



CAUTELARES

PROCESSO Nº 17284/2025

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MANACAPURU

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE: LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS ARNALDO OLIVEIRA

REPRESENTADO (S): PREFEITURA MUNICIPAL DE MANACAPURU

ADVOGADO (S): DR. RODRIGO ARAÚJO REBELO D'ALBUQUERQUE - OAB/AM 12.324 E DR. DAVIS ALBUQUERQUE BRAGA – OAB/AM 5081

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de Representação, com pedido de concessão de medida cautelar, formulada pelo **Laboratório de Análises Clínicas Arnaldo Oliveira S/A** em face da **Prefeitura Municipal de Manacapuru**, com o objetivo de apurar supostas irregularidades ocorridas no âmbito do **Pregão Eletrônico SRP nº 020/2025 – PMM**, destinado à contratação de serviços laboratoriais para a rede pública de saúde do referido município.

Seguindo o rito ordinário desta Corte de Contas, a Excelentíssima Presidente, Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues, admitiu a Representação (fls. 439/442), determinando que os autos fossem encaminhados ao Relator para apreciação da medida cautelar.

Registre-se, por oportuno, que a relatoria originária do feito é de competência do Exmo. Conselheiro Júlio Pinheiro. No entanto, considerando o seu afastamento temporário em decorrência de férias, recebi os autos com fundamento no Ato nº 15/2026, para análise e deliberação quanto ao provimento de urgência.

Ao examinar os autos, constatei que o Conselheiro titular havia determinado a oitiva da Prefeitura Municipal de Manacapuru, no prazo de cinco dias, para manifestação sobre os fatos narrados na inicial.

Em cumprimento, a Representada apresentou defesa, protocolada às fls. 467/478.





Pois bem. A Representação, como previsto no art. 288 da Resolução nº 04/2002 desta Corte, constitui instrumento legítimo para o controle da gestão pública, permitindo a qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, noticiar a ocorrência de irregularidades ou má administração:

Resolução n. 04/2002

Art. 288. O Tribunal receberá de qualquer pessoa, Órgão ou Entidade, pública ou privada, representação em que se afirme ou se requeira a apuração de ilegalidade ou de má gestão pública.

Verifico a presença da legitimidade ativa da Representante. Considerando, ademais, que a peça inicial já fora admitida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, entendo cabível o regular prosseguimento da tramitação processual.

Ultrapassada a breve análise da legitimidade ativa, este Relator prossegue com a análise do feito, iniciando com explanações que evidenciam a possibilidade dos Tribunais de Contas manifestarem-se em sede Cautelar. Explico.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a matéria. O Ministro Celso de Mello, por meio do 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. DOUTRINA 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* (...).”

Ao tratar do assunto em sua Decisão, o Ministro Celso de Mello assim afirma:

“O TCU tem legitimidade para expedição de medidas cautelares, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões, consoante entendimento firmado pelo STF.





Em sendo o provimento cautelar medida de urgência, admite-se sua **concessão 'inaudita altera parte'** sem que tal procedimento configure ofensa às garantias do contraditório e ampla defesa, ainda mais quando se verifica que, em verdade, o exercício dos referidos direitos, observado o devido processo legal, será exercido em fase processual seguinte.

(...)

Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.

Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário.”

Assim, como bem colocado pelo Ministro Celso de Mello e já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas possui competência para analisar e conceder, preenchidos os pressupostos legalmente exigidos, Medida Cautelar.

Superada as observações acima, passo à análise do mérito da pretensão cautelar, que versa sobre possível inabilitação indevida da empresa representante no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 020/2025 – PMM, promovido pela Prefeitura Municipal de Manacapuru.

O certame tem por objeto a eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços laboratoriais de análises clínicas, com fornecimento integral de infraestrutura, incluindo equipamentos automatizados em comodato, sistema de informação laboratorial com interfaceamento bidirecional, telemetria para monitoramento contínuo, além de plataforma digital para consulta de resultados.

A representante noticiou ter sido inabilitada, em síntese, pela ausência de apresentação de Certidão Simplificada da Junta Comercial.





Diário Oficial Eletrônico

■ Edição nº 3276 pág.53

Manaus, 11 de Fevereiro de 2026

Conforme narrado, a justificativa da Administração baseou-se no suposto descumprimento das cláusulas 12.10.5 e 12.11 do edital, dispositivos que, segundo sustenta a peticionante, não lhe são aplicáveis, uma vez que é constituída sob a forma de sociedade anônima. Junta, para tanto, documentação comprobatória da sua constituição e cópia do edital.

De fato, assiste razão à representante. O exame dos autos revela que as cláusulas utilizadas como fundamento para a inabilitação referem-se expressamente à documentação exigida de sociedades simples (item 12.10.5) e de empresários individuais (item 12.11), categorias jurídicas distintas da sua. Observe:

de documento comprobatório de seus administradores, conforme o caso;

12.10.4 - Sociedade Empresária Estrangeira: portaria de autorização de funcionamento no Brasil, publicada no Diário Oficial da União e arquivada na Junta Comercial da unidade federativa onde se localizar a filial, agência, sucursal ou estabelecimento, a qual será considerada como sua sede, conforme Instrução Normativa DREI/ME nº 77, de 18 de março de 2020.

12.10.5 - Sociedade Simples: devidamente autenticado(s) nos mesmos termos da alínea anterior, o:

- a) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social e demais alterações, inclusive a que estiver em vigor ou;
- b) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social, juntamente com a certidão simplificada e última alteração contratual ou;
- c) A última alteração contratual consolidada e, caso existam, as demais alterações contratuais posteriores;

12.10.6 - Filial, sucursal ou agência de sociedade simples ou empresária: inscrição do ato constitutivo da filial, sucursal ou agência da sociedade simples ou empresária, respectivamente, no Registro Civil das Pessoas Jurídicas ou no Registro Público de Empresas Mercantis onde opera, com averbação no Registro onde tem sede a matriz;

12.10.7 - Sociedade Cooperativa: ata de fundação e estatuto social, com a ata da assembleia que o aprovou, devidamente arquivado na Junta Comercial ou inscrito no Registro Civil das Pessoas Jurídicas da respectiva sede, além do registro de que trata o art. 107 da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro 1971.

12.11 - Requerimento de Empresário, no caso de empresa individual, acompanhado da certidão simplificada (atualizada em caso de alterações nas atividades), devidamente autenticado (a)s, nos termos da Instrução Normativa n. 55, de 06 de março de 1996 na Junta Comercial, relativo ao domicílio ou sede da licitante.

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 020/2025

Assinado digitalmente por Rodrigo Rebelo d'Albuquerque em 30/10/2025 (DEC TCE-AM)
Válido somente após oficialização do TCE/AM. Para conferência acesse <http://consulta.tce.am.gov.br>

Neste contexto, registra-se que a inabilitação com base em cláusulas que claramente não se aplicam à natureza jurídica da licitante afronta os princípios da legalidade, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, todos pilares do regime jurídico das licitações públicas, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, ainda que se admitisse, apenas em tese, a aplicabilidade da cláusula 12.10.5 ao caso concreto, verifica-se que seu conteúdo estabelece hipóteses **alternativas** de apresentação documental, como denota a conjunção disjuntiva "ou" entre as alíneas. Assim, a certidão simplificada não configura requisito autônomo





e obrigatório, sendo perfeitamente possível cumprir a exigência mediante apresentação da alteração contratual consolidada e dos documentos correlatos.

No que diz respeito à cláusula 12.11, além de ser manifestamente inaplicável à representante, por tratar exclusivamente de empresários individuais, impõe a apresentação de documento — a certidão simplificada devidamente autenticada na Junta Comercial — que **não integra o rol taxativo previsto nos artigos 67 a 70 da Lei nº 14.133/2021** para fins de habilitação jurídica.

É sabido que a imposição de requisitos não previstos em lei, especialmente quando destituídos de pertinência com o objeto licitado ou a natureza jurídica da empresa, viola os princípios da ampla competitividade, do formalismo moderado e da legalidade estrita.

Inclusive, esse entendimento encontra sólido respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão 7856/2012-Segunda Câmara; Acórdão nº1778/2015-Plenário) e também na jurisprudência da Justiça Comum, a exemplo da decisão que colaciono abaixo:

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO . PREGÃO ELETRÔNICO. HABILITAÇÃO. **CERTIDÃO SIMPLIFICADA E CERTIDÃO ESPECÍFICA DA JUNTA COMERCIAL. EXIGÊNCIA ABUSIVA** . NEGADO PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA. I. CASO EM EXAME 1. Remessa necessária em Mandado de Segurança impetrado por Medvida Distribuidora de Medicamentos Ltda ., objetivando a anulação de sua inabilitação em Pregão Eletrônico nº 014/2021, realizado pelo Município de Santa Maria da Boa Vista/PE. A inabilitação ocorreu pela suposta apresentação de Certidão Simplificada da Junta Comercial vencida e pela ausência de Certidão Específica da Junta Comercial. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2 . Há duas questões em discussão: (i) determinar se a Certidão Simplificada apresentada pela impetrante estava dentro do prazo de validade previsto no edital; (ii) verificar a legalidade da exigência de Certidão Específica da Junta Comercial para a qualificação econômico-financeira da licitante. III. RAZÕES





DE DECIDIR 3. A Certidão Simplificada apresentada pela impetrante, emitida em 31/05/2021, está válida dentro do prazo de 30 dias previsto no edital, sendo indevida a inabilitação pela Administração com base em certidão supostamente vencida, sem comprovação de que a mesma foi utilizada no certame . 4. A exigência de Certidão Específica da Junta Comercial para a comprovação da qualificação econômico-financeira extrapola o rol de documentos previstos pela Lei nº 14.133/2021, configurando exigência abusiva e restritiva à competitividade, em desrespeito ao princípio da legalidade estrita nos procedimentos licitatórios. IV . DISPOSITIVO E TESE 5. Remessa necessária desprovida. Tese de julgamento: 1. A exigência de Certidão Simplificada está sujeita ao prazo de validade previsto no edital, e a Administração deve demonstrar eventual irregularidade no documento apresentado pela licitante . **2. A inclusão de exigências documentais não previstas na legislação vigente, como a Certidão Específica da Junta Comercial, é abusiva e fere o princípio da ampla competitividade nas licitações.** ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos de Remessa Necessária Cível nº 0000505-28.2021 .8.17.3260, em que figuram como partes, de um lado, Medvida Distribuidora de Medicamentos Ltda., e de outro, o Município de Santa Maria da Boa Vista, acordam os Desembargadores integrantes da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, à unanimidade, em negar provimento à remessa necessária, nos termos do voto do Relator . Recife-PE, data da assinatura digital. Des. Antenor Cardoso Soares Júnior Relator. (TJ-PE - Remessa Necessária Cível: 00005052820218173260, Relator.: ANTENOR CARDOSO SOARES JUNIOR, Data de Julgamento: 07/11/2024, Gabinete do Des. Antenor Cardoso Soares Júnior)

(Grifo Nosso)

Observe que a jurisprudência reforça o entendimento de que a Administração Pública, ao exigir documento não previsto na legislação de regência, incorre em ilegalidade que compromete a isonomia e a ampla competitividade do certame, o que atrai maior rigor no controle exercido por esta Corte de Contas.

Portanto, tem-se o seguinte cenário: a Administração Municipal, mesmo diante da clareza normativa e do entendimento consolidado dos Tribunais de Contas e da Justiça Comum, insiste em fundamentar a inabilitação da





representante com base em cláusulas editalícias manifestamente inaplicáveis à sua natureza jurídica e em exigência documental sem amparo legal – conduta que, além de comprometer a lisura do procedimento licitatório, revela descompasso com os princípios da legalidade, da vinculação ao edital e da ampla competitividade, todos previstos expressamente na Lei nº 14.133/2021.

Não só isso, mas a irregularidade agrava-se diante do histórico processual relacionado ao objeto em voga. Explico.

Este Relator já havia apreciado pedido de medida cautelar subscrito pela mesma Representante, que já havia sido indevidamente inabilitada no Pregão em apreço, conforme analisado no bojo do processo nº 14923/2025. À época, foi concedida medida cautelar reconhecendo a nulidade do ato e determinando a convocação da licitante para prosseguimento no certame.

Embora tenha sido determinado o retorno da representante ao processo licitatório, causa estranheza o fato de que, mesmo após tal decisão, a Administração reincida nas mesmas práticas, culminando, novamente, na exclusão da licitante com base em interpretação equivocada do edital.

Ressalte-se que o objeto licitado compreende a prestação de serviço público essencial, diretamente ligado à efetivação do direito fundamental à saúde, previsto no art. 196 da Constituição Federal.

Neste sentido, há de se destacar que a condução inadequada do procedimento licitatório, com sucessivas desclassificações injustificadas, compromete não apenas a regularidade administrativa, mas também o interesse público subjacente à contratação pretendida.

Logo, ao impedir, de forma indevida, a participação de licitante apta, a Administração cria um ambiente de insegurança jurídica, favorecendo o insucesso do certame e abrindo margem para contratações diretas e pagamentos indenizatórios, com potenciais prejuízos ao erário.

Imperioso mencionar, neste momento, o preconizado pelo **art. 11, V, da Lei n. 8429/92**, a qual dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de **atos de improbidade administrativa**, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal.

Constituição Federal de 1988

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade,





moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Lei 8429/92

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

Ressalto, diante de tais fatos e fundamentos, que o descumprimento das determinações aqui proferidas ensejará, imediatamente, o encaminhamento de cópia dos autos ao douto Ministério Público do Estado do Amazonas para apuração de eventual prática de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992.

Diante desse cenário, e considerando o risco de prejuízo à continuidade dos serviços públicos, entendo ser cabível e necessário o deferimento da medida cautelar requerida, para fins de **RECONHECER A NULIDADE** do ato que desclassificou a licitante LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS ARNALDO OLIVEIRA S/A do Pregão Eletrônico SRP nº 020/2025 – PMM, bem como de todos os atos dele decorrentes e **DETERMINAR** a continuidade do certame, com a imediata habilitação da representante, possibilitando-lhe o prosseguimento regular na licitação, conforme a ordem classificatória.

Com base nesses argumentos, este Relator DETERMINA:

1. **A CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR** requerida, *inaudita altera parte*, pelo LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS ARNALDO OLIVEIRA S/A, diante da ilegalidade verificada no ato administrativo que resultou em sua inabilitação no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 020/2025 – PMM;
2. **A REMESSA DOS AUTOS** à GTE - Medidas Processuais Urgentes, a fim de adotar as seguintes providências:
 - a) **PUBLICAÇÃO DA PRESENTE DECISÃO** no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em até 24





(vinte e quatro) horas, em observância a segunda parte do artigo 5º, da Resolução n. 03/2012;

- b) **Ciência da presente decisão ao LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS ARNALDO OLIVEIRA S/A**, na qualidade de Representante da demanda;
 - c) **Notificação da Prefeitura Municipal de Manacapuru**, na qualidade de Representada, para ciência da decisão ora proferida;
 - d) Não ocorrendo de forma satisfatória a notificação pessoal dos interessados, que se proceda pela via editalícia, nos termos estabelecidos no art. 71, III, da Lei n. 2423/96 e art. 97, da Resolução n. 04/02-TCE/AM;
3. Fica, desde já, em caso de descumprimento desta Decisão, **DETERMINADO** que a i. Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal de Contas - SECEX apure os atos ilegais cometidos pela Representada e possíveis danos ao erário, a fim de que seja aberto procedimento próprio para devolução dos valores devidos aos cofres públicos decorrentes da má gestão, além da remessa de cópia integral dos autos ao duto Ministério Público do Estado do Amazonas para apuração de eventual prática de ato de improbidade administrativa por parte da Representada;
4. Após o cumprimento das determinações acima, **REMETER OS AUTOS À DILCON** – por figurar como o Órgão Técnico responsável – **E AO DOUTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, para que adotem as medidas que entenderem cabíveis, inclusive quanto à eventual instrução probatória e análise do mérito da representação;
5. Por fim, **RETORNEM OS AUTOS CONCLUSOS AO RELATOR DO FEITO** para apreciação meritória da presente Representação.

GABINETE DE CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS,

Manaus, 10 de fevereiro de 2026.

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto

