



PROCESSO N. : 14.595-5/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - RNE
UNIDADE : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
RECORRENTE : Des. CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA – Presidente do TJ/MT
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

PARECER N. 5.063/2020

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - RNE. EXERCÍCIO DE 2019. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO - TJ/MT. ACÓRDÃO N. 145/2020-TP. CONTRADIÇÃO NÃO CONFIGURADA. CANCELAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO N. 04/2019 NÃO INDUZ A PERDA DO OBJETO DA RNE. JURISPRUDÊNCIA DE TCE/MT E TCU. EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ORIENTADORA DO TRIBUNAL DE CONTAS. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Embargos de Declaração com efeitos infringentes**¹ opostos pelo Exmo. **Desembargador Carlos Alberto Alves da Rocha, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso**, em face do **Acórdão n. 145/2020 – TP**, que indeferiu a medida cautelar pleiteada e julgou procedente a Representação de Natureza Externa apresentada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda em virtude de irregularidades no Pregão Eletrônico n. 004/2019, sendo-lhe imposto recomendações.

2. Em síntese, o embargante alegou contradição no julgado, por entender que a RNE deve ser julgada prejudicada, em razão do cancelamento do Pregão Eletrônico n. 004/2019.

3. O **Conselheiro Relator**, em juízo de admissibilidade, verificando a presença dos requisitos dispostos nos arts. 271 e 273 do RITCE/MT, **conheceu**² do presente recurso.

1. **Documento Externo** – Documento digital n. 192292/2020.

2. **Decisão** – Documento digital n. 202579/2020.



4. Submetidos os autos à análise da **SECEX de Contratações Públicas**, a equipe técnica elaborou **Relatório Técnico de Recurso**³, concluindo pelo não provimento do recurso.

5. Ato contínuo, vieram os autos para manifestação ministerial.

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da admissibilidade

7. Antes de adentrar na análise de mérito, cumpre ressaltar o acerto na decisão do Relator ao proferir **juízo de admissibilidade positivo** aos Embargos de Declaração, vez que presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, nos termos do que dispõe o art. 63 e seguintes da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas⁴ e art. 270 e seguintes do Regimento Interno do TCE/MT⁵, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade.

8. Assim, o presente o recurso de Embargos de Declaração é **cabível**, sendo a **modalidade recursal adequada** para impugnar **decisões obscuras, contraditórias ou omissas**, nos termos do art. 270, III, do RITCE/MT.

9. Trata-se de **parte legítima** (Desembargador Carlos Alberto Alves da Rocha, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso), que manifestou **interesse recursal** (julgamento pela perda do objeto da RNE - afastamento das recomendações).

10. Ademais, o recurso foi apresentado dentro do **prazo legal** - art. 270, § 3º, do RITCE/MT⁶, tendo em vista que o **Acórdão n. 145 – TP** foi divulgado no Diário

3. **Relatório Técnico** – Documento digital n. 210746/2020.

4. Lei Complementar Estadual n. 269/2007.

5. Resolução Normativa TCE/MT n. 14/2007.

6. **RITCE/MT - Art. 270.** [...]

§ 3º Independentemente da espécie recursal, o prazo para interposição do recurso é de **15 (quinze) dias**, contados da publicação da decisão recorrida no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do



Oficial de Contas do Tribunal de Contas do dia 08/07/2020, considerado como data de publicação o dia **09/07/2020**, e a peça recursal protocolada em **17/08/2020**⁷ - período em que os prazos processuais encontravam-se suspensos por força do art. 9º da Portaria Conjunta n. 99/2020, retomados em 1º/9/2020, conforme art. 10 da Portaria Conjunta n. 113/2020⁸.

11. Assim, diante do preenchimento dos requisitos recursais, manifesta-se pelo **CONHECIMENTO** dos Embargos de Declaração.

2.2. Do mérito

12. O vertente caso trata de **Embargos de Declaração com efeitos infringentes**⁹ opostos pelo Exmo. Desembargador Carlos Alberto Alves da Rocha, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em face do Acórdão n. **145/2020 – TP**.

13. Oportuna a transcrição do julgado:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, de acordo, em parte, com o Parecer nº 3.442/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto do Relator em, preliminarmente: **a) CONHECER** a presente Representação de Natureza Externa, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos dos artigos 219 e 224, I, “c”, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), acerca de irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico nº 04/2019, formulada pela empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., por intermédio do seu advogado Sr. Tiago dos Reis Magoga - OAB/SP nº 283.834, em desfavor do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, gestão do Sr. Carlos Alberto Alves da Rocha, sendo os Srs. Clainilton Aguiar Leite – gestor administrativo, Roosevelt Aloisio Leal de Queiroz Júnior - chefe de transporte e Delson Vergílio da Silva – pregoeiro; e, **b) INDEFERIR** a medida cautelar pleiteada, pela perda do objeto, tendo em vista a decisão do Presidente do TJ/MT em suspender e posteriormente revogar o Pregão Eletrônico nº 004/2019, ocorrido em 12-2-2020, conforme informações obtidas por meio do Sistema Aplic; e, no mérito: **a) julgar PROCEDENTE** esta Representação de Natureza Externa, tendo em vista a manutenção da

Estado de Mato Grosso.

7. **Termo de Aceite** – Documento Digital n. 192291/2020.

8. **Portaria Conjunta n. 113/2020 - Art. 10** A partir de 1º de setembro de 2020, os prazos processuais suspensos pela Portaria nº 99/2020 serão retomados no estágio em que se encontravam no momento da suspensão, sendo restituídos por tempo igual ao que faltava para a sua complementação.

9. **Documento Externo** – Documento digital n. 192292/2020.



irregularidade classificada como GB 13 e dos subitens A.1 (exigência da rede credenciada na apresentação da proposta, contrariando o artigo 3º, II, da Lei nº 10.520/2002 e artigo 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.); A.2 (utilização apenas de tabela referencial do fabricante como único parâmetro de aferição do preço, atentando contra o princípio da economicidade); e, A.3 (não exigência no edital do Pregão Eletrônico nº 004/2019/TJ-MT de processo público para o credenciamento de fornecedores e prestadores de serviços, visando à ampla concorrência entre os interessados nas cotações de preços promovidas durante a execução do contrato, o que aumenta o risco de pagamento por peças e serviços a preços superiores ao praticado no mercado – CF, artigo 71, caput); esclarecendo-se que, apesar de manter a irregularidade apontada, o Relator deixou de aplicar multa regimental tendo em vista o fato de o pregão eletrônico em questão ter sido suspenso pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado quando do acolhimento da recomendação expedida por ele e posteriormente revogado na data de 12-2-2020, conforme informações extraídas do Sistema Aplic, de acordo com os fundamentos constantes no voto do Relator; e, **b) RECOMENDAR** à atual gestão que: **b.1)** determine a realização de uma revisão das cláusulas constantes do edital do Pregão Eletrônico nº 004/2019, visando a aplicação nos próximos procedimentos licitatórios a serem realizados pelo TJ/MT, em especial no tocante à exigência de apresentação de rede de estabelecimentos credenciados pelas licitantes no momento de apresentação das propostas, exigência que poderia ser modificada pela previsão da concessão de prazo razoável à licitante vencedora para a comprovação de sua rede credenciada (subitem A.1); **b.2)** não insira cláusulas que restrinjam a competitividade nos próximos certames licitatórios a serem realizados por esse Poder, de modo a expungir outras possíveis falhas que porventura persistam no edital do certame em apreço; **b.3)** adote controles a fim de minimizar o risco de aquisição de peças meramente com base em valores constantes de tabelas referenciais (irregularidade A.2); **b.4)** estimule a competição entre os prestadores de serviços integrantes de redes credenciadas, realizando cotações em todas oficinas credenciadas da empresa contratada com sede nas proximidades onde o veículo estiver localizado, buscando realizar o serviço de manutenção com aquele prestador que ofertar o menor preço, sobre o qual deve incidir eventual desconto previsto na proposta da empresa gerenciadora (irregularidade A.2); **b.5)** solicite à contratada os seguintes ajustes no sistema de gerenciamento de frota atualmente em uso: **b.5.1)** que os orçamentos contenham previsão de data de início e término dos serviços (irregularidade A.2); e, **b.5.2)** que exija justificativa caso a credenciada de menor preço não seja escolhida para a realização dos serviços licitados (irregularidade A.2); **b.6)** estabeleça no edital e no contrato dos critérios mínimos a serem observados pela gerenciadora no processo de credenciamento de empresas, visando à transparência no procedimento de escolha dos fornecedores/prestadores de serviços, tais como a comprovação de captação de fornecedores nas localidades exigidas pelo edital por meio de um processo que dê ampla publicidade ao credenciamento, oportunizando e atraindo o máximo possível de interessados, promovendo a livre concorrência e aumentando o leque de opções para que a Administração cote o melhor preço (irregularidade A.3); e, **b.7)** inclua tabela de composição das propostas de preços das licitantes nas licitações destinadas à contratação do serviço de gerenciamento de manutenção de frotas,



na qual conste, além da taxa de administração cobrada da contratante, a comissão cobrada pela empresa gerenciadora às suas credenciadas.

14. O embargante¹⁰ aduziu contradição no Acórdão n. 145/2020 – TP presente no reconhecimento da perda do objeto da medida cautelar pleiteada – tendo em conta a decisão do Presidente do TJ/MT em suspender e posteriormente revogar o Pregão Eletrônico n. 004/2019 – e no julgamento do mérito da RNE.

15. Explicitou que em 07.05.2019 foi determinada a suspensão do certame e após, em 30.01.2020, o seu cancelamento e consequente arquivamento., tendo em vista a abertura de novo procedimento - já com o acatamento das recomendações iniciais do TCE/MT.

16. Entendeu que a consequência lógica da revogação administrativa do pregão eletrônico – reconhecida pelo TCE/MT – é a perda superveniente do objeto da RNE, razão pela qual deve ser julgada prejudicada.

17. E apontou o Acórdão n. 808/2008-Plenário, Rel. Augusto Sherman, do Tribunal de Contas da União, que considera prejudicada a representação, por perda de objeto, diante da revogação do procedimento licitatório questionado, operada pela própria administração contratante. Explicou que tal orientação encontra amparo na doutrina, e citou o doutrinador Humberto Theodoro Júnior.

18. Ademais, asseverou que a RNE deve ser julgada prejudicada, pontuando que o Pregão Eletrônico n. 15/2020 foi lançado em 28.01.2020 (mesma data em que o termo de referência foi protocolado em 28.01.2020), o cancelamento do Pregão Eletrônico n. 04/2019 ocorreu em 30.01.2020), a comunicação da abertura do Pregão Eletrônico n. 15/2020 a essa Corte de Contas, em 17.03.2020, eventos anteriores ao julgamento da representação (02.06.2020).

19. Explicitou que o cancelamento do certame licitatório não foi medida oportunista, com o objetivo de atrair a perda do objeto desta representação, mas tratou-se de decisão administrativa fundamentada, a partir das ponderações técnicas reveladas por esse Tribunal de Contas, com o objetivo único de aprimorar

10. **Documento Externo** – Documento digital n. 192292/2020.



os procedimentos administrativos adotados.

20. Entendeu que a correção dos pontos indicados como de necessário aprimoramento pela Corte de Contas serve como fundamento adicional da desnecessidade de julgamento do mérito da RNE.

21. Por fim, requereu o saneamento da contradição existente no acórdão, a fim de que seja julgada prejudicada a representação, em razão da perda superveniente do seu objeto.

22. A **SECEX de Contratações Públicas**¹¹ explicou que a medida cautelar estava intimamente ligada aos possíveis efeitos danosos que se pretendia evitar, caso o curso do Pregão Eletrônico n. 004/2019 não fosse interrompido. Entendeu oportuno e justo o reconhecimento, no Acórdão n. 145/2020-TP, pela perda do objeto para efeitos de aplicação de medida cautelar no âmbito do referido certame, uma vez que o pregão em questão foi cancelado em 30/01/2020 pelo próprio TJ/MT, não podendo mais produzir quaisquer efeitos jurídicos e/ou econômicos, tendo sido lançado outro Pregão com o mesmo objeto em sua substituição.

23. Asseverou que a anulação do certame não induz necessariamente a extinção da representação por perda do objeto, na medida em que seu prosseguimento pode ter caráter didático aos gestores sob a jurisdição desta Corte de Contas, evitando a reiteração dos mesmos erros. E destacou que esse é, inclusive, o **posicionamento mais atual do Tribunal de Contas da União**, citando, respectivamente, os Acórdãos n. 828/2018 – Plenário e n. 2142/2017 – Plenário:

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados (boletim de Jurisprudência nº 215).

A revogação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito

11. **Relatório Técnico** – Documento digital n. 210746/2020.



do processo, com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas (boletim de Jurisprudência 192)

24. Ainda, o TCE/MT tratando de caso análogo ao do TJ/MT, no Processo 140562/2018, também foi dado prosseguimento ao julgamento das irregularidades cometidas em procedimento licitatório, mesmo após ao cancelamento do certame pelo município, tendo sido emitidas recomendações à gestão para orientação e prevenção de falhas e erros que possam ocorrer em futuros processos licitatórios.

25. Ao final, entendeu que não houve contradição no Acórdão n. 145/2020 - TP, concluindo pelo **não provimento** do recurso.

26. **Assiste razão à SECEX.**

27. Em primeiro lugar, convém evidenciar que o embargante pretende aqui ver reconhecida a perda do objeto da presente RNE, tendo em vista o cancelamento do Pregão Eletrônico n. 04/2019, para tanto reputou contraditório os termos do Acórdão n. 145/2020 – TP, que reconheceu a perda do objeto da medida cautelar pleiteada, considerando a suspensão do certame, e julgou procedente a RNE, impondo-lhe recomendações.

28. No entanto, não se vislumbra qualquer contradição no Acórdão n. 145/2020 – TP, em verdade, a anulação ou revogação do certame não induz necessariamente a extinção de representações por perda do objeto, na medida em que o seu prosseguimento, com o exame do mérito e consequente responsabilização, pode ter caráter educativo aos gestores sob a jurisdição desta Corte de Contas, evitando a reiteração das irregularidades apontadas.

29. Embora louvável a decisão do Exmo. Presidente do TJ/MT de cancelar o Pregão Eletrônico n. 04/2019 (em 30.01.2020, conforme documento remetido por meio do Sistema Aplic), o processamento e julgamento do mérito da representação deve ter seu curso normal, uma vez que essa conduta não elimina, em tese, a ilicitude que estava em curso.

30. O exame de mérito se faz cogente, nessas hipóteses, com vistas a



orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados.

31. A propósito, esta Corte de Contas vem decidindo reiteradamente que a revogação ou anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda do objeto de respectiva representação em trâmite no Tribunal de Contas, dada a necessidade do exame de mérito para o exercício das funções corretiva e sancionatória, com a finalidade de evitar a repetição das condutas irregulares, atente-se aos julgados:

Processual. Representação. Revogação ou anulação de certame licitatório. Perda do objeto.

1. A revogação ou anulação de certame licitatório pela Administração não implica em perda automática do objeto de processo de representação que aprecia tal licitação no Tribunal de Contas, devendo-se ater às peculiaridades do caso concreto.

2. Sempre que um pronunciamento meritório se revelar útil para consagrar a função corretiva ou pedagógica do Tribunal de Contas, o interesse público existente na declaração do melhor direito aplicável justificará a existência de interesse processual, sendo lícito o prosseguimento processual.

3. Justifica-se a análise meritória de processos de fiscalização perante o tribunal de contas pela sua natureza, notadamente a sua função corretiva, cuja finalidade é contribuir para o aprimoramento da gestão pública por meio de emissão de determinações e recomendações, bem assim pela fixação de prazo para adoção de providências e sustação de atos irregulares, evitando a reiteração de condutas com vícios idênticos.

(Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 149/2020-TP. Julgado em 02/06/2020. Publicado no DOC/TCE-MT em 09/07/2020. Processo nº 35.644-1/2018).

Processual. Representação. Irregularidades em licitação revogada. Perda do objeto. Exame do mérito.

A revogação de licitação e dos atos dela decorrentes, para a qual tenham sido apontados irregularidades, não conduz, necessariamente, à perda do objeto de respectiva Representação em trâmite no Tribunal de Contas, tendo em vista a necessidade do exame de mérito para o exercício das funções corretiva (orientação pedagógica da unidade jurisdicionada) e sancionatória, com a finalidade de evitar a repetição das condutas irregulares.

(Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 159/2019- SC. Julgado em 06/11/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/11/2019. Processo nº 11.492-8/2019).

Processual. Representação. Perda do objeto. Anulação ou revogação de processo licitatório pela Administração.



A revogação ou anulação, pela Administração, de processo licitatório com irregularidades praticadas não ocasiona a perda do objeto do respectivo processo de Representação de Natureza Interna que apura tais fatos irregulares no âmbito do Tribunal de Contas, sendo que o exame do mérito de tal processo objetiva, didaticamente, evitar a reiteração dos mesmos erros verificados. O simples fato de ocorrer revogação ou anulação do pleito licitatório não elimina, em tese, a ilicitude que estava em curso.

(Representação de Natureza Interna. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 82/2019- PC. Julgado em 04/09/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 18/09/2019. Processo nº 8.490-5/2019).

Processual. Representação. Perda do objeto. Anulação de pregão irregular.

A anulação, pela Administração, de pregão presencial com atos irregulares praticados não ocasiona a perda do objeto do respectivo processo de Representação que apura tais atos, na medida em que seu prosseguimento tem caráter didático para o gestor público sob a jurisdição do Tribunal de Contas, evitando a reiteração dos mesmos erros. (Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 69/2019-TP. Julgado em 12/03/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 25/03/2019. Processo nº 14.056-2/2018).

32. Esse também é o atual posicionamento do Tribunal de Contas da União, veja-se:

A revogação ou a anulação da licitação, após a instauração e a consumação do contraditório, conduz à perda de objeto da cautelar que determinou a suspensão do certame, mas não da representação em si, tornando necessário o exame de mérito do processo com o objetivo de evitar a repetição de procedimento licitatório com as mesmas irregularidades verificadas. (Acórdão 2470/2018 – TCU – Plenário) (Boletim de Jurisprudência n. 242/2018)

A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados. (Acórdão 828/2018 – TCU – Plenário). (Boletim de Jurisprudência n. 215).

33. Com efeito, o exercício da atividade de Controle Externo, além da atividade fiscalizatória (verificação de irregularidades), apresenta função consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa e de ouvidoria.



34. Importa ressaltar que a função sancionadora exercida pelo Tribunal, decorrente da própria Constituição da República (art. 71, inciso VIII, da CF/1988), envolve a aplicação de penalidades em face de determinados atos cuja prática se considera condenável, nos termos da legislação em vigor. Trata-se de instrumento destinado a evitar que a conduta administrativa valorada negativamente venha a se repetir, não só por parte dos jurisdicionados que a tenham praticado, mas também por parte dos demais gestores da coisa pública.

35. Tal função, consiste em atividade mediante a qual, observando-se o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, o Tribunal de Contas realiza juízo de valor sobre a conduta administrativa e, quando materializada alguma das hipóteses de incidência previstas na legislação, aplica determinada consequência jurídica previamente postulada no ordenamento jurídico.

36. Desse modo, observa-se que não há contradição no Acórdão n. 145/2020 – TP, que indeferiu a medida cautelar pleiteada, pela perda do objeto em razão da suspensão do Pregão Eletrônico n. 04/2019, e, no mérito, julgou procedente a RNE, pois o cancelamento do certame não pode induzir a perda do objeto da representação, conforme entendimento desta Corte de Contas e do TCU.

37. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, coaduna do posicionamento técnico e opina pelo **não provimento** dos Embargos de Declaração, **por ausência de contradição na decisão recorrida**, sendo que os argumentos do embargante não ensejaram o aprimoramento do Acórdão n. 145/2020 – TP.

3. CONCLUSÃO

38. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições legais e institucionais, manifesta:

a) pelo **CONHECIMENTO** da peça recursal, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 270 do RITCE/MT;



b) pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Embargos de Declaração, por ausência de contradição e ensejar a necessidade de aprimoramento do Acórdão n. 145/2020 – TF.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 04 de novembro de 2020.

(assinatura digital¹²)
ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

12. Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.