



PROCESSO : 28.500-5/2018

ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO
DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE : GRÁFICA PRINT INDÚSTRIA E EDITORA LTDA.

ADVOGADOS : PRISCILA C. DAS MERCES OLIVEIRA – OAB/MT 18.569-B
PRISCILA ANALU DA SILVA PREVIATO – OAB/MT 18.475-B

REPRESENTADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA

RESPONSÁVEIS : Prefeito Municipal
JOSÉ EDUARDO DE SOUZA SIQUEIRA
Pregoeiro

INTERESSADAS : EDNEIA MARIA DE OLIVEIRA ANDRADE – GRÁFICA ELISA
CRIATIVA COMÉRCIO DE BRINDES LTDA.
ELAINE NADALIN – ME

RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

RAZÕES DO VOTO

Cumpra assinalar que a decisão cautelar ora submetida à homologação deste Plenário, limitou-se tão somente ao **exame do preenchimento dos requisitos autorizantes de sua concessão**, sob pena de invasão a matéria de mérito em momento inapropriado.

Tal como relatado, a pretensão cautelar incidental vindicada pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas cingiu-se na análise de supostas irregularidades bojo do **Pregão Presencial n.º 51/2018**, promovido pela Prefeitura Municipal de Rondonópolis.

Quanto à habilitação da licitante **Edneia Maria de Oliveira Andrade – Gráfica Elisa**, percebi que esta descumpriu a previsão editalícia contida no **subitem 12.7.3**, porquanto o único atestado de capacidade técnica apresentado foi fornecido por uma empresa de pequeno porte¹, que **não faz prova da prestação de serviços de características ao objeto licitado**.

¹ Super Móveis Ltda. EPP (CNPJ 04.496.135/0001-40)





Inicialmente, ressaltei que na qualificação técnica, o licitante demonstra se possui ou não aptidão necessária para executar o objeto contratual, comprovado por meio de atestado e/ou certidão.

O inciso II, do artigo 30 da Lei de Licitações dispõe que: “**A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: [...] II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos**” (g.n.).

Tal preceptivo não pode, porém, deixar de ser analisado em conjunto com outro dispositivo que lhe é lógica e cronologicamente subsequente, o seu § 3º, a saber: “**Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**” (g.n.).

Verifiquei que o Edital do Pregão Presencial n.º 51/2018 exigiu dos licitantes, como fator de comprovação da qualificação técnica, o seguinte requisito:

12.7.3. Apresentar **Atestado de Capacidade Técnica** (original, ou em cópia autenticada em cartório, ou cópia autenticada pelo Pregoeiro ou Equipe de Apoio apresentando o documento original), emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome e a favor da empresa licitante, comprovando ter o licitante a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível, em características com o objeto desta licitação. O atestado poderá ser apresentado em nome e CNPJ da matriz ou da filial da licitante.

Ao compulsar os documentos de habilitação apresentados pela empresa **Edneia Maria de Oliveira Andrade – Gráfica Elisa**, especificamente no que se refere à qualificação técnica, vislumbrei que esta apresentou um único atestado emitido por **Super Móveis Ltda. EPP**, onde se extrai que esta forneceu àquela apenas carimbos, panfletos, plastificações, encadernações e apostilas.

Entretanto, conforme apurado pela Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, a emissora do atestado é uma empresa de **módica estrutura física**, tornando crível a tese de que o fornecimento de carimbos, panfletos,





plastificações, encadernações e apostilas à uma empresa de pequeno porte **não atesta** que a Gráfica Elisa tem condições técnicas para suportar a demanda derivada de toda administração direta de um ente com as **dimensões** do Município de Rondonópolis.

Referendi, em complemento, que a Gráfica Elisa se trata de uma **microempresa** e para a aquisição dos 21 lotes que venceu, a Administração necessitaria despender a maior parte do valor global estimado em **R\$ 3.054.593,49 (três milhões e cinquenta e quatro mil, quinhentos e noventa e três reais e quarenta e nove centavos)**², excedendo portanto o limite previsto na Lei Complementar n.º 123/06.

Diante desse contexto, compreendi que o Pregoeiro deveria valer-se de diligências, com base no artigo 43, § 3º, da Lei n. 8.666/93, para sanear as dúvidas quanto à capacidade técnica da empresa Gráfica Elisa, especificamente acerca das incertezas que recaíam sobre o Atestado.

Aliás, o próprio Edital do certame estabelecia exatamente a possibilidade de adoção dessa medida:

22.1. É facultada ao(à) Pregoeiro(a) ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar no ato da sessão pública.

Todavia, essa prerrogativa foi considerada prescindível pelo Pregoeiro Municipal que emitiu o correspondente ato administrativo de habilitação.

Os demais pontamentos estão ligados a indícios de **conluio** entre a empresa que se sagrou vencedora da disputa licitatória – Gráfica Elisa – com a **Criativa Comércio de Brindes Ltda.** e a **Elaine Nadalin – ME.**

Neste sentido, o trabalho realizado pela SECEX de Contratações Públicas detectou que: **a)** as certidões simplificadas/JUCEMAT das citadas empresa revelam idênticas data e hora de emissões; **b)** a diagramação das propostas dessas

² Anexo I Termo de Referência (Doc. Digital n.º 10549/2019 – fl. 40)





três empresas possuem semelhanças, e c) as propostas apresentadas são excessivamente baixas, capazes de induzir outras licitantes a serem desclassificadas ou a desistirem de competirem na fase de lances, em conluio com uma segunda licitante, que em seguida declina intencionalmente em favor da vencedora.

Da leitura do acervo documental percebi, de fato, não haver lapso temporal na emissão das Certidões Simplificadas apresentadas por Gráfica Elisa, Criativa e a Elaine Nadalin. Vali-me, para tanto, do quadro comparativo elaborado de SECEX de Contratações Públicas que bem ilustra essa constatação:

Empresa	Data da Emissão
Edneia Maria de Oliveira Andrade – Gráfica Elisa (CNPJ 07.773.619/0001-88)	28/06/2018 07:18
Criativa Comércio de Brindes Ltda. (CNPJ 13.289.112/0001-56)	28/06/2018 07:17
Elaine Nadalin (CNPJ 14.983.746/0001-27)	28/06/2018 7:18

Indo adiante sobrelevei que muito embora o instrumento convocatório **não prevesse** a necessidade de declinar os dados bancários das licitantes, o documento de proposta da Gráfica Elisa os inseriu logo após a sua logomarca, o que, curiosamente, também consta nas propostas comerciais apresentadas por Criativa e Elaine Nadalin.

Outro traço de conluio diz respeito às observações do Modelo de Proposta do Edital, limitando-se as três proponentes, com pequenas alterações terminológicas, a fazerem referência ao edital. Vejamos:

Gráfica Elisa
Mais qualidade na sua impressão!!!

Edneia Maria de Oliveira Andrade Grafica - EPP
CNPJ: 07.773.619/0001-88
Av. Rui Barbosa, 1369 - Centro
CEP - 78.700 - 130 - Rondonópolis - Mato Grosso
Atendimento: Segunda a Sexta - 7:30 às 17:30h

DADOS BANCÁRIOS: BANCO DO BRASIL AG. 3258-2 CONTA 37.158-4

A PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS - PREGÃO PRESENCIAL N. 512018 - PROCESSO DE COMPRA N. 742018

ITEM	UNID.	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	V UNITARIO	V TOTAL
22	UN	ESPECIFICAÇÃO: EM PAPEL SULFITE 180 GR. 400 COM TAMANHO 44 X 30. CONFORME MODELO DO SOLICITANTE. CAPA DE PROCESSO	10.000	0,26	2600,00
218	UN	ESPECIFICAÇÃO: EM PAPEL SULFITE 180 GR. 1X400. FORMATO 4. CONFORME MODELO	7.500	0,29	2175,00
CINCO MIL E SETENTA E CINCO REAIS			TOTAL		5075,00

Prazo de Entrega: CONFORME EDITAL
Validade Proposta: CONFORME EDITAL
Garantia: CONFORME EDITAL
Condições Pagamento: CONFORME EDITAL
Condições Restante: CONFORME EDITAL

07.773.619/0001-88
RUI BARBOSA, 1369 - CENTRO
RONDONÓPOLIS, MT - CEP: 78.700-130

RONDONÓPOLIS 05 DE JULHO DE 2018
ELIAS SILVA DE ANDRADE
709.661.001-54





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Luiz Carlos Pereira
Telefone: (65) 3613-7546 / 3613-7577
e-mail: gab.luizcarlos@tce.mt.gov.br

Criativa Brindes SERVIÇOS GRÁFICOS EM GERAL 001051
66. 3423-1438 / 9222-9551
criativabrindesmt@gmail.com
Rua Fernando Correa da Costa 238 Centro - Rondonópolis - MT

DADOS BANCÁRIOS: BANCO DO BRASIL AG: 3283-2 CONTA 106743-5

A PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS - MS
PREGÃO PRESENCIAL N. 9/2018 - PROCESSO DE COMRA N. 74.0018

LOTE 05 - CAPA DE PROCESSO					
ITEM	UNID.	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	V. UNITÁRIO	V. UNITÁRIO
22	UN	CAPA DE PROCESSO ESPECIFICAÇÃO EM PAPEL SULFITE 180 GR. 4X0 COR TAMANHO 44 X 30 CONFORME MODELO DO LICITANTE	10.000	0,30	2990,00
210	UN	CAPA DE PROCESSO ESPECIFICAÇÃO EM PAPEL SULFITE 180 GR. 1A0 COR, FORMATO 4, CONFORME MODELO	7.500	0,28	2250,00
VALOR TOTAL					5240,00

**VALOR TOTAL LOTE:
CINCO MIL, DUZENTOS E CINQUENTA REAIS.**

Prazo de Entrega: CONFORME PREVISTO NO EDITAL
Vantagens: CONFORME PREVISTO NO EDITAL
Garantias: CONFORME PREVISTO NO EDITAL
Condições Pagamento: CONFORME PREVISTO NO EDITAL
Condições Resgate: CONFORME PREVISTO NO EDITAL.

RONDONÓPOLIS-MT 19 DE JULHO DE 2018.

HERMÓGENES RAMOS DE SIQUEIRA NETO
708.205.521-04

CRÍATIVA COMÉRCIO
DE BRINDES LTDA ME
CNPJ 13.238.129/0001-55
Av. Fernando Correa da Costa, 238
Centro - Rondonópolis/MT



Gráfica Carimbão
ELAINE NADALIN - ME

Impressos Off-Set em Geral
Carimbos em Fotopolímero

Rua João Pessoa, 317 - Centro - Tel./Fax (66) 3423-2303
Rondonópolis - Mato Grosso - e-mail: graficacarimbao@ig.com.br

banco do brasil ag: 0551-7 conta 5087-3

A PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
PREGÃO PRESENCIAL N. 9/2018 - PROCESSO DE COMRA N. 74.0018

LOTE 05 - CAPA DE PROCESSO					
ITEM	UNID.	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	V. UNITÁRIO	V. UNITÁRIO
22	UN	CAPA DE PROCESSO ESPECIFICAÇÃO EM PAPEL SULFITE 180 GR. 4X0 COR TAMANHO 44 X 30 CONFORME MODELO DO LICITANTE	10.000	0,32	3200,00
210	UN	CAPA DE PROCESSO ESPECIFICAÇÃO EM PAPEL SULFITE 180 GR. 1A0 COR, FORMATO 4, CONFORME MODELO	7.500	0,32	2400,00
VALOR TOTAL					5600,00

VALOR FINAL: CINCO MIL E SEISCENTOS REAIS

Prazo de Entrega: DE ACORDO COM O EDITAL
Vantagens: DE ACORDO COM O EDITAL
Garantias: DE ACORDO COM O EDITAL
Condições Pagamento: DE ACORDO COM O EDITAL
Condições Resgate: DE ACORDO COM O EDITAL.

RONDONÓPOLIS-MT 19 DE JULHO DE 2018

Raymundo Cláudio Barros
017.357.811-60

Kayron de Siqueira Barros

ELAINE NADALIN - ME
GRÁFICA CARIMBÃO
CNPJ 13.238.129/0001-55
Rua João Pessoa, 317
Centro - Rondonópolis/MT

Em continuidade, observando a dinâmica das propostas e formulação de lances em que Gráfica Elisa, Criativa e Elaine Nadalin participaram juntas, de acordo com os dados da ata do pregoão sob comento, denotei a presença de um comportamento similar entre elas:

1. Nos lotes em que a Gráfica Elisa venceu de imediato (3, 6, 7, 11, 12, 14, 16, 23, 24, 25 e 26), suas propostas continham valores sempre muito próximos da Criativa Comércio e da Elaine Nadalin;





2. Nos lotes em que ocorreu a formulação de lances (2, 4, 5, 9, 10, 18, 19, 20 e 22), a Gráfica Elisa oferece preço inferior dos demais competidores, buscando sempre a primeira classificação, seguida da Criativa Comércio e da Elaine Nadalin, que declinam os lances em favor da Gráfica Elisa.

Dessa forma, sublinhei ser inconteste que, em um eventual juízo de valor positivo acerca destes achados, seria inarredável a conclusão de que realmente houve prévio ajuste, o que malferiria a competitividade do certame, configurando-se, em tese, fraude à licitação.

Assim, respeitados, pois, os limites de cognição sumária, entendi que se encontra presente o requisito do *fumus boni iuris* autorizante da concessão da cautelar pleiteada, diante da plausibilidade das teses de irregularidades relacionadas ao Pregão Presencial n.º 51/2018.

Ademais, verifiquei, para além da plausibilidade dos argumentos expostos na Representação de Natureza Externa, encontrar-se atendido o pressuposto do *periculum in mora*, uma vez que as ilegalidades relacionadas ao certame, caso confirmadas no mérito, têm o condão de induzir à sua nulidade, a par do que estabelece o § 2º, do artigo 49, da Lei de Licitações, ainda que ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 59 desta Lei.

Tem-se, pois, que as nulidades nos procedimentos licitatórios por vícios de legalidade: 1) operam retroativamente; 2) contaminam os contratos ou ajustes deles decorrentes; 3) não geram direito à indenização ou à restituição em favor do contratado, salvos nas hipóteses em que este logre comprovar sua boa-fé; 3) atribuem o ônus da prova da boa-fé ao contratado.

Imperioso destacar o entendimento da jurisprudência sobre o tema, sintetizada na seguinte ementa:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – EDITAL LICITATÓRIO –
AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DE PRINCÍPIOS –
IMPOSSIBILIDADE – RECURSO IMPROVIDO 1 - A





impossibilidade legal de se exigir qualquer ação de cunho eliminatório ou classificatório pertinente às licitações, **tornam nulos todos os atos a este subseqüentes**, maculando sobremaneira os princípios administrativos. 2 – Recurso improvido (TJES, Agravo de Instrumento 09000044520088080030, 3ª Câmara Cível, Data de Publicação: 08/05/2008).

Assim, quanto mais atos decorrentes do certame licitatório sob exame forem sendo praticados, mais atos serão suscetíveis de anulação, gerando insegurança jurídica na relação estabelecida.

Ressaltei que a concessão da medida acautelatória, com base no artigo 297, *caput* e incisos II e III, do Regimento Interno desta Corte, não traria danos irreversíveis ao Representado (*periculum in mora* inverso), posto que os efeitos dela decorrentes poderiam, sem prejuízo, ser justificadamente suspensos ou revistos a qualquer tempo, bem como seriam objeto da análise meritória dos fatos subjacentes.

Excepcionei, todavia, a **suspensão cautelar do direito das empresas Gráfica Elisa, Criativa e Elaine Nadalin de licitarem com a Administração Pública**, porquanto carecedora de autorização legal e causaria grave insegurança jurídica.

A despeito de configurar medida restritiva que encontra fundamento no exercício do Poder Disciplinar, decorrente de uma especial relação de sujeição existente entre a Administração e o administrado, a aplicação de tais sanções demanda prévio processo administrativo em que seja assegurado ao suposto infrator os direitos à ampla defesa e ao contraditório, conforme expressa dicção do artigo 5.º, inciso LV, da Constituição Federal.

Assim, com base no exercício do poder de cautela e no artigo 82 da Lei Complementar no 269/2007, *c/c* artigos 89, *caput* e incisos I, IV, VIII, XIII e XV; 297, *caput* e § 2º; 298, incisos III e IV, todos do Regimento Interno desta Corte de Contas, reconheci a presença dos requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni juris*, e **concedi parcialmente a cautelar** pleiteada, para o fim de:





I - DETERMINAR a Prefeitura Municipal de Rondonópolis, na pessoa de seu gestor, Sr. José Carlos Junqueira, que **SE ABSTENHA DE PRATICAR OU PERMITIR QUE SE PRATIQUE(M) QUAISQUER NOVOS ATOS INERENTES AO PREGÃO PRESENCIAL N.º 51/2018 OU DO CONTRATO DELE DERIVADO**, até a decisão de mérito por parte deste Tribunal;

II - INTIMAR, com fulcro no artigo 257, III, do Regimento Interno, a empresa **Edneia Maria de Oliveira Andrade – Gráfica Elisa**, na pessoa de EDNEIA MARIA DE OLIVEIRA e de ELIAS SILVA DE ANDRADE, para que se abstenha de **PRATICAR QUALQUER ATO DECORRENTE DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 51/2018 OU DO CONTRATO DELE DERIVADO**;

III - NOTIFICAR o Município de Rondonópolis, na pessoa de seu gestor e a empresa **Edneia Maria de Oliveira Andrade – Gráfica Elisa**, na pessoa de seus representantes, de que, após apreciada a medida cautelar por este Tribunal Pleno, será aberta a oportunidade para, querendo, apresentarem suas manifestações de defesa, no prazo de 15 dias, a contar da publicação do respectivo acórdão;

IV - NOTIFICAR as empresas **Criativa Comércio de Brindes Ltda.**, na pessoa de CLEIDIANE RODRIGUES DA SILVA e DECLIS TIMÓTEO DE SOUZA JANUÁRIO, **Elaine Nadalin – ME**, na pessoa de ELAINE NADALIN e **Gráfica Grêmio** (Elias Silva de Andrade – ME), na pessoa de ELIAS SILVA DE ANDRADE, de que, após apreciada a medida cautelar por este Tribunal Pleno, será aberta a oportunidade para, querendo, apresentarem suas manifestações de defesa, no prazo de 15 dias, a contar da publicação do respectivo acórdão, quanto aos indícios e elementos caracterizadores de fraude à licitação;





Diante do exposto, **acolhendo** Parecer n.º 377/2019 da lavra do Procurador Geral de Contas, Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, com base no parágrafo único, do artigo 82 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, submeto à homologação deste Egrégio Plenário a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular n.º 150/LCP/2019, concedida em face da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, que determinou ao seu Gestor a suspensão imediata dos atos relativos ao **Pregão Presencial n.º 51/2018**, até o julgamento do mérito desta Representação de Natureza Externa, lavrando-se o competente Acórdão.

É como voto.

Gabinete do Relator, Cuiabá-MT, 20 de fevereiro de 2019

LUIZ CARLOS PEREIRA³

Conselheiro Interino

(Portaria 009/2017, DOC TCE/MT de 24/01/2017)

³ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006

