



<b>PROCESSO</b>	<b>194.540-8/2024</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>EMPRESA CUIABANA DE SAÚDE PÚBLICA</b>
<b>REPRESENTANTE</b>	<b>NUTRANA LTDA</b>
<b>ADVOGADOS</b>	<b>GUILHERME EVANGELISTA DE ALBUQUERQUE AFFI</b> OAB/MT 34078 <b>JOSÉ CARLOS GUIMARÃES JUNIOR</b> OAB/MT 5959 <b>RODRIGO AUGUSTO FAGUNDES TEIXEIRA</b> OAB/MT 11363 <b>RAFAEL FURLAN ZANDONADI</b> OAB/SP 359962
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI</b>

### JULGAMENTO SINGULAR

1. Sobrevém aos autos nova manifestação da empresa Nutrana Ltda., em recuperação judicial, reiterando o pedido de concessão de tutela provisória de urgência, a fim de que seja determinada a imediata suspensão dos serviços prestados em caráter indenizatório pela empresa Paladar Nutri no Hospital Municipal de Cuiabá, por se tratar do exato objeto do Pregão Eletrônico n.º 16/2021, no qual foi vencedora.
2. Em suas razões, a representante reiterou que a ECSP retardou a assinatura do contrato decorrente do certame acima referido e que, em 05/06/2024, decidiu por revogar a licitação sob alegação de conveniência e oportunidade, sem possibilitar o contraditório e a ampla defesa.
3. Apontou que foi impetrado o Mandado de Segurança n.º 1027348-30.2024.8.11.0041, em trâmite na 5ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Cuiabá/MT, no qual foi concedida a segurança pleiteada, tornando sem efeito o aviso de revogação e determinando à ECSP que se abstenha de praticar quaisquer atos concernentes à abertura de novo certame ou contratação para o mesmo objeto do Pregão n.º 016/2021.





4. Afirmou que a decisão se mantém válida até o momento, embora a ECSP tenha interposto recurso de apelação, ainda pendente de apreciação e julgamento pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.
5. Destacou que, ainda assim, a representada insiste em retardar a assinatura do contrato e que, enquanto isso, os serviços continuaram a ser prestados em caráter indenizatório pela empresa Paladar Nutri, em desacordo com o Termo de Ajuste de Conduta firmado entre o Município de Cuiabá e o Ministério Público do Estado de Mato Grosso nos autos da Representação Interventiva n.º 1017735-80.2022.8.11.000, tendo em vista que não foi observada a obrigação de garantir o prosseguimento dos procedimentos licitatórios iniciados pela Equipe de Intervenção.
6. Salientou que a legislação de licitações é clara ao estipular que, concluído o certame e homologado seu resultado, deve a Administração convocar o adjudicatário para, dentro do prazo estabelecido, assinar o contrato ou retirar o instrumento equivalente, bem como que a Lei n.º 14.133/2021 reitera esse dever em seu artigo 90, *caput*, de forma que, havendo um vencedor definido e apto, não pode simplesmente se omitir ou recusar-se a celebrar o contrato, salvo hipóteses excepcionais previstas em lei.
7. Sustentou que nunca deu causa a qualquer impedimento para a contratação e que buscou ativamente exercer seu direito.
8. Reforçou que a prestação dos serviços pela empresa Paladar Nutri não é respaldada por contrato formal estipulando direitos, obrigações, preço certo, prazos, garantias e outros, tratando-se, por conseguinte, de prática absolutamente irregular e reiteradamente rechaçada pelos órgãos de controle. Consignou também que a perpetuação da prestação do serviço de forma indenizatória decorre da omissão administrativa em formalizar o contrato, resultando em emergência fabricada.
9. Antes de examinar o novo pedido de tutela provisória de urgência, determinei a intimação da Sra. Thania Zanette, atual Diretora Geral da ECSP, e do Sr. Abilio Jacques Brunini Moumer, Prefeito Municipal de Cuiabá, para que se manifestassem<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Documento Digital n.º 632814/2025.





10. Em resposta, a Diretora Geral da ECSP se manifestou nos autos <sup>2</sup>, oportunidade em que mencionou que o *“núcleo da controvérsia instaurada na presente demanda limita-se, a saber, se a premente alteração técnica — quantitativo de atendidos, local de atendimento, volume diário de consumo e congêneres —, ao exigir um novo Termo de Referência e, por consequência, uma nova licitação e a revogação do Pregão Eletrônico nº 016/2021, teria o condão de produzir algum direito subjetivo à NUTRANA LTDA”*.

11. Defendeu que, para dirimir a controvérsia, basta observar o que dispõe o artigo 16 do Decreto Federal n.º 7.892/2013, utilizado à época do certame em voga, o qual apregoa expressamente que a existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida

12. Apontou que a própria Ata de Registro de Preços n.º 0648/2013, formulada entre as partes, prevê na cláusula 1.3 que a ECSP não estaria obrigada a *“firmar aquisições nas quantidades estimadas, podendo ocorrer licitações específicas para aquisições do(s) objeto(s), obedecida a legislação pertinente, sendo assegurada ao fornecedor registrado a PREFERÊNCIA, em igualdade de condições”*.

13. Justificou, com base em entendimento jurisprudencial, que os atos administrativos podem ser anulados de ofício pela Administração Pública quando eivados de ilegalidade, ou revogados, por motivo de conveniência, na preservação do superior interesse público, especialmente quando a controvérsia se dá sobre uma expectativa de direito, e não sobre um presumido direito adquirido.

14. Argumento que a Lei n.º 13.303/2016 impõe-se à ECSP e que é plenamente aplicável o artigo 62 desse diploma legal, assim como que a doutrina e jurisprudência reconhecem que o licitante, vencedor de procedimento licitatório, é detentor de mera expectativa do direito de contratar, submetendo-se ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública.

15. Ao final, defendeu que inexistente qualquer direito da empresa representante e requereu a total improcedência dos pedidos cautelares e desta Representação.

**16. É a síntese do necessário.**

<sup>2</sup> Documento Digital n.º 636593/2025.





17. **Decido.**

18. A princípio, destaca-se que a competência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso para a adoção, de ofício ou mediante requerimento, de tutela provisória de urgência, encontra guarida no *caput* do artigo 338 do Regimento Interno desta Corte, respeitados os requisitos impostos pelo artigo 39 do Código de Processo de Controle Externo, transcritos a seguir:

**Art. 39** A tutela provisória de urgência supõe a existência de suporte probatório mínimo da verossimilhança das alegações e o perigo de:

I - retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, fiscalização ou inspeção;

II - agravamento da lesão ou ocorrência de danos ao erário, de difícil ou impossível reparação.

§ 1º A tutela provisória de urgência, quando concedida pelo relator, deverá ser submetida à confirmação do Plenário, sob pena de perder eficácia após 15 (quinze) dias de sua concessão.

§ 2º A tutela provisória observará, quanto ao mais, o disposto no Regimento Interno e, subsidiariamente, na Lei federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992 – Lei de Improbidade Administrativa.

19. Por conseguinte, para adoção de tutela provisória de urgência devem estar caracterizados dois requisitos cumulativos: **I)** existência de suporte probatório mínimo da verossimilhança das alegações (*fumus boni iuris*) e **II)** perigo de dano ou retardamento, dificuldade ou perda da efetividade nas ações de controle, fiscalização ou inspeção (*periculum in mora*).

20. Tais requisitos 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.

21. Ainda, deve-se verificar a ausência do ***periculum in mora reverso***, ou seja, é preciso analisar se a concessão da medida cautelar poderá causar mais prejuízos à sociedade ou à própria Administração do que seu indeferimento.

22. No caso concreto, convém registrar que, por ocasião da propositura desta Representação, a representante pleiteou a concessão de tutela provisória de urgência embasada nas mesmas razões ora apresentadas. Tal pedido foi indeferido por meio do Julgamento Singular n.º 029/JCN/2025<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Documento Digital n.º 565272/2024.





23. Naquela oportunidade, pontuei que a sentença proferida no processo n.º 1027348-30.2024.8.11.0041 tornou sem efeito o aviso de revogação do pregão em questão, bem como determinou que a ECSP se abstenha de adotar qualquer medida voltada à abertura de novo certame ou à contratação para o mesmo objeto do Pregão n.º 16/2021, restando, por conseguinte, afastado o receio da representante quanto à possibilidade de lançamento de nova licitação.

24. Outrossim, destaquei que, conforme documentação carreada aos autos, o Ministério Público Estadual indeferiu a instauração de investigação de notícia de fato ferente ao Pregão n.º 16/2021, por entender que *“apesar dos desafios enfrentados durante o processo licitatório e da suspensão do certame por um período prolongado, não foram identificadas irregularidades que configurassem violação aos princípios da administração pública ou que indicassem a prática de atos de improbidade administrativa. Os documentos evidenciam que as ações tomadas pela empresa, inclusive a decisão de cancelar o Pregão nº 016/2021, foram baseadas em razões técnicas e de interesse público, sem que houvesse enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou atentado aos princípios de legalidade, impessoalidade e moralidade”*.

25. Outrossim, o Parquet Estadual destacou que o Parecer Jurídico n.º 190/ECSP/2024, emitido para uma nova análise do Pregão n.º 016/2021, *“esclarece que as condições que levaram à defasagem dos preços ofertados no pregão original, bem como à necessidade de ajustes no objeto da licitação, são decorrentes de fatores supervenientes e imprevisíveis, como as mudanças no perfil de atendimento após a pandemia e a repactuação do contrato de gestão”*, bem como consignou que tais alterações no contexto operacional e econômico do Hospital Municipal de Cuiabá justificam a revisão do procedimento licitatório, sem que haja indícios de dolo ou má-fé por parte dos gestores públicos envolvidos.

26. Dessa forma, em juízo de cognição sumária, não vislumbrei a ilegalidade na revogação do certame e entendi pela necessidade de uma avaliação aprofundada, com a realização de análise técnica minuciosa, acompanhada da devida instrução processual.





27. Inconformada, a representante interpôs Agravo Interno em face do Julgamento Singular n.º 029/JCN/2025<sup>4</sup>, ao qual, mediante o Acórdão n.º 108/2025 - PV<sup>5</sup>, nos termos do voto deste Relator<sup>6</sup> e de acordo com o Parecer do Ministério Público de Contas<sup>7</sup>, foi negado provimento, mantendo inalterada a decisão agravada.

28. Por ocasião do julgamento do Agravo, na linha do defendido pelo MPC, mencionei que o processo licitatório em voga trata de Sistema de Registro de Preço (SRP), para futura e eventual contratação, de modo que não há direito garantido à contratação, mas apenas expectativa de direito.

29. Ademais, reforcei que não era possível constatar de pronto a existência de irregularidade na ausência de contratação da Representante para prestar os serviços objetos do Pregão n.º 16/2021 e na revogação do certame, sobretudo porque, de acordo com o Parecer Jurídico n.º 190/ECSP/2024, houve defasagem dos preços ofertados no Pregão original e a necessidade de ajustes no objeto da licitação, decorrente de fatores como mudanças no perfil de atendimento após a pandemia.

30. Pois bem, o que se observa é que a nova manifestação da representante se limita a reiterar fundamentos já apresentados anteriormente, os quais foram devidamente enfrentados e rejeitados tanto no Julgamento Singular n.º 029/JCN/2025, quanto no Acórdão n.º 108/2025 – PV, que manteve inalterada a decisão anterior. Como destacado à época, a natureza do procedimento licitatório em questão não assegura direito adquirido à contratação, mas apenas expectativa de direito.

31. Além disso, permanece ausente qualquer fato novo que indique alteração relevante no contexto fático ou jurídico apta a modificar o entendimento já externado nas decisões acima citadas. Os argumentos trazidos nesta nova manifestação não demonstram, de forma inequívoca, a ocorrência de perigo concreto de dano, tampouco se verifica verossimilhança nas alegações capazes de justificar a concessão da tutela de urgência, conforme exigem o artigo 39 do Código de Processo de Controle Externo e o artigo 338 do Regimento Interno desta Corte.

<sup>4</sup> Documento Digital n.º 570723/2025.

<sup>5</sup> Documento Digital n.º 588999/2025.

<sup>6</sup> Documento Digital n.º 578473/2025.

<sup>7</sup> Documento Digital n.º 571727/2025.





32. Dessa forma, ante a inexistência de elementos novos ou relevantes que justifiquem a revisão da decisão anteriormente proferida, **INDEFIRO** o pedido de tutela provisória de urgência, nos moldes do Julgamento Singular n.º 029/JCN/2025 e do Acórdão n.º 108/2025 – PV.

**33. Publique-se.**

34. Após, retornem os autos à 5ª Secretaria de Controle Externo para análise e manifestação, devendo dar prioridade de tramitação ao presente feito.

Cuiabá, 03 de setembro de 2025.

(assinatura Digital)<sup>8</sup>  
**CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**  
Relator

---

<sup>8</sup> Documento assinado por assinatura Digital baseada em certificado Digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n° 11.419/2006.

