

**PROCESSO:** 13.689/2021

**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO COM MEDIDA CAUTELAR

**ÓRGÃOS:** HOSPITAL E PRONTO SOCORRO 28 DE AGOSTO E CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS.

**REPRESENTANTE:** SR. BENTO MARTINS DE SOUZA – PROPRIETÁRIO DA EMPRESA BENTO MARTINS DE SOUZA - EIRELI.

**REPRESENTADOS:** HOSPITAL 28 DE AGOSTO, SOB A RESPONSABILIDADE DA SRA. JÚLIA FERNANDA MIRANDA MARQUES – DIRETORA DO HOSPITAL 28 DE AGOSTO, E DO CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS – CSC, SOB A RESPONSABILIDADE DO SR. WALTER SIQUEIRA BRITO – PRESIDENTE DO CSC.

**OBJETO:** POSSÍVEL IRREGULARIDADES NO JULGAMENTO DA HABILITAÇÃO E PROPOSTAS APRESENTADAS NO PREGÃO ELETRÔNICO N.O 525/2021 - CSC

**RELATOR:** CONSELHEIRO JULIO CABRAL

**AUDITOR EM SUBSTITUIÇÃO:** ALBER FURTADO DE OLIVEIRA JÚNIOR

### DECISÃO MONOCRÁTICA

Tratam os autos de **Representação**, com Pedido de Medida Cautelar, formulada pelo Sr. Bento Martins de Souza – Proprietário da Empresa Bento Martins de Souza - EIRELI, em face do Hospital 28 de Agosto, sob a responsabilidade da Sra. Júlia Fernanda Miranda Marques – Diretora do hospital 28 de Agosto – e do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, sob a responsabilidade do Sr. Walter Siqueira Brito – Presidente do CSC, com o objetivo de apurar possíveis irregularidades no julgamento da habilitação e propostas apresentadas no Pregão Eletrônico n.º 525/2021 – CSC.

Oportuno pontuar que o objeto do processo licitatório é a contratação, pelo menor preço global, de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de nutrição e alimentação hospitalar, visando o fornecimento de dietas gerais, especiais e fórmulas lácteas, destinadas à pacientes (adulto e infantis) e refeições para servidores, pacientes e acompanhantes, para atender as necessidades do Hospital e Pronto Socorro 28 de Agosto e do Instituto da Mulher Dona Lindu.

O Excelentíssimo Conselheiro-Presidente Mario Manoel Coelho de Mello manifestou-se por meio do Despacho n. 711/2021-GP, fls. 345/349, admitindo a presente Representação e determinando o envio dos autos ao Relator para análise do pedido cautelar.

Os autos foram encaminhados a esta Relatoria em 06.07.2021.

Feitas tais considerações passo à análise do pedido cautelar.

Compulsando a exordial, é possível identificar que o Representante pleiteia:

- a) A concessão de medida cautelar, determinando a imediata suspensão do Pregão Eletrônico n.º 525/2021 – CSC e de todo e qualquer ato de licitação ou contratação dos serviços objeto da licitação em questão; e
- b) Em caráter definitivo, seja dado provimento à presente Representação, mantendo-se a liminar concedida e revogando-se todos os eventuais atos voltados à contratação de serviços objeto do certame em voga, bem como a retomada do Pregão Eletrônico n.º 525/2021 – CSC, para rever a proposta e documentação de habilitação da Representante, declarando-a vencedora do certame.

Desta feita, imperioso se faz salientar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a competência dos Tribunais de Contas para atuação por meio de medidas cautelares. O Ministro Celso de Mello, no Mandado de Segurança n. 26.547 MC/DF, de 23.05.2007, reconheceu tal competência, como se pode observar na Ementa a seguir transcrita:

*“TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). Consequente possibilidade de o Tribunal de Contas expedir provimentos cautelares, mesmo sem audiência da parte contrária, desde que mediante decisão fundamentada. Deliberação do TCU, que, ao deferir a medida cautelar, justificou, extensamente, a outorga desse provimento de urgência. Preocupação da Corte de Contas em atender, com tal conduta, a exigência constitucional pertinente à necessidade de motivação das decisões estatais. Procedimento administrativo em cujo âmbito teriam sido observadas as garantias inerentes à cláusula constitucional do due process of law (...).”*

Nesse diapasão, salutar destacar que o art. 1º da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM c/c o art. 300 do Código de Processo Civil, estabelecem os seguintes requisitos como imprescindíveis para o deferimento de medida cautelar:

*Art. 1. ° O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências:*

*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.*

Depreende-se dos dispositivos apresentados, que o julgador quando diante de pedido cautelar deve examinar a probabilidade do direito invocado, o que significa dizer que o conteúdo probatório apresentado junto ao pedido cautelar deve permitir que o julgador, por meio de cognição sumária, possa antever a plausibilidade do direito alegado, ou seja, a probabilidade de que, no julgamento de mérito, a decisão cautelar será mantida.

Ademais, faz-se imprescindível observar o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo que, ante a competência desta Corte de Contas, perfaz-se na possibilidade de dano ao erário público.

Assim, verifico que a fundamentação para o pedido cautelar se baseia em possível ato ilegal de inabilitação da Empresa Representante praticada pelo Pregoeiro do Pregão Eletrônico n.º 525/2021 – CSC, que, em linhas, se fundamentou em supostos vícios verificados na documentação apresentada pela ora Representante, conforme apontado na exordial nos seguintes termos:

**a) PROPOSTA DE PREÇO EM QUE NÃO CONSTA O CNPJ DA EMPRESA LICITANTE:** Alega a Representante que o Pregoeiro não aceitou a proposta de preços apresentada em razão de não constar no referido documento a informação relativa ao CNPJ da licitante.

Alega ainda a Representante que o Edital do Pregão sob análise não estabeleceu, de forma expressa, a necessidade da referida documentação conter a informação atinente ao CNPJ da licitante. Ademais, no próprio modelo da proposta anexo ao edital do certame não consta a informação de CNPJ, modelo este que fora meramente replicado pela licitante ao formular o documento apresentado.

Afirma, por conseguinte, que a rigorosidade excessiva endereçada à Empresa, ora representante, não foi a mesma dirigida à Empresa E. Nóbrega Teixeira – empresa declarada vencedora do

certame -, haja vista a referida empresa ter apresentado sua proposta nos mesmos moldes da representante, ou seja, sem a informação do CNPJ e mesmo assim ter sido declarada vencedora da licitação.

Entende a representante, com base no exposto, que fora maculado o princípio da isonomia pela atuação do Pregoeiro, uma vez que em situação de similaridade fora adotada medida diversa em relação as referidas empresas.

**b) APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO VENCIDA (CERTIDÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO NO CONSELHO DE NUTRICIONISTAS VINCULADO AO CNPJ DA MATRIZ):** sobre a questão, a representante pontua que o Pregoeiro fundamentou ainda a sua inabilitação do certame no fato de ter sido apresentada Certidão de Registro e Quitação no Conselho de Nutricionistas vencida.

Entretanto, segundo alega a Empresa representante, a documentação encaminhada atendeu ao disposto no subitem 7.1.5.4 do Edital sob exame, uma vez que o referido subitem menciona expressamente que a documentação citada deve estar válida no momento do seu encaminhamento.

Assim, a Empresa sustenta que a documentação fora encaminhada ao CSC em 28.06.2021 e o seu vencimento se deu em 29.06.2021, portanto, um dia após o seu envio. Além disso, assevera que junto com a certidão mencionada, fora encaminhada ainda cópia do protocolo de renovação da referida certidão que, conforme aponta, está em trâmite no Conselho Regional de Nutrição – CRN.

Se posiciona por fim, afirmando que o objetivo do envio do referido documento era apenas demonstrar o registro ou a inscrição dos nutricionistas vinculados ao CNPJ da matriz na entidade profissional competente, de acordo com o que estabelece o subitem 7.1.4.2 do referido Edital, o que fora alcançado pelo documento enviado.

**c) REGISTRO NO CNPJ DA MATRIZ E ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO PERTINENTE ÀS LICENÇAS DE FUNCIONAMENTO, CRQ E SANITÁRIA COM O CNPJ DA FILIAL:** aponta a representante que outro motivo que foi apontado como razão para a sua inabilitação foi o fato de ter encaminhado documentação contendo o CNPJ da filial, em descumprimento ao que preceitua o subitem 7.1.5.6.1 do Edital.

Argumenta, entretanto, que a sua matriz serve apenas como escritório corporativo e que é na sua filial em que os alimentos são preparados, razão pela qual a licença sanitária, por exemplo, deve ser emitida no CNPJ da filial, em atenção ao que dispõe o art. 153, §2º, I da Lei Complementar Estadual n.º 70/2009.

Ademais, a representante menciona que o subitem 7.1.5.6.3 do Edital autoriza, expressamente, a apresentação de documentação da matriz ou da filial em casos em que apenas em relação a uma ou à outra tais documentos sejam emitidos.

Ressalta também que, segundo o subitem 15.6 do Edital, a referida documentação apenas se faz exigível quando da assinatura do contrato e não na fase de licitação, ponderando ainda que o envio do documento nesta fase decorreu da atenção à máxima “o que abunda não prejudica”.

Pontua, por fim, que a empresa declarada vencedora no certame – E. Nóbrega Teixeira – apresentou a supramencionada documentação nos mesmos moldes em que a representante, ou seja, enviou documentos emitidos com o CNPJ da filial e não de sua matriz, o que foi aceito pelo Pregoeiro, evidenciando-se, conforme palavras da Representante, a inobservância do princípio da isonomia e o favorecimento da empresa vencedora.

**d) DECLARAÇÃO DE PROFISIONAIS NUTRICIONISTAS SEM INDICAR O CNPJ DA MATRIZ VINCULADO AO CONTRATO DE TRABALHO, EM DESATENÇÃO AO PRESCRITO NOS SUBITENS 7.1.4.2 e 7.1.4.3 do EDITAL:** sobre o vício sobredito, apontado como mais uma das razões que ensejaram a inabilitação da representante, esta alega que produziu a documentação sobredito atendendo ao modelo anexo ao Edital, bem como juntou cópia da CTPS da Nutricionista com o CNPJ da Matriz, apontando assim que enviou documentação a mais e com maior detalhamento do que o exigido pelo edital.

Além disso, informa que a empresa declarada vencedora apresentou a sua documentação em voga sem a informação do CNPJ, o que foi aceito pelo Pregoeiro.

Como se denota das impropriedades apontadas pelo Representante, é possível verificar a existência de indícios de violação aos princípios da legalidade impessoalidade e isonomia, todos de matriz constitucional e previstos no caput do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), além de previstos expressamente no art. 3º da Lei n.º 8.666/93, sendo, portanto, de observância obrigatória pela Administração Pública para a prática de seus atos administrativos, sobretudo nos atos referentes à processos licitatórios, uma vez que referidos procedimentos são formulados para possibilitar que a Administração Pública contrate o melhor serviço possível com o menor custo ou o melhor custo benefício, pautando-se para tanto em julgamento objetivo e vinculado aos termos do Edital.

Corroborando com esse entendimento a extensa documentação apresentada pela Representante, sobretudo Certidão de Quitação e Registro no CRN – apresentada na licitação pela Representante -, a cópia do protocolo junto ao CRN para emissão de nova Certidão, além das Licenças

Sanitárias, em que se verifica a inclusão do CNPJ das filiais de ambas as empresas e não de suas matrizes, e das Propostas de Preço apresentadas pelas empresas declaradas inabilitada e vencedora, respectivamente.

Dessa forma, no caso ora questionado, entendo estarem preenchidos os requisitos da plausibilidade do direito alegado e do *periculum in mora*.

Explico. O requisito da plausibilidade do direito alegado se observa pela documentação apresentada pelo Representante que demonstram, ainda que sob uma análise pautada em cognição sumária, a existência das irregularidades alegadas na exordial.

Outrossim, o *periculum in mora* se verifica no potencial prejuízo que o ato ilegal supostamente praticado pelo Pregoeiro pode gerar para o processo licitatório em si, haja vista a consequente inobservância dos princípios prescritos no art. 3º da Lei 8.666/93 – sobretudo no que pertine à contratação de proposta mais vantajosa à Administração Pública. Ademais, observa-se potencial dano ao erário Estadual, uma vez que contratará empresa que cobrou valor superior à empresa que fora inabilitada, do que se depreende da cognição sumária aqui exercida, de forma equivocada.

Ante o exposto, preenchidos os requisitos legais para a concessão do pleito acautelatório pugnado na inicial, DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR *INAUDITA ALTERA PARS*, no sentido de suspender o Pregão Eletrônico n.º 525/2021 – CSC, no estágio em que estiver.

Além disso, em atenção ao disposto no artigo 1º, § 2º, da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM, deve ser concedido prazo ao Sr. Walter Siqueira Brito – Presidente do CSC –, à Sra. Júlia Fernanda Miranda Marques – Diretora do hospital 28 de Agosto – e à Empresa E. Nóbrega Teixeira – na pessoa de seu representante legal -, para que tomem ciência da situação que ora se discute e apresentem justificativas e/ou documentos e esclarecimentos, respectivamente, acerca dos aspectos suscitados no bojo da Representação.

Por todo o exposto, e considerando as questões de fato e de direito acima alegadas:

- 1) **DEFIRO** a medida cautelar, *inaudita altera pars*, formulada pelo Sr. Bento Martins de Souza – Proprietário da Empresa Bento Martins de Souza - EIRELI, em face do Hospital 28 de Agosto, sob a responsabilidade da Sra. Júlia Fernanda Miranda Marques – Diretora do hospital 28 de Agosto – e do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, sob a responsabilidade do Sr. Walter Siqueira Brito – Presidente do CSC, **no sentido de suspender o Pregão Eletrônico n.º 525/2021 – CSC, no estágio em que estiver**, com fundamento no art. 1º, XX da Lei n.º 2.423/96 e art. 1º, IV §3º da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM, tendo em vista o preenchimento dos requisitos da plausibilidade do direito e do *periculum in mora*, necessários para adoção da referida medida;

2) **DETERMINO** o encaminhamento dos autos à **Divisão de Medidas Processuais Urgentes - DIMU**, para que:

- a. **Publique** o presente Despacho no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, em até 24 horas, em observância ao que dispõe o art. 5º da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM;
- b. **Cientifique** o Representante sobre o teor da presente Decisão, nos termos regimentais;
- c. **Cientifique** a Sra. Júlia Fernanda Miranda Marques – Diretora do hospital 28 de Agosto –, o Sr. Walter Siqueira Brito – Presidente do Centro de Serviços Compartilhados – CSC – e a Empresa E. Nóbrega Teixeira (Empresa Vencedora da Licitação) – na pessoa de seu representante legal -, sobre a determinação de suspender imediatamente o Pregão Eletrônico n.º 525/2021, no estágio em que estiver, concedendo, ainda, prazo de 15 (quinze) dias, em atenção ao art. 1º, IV, §3º da Resolução 03/2012 – TCE/AM e aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, para apresentar justificativas e/ou documentos e esclarecimentos, respectivamente, caso entendam necessário complementar a instrução processual para julgamento meritório;

3) Após o cumprimento das determinações acima, **REMETAM-SE** os autos à **DICAD**, e para o douto Ministério Público de Contas, para a adoção das medidas que entenderem pertinentes ao prosseguimento do trâmite ordinário do presente processo, de forma a viabilizar a manifestação dos mesmos quanto ao mérito da presente demanda e/ou acerca da documentação e justificativas aqui apresentadas; e

Por fim, retornem-me os autos conclusos.

**GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 06 de julho de 2021.

**ALBER FURTADO DE OLIVEIRA JÚNIOR**  
Auditor em substituição ao Conselheiro Relator

**SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em  
Manaus, 06 de julho de 2021.

**MIRTYL LEVY JUNIOR**

Secretário do Tribunal Pleno