora**, o doutrinador José Roberto dos Santos Bedaque elucida que o receio de dano irreparável e de difícil reparação “[...] tem finalidade preventiva, de evitar risco de dano. Não se trata, pois, de modalidade de tutela de urgência com caráter puramente aceleratório, cuja adoção leva em conta a natureza da relação material litigiosa.” [BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Tutela cautelar e tutela antecipada: tutelas sumárias e de urgência (tentativa de sistematização). 4. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2006].

No mesmo sentido, Germano Schwartz e Ricardo Jacobsen Gloeckner esclarecem que: “O *periculum in mora* é o receio de que a demora no provimento jurisdicional possa trazer uma conformação inútil, mesmo em caso de vitória, em vista de uma consumada ou consumável lesão.” [SCHWARTZ, Germano A.; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. A tutela antecipada no direito à saúde: Aplicabilidade da teoria sistêmica (de acordo com a Lei 10.444/2002). Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003].

Em consonância com o ensinamento dos citados doutrinadores, trago trecho do Voto do Ministro Valmir Campelo, do Tribunal de Contas da União, adotado no Acórdão 91/2013-TCU, nestes termos:

[...] o *periculum in mora* significa o fundado temor de que enquanto se aguarda a tutela definitiva, venham a ocorrer fatos que prejudiquem a apreciação da ação principal ou frustrem sua execução. Segundo Lopes da Costa, em sua obra intitulada ‘Medidas Preventivas’, o dano deve ser provável, não basta a possibilidade, a eventualidade. Possível é tudo na contingência das coisas criadas, sujeitas a interferência das forças naturais e da vontade dos homens. O possível abrange até mesmo o que raramente acontece. Dentro dele cabem as mais abstratas e longínquas hipóteses. A probabilidade é o que, de regra, se consegue alcançar na previsão. Já não é um estado de consciência, vago, indeciso, entre afirmar e negar, indiferentemente. Já caminha na direção da certeza. Já para ela propende, apoiado nas regras de experiência comum ou de experiência técnica.

Os requisitos para a concessão da medida cautelar são cumulativos e interdependentes, uma vez que só se pode falar em perigo de dano se há evidências que apontam para a ocorrência de uma ilicitude que venha a causar ou agravar lesão ao erário.

No caso em comento, vislumbro, em conformidade com a Equipe de Auditoria, que a manutenção do Pregão Eletrônico 36/2019, no estado em que se encontra, qual seja, aguardando expedição da ordem de serviço à empresa vencedora, pode resultar em afronta aos princípios da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Desse modo, verifico que há, no presente caso, a **presença do perigo da demora**, ou seja, que o tempo necessário para expedição de uma tutela definitiva neste processo a torne inútil ao interesse público em questão (obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública no Pregão Eletrônico 36/2019).

Igualmente, enfatizo que os fatos e provas também devem demonstrar que o deferimento da medida cautelar não implicará em **periculum in mora inverso**.

O *periculum in mora inverso*, conforme preconiza Márcio Louzada Carpena:

[...] nada mais é do que a verificação da possibilidade de deferimento da liminar causar mais dano à parte requerida do que visa evitar a requerente. (CARPENA, Márcio Louzada. *Aspectos fundamentais das medidas liminares no processo cautelar*. Academia Brasileira de Direito Processual Civil. Disponível em: [http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20Carpena%20\(4\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20Carpena%20(4)%20-formatado.pdf)).

No caso dos autos, neste momento, não verifico qualquer dano aos municípios que possa resultar da concessão da medida cautelar preteada, uma vez que, de acordo com a Pregoeira, não foi emitida ordem de fornecimento para empresa vencedora do certame, pois a Representada aguarda a sentença do Mandado de Segurança com Pedido Cautelar, sob o número 1014226-43.2019.8.11.0002.

Ressalto que a possível regularização do procedimento licitatório fortalecerá o seu caráter competitivo, aspecto necessário para se alcançar a proposta mais vantajosa à Administração.

Além disso, a concessão da vertente medida, liminarmente, não trará danos irreversíveis às partes envolvidas no certame, nos termos da aplicação subsidiária do artigo 296, *caput* do Código de Processo Civil, posto que os efeitos decorrentes da concessão liminar poderão, sem prejuízo, ser suspensos ou cassados a qualquer tempo, bem como serão objetos na análise meritória dos fatos subjacentes.

Portanto, não vislumbro a presença do **periculum in mora inverso**.

Diante da situação fática, entendo pela suspensão do prosseguimento desse procedimento licitatório, considerando a existência de ilegalidades autorizadas da sua anulação.

Posto isso, com fulcro no artigo 82 e seguintes da Lei Complementar 269/2007 e artigo 297 e seguintes do RITCE-MT, **determino**, como medida cautelar, que a Prefeitura de Municipal de Várzea Grande e sua Secretária Municipal de Saúde, na pessoa de seus Gestores, **SE ABSTENHAM DE PRATICAR OU PERMITIR QUE SE PRATIQUEM QUALQUER NOVOS ATOS INERENTES AO PREGÃO ELETRÔNICO 36/2019, EM ESPECIAL A EXPEDIÇÃO DE ORDEM DE SERVIÇO OU DE PAGAMENTO À EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME**.

Assevero que, nos termos do artigo 303 do RITCE-MT, será solidariamente responsável a autoridade superior competente que deixar de atender às determinações do Tribunal na adoção das medidas cautelares.

CITEM-SE as Senhora **Lucimar Sacre de Campos**, Prefeita, o Senhor **Diógenes Marcondes**, Secretário Municipal de Saúde, e a Senhora **Francisca Luzia de Pinho**, Pregoeira, para ciência e cumprimento imediato desta decisão.

ALERTO AO RESPONSÁVEIS que, ao analisar as alegações da Representante e os fundamentos desta decisão cautelar, podem, de ofício, nos termos das Súmulas 346 e 473, do Supremo Tribunal Federal, anular ou retificar o Edital e

deflagrar o certame licitatório novamente, desde que não repita as irregularidades que motivaram a instauração desse processo, sob pena de burla da atividade fiscalizatória deste Tribunal.

Podem, ainda, conforme se extrai do Informativo de Licitações e Contratos 320, sessões de 4, 5, 11, 12 de abril de 2017, do Tribunal de Contas da União, dentro das suas respectivas esferas de discricionariedade, invalidar apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e retomar o certame do momento imediatamente anterior ao ato ilegal, em analogia ao artigo 4º, XIX, da Lei 10.520/2002, garantindo-se a publicidade e reabertura dos prazos legais do certame.

Publique-se.



[Acessar Intranet](#)

[Acessar Webmail](#)

Localização:

Cons. Benjamin Duarte Monteiro, Nº 01, Ed. Marechal
Rondon
Centro Político Administrativo - Cuiabá-MT CEP 78049-
915

Horário de Funcionamento: 08h às 18h

Fone: (65) 3613-7550 / 7149 / 7500
Email: tce@tce.mt.gov.br

Use o QRCode para abrir
diretamente no seu
smartphone



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso