



PROCESSO	28.160-3/2018
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ
RECORRENTE	ATAIL MARQUES DO AMARAL – Prefeito Municipal
EQUIPE TÉCNICA RECURSAL	SIMONE APARECIDA PELEGRINI – Auditora Pública Externa
ADVOGADO	RONY DE ABREU MUNHOZ – OAB/MT 11972
RELATOR ORIGINÁRIO	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA CAMARGO JÚNIOR
RELATORA RECURSAL	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

2. RAZÕES DO VOTO

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

24. Preliminarmente, ratifico o conhecimento do presente Recurso Ordinário, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 67, da Lei Complementar 269/2007 (LC 269/2007) e nos artigos 270 a 273, da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso – RITCE-MT).

25. O Acórdão recorrido foi proferido nos seguintes termos:

ACÓRDÃO Nº 49/2019 – TP

Resumo: PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA ACERCA DE IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL Nº 14/2018. HOMOLOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR ADOTADA SINGULARMENTE.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **28.160-3/2018**. ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c os artigos 79, IV, e 302 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas



do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 554/2019 do Ministério Público de Contas, em **HOMOLOGAR** a Medida Cautelar adotada por meio da Decisão Singular nº 156/JBC/2019, divulgada no DOC do dia 19-2-2019, sendo considerada como data da publicação o dia 20-2-2019, edição nº 1554, nos autos da presente Representação de Natureza Externa acerca de irregularidades no Pregão Presencial nº 14/2018, formulada pelo Sr. Ademar Vivan Júnior – controlador interno, em desfavor da Prefeitura Municipal de Poconé, gestão do Sr. Atil Marques do Amaral, sendo o Sr. Lucas Guimarães Rodrigues Gouveia – procurador jurídico e fiscal, cuja decisão **determinou: 1)** à Prefeitura Municipal de Poconé, na pessoa de seu gestor, **que suspendesse** os atos decorrentes do Pregão Presencial nº 14/2018, inclusive da utilização da Ata de Registro de Preços derivada do certame, ou qualquer espécie de fornecimento derivado do pregão em referência, até o julgamento do mérito desta Representação de Natureza Externa, fixando-se multa diária de 50 UPFs/MT em caso de descumprimento dessa determinação, nos termos do § 1º do artigo 297 da Resolução nº 14/2007; e, **2) a intimação** do Sr. Atil Marques do Amaral para ciência e cumprimento imediato da decisão.

26. Pois bem. Como é cediço, a análise do requerimento de medida cautelar deve ocorrer em sede de cognição sumária, anterior à instauração do regular contraditório. A sua concessão, ainda que parcial, deve fundamentar-se em fatos e provas suficientes para, prontamente, demonstrar o perigo da demora e a probabilidade do direito, que são requisitos cumulativos e essenciais para o deferimento do pedido em caráter de urgência.

27. Nesse sentido, dispõe o *caput* do artigo 82, da Lei Complementar 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** [grifado].



28. Nessa mesma perspectiva, são os requisitos **cumulativos** do artigo 300, parágrafos 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 [grifado].

29. 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.

30. Por oportuno, cumpre mencionar que, conforme o ensinamento do eminente doutrinador Eduardo Lamy (2018, pág. 65), “Mesmo aqueles que defendem a existência de um mérito cautelar reconhecem que este se limitaria à análise, no caso concreto, da presença dos requisitos legais do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*” (LAMY, Eduardo. *Tutela provisória*. São Paulo: Editora Atlas, 2018).



31. Assim, minha análise limitar-se-á a verificar se estavam presentes os requisitos legais e regimentais da medida cautelar, quando da sua concessão, sem adentrar no mérito da Representação.

32. Desse modo, inicialmente, farei o exame da probabilidade do direito.

2.2 DA PROBABILIDADE DO DIREITO

33. Os doutrinadores Luiz Guilherme Marinoni, Sergio 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) [grifado].

34. 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) [grifado].

35. 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.

36. No presente caso, coube ao Relator originário verificar, após análise dos elementos disponíveis nos autos, naquele momento, a probabilidade de que, ao final do processo, as irregularidades aventadas pelo Controlador Interno e pela Equipe Técnica sejam confirmadas.

37. Compulsando os autos, verifico que o Relator originário, em sede de cognição sumária, formou seu juízo de convencimento, quanto à probabilidade do direito, com base em elementos que indicam, pelo menos em tese, a ocorrência de diversas irregularidades no procedimento licitatório do Pregão Presencial 14/2018, os quais passo a analisar:

a) Análise da Relatora

38. Com relação à irregularidade **EB99**, referente à demora na disponibilização das informações solicitadas pela Unidade de Controle Interno, verifico que o Recorrente não apresentou qualquer justificativa que pudesse afastá-la.

39. Quanto à relevância do papel exercido pela Unidade de Controle Interno, destaco o que estabelece a Constituição Federal:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;



II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros [grifado].

40. A Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989, atualizada até a Emenda Constitucional 71/2014, no seu âmbito, estabelece:

Art. 191 Os Poderes Legislativo e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia da gestão orçamentária financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Municipal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e deveres do Município;



IV - apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional [grifado].

41. A Lei 8.666/1993, Lei Geral das Licitações, por sua vez, determina:

Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos **integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei**, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia [grifado].

42. A partir desses dispositivos, é possível extrair a importância do Sistema de Controle Interno na fiscalização dos atos de gestão do Administrador Público como forma de garantir que este observe os princípios Constitucionais atinentes à Administração Pública.

43. No presente caso, verifico que havia indícios de que o Gestor retardou a entrega de documentos/informações imprescindíveis para que o Controlador Interno apreciasse a regularidade do Pregão Presencial 14/2018, uma vez que, de acordo com o Ofício 099/2018/CGM, de 24/7/2018, e o Ofício 109/2018/CGM, de 15/8/2018, a Unidade de Controle Interno solicitou a suspensão e informações acerca do Certame em questão, contudo, somente em 10/8/2018 obteve acesso ao processo licitatório.¹

44. Impende destacar que o Controlador Interno informou que só obteve acesso ao processo Licitatório no dia 10/8/2018, data anterior à mencionada no Ofício 109/2018/CGM (15/8/2018). Ou seja, trata-se de uma informação contraditória. Todavia, quando analisada em seu contexto, e, diante da ausência evidências de que o Gestor entregou à Unidade de Controle Interno as informações solicitadas, tempestivamente; é inexorável a conclusão de que a contradição na data é um erro material, “conceituado como o equívoco

¹ Doc. Digital 166744/2018, pág. 5, 12-13.

C:\Users\maxrezende\AppData\Local\Temp\C76ECF442772DFBFFB2A1ACBEC250D0.odt



ou inexatidão relacionado a aspectos objetivos como um cálculo errado, ausência de palavras, erros de digitação, troca de nome etc...²

45. Ressalto que as atribuições do responsável pelo Sistema de Controle Interno, seja fiscalizando ou promovendo denúncias, devem ser exercidas compulsoriamente, sob pena de responsabilização. Assim, todo embaraço imposto ao Controlador Interno, quando este está no exercício de suas atribuições legais, é uma violação às normas citadas acima.

46. Por essas razões, entendo que o posicionamento do Relator originário não merece reparo. Desse modo, coaduno com o posicionamento ministerial para concluir pela existência, nesse ponto, da **probabilidade do direito**.

47. Quanto à irregularidade FB01, verifico que o apontamento consiste na realização de despesas sem a indicação da dotação orçamentária e não na inexistência de saldo orçamentário no momento da realização do certame. Todavia, por se tratar de Registro de Preço, aplica-se a Resolução de Consulta 9/2012, em que autoriza a comprovação de disponibilidade orçamentária na contratação.

48. No entanto, conforme identificado pela SECEX, houve emissão de Ordem de Serviço autorizando a execução, bem como a realização de alguns pagamentos, sem que se comprovasse a referida disponibilidade. E, inobstante o Recorrente tenha alegado a existência de saldo, não juntou documento comprobatório, fato que contraria o artigo 167, II, da Constituição Federal.

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

² Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-out-04/silvano-flumignan-quando-posicao-juiz-configura-erro-material#_ftnref1>, Acesso em: 27 set. 2019.



49. Portanto, em consonância com o Ministério Público de Contas, verifico a probabilidade do direito.

50. Referente à irregularidade **GB06**, relativa a contratação de bens ou serviços com preços superiores ao de mercado, em razão da ineficiência na pesquisa de preço, o Recorrente alegou regularidade no balizamento de preços e que a metodologia aplicada para apontar o sobrepreço não é apropriada, e, a fim de corroborar sua tese, citou a decisão exarada no processo 18.815-8/2013, de minha relatoria, e a Resolução de Consulta TCE-MT 20/2016.

51. Primeiro, pontuo que a licitação tratada no processo citado pelo Recorrente (18.815-8/2013) referia-se à compra de gêneros alimentícios em geral, produtos de limpeza, água e gás, os quais possuem, pelas próprias características, grandes variações de preços em função de marca, qualidade, período da safra, local em que são produzidos, quantidade adquirida, entre outros, o que impede a fixação de um preço único como parâmetro comparativo.

52. Assim, os parâmetros para verificar a ocorrência de sobrepreço naquele processo não se aplicam, indistintamente, a outras situações e, em especial, ao presente caso, uma vez que o certame em questão trata da contratação de serviços que não sofrem variação de preço em virtude da marca, do período da safra ou de outras características próprias dos gêneros alimentícios.

53. Segundo, a Resolução de Consulta TCE-MT 20/2016 estabelece:

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS. 1) **A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração**



Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei [grifado].

54. Portanto, este Tribunal já sedimentou o entendimento de que as pesquisas de preços de referência não podem restringir-se à obtenção de apenas 3 orçamentos, e que o balizamento do preço deve ser realizado, prioritariamente, com base naqueles (preços) praticados pela Administração Pública.

55. No presente caso, constatei que o valor de referência dos itens do edital foi baseado em 2 orçamentos feitos com empresas privadas e em uma Ata de Registro de Preços da Prefeitura de Nortelândia-MT, sendo que esta Ata foi celebrada pelo município com a empresa A2A Soluções e Tecnologia de Informação Eirelli - EPP, que possui o mesmo CNPJ da empresa que venceu Pregão Presencial 14/2018. Fato que torna suspeito o preço estimado na cotação.

56. Ademais, há excessiva diferença entre os valores orçados como referência pela Prefeitura de Poconé e aqueles das licitações informadas pelo próprio Gestor em seu Recurso, o que, ao menos, sinaliza a ocorrência de sobrepreço.

57. Observe-se:



Documentos usados para balizamento do preço do Pregão Presencial 14/2018

Documento	Valor Orçado
Ata de Registro de Preço 3060/2017	R\$ 644.600,00
Proposta de Preço Infinity Sistem Ltda. - ME	R\$ 721.375,00
Proposta de Preço Avançar Tecnologia	R\$ 679.750,00

Fonte: Doc. Digital 74801/2019, págs. 34, 41 e 43

Contratos Juntados pelo Recorrente

Documento	Valor Orçado
Contrato da Câmara Municipal de Araraquara	R\$ 25.950,00
Contrato da Prefeitura de Sinop	R\$ 7.200,00
Contrato da Câmara Municipal Santa Rita do Passa Quatro	R\$ 7.200,00

Fonte: Doc. Digital 74804/2019, págs. 31, 42 e 51

58. Assim, entendo que a conclusão do Relator originário deve ser mantida, em razão dos indícios de que houve o balizamento ineficaz dos preços de referência, com o consequente sobrepreço, o que implica na contratação de serviços com valor superior aos praticados pelo mercado e frustra o caráter competitivo do certame.

59. Desse modo, coaduno com o posicionamento ministerial para concluir pela existência da **probabilidade do direito**, também nesse ponto.

60. Concernente à irregularidade **HB04**, referente à inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração Pública, o Recorrente alegou que a designação do fiscal de contrato seria realizada assim que ocorresse a efetiva contratação.

61. Quanto a exigência de designação do fiscal do contrato, consigno o entendimento deste Tribunal:



Súmula nº 5

A execução de contratos administrativos deve ser acompanhada e **fiscalizada** por um representante do órgão contratante, especialmente designado para tal fim [grifado].

Súmula nº 12

A mera designação formal de fiscal de contrato não é suficiente para atender às exigências dispostas no artigo 67 da Lei nº 8.666/93, sendo necessária a comprovação da **fiscalização da execução contratual** por meio de relatórios contendo informações sobre o cumprimento do objeto e das condições contratuais, os incidentes observados e as respectivas medidas corretivas [grifado].

62. No caso em apreço, verifico que houve início da execução dos serviços e que o Recorrente não juntou nos autos qualquer documento que comprove a designação do fiscal do contrato.

63. Destarte, entendo que a conclusão do Relator originário deve ser mantida, em razão dos indícios de que houve violação à norma supra citada e do entendimento deste Tribunal de que fiscal do contrato deve acompanhar a execução dos contratos administrativos, e sua designação deve ser comprovada.

64. Desse modo, coaduno com o posicionamento ministerial para concluir pela existência da **probabilidade do direito**, nesse ponto.

65. Com respeito à irregularidade **HB05**, referente à contratação de serviços sem a formalização de contrato administrativo, o Recorrente alegou que o Município de Poconé celebrou a Ata de Registro de Preços e expediu a respectiva nota de empenho para execução dos serviços. Citou, ainda, a Resolução de Consulta TCE-MT 22/2012, que autoriza a substituição dos instrumentos contratuais por documentos hábeis, a fim de justificar a não formalização do instrumento de contrato.

66. Cumpre destacar que o *caput* do artigo 62, da Lei 8.666/1993, faculta à Administração Pública, quando o certame não tratar de concorrência e



de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, substituir o instrumento de contrato por documentos hábeis e cita os exemplos: carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

67. Por oportuno, trago a colação a Resolução de Consulta citada pelo Recorrente:

Licitação. Registro de Preços. Ata de Registro de Preços. Substituição de instrumento de contrato. Prorrogações além do permissivo legal. Acréscimos e supressões de quantitativos registrados. Impossibilidades.

1. A Ata de Registro de Preços e o Instrumento de Contrato, embora dotados de conteúdo vinculativo e obrigacional, são documentos que possuem naturezas e finalidades distintas, regulando relações jurídicas específicas, razão pela qual um não pode substituir o outro.

2. Os Instrumentos Contratuais poderão ser substituídos por outros documentos hábeis, desde que observados os ditames do artigo 62, e parágrafos, da Lei nº 8.666/1993.

3. O prazo de validade do Registro de Preços é de no máximo um ano, nos termos do artigo 15, § 3º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, contempladas eventuais prorrogações, não havendo previsão legal para a ampliação deste lapso.

68. Observe-se, essa Resolução, em consonância com *caput* do artigo 62, da Lei 8.666/1993, afirma que os instrumentos contratuais podem ser substituídos por documentos hábeis, mas também estabelece que a Ata de Registro de Preço é um documento de natureza e finalidade diversa do Instrumento de contrato, e por isso, um não substitui o outro.

69. Isso porque, os documentos hábeis têm por finalidade estabelecer obrigações recíprocas entre as partes e **regem a execução** do negócio jurídico, seja a prestação do serviço ou a entrega dos bens; já, a Ata de Registro estabelece **regras para o potencial fornecimento** de bens ou serviços, trata-se, em essência, de um documento pré-contratual.



70. No caso em apreço, o Recorrente não juntou aos autos qualquer documento que comprove a formalização de um contrato para a realização dos serviços. Todavia, há nos autos a Ordem de Execução do Serviço³ e a Nota de Empenho,⁴ que, de acordo com o *caput* do artigo 62, da Lei 8.666/1993, são documentos hábeis a substituir o instrumento de contrato.

71. Assim, entendo que não há indícios da irregularidade apontada, e destoo do posicionamento ministerial para concluir pela **inexistência da probabilidade do direito**, nesse ponto.

72. Pelas razões expostas, entendo que, quando da concessão da medida cautelar, estava presente a probabilidade do direito invocado pelo Representante e, depois, pela Equipe Técnica.

2.3 DO PERIGO DA DEMORA

73. Embora o Recorrente não tenha alegado a inexistência do requisito do perigo da demora, verifico que a manutenção do processo licitatório, até a concessão da tutela final do presente processo, implicaria em dano irreparável ou de difícil reparação ao erário, uma vez que já havia se iniciado a execução dos serviços e a realização dos pagamentos em favor da empresa, como destacou o Relator originário.

74. Por essa razão, entendo que, quando da concessão da medida cautelar, estava presente a **perigo da demora** invocado pelo Representante e, depois, pela Equipe Técnica.

2.4 DO *PERICULUM IN MORA INVERSO*

³ Doc. Digital 74804/2019, pág. 24.

⁴ Doc. Digital 74804/2019, pág. 25.



75. 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%20L%20Carpen%20\(4\)%20-formatado.pdf](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigos/M%C3%A1rcio%20L%20Carpen%20(4)%20-formatado.pdf)>, Acesso em: 18 ago 2019].

76. Este instituto tem sido aplicado como fundamento de indeferimento de medida cautelar tanto no TCU quanto no TCE-MT, como demonstram trechos transcritos abaixo:

Deve-se ser ressaltado que relativamente aos achados de auditoria em que foi apontada a existência de débito (achados 3, 4, 5), não obstante a possibilidade de se sugerir medida cautelar suspendendo os pagamentos e descontando valores pagos indevidamente, deixa-se de propor tal medida acautelatória, tendo em vista a possibilidade de dano irreparável a parte contrária, ou seja, quando da concessão da medida liminar poder originar o denominado *periculum in mora inverso*, ou seja o dano resultante da concessão da medida for superior ao que deseja evitar (TCU, Acórdão 586/2018, Relator: Bruno Dantas, J. 23/03/2018) [grifado].

No que se refere ao pedido de medida cautelar, entendo prudente apreciá-lo após a manifestação da autoridade denunciada, sobretudo porque eventual modificação na forma com vem sendo efetuada a remuneração dos médicos do Município de Sorriso poderá ocasionar a descontinuidade de serviço público, cuja natureza essencial se mostra evidente (*periculum in mora inverso*). (TCEMT, Julgamento Singular 316/JCN/2016, Relator: José Carlos Novelli, j. 4/5/2016) [grifado].

77. Portanto, antes de se deferir uma medida cautelar, deve-se ponderar se tal deferimento pode causar dano ao interesse público, é preciso verificar a essencialidade do serviço, objeto do certame, e quais as consequências que a sua suspensão pode causar aos municípios.



78. A esse propósito, verifico que a licitação não possui como objeto serviços essenciais prestados pela Prefeitura e que eventual risco da paralisação do certame também é contrabalançado com a preservação preventiva do erário.

79. Assim, coaduno com o entendimento do Relator originário, pois não verifico, no presente caso, o *periculum in mora inverso*.

80. Por fim, em cumprimento do artigo 20, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que impõe ao julgador a consideração das consequências práticas de sua decisão, pondero que não há, no presente caso, prejuízos à Administração Pública e à sociedade, que obste a manutenção da medida cautelar, já que o Pregão Presencial não trata de serviço essencial.

3. DISPOSITIVO DE VOTO

81. Diante do exposto, **acolho o Parecer Ministerial 2.232/2019**, subscrito pelo Procurador-geral Getúlio Velasco Moreira Filho e **VOTO**, pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso Ordinário, interposto pelo Senhor Atil Marques do Amaral, mantendo inalterada a decisão presente no Acórdão 49/2019 – SC.

82. É o Voto.

Cuiabá, 27 de setembro de 2019.

(assinatura digital)
Jaqueline Jacobsen Marques
Conselheira Interina
Relatora

(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)