



PROCESSO : 45.690-0/2022
ASSUNTO : DENÚNCIA
UNIDADE : EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
GESTOR : CLEBERSON ANTÔNIO SÁVIO GOMES
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

PARECER Nº 4.067/2024

DENÚNCIA. EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. IRREGULARIDADE EM HABILITAÇÃO DE EMPRESA INIDÔNEA NO PREGÃO ELETRÔNICO 19/2022 E POSTERIOR CONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CADASTRO ESTADUAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS (CEIS) QUANDO DA REALIZAÇÃO DO CERTAME E FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO. FALHA NÃO ATRIBUÍVEL À GESTÃO DO MTI OU AO PARTICULAR CONTRATADO. CONTRATO INTEGRALMENTE CUMPRIDO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. DEVER DE CONSIDERAR AS CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS DE EVENTUAL DECISÃO, MESMO EM FACE DA IRREGULARIDADE APURADA. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA, COM EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO À CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO.





1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de **denúncia** apresentada 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, que tem como objeto a 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. Segundo o teor da denúncia, a empresa vencedora não poderia ter participado do certame tendo em vista decisão administrativa que a declarou inidônea para contratar com o Estado de Mato Grosso.

3. Após a apresentação das manifestações prévias¹, o Conselheiro Relator proferiu o **Julgamento Singular 180/AJ/2023**², mediante a qual conheceu a denúncia e concedeu medida cautelar para suspender o Contrato nº 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-

¹ Doc. 9078/20230 (MTI) e doc. 21145/2023 (empresa Click TI).

² Doc. 22431/2023.





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)

4. Antes da manifestação ministerial sobre a homologação da medida cautelar, a empresa Click TI interpôs **Agravo**³, o qual fora conhecido pelo Conselheiro Relator e recebido apenas no efeito devolutivo, negando-lhe efeito suspensivo.
5. Em seguida, fora juntada nova petição, pela empresa Click TI⁴, com a finalidade de apresentar Certidão Negativa de Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, a qual denota que a empresa não se encontrava, naquela oportunidade, inscrita no referido cadastro, diante da concessão de efeito suspensivo pela CGE/MT ao recurso administrativo interposto no Processo Administrativo CGE-PRO-2021/02097, concretizado no dia 27/02/2023.
6. Na sequência, os autos foram enviados ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer, o que se deu por meio do Parecer n. 1.750/2023⁵, por meio do qual opinou favoravelmente à homologação da medida cautelar e pelo conhecimento e não provimento do recurso interposto.
7. Após a manifestação ministerial, os autos seguiram para análise do Conselheiro Relator, o qual apresentou voto para julgar o recurso de agravo improcedente e para homologar a medida cautelar outrora concedida (Julgamento Singular 180/AJ/2023), que suspendeu cautelarmente o Contrato nº 42/2022/MT, até a análise do mérito e posterior aprofundamento da matéria.
8. Contudo, os autos seguiram ao plenário desta Corte de Contas, a fim de apreciar os termos do recurso de agravo, assim como a medida cautelar concedida por meio do Julgamento Singular 180/AJ/2023. Nesse ínterim, o Conselheiro Waldir Júlio Teis emitiu voto-vista, de modo que se formou maioria a fim de **não homologar** a medida

³ Doc. 30914/2023.

⁴ Doc. 32138/2023.

⁵ Doc. 34923/2023.





cautelar concedida por meio do Julgamento Singular nº 180/AJ/2023, e negar provimento ao recurso, conforme a seguir:

ACÓRDÃO Nº 8/2023 – PP

Resumo: EMPRESA MATO-GROSSENSE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR ADOTADA SINGULARMENTE NOS AUTOS DA DENÚNCIA ORIGINADA DO CHAMADO Nº 1129/2022. **NÃO HOMOLOGAÇÃO**. RECURSO DE AGRAVO INTERPOSTO EM FACE DO JULGAMENTO SINGULAR Nº 180/AJ/2023. CONHECIMENTO. DESPROVIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 45.690-0/2022.

ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, XVI, 82, parágrafo único, e 83, III, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 338, § 4º, da Resolução 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), de acordo, em parte, com o Parecer 1.750/2023 do Ministério Público de Contas, nos autos da Denúncia originada do Chamado 1.129/2022, formulada em desfavor da Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação, por maioria, acompanhando o voto do Revisor, em conhecer e **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso de Agravo (ID 50.199-9/2023) interposto pela empresa Click TI Tecnologia Ltda. em desfavor do Julgamento Singular 180/AJ/2023; **e, ainda, por maioria, acompanhando o voto-vista apresentado pelo Conselheiro Waldir Júlio Teis, em NÃO HOMOLOGAR a Medida Cautelar adotada por meio do Julgamento Singular 180/AJ/2023**, divulgado na edição extraordinária 2855 do Diário Oficial de Contas do dia 24-2-2023; sendo considerada como data da publicação o dia 27-2-2023, edição, conforme fundamentos constantes no voto-vista do Conselheiro Waldir Júlio Teis (...) (grifou-se)

9. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à unidade técnica, que elaborou **Relatório Técnico Conclusivo**⁶ posicionando-se pela perda do objeto da denúncia – chamado nº 1129/2022, ante o Acórdão nº 8/2023-PP (documento digital nº 82298/2023) que seguiu a posição esboçada no voto-vista do Conselheiro Waldir Júlio Teis.

10. Na sequência, por meio do **Parecer n. 3.870/2023**, o Ministério Público de Contas reafirmou seu posicionamento pela existência de elementos indicativos da

⁶ Doc. 203764/2023.



ocorrência de fato irregular consistente na habilitação e participação da empresa Click TI Tecnologia Ltda. no Pregão Eletrônico n. 19/2022, pelo qual se sagrou vencedora. Em vista disso, sugeriu o prosseguimento da presente denúncia, com o encaminhamento dos autos à SECEX para a elaboração de relatório técnico preliminar e a devida citação dos responsáveis para apresentação de defesa

11. Em atendimento ao posicionamento ministerial, o Conselheiro Relator encaminhou os autos à unidade instrutiva, que elaborou o relatório técnico preliminar em que sugeriu o “arquivamento dos autos em razão da perda do objeto” ou, alternativamente, acaso Relator entendesse que o feito deveria prosseguir, pela citação do Sr. Cleberson Antônio Sávio Gomes, Diretor-Presidente Interino da Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação, e da Empresa Clik TI Tecnologia Ltda., para manifestarem-se acerca do seguinte apontamento:

1) LICITAÇÃO GRAVE_GB_99. Irregularidade referente à licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

1.1) Ao firmar contrato nº 42/2022/MTI com a empresa Clik TI Tecnologia Ltda por não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública contrariando § 3º do artigo 87 e inciso III, do artigo 88 da lei 8.666/93.

12. Em seguida, o Conselheiro Relator devolveu⁷ os autos à 6ª SECEX, destacando a necessidade de análise acerca da ocorrência das supostas irregularidades narradas na denúncia realizada na Ouvidoria deste Tribunal, especialmente, quanto à habilitação e contratação da empresa Click TI Tecnologia Ltda., diante da declaração de sua inidoneidade, bem como para que se avaliasse a conduta da empresa licitante e a possível incidência prevista no art. 337-M da Lei 14.133/2021.

13. Em atendimento ao despacho retro, a equipe técnica elaborou o **relatório**

⁷ Despacho - Doc. 287363/2023.



técnico complementar⁸ em que pugnou pelo arquivamento dos autos em razão da perda do objeto.

14. Na sequência, o Ministério Público de Contas emitiu o **Parecer n. 1.104/2024**, por meio do qual sugeriu o prosseguimento da instrução processual com a citação dos responsáveis, uma vez que os autos carregavam subsídios suficientes acerca do fato irregular denunciado, qual seja, a contratação da empresa Click TI Tecnologia quando ainda vigente sanção que a declarou inidônea.

15. Acolhido o pedido ministerial pelo Conselheiro Relator, a equipe técnica elaborou novo **relatório técnico complementar**⁹, em que sugere a **citação** dos srs. **Cleberon Antônio Savio Gomes**, Diretor-Presidente Interino da MTI, e **Raul Vieira da Cunha Neto**, representante legal da Empresa Click TI Tecnologia LTDA. para manifestação quanto à seguinte irregularidade:

Achado de auditoria nº 1:

RESUMO	
TÍTULO DO ACHADO E CÓDIGO DA CLASSIFICAÇÃO DA IRREGULARIDADE	A empresa Click TI Tecnologia Ltda. foi contratada pela MTI através do Pregão Eletrônico 19/2022, mesmo estando declarada inidônea para contratar com o Estado de Mato Grosso, configurando violação ao princípio da legalidade e da vedação à contratação com empresas declaradas inidôneas.
CRITÉRIOS DE AUDITORIA	Sanção imposta em decorrência de fraude à licitação, com fundamento no inciso III, do art. 88, e inciso IV do art. 87, todos da Lei nº 8666/1993.
EVIDÊNCIAS	Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas ou Suspensas
RESPONSÁVEIS	Cleberon Antônio Savio Gomes, Diretor-Presidente Interino da MTI Raul Vieira da Cunha Neto, representante legal da Empresa Click TI Tecnologia LTDA;

16. As **defesas** foram apresentadas por meio dos docs. 483209/2024 (Cleberon Gomes) e 483994/2024 (Click TI).

17. Devolvidos os autos à SECEX para análise das manifestações defensivas, foi elaborado o **relatório técnico conclusivo**¹⁰, por meio do qual a equipe sugere o julgamento pela improcedência da denúncia.

⁸ Doc. 427150/2024.

⁹ Doc. 469540/2024.

¹⁰ Doc. 509424/2024



18. Por fim, os autos retornaram ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer, nos termos do art. 55, III, do Regimento Interno do TCE/MT.

19. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos requisitos de admissibilidade da Denúncia.

20. Nesta oportunidade, o Ministério Público de Contas reafirma seu posicionamento, exarado no Parecer n. 3.870/2023, pelo juízo positivo de admissibilidade, uma vez que a denúncia foi formalizada por cidadão perante a Ouvidoria do TCE/MT, contendo indícios de possíveis irregularidades em licitação realizada por jurisdicionado desta Corte, estando atendidos os 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. Do mérito

21. Conforme relatado, o Ministério Público de Contas se posicionou pelo regular prosseguimento do feito, com necessidade de integração processual aos autos dos responsáveis pela possível irregularidade consistente na habilitação da empresa Click TI Tecnologia Ltda. no Pregão n. 19/2022, que culminou na formalização do Contrato n. 45/2022. Como relatado, as citações dos Srs. **Cleberson Antônio Savio Gomes**, Diretor-Presidente Interino da MTI à época da formalização do contrato, e **Raul Vieira da Cunha Neto**, representante legal da Empresa Click TI Tecnologia LTDA. foram regularmente realizadas.

22. A **denúncia** versa sobre o fato supostamente irregular de participação da





empresa Click TI Tecnologia no Pregão Eletrônico 19/2022, já que à época havia sido declarada inidônea para contratar com a administração e que teria camuflado esse fato através do uso de CNPJ de sua filial, em vez do CNPJ da matriz.

23. Mediante o relatório técnico complementar (doc. 469540/2024), a SECEX substancialmente formaliza o apontamento relativo à contratação da empresa Click TI Tecnologia Ltda., por meio do Pregão Eletrônico n. 19/2022, mesmo estando a empresa declarada inidônea para contratar com o Estado de Mato Grosso, configurando violação ao princípio da legalidade e da vedação à contratação com empresas declaradas inidôneas.

24. Em sua peça defensiva, o Sr. **Cleberon Antônio Sávio Gomes**, Diretor-Presidente Interino da MTI à época da contratação da empresa Click TI Tecnologia Ltda., aduz preliminarmente que o Acórdão nº 8/2023-PP não homologou o Julgamento Singular 180/AJ/2023, que havia determinado a suspensão da execução do Contrato n. 42/2022/MTI, o que acarretaria o arquivamento dos autos após o esgotamento dos prazos recursais, nos termos do voto-vista proferido pelo Conselheiro Waldir Teis, conforme se depreende do excerto:

Denota-se que durante o prazo recursal todos interessados quedaram-se inerte, **sem combater qualquer fundamento ou comando constante na decisão**, de modo que, o cumprimento de **arquivamento da Denúncia é medida que se impõe, pois afinal, o que se espera, é que as decisões da corte de contas sejam respeitadas em sua totalidade, em respeito ao princípio da segurança jurídica.**

Se não houve impugnação tempestiva da decisão plenária que reconheceu como regular a contratação, e determinou o arquivamento dos autos, deve o Acórdão ser cumprido.

Outrossim, a fim de evitar discussões estéreis, de que caberia ao plenário decidir somente sobre a homologação ou não da cautelar, e, não poderia esse decidir sobre a admissibilidade e, ou, mérito da denúncia, é inviável tal alegação, vez que os fundamentos que embasam a cautelar estão diretamente ligadas a admissibilidade da denúncia, de modo que, se verificada a regularidade da contratação pode ser decidido nesse sentido com o consequente arquivamento dos autos. Ademais, caso o eminente Par-





quet, não concordasse com a decisão, poderia, socorrer a um dos Recursos previstos no RITCE/MT, impugnando a decisão, todavia assim não o fez. (grifos originais)

25. Salienta que, nos termos da decisão que concedeu efeito suspensivo da punição (declaração de inidoneidade) concedido no recurso do Processo Administrativo CGE-PRO-2021/02097, os efeitos da punição que a empresa Click TI Tecnologia Ltda. sofreu “deixou de ser aplicada desde quando foi inserida no CEIS, ou seja, desde o dia 24 de novembro de 2021 efeito Ex-Tunc”.

26. Alega que posteriormente adveio a decisão administrativa, aplicando a pena de apenas 3 (três) meses à empresa Click TI Tecnologia Ltda., começando a contar a partir da publicação (14/3/2023), ou seja, com efeito da punição iniciando-se a partir de sua publicação (ex nunc).

27. Conclui que é inconteste que não há irregularidade na contratação realizada, sendo que as decisões proferidas na esfera administrativa sanaram qualquer eventual irregularidade culminando na perda do objeto da denúncia.

28. Destaca que tomou conhecimento dos fatos acima narrados e no dia 28 de dezembro de 2022, a Diretoria Executiva da MTI deliberou no sentido de suspender a execução do contrato, bem como determinou o encaminhamento a PGE/MT para análise, sendo proferido despacho, que homologou parcialmente o Parecer n. 31/SGAC/PGE/2023, nos seguintes termos:





Governo do Estado de Mato Grosso PGE - Procuradoria Geral do Estado	
Processo nº:	MTI-PRO-202202089 - PGE.Net 2021.02.010140
Interessado (a):	Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI
Assunto:	Contratos administrativos - extensão do efeito de penalidade

DESPACHO

1- R.H.

2- Após detida análise dos autos, **HOMOLOGO PARCIALMENTE** o Parecer nº 31/SGAC/PGE/2023, da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Ana Grazielle Gomes Lima de Menezes, e **ACOLHO**, por seus próprios fundamentos, o despacho do Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos, Dr. Waldemar Pinheiro dos Santos, que opinou pela possibilidade da MTI dar continuidade ao referido contrato tal como anteriormente celebrado, uma vez que apenas devem ser revistas, se existentes, as contratações firmadas pela Click TI depois a data na qual a sanção foi devidamente cadastrada no CEIS. No entanto, no caso em questão restou comprovado que o óbice para contratar apenas adquiriu eficácia completa depois da efetiva a celebração do Contrato 042/2022/MTI. É de se ressaltar, porém, o escorrito apontamento lançado pelo ilustre titular da Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos no tocante a vedação da ampliação do escopo da contratação enquanto a declaração de inidoneidade permanecer válida.

3- Encaminhem-se os autos a Empresa Mato-grossense de Tecnologia da Informação - MTI, para conhecimento e providências cabíveis.

Cuiabá, 10 de janeiro de 2023.

FRANCISCO DE ASSIS DA SILVA LOPES
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

29. Enfatiza, ainda, o entendimento exposto pelo Subprocurador-Geral de Aquisições e Contratos, quando da análise da questão posta sob o crivo da PGE/MT, no sentido de que “apenas devem ser revistas as contratações firmadas pela Click TI após a data na qual a sanção foi devidamente cadastrada no CEIS”, sendo expressa a vedação de “ampliação do escopo da contratação enquanto a declaração de inidoneidade permanecer válida”.

30. Pugna pelo não processamento da denúncia, tendo em vista que a decisão de continuidade do contrato se deu com base na correta fundamentação jurídica da Procuradoria Geral do Estado de Mato Grosso, fundamentada em doutrina e jurisprudência do TCU e STJ e requer o arquivamento do processo.





31. Ao final, destaca a importância do objeto do Contrato n. 042/2022/MTI, uma vez que a MTI não realizava novos investimentos em soluções de infraestrutura, no que tange à recursos computacionais de processamento e armazenamento, desde 2012, sendo imprescindível que fossem disponibilizados novos recursos para suprir as demandas, cada vez maiores, dos projetos de serviços digitais do Executivo Estadual. Realça os seguintes aspectos:

Dado a obsolescência dos equipamentos que a MTI dispunha, os equipamentos adquiridos através do contrato 042/2022/MTI, proporcionaram a substituição destes, não significando assim, elevação significativa de sua capacidade computacional.

O Ambiente computacional provido pela contratação, é o “**alicerce**” de todo o serviço de Nuvem Privada, no qual a MTI disponibiliza em seu catálogo de serviços através do nome “**MTI Hosting**”.

Esta Nuvem, atualmente, é responsável por suportar toda a demanda de infraestrutura de processamento e armazenamento de alguns dos principais serviços de missão crítica do Estado de Mato Grosso, e consequentemente, entrega de políticas públicas aos cidadãos. Dentre estes podemos citar:

- FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso;
- DETRANNET - Sistema de Gestão do Departamento Estadual de Trânsito;
- SIGADOC - Sistema de Gestão de Documentos do Estado de Mato Grosso;
- SIGAEDUCA - Sistema de Gestão Educacional do Estado de Mato Grosso;
- PORTAL MT.GOV.BR - Portais Institucionais dos órgãos estaduais;
- MT LOGIN - Sistema de Login único do Estado de Mato Grosso;
- MT CIDADÃO - Aplicativo de Serviços Digitais do Estado de Mato Grosso.

Entre inúmeros outros sistemas, aplicativos, microsserviços, banco de dados, e ativos para entrega dos serviços digitais da Administração Estadual. Atualmente, são aproximadamente 320 servidores virtuais provisionados e entregues a inúmeros clientes.

Quanto à execução a que mencionar que o processo de implantação da Solução adquirida encerrou em Junho de 2023, sendo emitido o Termo de Recebimento Definitivo e liberado para o Faturamento, sendo formalizado o processo MTI-PRO-2023/01351 instruído para realização do pagamento relativo ao recebimento dos equipamentos e serviços Contratados.





Na data de 20 de Junho de 2023, foi emitida Ordem de Serviços para entrega de 500 unidade de PSO, para realização de Capacitação do time técnico da MTI, sendo que o Faturamento da OS acima mencionado ocorreu em 01 de Agosto de 2023 através do processo MTI-PRO-2023/02040. Restando ainda um saldo de 500 unidades de PSO para execução.

Portanto Excelências não há como não evidenciar a existência de um claro perigo de dano em eventual decretação de nulidade da contratação. (grifou-se)

32. Por sua vez, a **empresa Click TI** inicia sua defesa realizando um breve histórico acerca dos fatos que culminaram na realização do Pregão n. 19/2022 e formalização do Contrato n. 42/2022/MTI.

33. Em síntese, sustenta que “não havia coisa julgada administrativa desde a concessão da primeira decisão condenatória, em 24.11.2021, até a decisão recursal proveniente do Ilmo. Governador do Estado de Mato Grosso, proferida no dia 14.03.2023”.

34. Aduz que “a Administração Pública foi provocada a se retratar da decisão administrativa por meio do recurso protocolado no dia 01.12.2021, entretanto, a coisa julgada administrativa veio a se formar apenas em 14.03.2023, por meio da publicação da decisão do Governador do Estado, de forma que o processo restou pendente de apreciação durante mais de 02 (dois) anos”.

35. Destaca que a necessidade de análise do recurso administrativo foi extensivamente abordada no voto do Conselheiro Waldir Júlio Teis, o qual ainda ressaltou o fato de que, na celebração do Contrato n. 42/2022/MTI, ainda não havia a referida coisa julgada administrativa, ocorrida apenas em 14/03/2023.

36. Reforça que antes de haver a coisa julgada administrativa e sem haver a análise do recurso administrativo protocolado na CGE/MT, esse mesmo órgão imputou a pena de inidoneidade no sistema, causando relevantes prejuízos à empresa e inclusive gerando a celeuma em questão.





37. Alega que não pode a empresa ser prejudicada por uma ingerência da própria a Administração Pública, que não obedeceu ao devido processo legal administrativo, achando-se no direito de inserir pessoa jurídica no cadastro de inidoneidade quando, em verdade, ela sequer terminou a análise processual.

38. Entende ser descabido o entendimento do MPC quanto a esse ponto, no sentido “de que a empresa é que deveria ter tomado alguma medida para garantir o seu direito a razoável duração do processo, justificando uma suposta legalidade na intempestividade da autoridade administrativa durante a condução do processo”.

39. Frisa que os órgãos competentes não avaliaram o pedido de efeito suspensivo e não submeteram o recurso ao Governador do Estado, descumprindo expressamente a disposição normativa que afirma que isso teria que ser feito em um prazo específico de 05 (cinco) úteis dias pela ótica da Lei n. 8.666/1993 (art. 109, §4º da Lei n.º 8.666/93) e 20 (vinte) dias úteis pela ótica da Lei Estadual n. 7.692/2002 (art. 36, VII, da Lei Estadual n. 7.692/2002).

40. Afirma que mesmo sem avaliar o pedido de efeito suspensivo, tampouco o recurso administrativo protocolado, a Administração inseriu a inidoneidade da empresa no CEIS no dia 16/12/2022, sem qualquer obediência ao princípio da legalidade, sobretudo no que atine à regra do trâmite processual, tendo em vista que este não havia sido finalizado.

41. Acerca do CEIS como instrumento oficial para oficialização da pena de inidoneidade, argumenta:

4.2 Do CEIS como instrumento oficial para oficialização da pena de inidoneidade O que o Relator tenta fazer prevalecer, em síntese, é: *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!

Entretanto, tal afirmação é **flagrantemente falsa**, conforme se resume em termos básicos expostos até o momento, mas relevantes: (i) a empresa não estava inidônea quando participou do pregão, tendo em vista a inexistência de coisa julgada administrativa; (ii) ainda que a CGE/MT tenha imputado a empresa, erroneamente, no CEIS, no dia 16.12.2022, tanto o pregão quanto a assinatura do contrato foram realizados antes dessa data.

Repise-se então que quando a empresa participou do Pregão n. 19/2022, em **04.11.2022** e mesmo quando assinou o Contrato n. 42/2022, em **25.11.2022**, a punição não estava manifestando qualquer efeito; inclusive, isso foi constatado pelo Conselheiro Waldir Júlio Teis: (...)

É indispensável que se compreenda o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) como o sistema competente para a demonstração e efetivação da pena, embora isso seja desconsiderado pelo Relator – o qual pretende fazer crer que a análise é apenas “*verificar algum instrumento suspendendo os efeitos da decisão que declarou a empresa inidônea*”, como se o devido processo legal fosse verificar “*algum instrumento*”; desconsiderando a necessidade de coisa julgada administrativa e o fato de que o próprio ente público deu causa à inserção equivocada da inidoneidade no CEIS! (...)

O CEIS é o **sistema apto a consolidar e divulgar a relação de empresas** ou profissionais que sofreram sanções que tenham como efeito a restrição ao direito de participar em licitações ou de celebrar contratos com a Administração Pública, não possuindo apenas a função de “*resguardar o interesse público*”. Isso vem da própria Portaria que institui o CEIS.

O sistema não se trata de uma mera exposição de empresas, portanto; trata-se de instrumento oficial criado para dar cabo às decisões que determinam a pena de inidoneidade. (...)





42. Prossegue reproduzindo conceitos obtidos de normativos editados em âmbito federal, como a Portaria n. 516/2010, que institui o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e dá outras providências e a Instrução Normativa n. 3/2018, que estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicafe, no âmbito do Poder Executivo Federal.

43. Adiante, tece considerações acerca dos efeitos *ex nunc* do mérito da decisão que declarou a pena de inidoneidade e que esta não poderia atingir contratos em curso, entendimento corroborado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reproduzida na defesa.

44. Em tópico seguinte da defesa (4.4 A concessão do efeito suspensivo à decisão condenatória. Ótica pelo direito administrativo sancionador), a empresa realiza um histórico das manifestações da SECEX e do MPC, destacando os pontos divergentes quanto ao efeito suspensivo do recurso administrativo interposto.

45. Questiona o posicionamento do Ministério Público de Contas quanto aos seguintes pontos:

O MPC continua sua fundamentação afirmando que o recurso hierárquico se trataria de efeito suspensivo impróprio, pois, em regra, ele será recebido sem efeito suspensivo, se amparado no Decreto Estadual 522/2016.

Primeira retificação necessária ao parecer do MPC: sequer pode ser utilizado o Decreto 522/2016 para análise de qualquer trâmite processual atinente à pena de inidoneidade, considerando que esse decreto disciplina a 12.846/2013 no âmbito estatal, mas os fatos ocorreram antes da vigência da Lei n. 12.846/2013, logo, tais regulamentos não podem ser utilizados.

Faz-se necessária, portanto, apenas a análise do recurso administrativo pela Lei Estadual n. 7.692/2002, que regula o trâmite dos processos administrativos no Estado de Mato Grosso. Contudo, ainda que utilizemos apenas a Lei Estadual n. 7.692/2002, o parágrafo único do art. 77,





especificamente, determina que *havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso* (art. 77, p. único da Lei Estadual n. 7.692/2002).

Contudo, ainda que utilizemos apenas a Lei Estadual n. 7.692/2002, o parágrafo único do art. 77, especificamente, determina que *havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso* (art. 77, p. único da Lei Estadual n. 7.692/2002).

Ocorre que, observando essa disposição, o MPC faz uma análise reducionista dos termos legais, afirmando que, então, a decisão seria dotada de autoexecutoriedade: (...)

Toda a jurisprudência colacionada pelo MPC não trata sobre a natureza extunc (SECEX) ou ex-nunc (MPC), diz respeito apenas ao fato de que o efeito suspensivo precisa ser pleiteado; sim, mas não diz respeito à consequência do efeito suspensivo após aplicado.

Em sequência, afirma o MPC:

57. Pelos mesmos fundamentos, entendemos que não merece prosperar a tese de que a executoriedade da decisão administrativa deve operar efeitos apenas após a coisa julgada administrativa, uma vez que não há correlação entre a eficácia executiva de decisão administrativa e a irrecorribilidade da mesma decisão. A eficácia executiva de decisão administrativa diz respeito à possibilidade de se impor as obrigações decididas pela Administração a partir do seu pronunciamento, mesmo pendente a fase recursal, ao passo que o instituto jurídico da coisa julgada visa proteger situações já consolidadas no passado e tem por escopo a proteção da segurança jurídica, nada se referindo à eficácia executiva da decisão administrativa.
[parágrafo 57 do Parecer n. 1.104/2024 do MPC, do dia 03.04.2024]

Contudo, o parágrafo acima destacado não apresenta uma conclusão





lógica à problemática, pois a questão não seria a coisa julgada administrativa nesse caso e, ainda, o *parquet* seguiu não apresentando as consequências atreladas à concessão do efeito suspensivo, muito menos pela ótica do direito administrativo sancionador.

46. Prossegue a defesa destacando os termos da decisão da Controladoria Geral do Estado que concedeu o efeito suspensivo ao recurso apresentado:

5. É o que merece registro. Decidimos.

6. Recebemos o recurso administrativo proposto por parte legítima e no prazo legal, com fundamento no artigo 31 do Decreto n. 522/2016¹ no efeito suspensivo, pela

existência de justo receio de prolongar prejuízos de difícil ou incerta reparação até o julgamento do mérito, nos termos do parágrafo único do artigo 77 da Lei n. 7692/2002.²

7. No tocante à concessão de pedido de efeito suspensivo ao recurso, se escuda na demonstração inequívoca de relevância dos argumentos e eventual impossibilidade de concessão da pretensão, quando do julgamento definitivo do meritório do recurso, a tempo, forma, modo, pelas autoridades competentes, Secretário de Estado (emissor da decisão guerreada) e Governador do Estado (não havendo reconsideração).

8. Nessa perspectiva, temos que, realmente, a rigor dos argumentos da Recorrente e considerando o período em que a empresa ficou sob os efeitos da sanção de declaração de inidoneidade, ou seja, desde a data da interposição do recurso (10/12/2021) até a presente data, sem que houvesse a análise da pretensão recursal a tempo, criou situação desfavorável ao seu negócio, afetou sobremaneira a continuidade do seu funcionamento, além de colocar riscos em relação à questão de empregos dos que trabalham na empresa impetrante, situação que, neste contexto, são causas justificantes para deferir efeito suspensivo ao Recurso Administrativo.

[parágrafos 5 a 8 da decisão administrativa proferida no PAR SIGADOC n. CGE-PRO-2021/02097]

Isto é: a própria decisão que concedeu o efeito suspensivo expressamente afirmou que a empresa ficou à mercê da análise recursal quando à inidoneidade desde a interposição do recurso até a data desse ato decisório, sem que houvesse a análise da pretensão recursal a tempo, criando situação desfavorável ao seu negócio e afetando sobremaneira a continuidade do seu funcionamento, além de colocar riscos em relação à questão de empregos dos que trabalham na empresa.

Em poucas palavras, a Administração Pública concedeu o efeito suspensivo e, ao mesmo tempo, admitiu como toda a demora foi prejudicial à empresa.

Admitiu, portanto, sua culpa.





A decisão do recurso hierárquico, do dia **14.03.2023**, vem nesse mesmo sentido; de reconhecimento de que a mora do ente público no trâmite recursal evidentemente colocou a empresa em posição sobremaneira desproporcional, arcando com graves prejuízos. Por isso é que, inclusive, reduziu a pena para 03 (três) meses – *como logo se detalhará no tópico seguinte*, contados a partir da publicação, mas **descontando todo o período em que os dados da recorrente foram inseridos no CEIS, mesmo enquanto pendente o julgamento do recurso administrativo**.

Vê-se, portanto, que os dois atos decisórios supracitados, tanto a decisão que concedeu o efeito suspensivo, do dia **27.02.2023**, quanto a decisão do recurso hierárquico, do dia **14.03.2023**, embora tenham sido caracterizados pela extrema mora em serem proferidos, foram decididos de modo a reconhecer que a empresa já estava sendo erroneamente punida, buscando, então, minimizar os danos (art. 21 da LINB).

Tal condução do trâmite processual é intrinsecamente relacionada ao fato de que estamos tratando de direito sancionador, o que precisa ser destacado, pois isso não foi considerado nos pareceres do MPC. (grifos originais)

47. Prossegue trazendo conceitos doutrinários e destacando que a matéria tratada não diz respeito ao direito processual civil, mas se relaciona com o microssistema do direito administrativo sancionador, no qual todo o prisma processual e material são direcionados para uma atuação punitiva estatal controlada, de forma que não faz sentido, sob o prisma desse microssistema, a admissão do efeito suspensivo com natureza *ex nunc*, passando a valer apenas a partir do dia 27/02/2023.

48. Arremata, sustentando que:

Assim, salienta-se que o sistema jurídico é um único conjunto integrado e harmônico, de modo que as normas jurídicas interferem e respondem





umas às outras a fim de compor um complexo coerente.

Correto, portanto, o entendimento da SECEX, ao considerar que o efeito suspensivo é aquele que obsta a produção imediata dos efeitos de uma decisão que se quer impugnar, logo, a decisão impugnada por um recurso dotado de efeito suspensivo não é capaz de produzir efeitos imediatos, sejam eles executivos, declaratórios ou constitutivos, **sobretudo no âmbito do direito administrativo sancionador**, em que todo o processo é visto em benefício do acusado.

Isso significa dizer, portanto, que a interposição do recurso prolonga a ineficácia da decisão e que o efeito suspensivo, uma vez concedido, **fará parte inerente daquela decisão que imputou a penalidade**, porquanto embora tenha demorado 02 (dois) anos, no caso concreto, para ser aplicado, integrou a decisão que imputou a pena de inidoneidade.

Não menos importante, o efeito suspensivo, em análise à Lei Estadual n. 7.692/2002, será concedido **havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução**, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso (art. 77, p. único da Lei Estadual n. 7.692/2002).

E isso tudo foi plenamente justificado no ato decisório, cabendo reiterar mais uma vez que este considerou que a empresa ficou sob os efeitos da sanção de declaração de inidoneidade, ou seja, desde a data da interposição do recurso (01.12.2021), até a data de 27.02.2023, sem que houvesse análise da pretensão recursal, criando uma situação desfavorável ao seu negócio e afetando sobremaneira a continuidade do seu funcionamento, até mesmo considerando a subsistência de seus empregados. (grifos originais)

49. Adiante (tópico 4.5 da defesa), a empresa alega que o ato decisório proveniente do Governador do Estado de Mato Grosso determinou a aplicação da pena de modo a descontar do CEIS todos os dias em que a pena esteve equivocadamente





inserida, pois estava pendente a análise do recurso, sendo que “isso deve ser respeitado por esta e. Corte de Contas, em respeito à delineada separação de poderes”.

50. No tópico 4.6 da defesa, a empresa alega que entregou todos os objetos aos quais se comprometeu, estando inclusive à disposição da MTI caso seja necessária prestação de garantia dos bens e serviços, cumprindo a disposição contratual avençada. Além disso, sustenta que o Estado criaria enorme instabilidade jurídica ao determinar eventual devolução dos valores ao erário, seja dos itens, seja da prestação de serviços; tampouco poderia se imaginar o prejuízo de retirar todos os itens já instalados, gerando iminente caos em toda a base de dados do MTI.

51. Por fim, sobre o uso do CNPJ da filial, em vez do CNPJ da matriz, sustentou que a acusação é descabida, já que se utiliza desse CNPJ em outras contratações, inclusive com o próprio Estado do Mato Grosso, não havendo que se falar em burla à sanção imposta.

52. No **relatório técnico conclusivo**, a equipe se posiciona da seguinte forma:

4. CONCLUSÃO

Considerando, que a Controladoria Geral do Estado reinclui a empresa Click TI Tecnologia Ltda no sistema CEIS em 16/12/2022, (somente após esta data que a MTI teria condições de saber que a empresa Click Tecnologia estava inidônea) portanto, **após assinatura (25/11/2022) do contrato nº 042/2022;**

considerando, Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação que declara que os serviços foram executados satisfatoriamente (documento digital nº 483994/2024 anexo fls. 51) demonstrando ser uma empresa confiável;

considerando, a harmonia e independência dos poderes constituídos caso seja reconhecido por esta Corte de Contas que a Empresa Click TI Tecnologia Ltda estava inidônea em 4/11/2022 (data que foi cassada a liminar do Mandado de Segurança) até o dia 24/03/2023 (publicação do resultado do julgamento do recurso hierárquico) estaria aplicando punição de 4,6 meses.

Caso seja reconhecido por esta Corte de Contas que a Empresa Click TI Tecnologia Ltda estava inidônea em 24/10/2021 (data que foi inserida no





CEIS pela SEMA/CGE/MT) até o dia 24/03/2023 (publicação do resultado do julgamento do recurso hierárquico) estaria aplicando uma punição de 16,95 meses (1,41 anos);

Qualquer das situações acima descritas esta Corte de Contas estaria punindo a empresa Click TI Tecnologia Ltda em não poder contratar a com Administração Pública por um período superior a pena aplicada pelo Governador do Estado de Mato Grosso que foi de apenas 3 meses.

Em face de todo o exposto, esta equipe técnica sugere pela **improcedência** da denúncia, pela **regularidade** do processo pregão nº 19/2022, e do contrato nº 042/2022/MTI firmando entre a Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação -MTI- e a empresa Click TI Tecnologia LTDA.

53. Passa-se à análise ministerial.

54. Inicialmente, repisa-se que, a respeito do uso do CNPJ da filial, o Ministério Público de Contas não vê a questão como problema, seja por inexistência de vedação legal, seja porque a empresa demonstrou que realmente já se utilizava desse CNPJ em suas atividades diante do Estado, o que, pelo menos de início, aponta para o fato de que ele não foi utilizado como forma de ludibriar a administração. 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.

55. Nesse contexto, vale mais uma vez colacionar o retrospecto de sucessão de fatos para evidenciarmos se na data da realização do certame, a sanção que declarou a inidoneidade da empresa Click TI Tecnologia, ainda se encontrava vigente, produzindo seus efeitos.

56. A cronologia dos eventos restou suficientemente esclarecida nos presentes autos, sendo possível extrair aqueles relevantes para a correta compreensão dos fatos:

- 1) em **24/11/2021**, foi proferida a declaração de inidoneidade da empresa Click TI Tecnologia Ltda., pelo prazo de 1 (um) ano e 06 (seis)





meses, pela Controladoria Geral do Estado e pela Secretária de Estado de Meio Ambiente, em razão de declaração com conteúdo falso de enquadramento nas condições da Lei Complementar n. 123/2006, a fim de obter benefícios no Pregão Presencial n. 011/2013/SEMA/MT (Portaria n. 233/2021/CGE-COR/SEMA). O registro da sanção no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) foi realizado no mesmo dia;

2) em **01/12/2021**, a empresa ingressou com recurso administrativo, com pedido de efeito suspensivo, insurgindo-se em desfavor de sua declaração de inidoneidade;

3) em **25/12/2021**, obteve do Poder Judiciário (em regime de plantão judiciário) decisão liminar, no Mandado de Segurança n. 1023477-23.2121.8.11.0000, para a suspensão cautelar da declaração de inidoneidade, decisão essa publicada em **27/12/2021**;

4) em **27/12/2021**, a sanção foi excluída a sanção do CEIS em cumprimento à decisão judicial;

5) em **19/11/2022**, a juíza natural, Desembargadora Helena Maria Bezerra Ramos, reviu a decisão pretérita para indeferir o pedido de liminar pleiteado no mandado de segurança, **restaurando a condição de inidoneidade da empresa**, decisão essa disponibilizada em 03/11/2022 no Diário Eletrônico de Justiça Nacional (DJEN), sendo considerada a data da sua publicação o dia **04/11/2022**.

6) em **04/11/2022** foi realizada a sessão pública do Pregão n.º 19/2022;

7) em **21/11/2022**, o Pregão n. 19/2022 foi homologado, conforme dados constantes do Sistema Aplic;

8) em **25/11/2022** houve a assinatura do Contrato n. 42/2022/MTI, que se refere à adjudicação da aquisição decorrente do Pregão n.º 19/2022;

9) em **28/11/2022**, a MTI toma ciência do cadastro da Click TI Tecnologia





Ltda. no CEIS;

10) em **16/12/2022**, a empresa Click TI Tecnologia Ltda. foi cadastrada no CEIS pela CGE/MT, em razão da decisão judicial revisora de 1º/11/2022, que indeferiu o pedido cautelar;

10) em **27/12/2022**, a presente denúncia é apresentada ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso;

11) em **24/02/2023**, a Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso admitiu o recurso administrativo com efeito suspensivo;

12) em **13/03/2023**, o recurso administrativo foi julgado no mérito, momento em que foi mantida a sanção de inidoneidade, entretanto, alterando-se o prazo do gravame para 03 (três) meses.

57. Assim sendo, em que pese a profusão de datas, basta que se responda: no momento da assinatura do Contrato, existia algum instrumento suspendendo os efeitos da decisão que declarou a empresa inidônea? **O Ministério Público de Contas repisa que não havia impedimento à executoriedade da decisão.**

58. Conforme se relatou, a tese vencedora do Acórdão n. 08/2023-PP, que não homologou a decisão monocrática adotada por meio do Julgamento Singular 180/AJ/2023 (o qual havia determinado a suspensão do Contrato n. 42/2022/MTI até a decisão de mérito), foi no sentido de que a mera apresentação de recurso administrativo em 1º de dezembro de 2021 teria o condão para obstaculizar a sanção aplicada pela Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso – CGE/MT, que declarou inidônea a empresa Click TI Tecnologia, inscrevendo-a no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas-CEIS, eis que a pendência de julgamento impediria a formação da coisa julgada administrativa e, segundo entendeu a maioria, a declaração de inidoneidade somente poderia ser aplicada e produzir seus efeitos após a formação da coisa julgada administrativa.





59. Ainda, extrai-se das manifestações defensivas apresentadas tanto pelo gestor da Empresa de Mato-grossense de Tecnologia da Informação (MTI), quanto pela empresa contratada Click TI, que a inserção da empresa no cadastro de inidoneidade quando pendente recurso administrativo com efeito suspensivo deu-se de forma irregular, porquanto foram desobedecidos as disposições normativas que determinam prazo específico de 05 (cinco) úteis dias, pela ótica da Lei n. 8.666/1993 (art. 109, §4º da Lei n.º 8.666/93) e 20 (vinte) dias úteis, pela ótica da Lei Estadual n. 7.692/2002 (art. 36, VII, da Lei Estadual n. 7.692/2002).

60. Vislumbra-se, portanto, que o âmago da divergência reside em definir se a sanção aplicada originariamente pela CGE/MT, em 24/11/2021, por meio da Portaria n. 233/2021/CGE-COR/SEMA, seria capaz de produzir efeitos desde a sua edição.

61. Neste ponto, cabe-nos realizar um esclarecimento quanto à conceituação trazida pela equipe técnica¹¹, oriunda da doutrina processualista civil, acerca dos efeitos recursais. Segundo a equipe:

Já os efeitos do recurso são dois: o devolutivo e o suspensivo, vejamos:

Recurso com **efeito devolutivo**: Como o próprio nome diz, efeito devolutivo é aquele que “devolve” algo, ou seja, quando um recurso é recebido com o efeito devolutivo, ele devolve toda matéria para reexame em instância superior, para que sentença seja anulada, reformada, ou, também, mantida. Porém os **efeitos dessa sentença continuam vigentes**. (nosso grifo)

Recurso com **efeito suspensivo**: O efeito suspensivo “é aquele que provoca o impedimento da produção imediata dos efeitos da decisão que se quer impugnar”. Em outras palavras: a decisão impugnada por um recurso dotado de efeito suspensivo **não é capaz de produzir efeitos imediatos**, sejam eles executivos, **declaratórios** ou constitutivos. Na verdade, não é correto dizer que só com a interposição do recurso é que é gerado o efeito suspensivo. A simples possibilidade de ataque por um recurso dotado do efeito suspensivo já torna a decisão ineficaz. A interposição do recurso apenas **prolonga a ineficácia** que a decisão já possuía. O efeito suspensivo, portanto, não decorre da interposição do recurso, mas da mera possibilidade de se recorrer do ato. (grifos originais)

¹¹ Docs. 255110/2023 e 427150/2024.



62. A leitura dos excertos reproduzidos pela SECEX dá uma equivocada ideia de que o efeito suspensivo é aplicado indistintamente às decisões contra as quais há a possibilidade de recurso.

63. Explica-se.

64. A melhor doutrina defende que a afirmação de que “o recurso tem efeito suspensivo” não pode ser considerada correta, porque na realidade não é o recurso que suspende a decisão, mas sim sua recorribilidade, ou seja, a mera previsão de um **recurso que tenha como regra o efeito suspensivo**¹².

65. Nota-se que a recorribilidade a que faz menção a doutrina é aquela em que há previsão de concessão de efeito suspensivo **como regra**. Ou seja, **havendo a previsão em lei de recurso a ser “recebido com efeito suspensivo”**, a decisão recorrível por tal recurso já surge no mundo jurídico ineficaz, não sendo a interposição do recurso que gera tal suspensão, mas a previsão legal de efeito suspensivo. Nesse caso, o recurso, uma vez interposto, prolonga o estado inicial de ineficácia da decisão até seu julgamento¹³.

66. Assim, doutrina ensina que nem todo recurso tem efeito suspensivo previsto em lei, mas em todos eles, **é possível** a sua obtenção no caso concreto, desde que preenchidos determinados requisitos. O efeito suspensivo previsto em lei, que de nada depende para ser gerado, é chamado de **efeito suspensivo próprio**, enquanto o efeito suspensivo obtido no caso concreto, a depender do preenchimento de determinados requisitos, porque em regra o recurso não o tem, é chamado de **efeito suspensivo impróprio**. Portanto, são dois os critérios para a concessão do efeito suspensivo:

1º critério: *ope legis*, no qual a própria lei se encarrega da previsão de

¹² NEVES, Daniel Amorim Assunção. Manual de Direito Processual Civil. 9. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, pg. 1568.

¹³ Barbosa Moreira, Código, n. 143, p. 257, Dinamarco, A nova, n. 76, p. 150; Fux, Curso, p. 958.





tal efeito como regra; e

2º critério: *ope judicis*, no qual caberá ao juiz no caso concreto, desde que preenchidos os requisitos legais, a concessão do efeito suspensivo.

67. Nesse sentido, o art. 995, *caput*, do Código de Processo Civil prevê que, salvo quando houver disposição legal ou decisão judicial em sentido contrário, o recurso não impede a geração de efeitos da decisão impugnada, ou seja, no primeiro caso tem-se o efeito suspensivo próprio e no segundo, o impróprio.

68. Segundo NEVES¹⁴, a distinção é interessante porque no primeiro critério – efeito suspensivo próprio – a decisão que recebe o recurso no efeito suspensivo, além de não depender de provocação da parte, tem uma natureza declaratória, com efeitos *ex tunc*, considerando-se que reafirma e prorroga a situação de ineficácia natural da decisão recorrida. Já no segundo critério – efeito suspensivo impróprio –, a decisão, que depende de expresse pedido do recorrente, é a responsável pela concessão do efeito suspensivo, que somente existirá a partir dela, sendo, portanto, um pronunciamento de natureza constitutiva, com efeitos *ex nunc*.

69. Nesse contexto, cabe-nos identificar qual o regramento aplicável aos recursos administrativos no âmbito da Administração Pública do Estado de Mato Grosso.

70. A Lei Estadual n. 7.692/2022, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, estabelece que:

CAPÍTULO V

Dos Efeitos dos Recursos

Art. 77 Salvo disposição legal em contrário, o recurso **não tem efeito suspensivo**.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior **poderá**, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso. (grifou-se)

¹⁴ *Op. cit.* Pg. 1569.





71. Já o art. 31 do Decreto n.º 522/2016 que versa, no âmbito do Estado de Mato Grosso, sobre as medidas de responsabilização de pessoas jurídicas, pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública Estadual Direta e Indireta, e dá outras providências, estabelece que os recursos administrativos não são dotados de efeito suspensivo automático, conforme se observa a seguir:

Art. 31 Caberá recurso da decisão administrativa mencionada no caput do artigo 26 deste decreto, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação do julgamento.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar, o encaminhará, em 10 (dez) dias, ao Governador do Estado.

§ 2º O recurso será recebido **sem efeito suspensivo**, nos termos do artigo 77 da Lei nº 7.692/2002.

§ 3º Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

§ 4º O recurso deverá ser apensado aos autos do processo de responsabilização.

§ 5º Decidido o recurso, a autoridade julgadora determinará sua publicação no Diário Oficial do Estado e dará ciência ao Ministério Público Estadual, para apuração de eventuais ilícitos. (grifou-se)

72. Portanto, a aplicação da sanção de inidoneidade à empresa Click TI Tecnologia Ltda. pela Portaria n. 233/2021/CGE-COR/SEMA, ocorrida em 24/11/2021, deu-se sob a vigência das normas supramencionadas, as quais preveem **a regra da pronta exectoriedade da decisão administrativa**, sendo apenas possível a concessão do efeito suspensivo a partir da decisão da autoridade julgadora (critério *ope judicis*). Como a decisão sobre a concessão do efeito suspensivo, que depende de expresse pedido do recorrente, é a responsável pela concessão desse efeito, que somente existirá a partir dela, há um pronunciamento de natureza constitutiva, **com efeitos ex nunc**.

73. Assim, temos que a decisão administrativa que declarou inidônea a empresa Click TI vigorou desde a sua publicação, ocorrida em **24/11/2021**, até a decisão



da Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso que, em **24/02/2023**, o admitiu com efeito suspensivo (efeito suspensivo impróprio). Os efeitos dessa última decisão passaram a ser produzidos apenas após a sua publicação (efeitos *ex nunc*), e não com efeitos retroativos, como defendeu a SECEX, **tendo em vista a natureza constitutiva dessa decisão**.

74. Nesse cenário, poderiam ser levantadas suspeitas de irregularidades na condução do processo administrativo, com possíveis violações aos princípios da legalidade, da competência, da ampla defesa e do contraditório, do formalismo, do interesse público, da segurança jurídica e da razoabilidade, uma vez que o recurso administrativo permaneceu sem análise, prejudicando a empresa Click TI Tecnologia.

75. Por outro lado, a empresa poderia ter recorrido ao Poder Judiciário para garantir a tutela do direito à razoável duração do processo, já que o processo administrativo ficou mais de um ano sem decisão sobre o pedido de efeito suspensivo, tampouco sobre o mérito. No entanto, a empresa não o fez, e sua única ação judicial foi logo após a interposição do recurso administrativo, solicitando liminar para suspender a sanção.

76. É importante esclarecer que o Ministério Público de Contas não pretende atribuir à empresa contratada a culpa pela demora da Controladoria Geral do Estado em analisar o recurso administrativo com pedido de efeito suspensivo. É evidente que o atraso excessivo resultou de uma falha administrativa. No entanto, não se pode admitir que um erro justifique outro. Em outras palavras, ainda que se reconheça que a morosidade administrativa prejudicou os interesses da empresa, isso não legitima a suspensão tácita dos efeitos de uma decisão que estava plenamente em vigor e não foi contestada por outros meios, como a via judicial.

77. Não se pode concluir que a demora da autoridade administrativa na condução do processo, por si só, é suficiente para interromper os efeitos do ato que declarou a inidoneidade da empresa. Afinal, os atos administrativos possuem o atributo da autoexecutoriedade e aplicação imediata, e a simples interposição de recurso com pedido de efeito suspensivo não é suficiente para invalidar os efeitos da sanção imposta,





conforme já explicado.

78. Nesse sentido, também caminha o entendimento do **Superior Tribunal de Justiça** que ao tratar de rescisão unilateral de contrato, assim decidiu

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. VEÍCULO LEVE SOBRE TRILHOS (VLT). RESCISÃO UNILATERAL DO CONTRATO. PUBLICAÇÃO RESUMIDA. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E DEVIDO PROCESSO LEGAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE DEFESA PRÉVIA E DE RECURSO ADMINISTRATIVO PELAS EMPRESAS. NECESSIDADE DO TRANSCURSO DO PRAZO RECURSAL PARA MATERIALIZAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ART. 78 DA LEI 8.666/1993 – INADIMPLEMENTO CONTRATUAL: MOROSIDADE E DESCUMPRIMENTO DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS. INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF.

(...)

26. Assim, não há previsão legal de **efeito suspensivo ao Recurso Administrativo** cabível contra a decisão que rescindiu o contrato, de modo que se afigura natural que a decisão produza efeitos desde sua publicação. 27. Aliás, as próprias impetrantes admitem expressamente em seu Recurso Ordinário que **a legislação não prevê a atribuição de efeito suspensivo automático ao Recurso Administrativo** interposto contra decisão que rescinde o Contrato. Assim o é, pois nem a Lei 12.462 /2011 (Lei que regula o Regime Diferenciado de Contratações Públicas) nem a Lei 8.666 /1993 (Lei Geral de Licitações) preveem atribuição de efeito suspensivo automático ao recurso administrativo. 28. **Tampouco a Lei estadual 7.692/2002, a qual regula o processo administrativo no âmbito da administração pública estadual. Ela estabelece expressamente, em seu art. 77, que "salvo disposição legal e contrário, o recurso não tem efeito suspensivo".** 29. A Lei Geral de Licitações, em seu art. 109, § 22, apenas determina a atribuição automática de efeito suspensivo aos Recursos interpostos contra decisões que habilitem/inabilitem licitantes ou que julguem as propostas, **sendo uma faculdade da autoridade competente, diante de razões de interesse público, atribuir efeito suspensivo aos Recursos nos demais casos.** 30. A única forma de suspender a eficácia da decisão é, em âmbito recursal, obter o recebimento da insurgência com efeito suspensivo, o que não ocorreu, também conforme os documentos anexados aos autos, que evidenciam que a autoridade competente não vislumbrou razões de interesse público para suspender a eficácia da decisão, mas, justamente ao contrário, o interesse público pressupõe adoção de todas as providências de rescisão contratual. CONCLUSÃO 31. Recurso em Mandado de Segurança não provido. **(RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 61.599 - MT (2019/0237686-6))**





79. Em outras decisões, o **Superior Tribunal de Justiça** assim se manifestou:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DELEGADO DE POLÍCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR QUE CULMINOU NA APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO NÃO CONSUMADA. DECISÃO FINAL DA AUTORIDADE COMPETENTE PROFERIDA DENTRO DO LAPSO PRESCRICIONAL. ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO ADMINISTRATIVO. DECISÃO QUE CABE À AUTORIDADE JULGADORA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Não encontra amparo a alegação do agravante de que estaria consumado o prazo prescricional por **ausência de decisão final no PAD** ao qual foi submetido. Isto porque, conforme se verifica à fl. 90 dos autos, existe decisão final do Governador do Estado de Sergipe aplicando-lhe a pena de demissão, por meio de Decreto publicado do DOES em 19.5.2009. **Assim, não há que se falar em consumação do prazo prescricional apenas pela existência de pedido de reconsideração pendente de apreciação pela autoridade que aplicou a penalidade.**

2. A atribuição de efeito suspensivo ao recurso administrativo é medida excepcional, cabendo à autoridade competente para julgamento o juízo acerca da concessão.

3. Agravo Regimental desprovido.

(STJ); **AgRg no RMS n. 32.778/SE**, relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 27/10/2015, DJe de 10/11/2015.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TÉCNICO DE ASSUNTOS EDUCACIONAIS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ARTS. 127, IV, 132, IV E 134, DA LEI 8.112/1990. USO DE DOCUMENTO FALSO. DIPLOMA DE GRADUAÇÃO EM PEDAGOGIA. CUMPRIMENTO IMEDIATO DA PENALIDADE IMPOSTA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ALEGADA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. NÃO COMPROVAÇÃO DO PREJUÍZO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DISCIPLINAR. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretende a impetrante, ex-Técnica de Assuntos Educacionais do Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde, a concessão da segurança para anular a Portaria Ministerial que cassou sua aposentadoria, frente à ilegal interrupção do pagamento de seus proventos antes do trânsito em julgado da decisão administrativa, a ocorrência de violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa diante da ausência de documentos essenciais nos autos do PAD e a prescrição da pretensão punitiva disciplinar.

2. **Não há ilegalidade no cumprimento imediato da penalidade** imposta a servidor público logo após o julgamento do PAD e **antes do decurso do**





prazo para o recurso administrativo, tendo em vista o atributo de auto-executoriedade que rege os atos administrativos e que o recurso administrativo, em regra, carece de efeito suspensivo (ex vi do art. 109 da Lei 8.112/1990). Precedentes: MS 14.450/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Terceira Seção, julgado em 26/11/2014, Dje 19/12/2014; MS 14.425/DF, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Terceira Seção, julgado em 24/09/2014, Dje 01/10/2014; MS 10.759/DF, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Terceira Seção, julgado em 10/05/2006, DJ 22/05/2006.

3. Não merece acolhida a alegação da impetrante no sentido de que a ausência de documentos indispensáveis nos autos do PAD teria prejudicado o exercício do seu direito de defesa, isto porque tal questão sequer foi invocada pela impetrante na defesa apresentada no PAD, evidenciando-se que os documentos acostados aos autos do PAD eram mais que suficientes para a sua defesa.

4. O reconhecimento de nulidade no Processo Administrativo Disciplinar pressupõe a efetiva e suficiente comprovação do prejuízo ao direito da defesa, por força do princípio *pas de nullité sans grief*, o que não evidenciada na espécie, porquanto as alegações da impetrante são destituídas de elementos de prova a evidenciar a indispensabilidade e importância dos documentos em questão.

5. O termo inicial da prescrição da pretensão punitiva disciplinar estatal é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar (art. 142, § 1º, da Lei 8.112/1990), a qual interrompe-se com a publicação do primeiro ato instauratório válido, seja a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar (art. 142, § 3º, da Lei 8.112/1990). Esta interrupção não é definitiva, visto que, após o prazo de 140 dias (prazo máximo para conclusão e julgamento do PAD a partir de sua instauração (art. 152 c/c art. 167)), o prazo prescricional recomeça a correr por inteiro (art. 142, § 4º, da Lei 8.112/1990).

6. No caso em análise, a infração disciplinar tornou-se conhecida pela Administração Pública em 2006, hipótese que em 08 de julho de 2008 foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar a ensejar a interrupção da contagem do prazo prescricional, que se reiniciou após 140 dias, ou seja, em 25 de novembro de 2008, sendo que a demissão da impetrante poderia ter ocorrido até 25 de novembro de 2013. Assim não há como acolher a alegação da prescrição na medida em que a Portaria que cassou a aposentadoria da impetrante foi publicada em 26 de setembro de 2012, dentro do prazo legal.

7. Segurança denegada.

(STJ); MS n. 19.488/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 25/3/2015, Dje de 31/3/2015.)

80. Pelos mesmos fundamentos, entendemos que **não merece prosperar a**



tese de que a executoriedade da decisão administrativa deve operar efeitos apenas após a coisa julgada administrativa, uma vez que não há correlação entre a eficácia executiva de decisão administrativa e a irrecorribilidade da mesma decisão. A eficácia executiva de decisão administrativa diz respeito à possibilidade de se impor as obrigações decididas pela Administração a partir do seu pronunciamento, mesmo pendente a fase recursal, ao passo que o instituto jurídico da coisa julgada visa proteger situações já consolidadas no passado e tem por escopo a proteção da segurança jurídica, nada se referindo à eficácia executiva da decisão administrativa.

81. No tópico 4.2 da defesa apresentada pela empresa Click TI, há a alegação de que a conclusão de que no momento da assinatura não havia instrumento suspendendo os efeitos da decisão que declarou a empresa inidônea “é flagrantemente falsa”, porquanto: (i) a empresa não estava inidônea quando participou do pregão, tendo em vista a inexistência de coisa julgada administrativa; (ii) ainda que a CGE/MT tenha imputado a empresa, erroneamente, no CEIS, no dia 16.12.2022, tanto o pregão quanto a assinatura do contrato foram realizados antes dessa data.

82. Sobre o primeiro ponto, repisa-se que a produção de efeitos de uma decisão administrativa sancionatória independe da coisa julgada administrativa, em especial, porque a eventual suspensão desses efeitos depende da análise da autoridade competente, uma vez que a legislação aplicável não prevê a atribuição de efeito suspensivo automático ao recurso administrativo.

83. Acerca do segundo ponto, há de se destacar que o Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas ou Suspensas (CEIS) se trata de um **banco de dados** mantido pela CGE/MT de empresas punidas pela prática de fraudes à licitação, fraudes fiscais ou outras descritas em lei, conforme dicção dos arts. 2º e 5º da Lei Estadual n. 9.312/2010.

84. Portanto, a inscrição no CEIS revela-se como de caráter informativo e consultivo, não sendo condição *sine qua non* para a produção de efeitos da decisão administrativa sancionatória (Portaria n. 233/2021/CGE-COR/SEMA) adotada com base em norma geral de licitação (art. 88, III e art. 87, IV, da Lei n. 8666/1993), em virtude de falsa declaração acerca do enquadramento nas condições da Lei Complementar n.



123/2006 a fim de obter benefícios. É dizer, os efeitos da referida decisão são válidos e eficazes a partir de sua publicação e não após sua inscrição no CEIS.

85. Demais disso, os conceitos normativos apresentados pela defesa da empresa Click TI quanto ao CEIS referem-se ao cadastro criado em âmbito nacional, que, apesar de conceitualmente se assemelhar ao CEIS estadual, não pode ter suas especificidades estatutárias aplicadas diretamente ao caso sob análise, em especial quanto à alegada condicionante de publicação das sanções para produção de efeitos.

86. A empresa Click TI alega, ainda, que o Decreto n. 522/2016 não pode ser utilizado para análise de qualquer trâmite processual atinente à pena de inidoneidade, considerando que esse decreto disciplina a 12.846/2013 no âmbito estatal, mas os fatos que embasaram a pena ocorreram antes da vigência da Lei n. 12.846/2013.

87. Não merece prosperar tal argumento, uma vez que além de o art. 31 do Decreto Estadual n. 522/2016 ser norma processual, sendo aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência de norma anterior, **apenas reforça a excepcionalidade do efeito suspensivo dos recursos administrativos já prevista no art. 77 da Lei n. 7.692/2002.**

88. Também não procede a alegação da empresa Click TI de que o Ministério Público de Contas realiza uma análise reducionista dos termos da referida lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. A referida excepcionalidade é expressa¹⁵, não deixando margem de dúvida para interpretação que não seja a de que cabe unicamente à autoridade recorrida ou à imediatamente superior aplicar o efeito suspensivo ao recurso (critério *ope judicis*). Como a decisão sobre a concessão do efeito suspensivo, que depende de expresse pedido do recorrente, é a responsável pela concessão desse efeito, que somente existirá a partir dela, há um

¹⁵ Art. 77 Salvo disposição legal em contrário, **o recurso não tem efeito suspensivo.**

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, **a autoridade recorrida ou a imediatamente superior PODERÁ, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.** (grifou-se)





pronunciamento de natureza constitutiva, com efeitos *ex nunc*, como já explicado.

89. Ainda segundo a empresa Click TI:

Toda a jurisprudência colacionada pelo MPC não trata sobre a natureza *ex-tunc* (SECEX) ou *ex-nunc* (MPC), diz respeito apenas ao fato de que o efeito suspensivo precisa ser pleiteado; sim, mas não diz respeito à consequência do efeito suspensivo após aplicado.

57. Pelos mesmos fundamentos, entendemos que não merece prosperar a tese de que a executóriedade da decisão administrativa deve operar efeitos apenas após a coisa julgada administrativa, uma vez que não há correlação entre a eficácia executiva de decisão administrativa e a irrecorribilidade da mesma decisão. A eficácia executiva de decisão administrativa diz respeito à possibilidade de se impor as obrigações decididas pela Administração a partir do seu pronunciamento, mesmo pendente a fase recursal, ao passo que o instituto jurídico da coisa julgada visa proteger situações já consolidadas no passado e tem por escopo a proteção da segurança jurídica, nada se referindo à eficácia executiva da decisão administrativa.
[parágrafo 57 do Parecer n. 1.104/2024 do MPC, do dia 03.04.2024]

Contudo, o parágrafo acima destacado não apresenta uma conclusão lógica à problemática, pois a questão não seria a coisa julgada administrativa nesse caso e, ainda, o *parquet* seguiu não apresentando as consequências atreladas à concessão do efeito suspensivo, muito menos pela ótica do direito administrativo sancionador.

90. Sobre esse ponto, explica-se: o Ministério Público de Contas não teceu considerações acerca “da consequência do efeito suspensivo após aplicado” justamente porque **O EFEITO SUSPENSIVO NÃO FOI CONCEDIDO IMEDIATAMENTE QUANDO DA INTERPOSIÇÃO DO RECURSO**, uma vez que dependia de decisão revisora pautada em justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução da sanção a ser proferida por parte da autoridade recorrida ou da imediatamente superior, conforme preceitua o art. 77 da Lei n. 7.692/2002.





91. Assim, seja pela ótica do direito processual civil, aplicado subsidiariamente aos processos em trâmite na Corte de Contas, quanto pela ótica do direito administrativo sancionador, que é regulado no Estado de Mato Grosso, de forma geral, pela Lei n. 7.692/2002, deve ser concebido que **o efeito suspensivo foi concedido apenas em 24/02/2023**, quando a Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso admitiu o recurso administrativo.

92. O fato dessa entidade estatal controladora, de forma injustificada a nosso ver, ter atrasado a deliberação acerca do pedido de concessão de efeito suspensivo ao recurso administrativo apresentado pela empresa Click TI em 01/12/2021, mas decidido apenas em 24/02/2023, apesar de poder ter reflexos em eventual pretensão reparatória/indenizatória em face do Estado, **não possui o condão de conferir de forma tácita o efeito suspensivo pleiteado, por ausência de previsão legal.**

93. É importante destacar que a decisão judicial liminar concedida no Mandado de Segurança 1023477-23.2021.8.11.000, proferida durante o plantão judicial, que suspendeu os efeitos da sanção de inidoneidade aplicada à empresa Click TI, esteve em vigor de 27/12/2021 (data de sua publicação) até 04/11/2022 (data da revisão da decisão pela juíza natural). Embora a abertura do Pregão Presencial nº 19/2022 tenha ocorrido nessa mesma data (04/11/2022), a **contratação** da empresa Click TI foi efetivada em 25/11/2022, o que nos leva a concluir que tal contratação ocorreu em desacordo com a proibição legal de licitar ou **contratar** com a Administração Pública (art. 87, IV, da Lei nº 8.666/93).

94. Por fim, apesar de manter seu posicionamento quanto à falha na habilitação da empresa Click TI para participar do Pregão Eletrônico n. 19/2022 e em sua contratação, mesmo estando essa empresa declarada inidônea para contratar com o Estado de Mato Grosso em virtude de sanção administrativa baseada nos arts. 88, III, e 87, IV, da Lei nº 8666/1993, entende-se que a deliberação desta Corte de Contas deve ser lastreada nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, em especial porque o objeto do Contrato n. 042/2022/MT foi integralmente executado, conforme informação da Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação MTI - Empresa Mato-Grossense



de Tecnologia da Informação (doc. 483209/2024).

95. Dessa maneira, eventual tentativa de retorno *ao status quo ante* revela-se medida desproporcional e desarrazoada, sobretudo considerando que o interesse público primário subjacente à contratação foi devidamente satisfeito com a entrega dos bens e serviços pactuados, inexistindo, ademais, quaisquer indícios de desvio ou má gestão dos recursos públicos envolvidos.

96. O art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), introduzido pela Lei nº 13.655/2018, impõe ao órgão julgador, seja ele de natureza jurisdicional, administrativa ou de controle, como os tribunais de contas, a obrigatoriedade de considerar as "consequências práticas" decorrentes de sua decisão. A redação do referido dispositivo é a seguinte:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

97. Ademais, destaca-se a importância do art. 20 da LINDB, na medida em que ele exige do julgador, em determinado contexto, a consideração das implicações práticas de seu pronunciamento. Mais que isso, impõe-se o dever de explicitar o raciocínio que conduziu à percepção dessas consequências, bem como de justificar a escolha da alternativa que, dentre as possíveis, se mostrou necessária e adequada ao caso concreto.

98. Assim sendo, entende-se que, no presente caso, as consequências de uma eventual decisão que adote literalmente a letra fria da lei potencialmente ocasionará mais danos à sociedade do que a falha na contratação propriamente dita. A desmobilização dos sistemas já instalados e em funcionamento, que respondem por 77%



de toda a capacidade computacional disponível e suportada pela MTI¹⁶, culminaria em transtornos de grande ordem. Além disso, a deflagração de um novo processo licitatório para a aquisição dos mesmos produtos e serviços também não parece ser medida consentânea com o princípio da razoabilidade.

99. No que se refere à responsabilização, entende-se que a postura do gestor da Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação (MTI) não pode ser considerado erro grosseiro.

100. Com efeito, o conceito de erro grosseiro referido pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente após a alteração trazida pela Lei nº 13.655/2018, refere-se a um erro evidente e grave cometido por agentes públicos no exercício de suas funções. Segundo o artigo 28 da LINDB, para que um agente público seja responsabilizado civil ou administrativamente, é necessário que o erro cometido seja grosseiro, ou seja, que tenha sido uma falha grave, caracterizada por falta de observância de normas claras ou princípios amplamente conhecidos e aplicáveis ao caso.

101. Erro grosseiro, portanto, não se refere a erros simples ou situações que envolvam dúvidas razoáveis ou interpretação de questões complexas. A lei busca garantir que os agentes públicos não sejam penalizados por decisões tomadas em contextos de incerteza ou complexidade, incentivando a atuação em prol do interesse público, sem o temor de responsabilização indevida.

102. Aparentemente, o que ocasionou a falta de por parte da equipe que conduziu o Pregão Eletrônico n. 19/2022 ciência acerca da declaração administrativa de inidoneidade foi o lapso temporal entre a revogação da liminar anteriormente concedida nos autos do Mandado de Segurança 1023477-23.2021.8.11.000, decisão essa proferida em 1º/11/2022 e publicada em 04/11/2022, e a reinserção no Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), ocorrida em 16/12/2022. Note-se que o pregão ocorreu em 04/11/2022 e o contrato foi firmado em 25/11/2022, dentro, portanto, do

¹⁶ Conforme informação da Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação MTI - Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação.



período em que a sociedade empresária estava fora do CEIS.

103. Segundo o Regulamento de Licitações e Contratos do MTI (Resolução n. 006/2021):

Art. 30. Os critérios de habilitação serão definidos de acordo com o objeto a ser contratado.

1º Os seguintes critérios de habilitação deverão ser exigidos em todas as contratações: (...)

X - **consulta da pretensa contratada no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas e no Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas e Suspensas**, em cumprimento ao inciso III, do art. 38, da Lei 13.303/2016; (grifou-se)

104. Portanto, sem olvidar da ressalva de que os efeitos da sanção administrativa independem do seu cadastramento em bancos de dados públicos, uma vez que despontam no mundo jurídico a partir de seu proferimento e publicação, nota-se que a gestão agiu com a diligência exigida pelas normas aplicáveis aos processos de contratação da MTI. Não se pode conceber que, mesmo atendendo à regra posta, o gestor seja punido por falha cuja ocorrência não lhe possa atribuir, qual seja, o atraso na reinserção da declaração de inidoneidade no CEIS.

105. De outro norte, também não é possível atribuir culpa à empresa contratada, tendo em vista que a falha é decorrente de atos de gestão pública, sobre os quais inexistente ingerência do ente privado contratante. Demais disso, não há indícios de dano ao erário decorrente da orçamentação e/ou execução do Contrato n. 42/2022/MTI.

106. Por tudo o que foi exposto, o **Ministério Público de Contas** sugere que a presente denúncia seja julgada **procedente**, sendo suficiente a expedição de **recomendação** à Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso, órgão responsável pela manutenção do Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas e Suspensas, para que adote



providências no sentido de tornar prontamente atualizadas as informações inseridas no referido cadastro, em especial, as decorrentes de decisões proferidas em âmbito judicial.

3. CONCLUSÃO

107. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições institucionais, opina

a) pelo **conhecimento** da presente denúncia, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 45 da Lei Orgânica TCE/MT e nos arts. 206 e 207 do Regimento Interno TCE/MT;

b) no mérito, pela sua **procedência**;

c) pela **expedição de recomendação** à **Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso**, órgão responsável pela manutenção do Cadastro Estadual de Empresas Inidôneas e Suspensas, para que **adote providências** no sentido de tornar prontamente atualizadas as informações inseridas no referido cadastro, em especial, as decorrentes de decisões proferidas em âmbito judicial.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 12 de setembro de 2024.

(assinatura digital)¹⁷

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹⁷ 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

