



PROCESSO Nº : 17.888-8/2020  
ASSUNTO : RECURSO DE AGRAVO – REPRESENTAÇÃO EXTERNA  
UNIDADE : SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DE MATO GROSSO  
INTERESSADO : ORGANIZAÇÃO GOIANA DE TERAPIA INTENSIVA LTDA  
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

### PARECER-VISTA Nº 4.847/2021

RECURSO DE AGRAVO. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DE MATO GROSSO. PARECER-VISTA. PRELIMINAR. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO DE AGRAVO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA ANULAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº19/2020. MANIFESTAÇÃO PELA RATIFICAÇÃO DO PARECER Nº3.004/2021.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Recurso de Agravo**<sup>1</sup> interposto pela empresa Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda. - OGTI, contra o Julgamento Singular 430/VAS/2021<sup>2</sup>, que conheceu e julgou improcedente a Representação de Natureza Externa formalizada contra a Secretária de Estado de Saúde, em razão de suposta irregularidade na anulação do procedimento licitatório Pregão 019/2020.

2. O julgamento singular encerrou nos seguintes termos:

Pelo exposto, acolho o Parecer 5934/2020, do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e ratifico a admissibilidade da representação de natureza externa e o indeferimento da medida cautelar, e no mérito, julgo-a improcedente tendo em vista não haver ilegalidade na decisão que anulou o Pregão 019/2020. Publique-se. Notifique-se. Arquive-se. (destaques no original)

3. Em suas razões recursais, a empresa Agravante alegou que a decisão acima deixou de considerar importantes argumentos defendidos como a garantia da ampla defesa no processo licitatório, a adequada interpretação

1 Documento Externo nº130454/2021

2 Doc.Digital nº121482/2021



realizada sobre o início da fase de habilitação, dentre outros pontos afirmados que estabeleceram a insatisfação da parte e que serão abordados na sequência deste parecer.

4. O Conselheiro Relator, recebeu o recurso de agravo no efeito devolutivo, e encaminhou os autos para o Ministério Público de Contas.

5. O **Ministério Público de Contas** emitiu o **Parecer nº 3.004/2021<sup>3</sup>**, subscrito pelo Exmo. Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps, manifestando pelo conhecimento e não provimento do recurso de agravo, mantendo-se inalterados os termos do Julgamento Singular nº 430/VAS/2021, o qual julgou improcedente a presente representação de natureza externa, diante da ausência de ilegalidade na decisão administrativa da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso que anulou o Pregão Eletrônico nº 19/2020.

6. Na sessão ordinária do Tribunal Pleno do dia 24/08/2021, primando pelo exercício da função constitucional e regimental, de fiscal da ordem jurídica e após manifestação oral da Agravante, representada pelo Dr. William Khalil, advogado que representa empresa, **este Parquet de Contas solicitou e obteve vista dos autos.**

7. Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

8. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

9. De início vale o registro de que este parecer-vista reanalisará os argumentos trazidos pela Agravante, no presente Recurso de Agravo.

### 2.1 Preliminar - Admissibilidade

10. Antes de adentrar no mérito da questão, cumpre verificar os

<sup>3</sup> Doc. Digital nº146414/2021



pressupostos de admissibilidade do Recurso de Agravo, nos termos do art. 63 e seguintes da Lei Orgânica do TCE/MT e art. 270 e seguintes do RITCE/MT, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade.

11. Em relação ao cabimento, é indispensável que o pronunciamento seja recorrível e ainda, que o recurso interposto adequado. Dessa forma, verifica-se que o Recurso de Agravo interposto é cabível por ser a modalidade recursal adequada para impugnar julgamentos singulares e decisões do Presidente do Tribunal, o que encontra guarida no RITCE/MT<sup>4</sup>.

12. No que se refere à tempestividade, o prazo foi devidamente cumprido, conforme disposto no art. 270, § 3º, do RITCE<sup>5</sup>, tendo sido a peça recursal protocolada dentro do prazo de 15 dias<sup>6</sup>, de modo que o recurso é tempestivo.

13. Por outro lado, não se verifica presente o requisito de legitimidade previsto no inciso IV do art. 273 do Regimento Interno do TCE/MT.

14. Isso porque, consoante se depreende do § 2º do art. 219 da norma regimental, nas representações de natureza externa, a participação do representante cessa com a apresentação da inicial. Veja-se:

Art. 219. A denúncia ou representação deverá se referir ao administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas, bem como estar acompanhada de indícios dos atos ou fatos denunciados ou representados e, quando possível, de provas que indiquem a existência de irregularidades ou ilegalidades praticadas.

(...)

§ 2º – A participação do denunciante ou representante cessa com a apresentação da denúncia ou representação de natureza externa.

15. De acordo com a Lei Orgânica do TCE/MT (art. 65), podem apresentar recursos: a parte no processo principal (jurisdicionado e responsáveis) e este *Parquet* de Contas.

4. **Art. 270.** Nos termos da Lei Complementar n. 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais: (...)  
II. Agravo, contra julgamentos singulares e decisões do Presidente do Tribunal; (...)

5. **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 Estado de Mato Grosso.

6. **Prazo final para interposição do recurso: 15/06/2021 e Protocolo recursal: 01/06/2021** (Termo de Aceite - documento digital nº 130453/2021).



16. Dessa forma, ainda que a empresa OGTI tenha legitimidade para formalizar representações de natureza externa nesta Corte de Contas, com o protocolo desta, deixa de fazer parte dos autos, não sendo, portanto, parte legítima para interpor recursos contra decisões proferidas no âmbito dos presentes autos, figurando, neste momento, apenas como **colaborador** do órgão de controle externo.

17. Esse é o entendimento consolidado no âmbito do Tribunal de Contas de Mato Grosso, conforme publicado no seu **Boletim de Jurisprudência**<sup>7</sup>:

**Processual. Representação. Terceiro representante. Legitimidade para proposição de recurso.**

1.O Tribunal de Contas pode ser provocado por terceiros, por meio de denúncias e representações, contudo, o representante, em regra, não é considerado parte no processo, não podendo nele atuar, ou mesmo apresentar qualquer tipo de recurso, quando houver decisão contrária à sua pretensão.

2.O terceiro que tenha realizado representação não é parte processual, não possuindo legitimidade para propor recurso de agravo, seja porque o próprio Regimento Interno do TCE-MT lhe nega essa condição, seja porque a natureza dos processos de controle externo não comporta a defesa de direitos e interesses privados.

3. A condição do representante perante o órgão de controle externo é de colaborador, não de parte ou interessado, cuja participação encerra-se com o protocolo da representação.

(Recurso de Agravo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. **Acórdão nº 617/2019-TP**. Julgado em 27/08/2019. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/09/2019. Processo nº 26.119 0/2018 ).

**Processual. Representação. Licitante. Legitimidade para atuar como parte processual e propor recursos.**

1. O licitante que representa ao Tribunal de Contas contra irregularidades na aplicação da Lei nº 8.666/93 não é parte nos respectivos autos, não possuindo legitimidade para neles propor recursos, visto que sua participação se encerra com a apresentação da própria representação, conforme disposição expressa do art. 219, § 2º, Resolução nº 14/2007 do TCE-MT.

2. O representante, ao comunicar irregularidades nos procedimentos licitatórios, trazendo fatos, provas e indícios de ilegalidade, exerce a função de colaborador do Tribunal de Contas, com o intuito de preservar o interesse público primário e, ao mesmo tempo, auxiliar a fiscalização da gestão dos recursos públicos.

(Recurso de Agravo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha. **Acórdão nº 380/2018-TP**. Julgado em 18/09/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 28/09/2018. Processo nº 26.407-5/2017).

7. **Boletim de Jurisprudência do TCE/MT**. Edição Consolidada – fevereiro de 2014 a dezembro de 2020, fls. 117 e 118.



18. Diante do exposto, não obstante o Conselheiro Relator tenha conhecido<sup>8</sup> o presente recurso de agravo, o Ministério Público de Contas, com base no disposto do art.219 §2º do RITCE/MT e nos entendimentos jurisprudenciais desta Corte de Contas, manifesta-se pelo **não conhecimento** do presente Recurso de Agravo, tendo em vista o não preenchimento do requisito de admissibilidade previsto no inciso IV do art. art. 273 do RITCE/MT.

19. Todavia, no caso de não acolhimento da preliminar de inadmissibilidade recursal, pelo Exmo. Relator, este Ministério Público de Contas, passa a análise de mérito do presente recurso.

## 2.2. Mérito

20. O objetivo da Agravante é a reforma do julgamento Singular 430/VAS/2021 para tornar sem efeito o ato que anulou o Pregão Eletrônico nº19/2020.

21. Inicialmente cabe enfatizar que os argumentos colacionados em sede de razões recursais não trouxeram fatos novos para auxiliar e embasar uma reanálise por este Tribunal de Contas. Para corroborar com tal afirmação, observa-se que as alegações destacadas no Agravo são as mesmas ventiladas na inicial da Representação Externa:

**a)** as supostas divergências alegadas pela pregoeira, no relatório que serviu de baliza para a anulação do certame, não foram capazes de infirmar contra o regular trâmite do processo licitatório, ainda se considerado que os lances mantiveram uma linearidade que demonstra inexistir confusão na oferta das propostas;

23. *Ou seja, o único ilícito que merece anulação, em verdade, é o próprio ato anulatório do secretário, posto que administração não logrou o mínimo para demonstrar os tais ilícitos que demandavam anulação pela autotutela.*

<sup>8</sup> DECISÃO – Doc.Digital nº143161/2021



37. Após o tempo randômico ser iniciado, às 10h26min, praticamente todos os lances se mantiveram na “casa” dos “R\$ 5.000,00” (cinco mil reais), portanto, numa linearidade que torna forçosa a alegação de que o sistema, ou, os próprios licitantes estariam lançando valores errados, através duma interpretação deficiente do edital.

(Doc. Externo – doc.digital n°90270/2021 fls. 9 e 13)

b) a pretexto de anular o certame, a Administração contrariou o disposto nos itens “4.7”, “4.8” e “4.9” do Edital 019/2020, acrescentando que o instrumento convocatório foi taxativo ao ditar que, não sendo realizado o pedido de esclarecimento no prazo, “pressupõe-se que os elementos fornecidos no edital são suficientemente claros e precisos para permitir a apresentação da proposta”;

17. Ora bem, o art. 41 da lei nº 8666/93, impõe o princípio da vinculação ao edital, não podendo a administração, a pretexto de anular o certame, contrariar o que dispõe o item “4.7”, “4.8” e “4.9” do Edital 019/2020. Importante recordar que o instrumento convocatório foi taxativo ao ditar que, não sendo realizado o pedido de esclarecimento no prazo, “pressupõe-se que os elementos fornecidos no edital são suficientemente claros e precisos para permitir a apresentação da proposta”.

(Doc. Externo – doc. digital n°90270/2021 fls. 7)

d) não foram juntados aos autos do Pregão Eletrônico (i) os e-mails e registros de ligações recebidas pela pregoeira, vez que os esclarecimentos pelo telefone devem ter cunho meramente informal (item “4.7” edital); (ii) os relatórios técnicos dos supostos erros no SIAG; (iii) a instauração do procedimento administrativo para investigar se houve erro, tentativa de fraude ou perturbação do certame (item “4.10” edital); (iv) prazo para contrarrazões a serem ofertadas pelos licitantes, salientando que a justificativa apresentada para a anulação do certame não alberga o ato praticado;

19. Não fora juntado aos autos (i) os e-mails e registros de ligações recebidas pela pregoeira, vez que os esclarecimentos pelo telefone devem ter cunho meramente informal (item “4.7” edital), (ii) relatórios técnicos dos supostos erros no SIAG, (iii) instauração do procedimento administrativo para investigar se houve erro, tentativa de fraude ou perturbação do certame (item “4.10” edital), (iv) prazo para e contrarrazões a serem ofertadas pelos licitantes. *Nada disso ocorreu!*

(Doc. Externo – doc. digital n°90270/2021 fls. 7)

e) a SES após a arbitrária anulação do regular processo licitatório, passou a firmar inúmeras contratações através de dispensas de



licitações, muitas delas com aditivos contratuais para a gerência do hospital estadual Santa Casa, elemento objeto do certame anulado. Tal ação do gestor está gerando prejuízos de grande monta ao adotar dispensas de licitação, em detrimento das regulares licitações, como é o caso do Pregão nº19/2020

48. Verifica-se que desde o início da pandemia da SARS-CoV-19, o Estado de Mato Grosso tem firmado vários contratos através da dispensa de licitação (ANEXO), os quais, inclusive, são alvos de auditorias da Controladoria Geral do Estado. Esses contratos, firmados com dispensa de licitação, como é de conhecimento, possuem o valor de diária dos leitos das UTI's deveras superior aos cotados por meio da licitação ordinária ora anulada pelo gestor.

(Doc. Externo – doc. digital nº90270/2021 fls. 17)

22. É oportuno frisar que os argumentos acima foram os mesmos que, em síntese, foram apresentados em sustentação oral e memoriais complementares, enviados a este Procurador-geral de Contas.

23. Pois bem.

24. A Agravante, nesta quadra, questiona acerca da Anulação do procedimento após ter realizado a oferta do melhor lance e habilitação.

25. A equipe técnica em Relatório Técnico Preliminar ao analisar o Termo de Referência, o Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2020 e as informações cadastradas no sistema SIAG, detectou divergências que maculavam de vícios insanáveis o procedimento, prejudicando a forma de classificação das propostas dos participantes, e em resposta às alegações da representante, destacou:

**...o preâmbulo do Edital, o item 11.1 e o Anexo II, intitulado como Síntese do Termo de Referência, informam que será adotado o critério de menor preço, total do lote; e, de outro lado, o item 6.7 do Edital indica que os lances deverão referir-se ao valor unitário do item/lote, a ilegalidade não permite a convalidação do ato administrativo e o cumprimento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Sob outro enfoque, o Pregão Eletrônico nº 19/2020 foi cadastrado no sistema SIAG como lote único, composto de 3 itens, e o critério de julgamento seria o valor unitário; entretanto, o Edital define no seu preâmbulo, no item 11.1 e no Anexo II, intitulado como Síntese do Termo de Referência, que a licitação seria do tipo menor preço, total do lote, o que diverge da forma que foi cadastrado no sistema SIAG. Assim, as discrepâncias mencionadas provocaram dúvidas aos fornecedores quanto à forma de julgamento do pregão, bem como a**



maneira que deveriam ser ofertados os lances e conseqüentemente a administração provavelmente não obtivesse a proposta mais vantajosa possível na hipótese de continuidade do certame.

Como os administradores públicos devem exercer um controle sobre a série de atos administrativos produzidos no procedimento licitatório, **em obediência ao princípio da autotutela, a equipe instrutória entende que o ato de anulação do Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2020 e da sessão ocorrida no dia 18/6/2020 foi adequado.**

...

Como a anulação do procedimento licitatório, por motivo de ilegalidade, sucedeu antes da homologação e adjudicação, entende-se, com base no § 1º do art. 49, da Lei nº 8.666/1993, que o vencedor somente possuía expectativa de direito; portanto, o ato foi **perfeitamente pertinente e sem direito a indenização.**

Nesse momento, vale recordar que o item 17.7 do Edital previa que a autoridade competente para determinar a contratação poderia revogar a licitação por razões de interesse público derivado de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, e deveria anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado.

Partindo-se da premissa de que o objetivo maior do procedimento licitatório é a persecução do interesse público, aliada à observância dos princípios da escolha da proposta mais vantajosa para a administração, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, tendo se verificado vícios no Termo de Referência, no Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2020 e nas informações cadastradas no sistema SIAG, era imperativo a SES/MT proceder a anulação do processo licitatório referido.

Em relação à alegação de que a representante teria apresentado a proposta mais vantajosa para a administração, a equipe instrutória esclarece que na decisão de anulação do Edital do Pregão Eletrônico nº 19/2020 e da sessão ocorrida no dia 18/6/2020, a SES/MT determinou o aproveitamento dos autos do processo administrativo licitatório para o relançamento de um novo edital, com as readequações necessárias para uma aquisição eficiente. Ou seja, a empresa terá em breve nova oportunidade para apresentar a proposta mais vantajosa e conseqüentemente contratar com a Administração Pública.

Quanto à denúncia de que a decisão de anulação do certame não atendia aos princípios da legalidade e da eficiência, a equipe instrutória entende improcedente, pelas razões expostas ao longo do item análise dos fatos.

No que tange à afirmação de que não houve a observância da motivação do ato, a equipe instrutória também entende improcedente.

26. O Ministério Público de Contas em seu Parecer nº5.934/2020<sup>9</sup>, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, corroborando ao entendimento da Equipe Técnica, frisou que a ilegalidade se fez presente no certame uma vez que não houve a clareza necessária na classificação das

9 Doc. Digital nº252957/2020



propostas, ante as contradições observadas, especificando os serviços ora em lote único e ora em 3 lotes, prevendo ora o julgamento pelo total do lote, todavia cadastrando no SIAG por valor unitário.

27. Ao julgar a Representação Externa improcedente, o Conselheiro Valter Albano se posicionou a favor da conclusão técnica, em consonância com o parecer ministerial, deixando assente que de fato houve a constatação de divergência relevante entre o termo de referência, o edital e o cadastro no SIAG, quanto à definição de julgamento por lotes individuais e lote único, e entre a forma de apresentação de lances, se unitário ou total (global), em afronta ao princípio do julgamento objetivo da licitação, no qual obriga a Administração a observar rigorosamente os critérios de aferição previamente definidos no edital e nos demais documentos da licitação, nos termos dos artigos 3º, 44 e 45, da Lei 8.666/1993, aplicável ao caso subsidiariamente, nos termos do art. 9º da Lei 10.520/2002.

28. Aliás, o princípio do julgamento objetivo da licitação, obriga a Administração, na apreciação das propostas, a observar rigorosamente os critérios de aferição previamente definidos no edital e nos demais documentos da licitação, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos pelos licitantes, ao arbítrio do julgador.

29. Já em sede de análise recursal, o Ministério Público de Contas no Parecer nº 3.004/2021, opinou pelo conhecimento do recurso de agravo e no mérito pelo seu não provimento.

30. Na sessão ordinária do Tribunal Pleno do dia 24/08/2021, o advogado da empresa OGTI, Sr. William Khalil em sustentação oral, trouxe que a anulação do certame deu-se com base em supostas impugnações, que os demais licitantes não tiveram acesso, acerca do item 4.7 do edital, que a seu juízo não teria o condão de aferir caráter ilícito ao procedimento licitatório, passível, portanto de anulação.

31. Demais disso, ventilou acerca de possível desrespeito ao devido processo legal administrativo, na fase de lances e habilitação, do presente certame, vez que as impugnações foram meramente comunicadas pela pregoeira e



referiram-se à forma de lançamento das propostas.

32. Por fim, trouxe que a Secretaria de Estado de Saúde, vem trabalhando com gestão de UTI não COVID, na Santa Casa, por meio de dispensa de licitação, mencionando, assim, o caráter antieconômico da medida.

33. Conforme a cronologia dos fatos apresentados acima, nota-se que a obscuridade e contradição apresentadas no edital, bem como a divergência com o Termo de Referência são suficientes para obstar o prosseguimento do certame, pois tratam de falhas insanáveis, que ensejam dúvidas e incertezas quanto à forma de julgamento do pregão, comprometendo tanto a escolha da melhor proposta pela Administração, quanto restringindo o caráter competitivo do certame. É desta maneira que entende e vem orientando o Tribunal de Contas da União- TCU:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE PREENCHIDOS. CONHECIMENTO. EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES NO EDITAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO EDITAL. FIXAÇÃO DE PRAZO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. **A definição do objeto deve ser precisa, suficiente e clara, não se admitindo discrepância entre os termos do edital, do termo de referência e da minuta de contrato, sob pena de comprometer o caráter competitivo do certame, em atendimento aos art. 3º, inciso II, e 4º, inciso III da Lei nº10.520/2002 c/c art8º, inciso I, do Decreto nº3.555/2000.** 2. A avaliação do custo do serviço pela Administração dever ser feita por meio de orçamento detalhado, considerados os preços e as especificações em prática no mercado. 3. Em respeito ao princípio do parcelamento, a definição de itens deve ser clara, explicitando-se, inclusive, a possibilidade de cotação para um único item. 4. Dúvidas relativas ao edital e seus anexos suscitadas por interessado, no prazo definido no edital, devem ser respondidas antes da data marcada para a realização do certame, garantido o tempo hábil para apresentação de proposta, de modo a não comprometer o princípio da isonomia e da transparência. (Acórdão nº 531/2007, Plenário TCU)

34. Depreende-se, portanto, que as divergências encontradas afrontam os princípios dispostos no art. 3º, da Lei 8.666/93, em especial, o princípio do julgamento objetivo da proposta, o qual garante que o processo licitatório deve adotar critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, para julgamento das propostas apresentadas, devendo os licitantes estarem cientes das “regras do jogo”, pois a proposta é formulada com



base naquilo que a administração dispôs em edital, assim a sua clareza fomenta a competitividade e garante a oferta da melhor proposta.

35. Outrossim, princípios primordiais como os da Publicidade e da Competitividade restaram atingidos pelas imprecisões detectadas, e sobre o assunto trazemos à baila a Sumula 177 do Tribunal de Contas da União:

**SÚMULA TCU 177:** A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

36. Da mesma forma, esta Corte de Contas vem buscando resguardar tais princípios:

**Licitação. Termo de Referência. Objeto sem detalhamento.**

A ausência de detalhamento no objeto de Termo de Referência licitatório prejudica a competitividade do certame, por não propiciar uma clareza ao licitante quanto aos bens que deverá empregar, bem como inviabiliza o comparativo de preços, já que cada licitante pode apresentar itens de quantidade e qualidade diferentes. A imprecisão do objeto inviabiliza o julgamento objetivo das propostas, o qual exige critérios e parâmetros previamente estipulados no edital. Acórdão 17/2020 - 1ª CAMARA. RELATOR: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA).

**Licitação. Descrição do objeto. Especificação imprecisa e/ou insuficiente. Sanção pecuniária.**

1) Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação, que não assegure aos interessados a oportunidade de concorrerem em igualdade de condições à contratação pretendida, caracteriza irregularidade passível de aplicação de sanção pecuniária. 2) A precisão do objeto é condição de legitimidade do certame, devendo ser descrito de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis, excluídas as características irrelevantes e desnecessárias, passíveis de restringir a competição.

Acórdão 179/2018 - RECURSO - ORDINÁRIO - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: LUIZ HENRIQUE LIMA. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO MUNICIPAL.

37. Em sendo assim, cabe aqui esclarecer, que a Administração tem o dever de vigiar a legalidade dos atos processuais licitatórios a qualquer tempo,



ainda que não tenha sido provocada.

38. Depreende-se dos autos<sup>10</sup>, que a pregoeira trilhou o caminho esperado, diante dos óbices e inconsistências encontrados, levantando as divergências, até o momento em que detectou a ausência de clareza nas peças instrutivas da licitação, encaminhando o processo para o Secretário Estadual de Saúde para análise e tomada de decisão acerca da continuidade ou não do certame.

39. O Secretário Estadual de Saúde, consubstanciado no art. 49, da Lei nº 8.666/93 c/c súmula 473 do STF e nos termos no item 17.7 do edital, exerceu sua prerrogativa de autotutela, anulando o certame<sup>11</sup>, considerando as divergências entre a solicitação contida no Termo de Referência, o cadastramento do Processo no Sistema SIAG e o edital *quanto às definição de julgamento por lotes individuais e lote único, bem como a forma de apresentação de lances, se unitário ou total (global)*, determinando o reaproveitamento dos autos do processo administrativo e confecção de novo edital com as readequações necessárias.

40. Sobre o princípio da Autotutela Administrativa, Odete Medauar<sup>12</sup> ensina que “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los”.

41. A afronta a normativo legal gera à Administração Pública o dever de anular o ato, como foi feito, adequadamente. A atitude da administração presou pela Segurança Jurídica que deve advir de um processo licitatório justo e legal.

42. Desse modo, este *Parquet* não identificou qualquer desrespeito ao devido processo legal. Embora a Agravante tenha frisado em suas manifestações o

10 Documento Externo - Doc. Digital nº212953/2020 fls. 2 a 9

11 Documento Externo - Doc. Digital nº212953/2020 fls. 10 e 11.

12 Direito administrativo moderno / Odete Medauar. Imprensa: São Paulo, Revista dos Tribunais, 2008. p.130.



fato de não ter sido informada do teor das “supostas divergências”<sup>13</sup> e impugnações alegadas pela pregoeira, bem como a falta de oportunidade para impugnar tais divergências apuradas, tais alegações não merecem maiores aprofundamentos.

43. Isso porque, quando a Agravante se refere a “supostas divergências”, entra na seara de discussão, sem plausibilidade, acerca da conduta e da boa-fé da pregoeira, duvidando do ocorrido e da situação relatada por ela em seu Relatório<sup>14</sup>, sendo que dúvidas e reclamações são previsíveis diante das inconsistências flagrantes entre as peças instrutivas do certame e as informações cadastradas no sistema de aquisições.

44. Pondera-se ainda o fato de a administração não necessitar da aquiescência dos licitantes para decidir pela anulação ou não do certame, quando encontra-se diante de flagrantes ilegalidades.

45. Neste ponto, outrossim, o direito de ampla defesa e do contraditório, ainda que sempre oportunos, não são considerados essenciais **na fase em que o processo licitatório em questão se encontrava quando do ato anulatório, conforme a jurisprudência dos Tribunais nacionais.**

46. Aqui vale lembrar que em sua inicial a representante afirmou de forma contundente que sagrou-se vencedora no certame (doc. digital 192122/2020 fls.25) :

Consigna-se mais uma vez que a Requerente sagrou-se vencedora do certame licitatório da UTI Adulto e a mesma encontra-se montada e a referida empresa dispõe de profissionais habilitados para assumir a prestação do serviço imediatamente.

47. Tal afirmação foi trazida pelo Relator na decisão da representação como ação deliberada para induzir a erro este Tribunal de Contas, uma vez que a anulação do pregão se deu antes mesmo da habilitação, o que foi posteriormente reconhecido pela representante (doc. Digital 130454/2021 fls 4 e 6):

O memorial descritivo do processo administrativo demonstra que,

13 Documento Externo - Doc. Digital n°130454/2021 fls. 8.

14 Documento Externo - Doc. Digital n°212953 fls. 8 e 9.



após iniciada a fase de habilitação, surpreendentemente se surgiram inúmeras impugnações ao procedimento, contudo, tendo os licitantes participados durante mais de 18 (dezoito) dias da fase de lances, conforme a “Ata de Realização do Pregão Eletrônico”, e, somente após o início da habilitação do vencedor, rebelaram-se.

...

À sessão foi suspensa para análise da documentação, contudo, retornando, a servidora informou que haveriam sido detectadas divergências entre o edital e a configuração do SIAG, porém não foram informados os motivos e divergências na ata (art. 48). De igual modo, sequer fora iniciada a fase para os demais licitantes, inclusive aquele que seria habilitado, manifestarem-se a respeito das tais divergências, atropelando-se assim o devido contraditório, que é o requisito implícito para a aplicação da Súmula 473/STF.

48. Portanto, extrai-se dos trechos acima que, em que pese a Agravante tenha dado o lance vencedor e o processo de habilitação estivesse em curso, não havia nada mais do que expectativa de direito, por parte da agravante, até que se procedesse a adjudicação e homologação do certame, quando então, passaria a ter o direito subjetivo ao contraditório e ampla defesa. Sobre isso, é imperioso demonstrar o posicionamento do TCU:

**Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 (contraditório e ampla defesa) quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor, ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.**(Acórdão 2656/2019- Plenário | Relator: ANA ARRAES)(nosso grifo)

49. Neste rumo, é de grande valia destacar o entendimento pacífico deste Tribunal de Contas:

Licitação. Anulação/revogação de certame homologado e adjudicado. Observância ao contraditório e ampla defesa. **Antes da adoção de eventual ato de anulação ou revogação de processo licitatório já homologado e adjudicado, a Administração deve assegurar o direito de os adjudicatários se manifestarem, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da CF/1988 e do art. 49, § 3º, da Lei nº 8.666/93**, tendo em vista que a anulação ou revogação de processo licitatório, em decorrência do poder-dever de autotutela da Administração Pública, não dispensa a observância às garantias fundamentais inerentes a esses princípios. (Representação de Natureza Externa. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 14/2017-PC. Julgado em 24/10/2017. Publicado no DOC/TCMT em 07/11/2017. Processo nº 22.374-3/2016). (nosso grifo)



Autotutela e interesse público. Princípio do contraditório. **É possível a revogação de licitação antes da adjudicação do objeto e da homologação do certame, com base no princípio da autotutela administrativa – Súmula 473 do STF – e em razão de interesse público, independentemente de contraditório, isso porque o vencedor do certame, antes de cumpridas essas fases, não tem qualquer direito adquirido a ser protegido em face de possível desfazimento do processo de contratação”** (Representação de Natureza Externa nº 15.308-7/2017, Primeira Câmara, Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques, DOC/TCE-MT de 23/01/2018).(nosso grifo)

50. Para além disso, é oportuno frisar que a adjudicação, em si, não resulta em obrigatoriedade de contratação imediata do objeto, uma vez que ela atribui o objeto licitado ao vencedor do certame, conferindo-lhe preferência ao contrato e, via de consequência, a garantia de não ser preterido, porém, sob o manto da oportunidade e conveniência da assinatura do contrato junto a Administração, sendo possível, ainda neste interregno, a anulação ou revogação dos seus atos nos termos da lei.

51. Diante do acervo jurisprudencial trazido, e fundamentações postas, pode-se afirmar que o direito público subjetivo à fiel observância do processo licitatório estabelecido no art. 4º parágrafo único da Lei nº 8666/93 foi respeitado. Assim como é oportuno ressaltar que o direito público objetivo foi devidamente aplicado quando da anulação do certame.

52. Quanto à alegação de que as dispensas de licitação pactuadas pela Secretaria Estadual de Saúde para a gestão de UTI da Santa Casa não representam a economicidade e interesse público que este Tribunal deve resguardar merece uma breve ponderação.

53. A suposta economicidade com contratação oriunda do presente Pregão Eletrônico nº 19/2020 não se encontra garantida, dada as incongruências já detectadas pela Equipe Técnica, por este Parquet de Contas e pelo Exmo. Relator, nas respectivas manifestações.

54. Por fim, tem-se que caberá à agravante, acionar o judiciário ou



requerer administrativamente, no que tange às insatisfações e prejuízos experimentados, pois a tutela do interesse público promovida por esta Corte no exercício do controle externo não substitui a atuação do Poder Judiciário para resolver litígios em que se discutam interesses privados e de ordem subjetiva. É assim que entendem o TCU e esta Corte de Contas:

Não compete ao TCU atuar na defesa de interesses privados do licitante junto a administração contratante, sob pena de representar avanço indevido nas atribuições que são próprias do órgão ou da entidade pública ou do Poder Judiciário. (Acórdão 2439/2013 – TP - TCU)

Processual. Competência do Tribunal de Contas. Tutela de interesse subjetivo de servidores públicos.

Não se inserem na competência do Tribunal de Contas a apreciação e a tutela de direitos subjetivos de servidores públicos, visto que as atribuições de jurisdição da Corte de Contas estão voltadas para o interesse público. A solução de controvérsias com esse teor deve ser pleiteada por meio de petições administrativas e/ou judiciais. Acórdão 44/2018 - 1ª CAMARA. RELATOR: LUIZ CARLOS PEREIRA. REPRESENTAÇÃO (NATUREZA INTERNA).

55. Neste passo, destaca-se o entendimento do TCU que se amolda perfeitamente ao caso em comento:

Acórdão 1045/2019 - TP: ***As faculdades de denunciar e de representar ao TCU não visam a tutela de interesses particulares***, de forma a propiciar a revisão de atos administrativos pelo Tribunal quando não ficar evidenciada a preponderância de interesse público. ***Eventuais perdas reclamadas por terceiros em função de interesses privados devem ser questionadas judicialmente***, fórum adequado para pleitos dessa natureza. (Acórdão 1045/2019 – TP – TCU)(grifos nossos)

56. Diante das razões postas, e em caso de conhecimento do presente recurso pelo Tribunal Pleno, considerando a ausência de fato novo ou outros elementos que motivem a revisão do julgado, bem como a não ocorrência do suposto descumprimento do devido processo legal pela Administração, o MP de Contas manifesta-se pela ratificação do Parecer nº3.004/2021.

### 3. CONCLUSÃO

57. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas, instituição permanente



e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51, da Constituição Estadual), manifesta-se:

a) **preliminarmente**, pelo **não conhecimento** do presente Recurso de Agravo, tendo em vista a ausência do requisito de admissibilidade previsto art. 273, IV, do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no **mérito**, pelo não provimento do recurso de agravo, mantendo-se inalterados os termos do Julgamento Singular nº 430/VAS/2021, o qual julgou improcedente a presente representação de natureza externa diante da ausência de ilegalidade na decisão administrativa da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso que anulou o Pregão Eletrônico nº 19/2020, em sintonia **com a manifestação da SECEX e com o Parecer MPC de nº3.004/2021**.

É o parecer-vista.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 23 de setembro de 2021.

(assinatura digital<sup>15</sup>)  
**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
Procurador-geral de Contas

<sup>15</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.