



**PROCESSO:** 11848/2025

**ÓRGÃO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITACOATIARA

**NATUREZA:** REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

**REPRESENTANTE:** AMENA CLIMATIZAÇÃO LTDA

**REPRESENTADOS:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ITACOATIARA E MÁRIO JORGE BOUEZ ABRAHIM

**ADVOGADO(A):** ISAAC LUIZ MIRANDA ALMAS - OAB/AM 12199, BRUNA OLIVEIRA - OAB/SC 42633, FERNANDA GALVÃO BRUNO - OAB/AM 17549, REGINA AQUINO MARQUES DE SOUZA - OAB/AM 19308, MARIANA PEREIRA CARLOTTO - OAB/AM 17299 E LUANA DO SOCORRO DE ARAÚJO MORIZ - OAB/AM 13/294.

**OBJETO:** REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INTERPOSTO PELA AMENA CLIMATIZAÇÃO LTDA EM DESFAVOR DO MUNICÍPIO DE ITACOATIARA, PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES ACERCA DA LICITAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2025.

**RELATOR:** CONSELHEIRO FABIAN BARBOSA

## **DECISÃO MONOCRÁTICA N.º 38/2025-GCFABIAN**

Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Amena Climatização Ltda em face da Prefeitura Municipal de Itacoatiara, neste ato representado pelo Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, Prefeito Municipal, por possíveis irregularidades observadas na licitação objeto do Pregão Eletrônico nº 008/2025.

A Excelentíssima Conselheira-Presidente, Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos, manifestou-se por meio do Despacho nº 483/2025 - GP, fls. 101/103, admitindo a presente Representação e determinando o envio dos autos ao Relator para análise do pedido cautelar.

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Gabinete deste Conselheiro, ocasião em que me acautelei quanto ao pedido formulado e concedi prazo ao Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, Prefeito do Município de Itacoatiara, e à Sra. Raquel de Oliveira Gonçalves, Pregoeira responsável pelo Pregão Eletrônico nº 008/2025.





Devidamente notificado, o Sr. Mário Jorge Bouez Abrahim compareceu aos autos, como se vê das informações constantes às fls. 139/1091, pugnando pelo indeferimento da medida cautelar e, no mérito, pelo julgamento improcedente da representação.

Os autos chegaram a mim para análise do pedido cautelar.

Rememore-se que a **Representante** solicitou, cautelarmente, a suspensão do Pregão Eletrônico nº 008/2025, por irregularidade na desclassificação de proposta vantajosa à Administração por ocorrência que poderia ter sido sanada mediante diligência.

A empresa Amena Climatização Ltda alega ter sido desclassificada do certame por não apresentar os documentos de habilitação assinados pelo certificado digital, sem que a Administração tenha solicitado o saneamento da questão por meio da abertura de diligência ou qualquer outra providência.

Fundamentou seu pedido na inobservância dos arts. 4º e 5º da Lei nº 14.063/2020, que elenca a forma de uso da assinatura eletrônica e que autoriza o recebimento de assinatura digitalizada em processos licitatórios.

Afirmou, ainda, ter apresentado, oportunamente, recurso administrativo, que teria sido conhecido, contudo, não provido, sob a alegação de que o edital é a lei do certame e vincula as condições nele estabelecidas, de modo que, entendendo por desrespeito aos princípios constitucionais, pugnou pela suspensão do procedimento licitatório no estado em que se encontra.

Por fim, asseverou que o pregoeiro, ao inabilitar a empresa, acabou dando mais ênfase à forma do que ao conteúdo, excedendo-se no formalismo.

Feitas tais considerações passo à análise do pedido cautelar.

Com efeito, imperioso se faz salientar que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a competência dos Tribunais de Contas para atuação por meio de medidas cautelares. O Ministro Celso de Mello, no Mandado de Segurança nº 26.547 MC/DF, de 23/05/2007, reconheceu tal competência, como se pode observar na Ementa a seguir transcrita:



*“TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). Consequente possibilidade de o Tribunal de Contas expedir provimentos cautelares, mesmo sem audiência da parte contrária, desde que mediante decisão fundamentada. Deliberação do TCU, que, ao deferir a medida cautelar, justificou, extensamente, a outorga desse provimento de urgência. Preocupação da Corte de Contas em atender, com tal conduta, a exigência constitucional pertinente à necessidade de motivação das decisões estatais. Procedimento administrativo em cujo âmbito teriam sido observadas as garantias inerentes à cláusula constitucional do due process of law (...).”*

Nesse diapasão, salutar destacar que o art. 42-B, *caput*, da Lei nº 2423/96-LO-TCE/AM, estabelece os seguintes requisitos como imprescindíveis para o deferimento de medida cautelar:

*Art. 42-B - O Conselheiro relator de cada processo, por despacho ou mediante submissão ao Tribunal Pleno, em caso de urgência, **diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da futura decisão de mérito**, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências (...)*

Depreende-se dos dispositivos apresentados que o detentor do poder decisório, diante de pedido cautelar, deve examinar a plausibilidade do direito invocado, o que significa dizer que o conteúdo probatório apresentado nesta espécie de pleito deve permitir que o juízo competente, por meio de cognição sumária, possa antever a verossimilhança do direito alegado, ou seja, a **probabilidade de que, no julgamento de mérito, a decisão cautelar será mantida**.

Ademais, faz-se imprescindível observar o perigo da demora caracterizado pelo dano potencial ou pelo risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, ressaltando que, no âmbito desta Corte de Contas, tal requisito é composto por 3 (três) espécies, *não cumuláveis*, nos termos do art. 42-B, *caput*, da Lei nº 2.423/96, a saber: *a) fundado receio de grave lesão ao erário; b) fundado receio de grave lesão ao interesse público ou; c) risco de ineficácia de decisão de mérito.*



Este **Relator** observa que o Edital do Pregão Eletrônico nº 008/2025 objetiva a formação de ata de registro de preços, com o fim de aquisição de aparelhos de ar condicionado, promovido pelo município de Itacoatiara.

Inicialmente, não se pode deixar de observar que a Representante concorreu para sua inabilitação, haja vista a ausência de envio de documento com assinatura eletrônica, embora ciente da determinação editalícia. Isto porque não seria nada oneroso enviar a documentação conforme solicitado, já que, entre as peças enviadas na exordial, encontra-se documento com assinatura eletrônica da empresa, restando demonstrado, portanto, que a mesma dispunha dos meios para fornecer tal assinatura.

Entretanto, há possibilidade da comissão ou autoridade competente promover diligência para esclarecer ou complementar a instrução do processo, nos termos do artigo 64, I da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse espeque, a interpretação dada ao art. 64 da Lei nº 14133/2021 pelo Tribunal de Contas da União é de que não se pode subjugar os fins ao meio, ou seja, não se pode prejudicar a possibilidade de obter proposta mais vantajosa por falha procedimental que pode ser sanada com simples diligência. Veda-se somente a inclusão de documentos que a licitante não tinha no momento do envio das propostas, sendo permitida a correção ou complementação de documentos que atestem condição preexistente.

Nesse sentido, insta ressaltar que a falta da assinatura digital não implica no compromisso, preço, qualidade do produto e veracidade dos documentos de habilitação, razão pela qual a comissão de licitação deveria ter realizado diligência para requerer que a licitante, ora representante, enviasse a documentação assinada também pelo certificado digital.

Após minuciosa análise do feito, esta Relatoria constata que a conduta da Administração perfaz formalismo exagerado que, inclusive, acabou por desclassificar proposta mais vantajosa. A proposta rechaçada possuía valor menor em relação às demais, que, ao fim e ao cabo, após outras desclassificações/inabilitações, sagraram-se vencedoras, vislumbrando-se, neste ponto, pano de fundo em que o interesse público assente e converge com o interesse da licitante.



Com efeito, o princípio da vinculação ao edital, que é diametralmente oposto ao do formalismo moderado, não é absoluto, devendo ser relativizado com a exigência do edital, mesmo porque o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas.

No mesmo sentido o Tribunal de Contas da União já exarou diversos julgados em que entende pela possibilidade da adoção do princípio do formalismo moderado. Senão vejamos:

**Acórdão 1204/2024-TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro Vital do Rêgo)**

É irregular a desclassificação de proposta por erros formais ou por vícios sanáveis mediante diligência, em face dos princípios do formalismo moderado e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

**(Acórdão 2302/2012-TCU-Plenário) (Representação, Relator Ministro Augusto Sherman)**

Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências.

Nesse panorama, entendo que a exclusão da proposta da Empresa Amena Climatização Ltda, que se apresentou como economicamente mais vantajosa, de fato é grave e representa apego ao formalismo exacerbado, incompatível com o princípio do formalismo moderado, e contraria a eficiência e economicidade do certame. Além disso, a recusa em proceder à diligência solicitada pela licitante configura omissão quanto ao dever de oportunizar a ampliação da competitividade e assegurar a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

Diante do cenário posto, permitir que o certame prossiga sem qualquer intervenção é assentir com a continuidade de um procedimento eivado de mácula, ferindo os princípios da legalidade e, mais especificamente, o da ampla competitividade que norteia os certames fundamentados na Constituição Federal de 1988, também dando azo a risco de dano ao interesse público decorrente tanto da desatenção à norma aplicável, que desvela o almejo



coletivo para as contratações públicas, como da possibilidade de dano ao erário, decorrente do alto investimento em certame maculado com ilegalidade e da forte probabilidade de aquisição de propostas menos vantajosas para a Administração.

Assim é que, preenchidos os requisitos de probabilidade do direito invocado, por toda a argumentação declinada, e de perigo da demora, vez que o certame encontra-se em fase de negociação<sup>1</sup>, denota-se ser a concessão do pedido liminar a conduta mais prudente a ser adotada, com supedâneo no art. 1º, “*caput*” e inciso II, da Resolução nº 03/2012-TCE/AM e no art. 42-B, *caput* e inciso II, da Lei nº 2423/1996, para fins de determinar, cautelarmente, a suspensão do Edital do Pregão Eletrônico nº 008/2025, no estado em que se encontra, inclusive com a vedação da prática de atos inerentes ou com relação imediata com o caso examinado, ainda que indiretamente.

A sobredita determinação deve ser dirigida ao Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, Prefeito do Município de Itacoatiara, e à Sra. Raquel de Oliveira Gonçalves, Pregoeira responsável pelo Pregão Eletrônico nº 008/2025, vez que o certame encontra-se em fase sujeita à responsabilidade de ambos, recaindo, portanto, sobre os responsáveis o dever de comprovação da suspensão ordenada perante este Tribunal.

Ademais, em atenção ao disposto no artigo 1º, § 2º, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM e no art. 42-B, §3º, da Lei nº 2423/1996, será concedido prazo aos supracitados responsáveis para que, tendo ciência da situação que ora se discute, apresentem defesa e/ou documentos acerca dos aspectos suscitados no bojo da Representação.

Deve ser ressaltado aos envolvidos que a medida cautelar será mantida até que sejam, deveras, apresentadas justificativas em relação aos indícios de irregularidades apontados nestes autos e que esta Corte possa analisar, em cognição ampla, o merecimento da Representação em destaque.

<sup>1</sup> [https://compras.manaus.am.gov.br/publico/item\\_em\\_andamento.asp?id=140274](https://compras.manaus.am.gov.br/publico/item_em_andamento.asp?id=140274)



Por todo o exposto, e considerando as questões de fato e de direito acima expostas:

- 1. CONCEDO** a medida cautelar para, alicerçado no art. 1º, “*caput*” e inciso II, da Resolução nº 03/2012-TCE/AM e no art. 42-B, *caput* e inciso II, da Lei nº 2423/1996, determinar ao Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, Prefeito do Município de Itacoatiara, e à Sra. Raquel de Oliveira Gonçalves, Pregoeira responsável, que **suspendam, imediatamente**, o Edital de Pregão Eletrônico nº 008/2025, no estado em que se encontra, inclusive **sendo-lhes vedada a prática de quaisquer novos atos inerentes ou com relação imediata** com o caso examinado, ainda que indiretamente, até ulterior decisão desta Corte de Contas constatando terem sido justificadas ou sanadas as possíveis falhas indicadas na inicial desta Representação;
- 2. DETERMINO** o encaminhamento dos autos à **GTE - Medidas Processuais Urgentes**, para que:
  - a) Publique** a presente Decisão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, em até 24 horas, em observância ao que dispõe o art. 5º da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM e o art. 42-B, §8º, da Lei nº 2423/1996-LOTCE/AM;
  - b) Cientifique** acerca do teor da presente Decisão à Representante;
  - c) Notifique** o Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, Prefeito do Município de Itacoatiara, e a Sra. Raquel de Oliveira Gonçalves, Pregoeira responsável, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, comprovem o cumprimento desta decisão monocrática, e apresentem justificativas e documentos referentes a *todos os temas agitados no bojo desta Representação e nesta Decisão Monocrática*;
- 3.** Após o cumprimento das determinações acima, **REMETAM-SE** os autos à **Diretoria de Controle Externo de Licitações e Contratos – DILCON**, e posteriormente ao **Ministério Público de Contas**, para que, diante da documentação e justificativas porventura apresentadas, adotem as medidas





pertinentes ao prosseguimento do trâmite ordinário do presente processo, de forma a viabilizar a manifestação dos mesmos quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar e/ou quanto ao mérito da presente demanda (caso o processo permita a formulação imediata desta), nos termos do artigo 1º, §6º, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM c/c o art. 42-B, §6º, da Lei nº 2.423/96; e,

4. Por fim, retornem os autos conclusos ao Relator do feito para apreciação.

**GABINETE DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus, 17 de junho de 2025.

LUIS FABIAN PEREIRA BARBOSA  
Conselheiro-Relator

