



PROCESSO : 45.690-0/2022 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO DE AGRAVO
PROCEDIMENTO DE DENÚNCIA COM CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR
UNIDADE : EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
GESTOR : CLEBERSON ANTÔNIO SÁVIO GOMES
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 1.750/2023

RECURSO DE AGRAVO. PROCESSO DE DENÚNCIA COM CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO IRREGULARIDADE NO PREGÃO ELETRÔNICO 19/2022 COM CONTRATAÇÃO DE EMPRESA INIDÔNEA. HOMOLOGAÇÃO DA CAUTELAR. AGRAVANTE NÃO LOGROU ÊXITO EM AFASTAR A OCORRÊNCIA DO FUMUS BONI JURI E PERICULUM IN MORA. AGRAVANTE NÃO COMPROVOU POSSIBILIDADE DE PERICULUM IN MORA REVERSO. PRETENSÃO DE DECISÃO DE MÉRITO DO PROCESSO. IMPOSSIBILIDADE EM SEDE DE AGRAVO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO DA DENÚNCIA E DO RECURSO DE AGRAVO E PELA HOMOLOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR PROFERIDA PELO JULGAMENTO SINGULAR 180/AJ/2023, BEM COMO PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE AGRAVO.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de denúncia com concessão de medida cautelar



oriunda de e-mail enviado à ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado dando conta de possível irregularidade na contratação da empresa Click TI Tecnologia, pela Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação - MTI, como resultado do Pregão Eletrônico 19/2022, cujo objeto visou à contratação de empresa especializada no fornecimento de infraestrutura de processamento e armazenamento hiperconvergente baseado em tecnologia vmware, no valor estimado de R\$ 14.407.708,52 (quatorze milhões, quatrocentos e sete mil, setecentos e oito reais e cinquenta e dois centavos).

2. A denúncia, remetida por e-mail, teve o seguinte conteúdo:

Acerca do pregao 19/2022 de hiperconvergencia da MTI que apenas duas empresas participaram.

O mercado competitivo de hiperconvergencia ficou impossibilitado d eparticipar do processo pq apenas vmware com hardware limitado participaria e ate ai, tudo bem!

Existem regras comerciais entre revendas e fabricantes que os orgaos nao podem administrar e compreendemos isso.

Acontece que a empresa vencedora Click TI Tecnologia cnpj 10.862.298/0001-00 nao poderia ser habilitada porque esta classificada como INIDONEA, isso mesmo, INIDONEA pela CGE de Mato Grosso. A CGE listou a Click TI no cnpj da matriz como inidonea e afim de driblar a equipe de licitacoes da MTi e Seplag, a mesma entrou com o cnpj da filial 10.862.298/0003-64 usando atestados de capacidade tecnica da matriz.

Acredito na lisura do processo e reputacao deste orgao.

Para garantir a continuidade oficializaremos tambem na CGE, TCE e Deccor da PJC.

3. Ao tomar conhecimento da denúncia, o Relator, por meio do Ofício 20/2023/GAB-AJ (documento digital 6603/2023), facultou ao diretor-presidente interino da MTI a possibilidade de apresentar manifestação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, acerca das irregularidades suscitadas pelo denunciante, nos termos do art. 8º da



Resolução Normativa 20/2022-TP.

4. Referido gestor se manifestou aduzindo que não haveria irregularidade na contratação com a empresa Click TI, pois conforme parecer da Procuradoria-Geral do Estado e de informação apresentada pela Controladoria-Geral do Estado, não havia como a MTI saber da sanção imposta, antes da celebração do contrato (documento digital 9078/20230).

5. Após isso, foi expedido o Ofício 88/2023/GAB-AJ (documento digital 18002/2023), facultando à empresa interessada o envio de manifestação prévia, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas,

6. Após isso foi juntada a manifestação prévia pela empresa interessada (documento digital 21145/2023), pugnando pela regularidade dos atos praticados, com a devida manutenção da habilitação da empresa Click TI.

7. Após a apresentação das manifestações, o Conselheiro Relator, proferiu o **Julgamento Singular 180/AJ/2023** (documento digital 22431/2023) que conheceu a denúncia realizada à Ouvidoria-TCE/MT, e concedeu medida cautelar para suspender o Contrato 42/2022/MTI, considerando presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, contendo o seguinte dispositivo:

Diante do exposto, em sede de juízo de admissibilidade, com fundamento nos artigos 207 e 338 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e arts. 4º e 8, §1º da Resolução Normativa 20/2022 – TP, **ADMITO** a presente denúncia e **CONCEDO**, de ofício, **MEDIDA CAUTELAR** para:

a) determinar ao diretor-presidente da Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação, que suspenda o Contrato 42/2022/MTI celebrado com a empresa Click TI Tecnologia Ltda., até a decisão de mérito por este Tribunal, sob pena de multa diária de 10 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento desta decisão, nos termos do art. 342, do Regimento Interno deste tribunal;

b) determinar a intimação do diretor-presidente interino da Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação, para ciência e cumprimento imediato da decisão, assim como a juntada de todos os



documentos relacionados ao Pregão Eletrônico 19/2022/MTI e ao Contrato 42/2022/MTI, no prazo de 5 (cinco) dias úteis. (grifos no original)

8. Antes mesmo da manifestação ministerial, sobre a homologação da medida cautelar, a empresa Click TI interpôs o presente **Agravo** (documento digital 30914/2023).

9. Foi então proferida a Decisão constante com o documento digital 33216/2023, **conhecendo o Recurso de Agravo**, recebendo-o apenas no efeito devolutivo e negando-lhe efeito suspensivo.

10. Após isso, fora juntada nova petição, pela empresa Click T (documento digital 32138/2023), com a finalidade de fazer juntada da Certidão Negativa de Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, em razão dos efeitos suspensivos da decisão que declarou a empresa inidônea, concedidos na data de 27/02/2023,

11. Na sequência, os autos foram enviados, ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer, dessa vez para **manifestação**.

12. É o sucinto relatório. Segue fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos requisitos de admissibilidade da Denúncia.

13. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de



fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

14. A denúncia consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas formalizada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato. A base normativa dos processos de denúncia no âmbito desta Corte está fixada nos seguintes dispositivos:

Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007)

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão de controle externo, nos termos da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta lei, em especial, compete:

(...)

XV. decidir sobre as denúncias e representações afetas à sua competência;

Art. 45 A denúncia poderá ser oferecida por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, através dos meios estabelecidos em regimento interno.

Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 16/2021)

Art. 206 Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas.

(...)

Art. 207 A denúncia que preencha os requisitos de admissibilidade será apurada em caráter sigiloso, até a decisão definitiva sobre seu objeto, para resguardo dos direitos e garantias individuais, e poderá ser arquivada após efetuadas as diligências pertinentes, mediante despacho fundamentado do Relator.

15. Destaque-se em seu art. 1º, XX, o novel Regimento Interno TCE/MT resgatou a possibilidade da Corte realizar o julgamento de denúncias, sem a



necessidade de instauração de processos de representação de natureza interna por parte da unidade instrutiva para apuração dos fatos denunciados, na forma do que dispunha a Resolução Normativa TCE/MT n. 11/2017.

16. Assim, no caso em comento, denota-se que a denúncia foi formalizada por cidadão perante a Ouvidoria do TCE/MT, e após investigações preliminares foram constatados indícios que retratam, de forma clara e objetiva, possíveis irregularidades em licitação realizada por jurisdicionado desta Corte, estando atendidos o requisitos estabelecidos no art. 45 da Lei Orgânica TCE/MT e nos arts. 206 e 207 do Regimento Interno TCE/MT, sendo acertado o posicionamento emanado pelo Conselheiro Relator quanto ao conhecimento da denúncia.

2.2. Dos requisitos de admissibilidade do Agravo.

17. O Ministério Público de Contas entende, também, estarem presentes os requisitos de admissibilidade da peça recursal, quais sejam, **cabimento, legitimidade, interesse recursal e tempestividade**.

18. O **cabimento** está comprovado já que no que diz respeito à espécie recursal, esta é a adequada a desafiar decisão monocrática subscrita Relator, nos termos dos artigos 339 e 366, da Resolução nº 16/2021 - Regimento Interno do TCE/MT:

Art. 339 Da decisão, por meio de julgamento singular, que conceder ou negar a medida cautelar, nos termos do artigo anterior, caberá recurso de Agravo ao Relator, no prazo de 5 (cinco) dias contados a partir da intimação, que deverá ser juntado pelo Relator no processo para apreciação do Plenário na sessão destinada à homologação da medida.

Art. 366 Caberá Agravo contra decisões por meio de julgamento singular



do Relator ou do Presidente.

19. A **legitimidade e interesse recursal** também ficam comprovados, uma vez que o recorrente é sucumbente no processo de Representação de Natureza Externa, no qual também tinha legitimidade para propositura.

20. Quanto à tempestividade, nota-se que a decisão recorrida foi considerada publicada em **27/02/2023**, e o recurso foi interposto no dia **06/03/2023**, antes, portanto, de escoar o prazo de **5 (cinco) dias** da via eleita. Portanto, o recurso foi interposto dentro do prazo, motivo pelo qual deve ser considerado tempestivo.

21. Com relação à competência para a análise do presente recurso de agravo, cumpre esclarecer que cabe ao Relator da decisão agravada o juízo de admissibilidade e eventual retratação, nos termos do art. 68 da Lei Orgânica do TCE/MT.

22. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas** entende acertado o juízo monocrático que admitiu o recurso de Agravo sob análise.

2.2 Da análise dos requisitos para concessão de Medida Cautelar e Mérito Recursal.

23. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso é órgão autônomo que auxilia a Assembleia Legislativa na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, tendo, entre as suas atribuições, a verificação sobre a eficiência, economicidade, legitimidade e legalidade na aplicação e gestão de recursos públicos, realizando o chamado controle externo.

24. O Ministério Público de Contas, por sua vez, possui atribuições não



menos importantes, pois, exercendo a função de *custos legis*, junto a Corte de Contas, ostenta posição fundamental de guardião do erário e dos interesses da coletividade por meio do exercício do controle externo da administração pública.

25. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para **manifestação quanto à concessão de medida cautelar**, em observância ao previsto nos arts. 55, III e 338, §3º, do Regimento Interno (Resolução Normativa n.º 16/2021).

26. O art. 338 do Regimento Interno dispõe que o Relator ou o Plenário poderá, em decisão fundamentada, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuri*) e de fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito (*periculum in mora*), de ofício ou mediante provocação dos demais Conselheiros, Auditores Substitutos de Conselheiros, Procurador-Geral de Contas, órgãos técnicos, e demais interessados, adotar medida cautelar no curso de qualquer apuração.

27. No caso dos autos a **denúncia** trouxe informação de que a empresa Click TI Tecnologia teria participado de forma irregular do Pregão Eletrônico 19/2022 já que à época havia sido declarada inidônea para contratar com a administração e que teria escondido esse fato através do uso de CNPJ de sua filial, em vez do CNPJ da matriz.

28. A empresa Click TI, **tanto em sua manifestação prévia, quanto no recurso de Agravo**, alega, **em síntese**, que no momento da apresentação da documentação para a habilitação, no dia 04/11/2022, "(...) não havia penalidade imposta e publicada no sistema CEIS." e que no fim das contas a culpa pela confusão com relação à sua participação no certame é da Controladoria Geral do Estado – CGE, já que esta não teria analisado em tempo hábil o recurso administrativo protocolado pela empresa em 01/12/2021.

29. Afirma que, contra a decisão administrativa que lhe aplicou a pena de inidoneidade, foi proposto Mandado de Segurança (processo 1023477-23.2021.8.11.000 do Tribunal de Justiça do Mato Grosso), que teve sua liminar



deferida, porém revogada e cuja publicação da revogação ocorreu exatamente no dia 04/11/2022, mesmo dia da sessão pública do Pregão Eletrônico 19/2022, razão pela qual teria participado do certame, de boa-fé.

30. Sobre o uso do CNPJ da filial, em vez do CNPJ da matriz, informa que a acusação é descabida, já que se utiliza desse CNPJ em outras contratações, inclusive com o próprio Estado do Mato Grosso.

31. No **Julgamento Singular 180/AJ/2023**, o Conselheiro Relator, após apresentar quadro cronológico denotando o conjunto de atos que teriam sido responsáveis pela inidoneidade da empresa, concedeu, de ofício, medida cautelar para suspender o Contrato 42/2022/MTI por entender que:

“(...) a empresa teve ciência da revogação da medida cautelar que lhe permitia participar de licitações em 04/11/2022 (data da publicação), e que a sua habilitação na licitação ocorreu em 08/11/2022, momento em que já tinha pleno conhecimento da impossibilidade de licitar e contratar com o poder público.”

32. Sobre esse ponto, o Agravo ressalta que não cabe à empresa declarar à administração sua própria inidoneidade e que o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), seria “(...) o sistema apto a consolidar e divulgar a relação de empresas ou profissionais que sofreram sanções que tenham como efeito restrição ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos (...)” e que enquanto seu nome não foi inserido no sistema (o que só ocorreu em 16/12/2022), continuava apta a participar da licitação.

33. Ressalta ainda que, no atual momento, não consta como empresa inidônea, já que o próprio recurso administrativo, protocolado pela empresa em 01/12/2021, foi recebido pela administração com efeito suspensivo. Juntou certidão Negativa para comprovar sua situação.



34. Analisando os fundamentos do Agravo, o Conselheiro Relator, na **Decisão constante com o documento digital 33216/2023**, manteve a medida cautelar concedida, já que:

“(...) o efeito suspensivo concedido no processo administrativo de responsabilidade CGE-PRO-201/0209, em 24/02/2022, possui efeito ex-nunc, não modificando, portanto, o fato de a empresa Click TI ter sido habilitada no Pregão Eletrônico 19/2022/MTI em 08/11/2022, e assinado o Contrato 42/2022-MTI no dia 25/11/2022, **estando inidônea**.” (grifo no original)

35. **Passa-se à análise ministerial.**

36. Inicialmente, sobre o uso do CNPJ da filial, o Ministério Público de Contas não vê essa questão como problema, seja por inexistência de vedação legal, seja por que a empresa demonstrou que realmente já se utilizava desse CNPJ em suas atuações no Estado, o que, pelo menos de início, aponta para o fato de que ele não foi utilizado como forma de ludibriar a administração.

37. Além disso, tal fato gravita em torno do próprio problema principal dos autos, qual seja o de reconhecer se ao participar da licitação, e contratar com a administração pública, a empresa estava inidônea.

38. Assim sendo o *fumus boni iuri* parece estar atrelado, já de início, à análise dos art. 87, inc. IV e 88, inc. III, ambos da Lei 8.666/1993, que preveem:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)



IV - declaração de inidoneidade **para licitar ou contratar** com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

(...)

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados. (grifamos)

39. O que se verifica da norma insculpida no art. 87, inc. IV, ambos da Lei 8.666/1993 é que a proibição trazida a cabo pela declaração de inidoneidade é **tanto para participar do certame, quanto para contratar com a administração.**

40. Nesse sentido, ainda que se pudesse reconhecer parcela de boa-fé no fato de que a decisão em Mandado de Segurança que tornaria válida sua declaração de inidoneidade foi publicada no dia 04/11/2022, mesmo dia da apresentação de documentos, **o contrato em si foi firmado em 25/11/2022**, conforme documento disponibilizado no site da MTI <https://www.mti.mt.gov.br/contratos>, momento em que a empresa contratada estava indiscutivelmente inidônea, nos termos do art. 87, inc. IV, da Lei 8.666/1993, já trazido.

41. Assim sendo, em que pese a profusão de datas e sucessão de análises cronológicas dos autos, a questão parece ser relativamente simples de evidenciar. Basta que se responda: No momento da assinatura do Contrato, existia algum instrumento suspendendo os efeitos da decisão que declarou a empresa inidônea? Não! Então a assinatura desse contrato esbarra na vedação do artigo acima exposto!

42. Aliás, conforme lembrado pelo Conselheiro Relator, essa prática,



inclusive, é prevista como crime, já na **Lei 8.666/1993**:

Art. 97. Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração. (grifamos)

43. Quanto à afirmação de que somente após a inclusão da empresa no CEIS, essa poderia deixar de participar de certames, ou contratar, ela não possui qualquer fundamento.

44. Ocorre que a forma oficial de dar publicidade aos atos da Administração Pública é o Diário Oficial, e ,o Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas ou Suspensas – CEIS/MT, instituído pela Lei nº 9.312 de 19/01/2010, é somente um banco de dados, sem finalidade, conforme se presume do próprio artigo 2º, da referida Lei:

Art. 2º O **CEIS/MT será um banco de dados** mantidos pela Auditoria-Geral do Estado, de empresas punidas pela prática das condutas descritas no Art. 5º desta lei, pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta. (grifamos)

45. Não há como negar, portanto, e principalmente em sede de análise sumária para o presente momento processual, a existência de *fumus boni iuri*.



46. Em relação ao requisito do *periculum in mora*, entende-se que a gravidade da situação, associada ao vultoso valor do contrato, podem trazer prejuízo à administração, caso fique confirmado o problema.

47. Outrossim, denota-se que a manutenção da medida cautelar não constitui *periculum in mora inverso*, uma vez que não é possível antever a possibilidade de a providência ocasionar maiores danos – ou mesmo danos irreversíveis – à sociedade ou à Administração Pública do que poderia ocorrer com a continuidade do processo.

48. Diante disso, o **Ministério Público de Contas** entende que os autos carregam **subsídios suficientes que autorizaram a medida cautelar** concedida pelo Conselheiro Relator, por meio do **Julgamento Singular 180/AJ/2023** cuja homologação plenária faz-se necessária, nos termos do que dispõe o parágrafo único do art. 82 da Lei Complementar nº269/2007 e art. 338, §§1º e 4º da Resolução Normativa nº 16/2021.

49. **Entende também que o Recurso de Agravo** interposto não logrou êxito em afastar a ocorrência do *fumus boni juris*, *periculum in mora*, tampouco comprovou a presença de *periculum in mora reverso*, e, **inoportunamente, visa a antecipação do juízo de mérito do processo**, o que não é possível em sede de recurso de agravo.

3. CONCLUSÃO

50. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, 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), **opina:**

a) preliminarmente, pelo **conhecimento da denúncia, bem como do recurso de agravo**, porquanto foram preenchidos os requisitos do art. 207, § 1º e art.



351, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

b) no mérito, **opina pela homologação da medida cautelar e pelo não provimento do recurso de agravo**, com a manutenção incólume dos termos do **Julgamento Singular 180/AJ/2023**, uma vez que a Agravante não logrou êxito em afastar a ocorrência do *fumus boni juris*, *periculum in mora*, tampouco comprovou a presença de *periculum in mora reverso*.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 11 de março de 2023.

(assinatura digital)¹

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

1. 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