



PROCESSO: 16374/2026

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ATALAIA DO NORTE

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

REPRESENTANTE: J.C.G. DA COSTA – EPP

REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ATALAIA DO NORTE/AM, COMISSÃO MUNICIPAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS – CMCP.

ADVOGADO(A): NÃO HÁ

OBJETO: EPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA PELA EMPRESA J.C.G DA COSTA - EPP, EM DESFAVOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ATALAIA DO NORTE, PARA APURAÇÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PREGÃO PRESENCIAL Nº016/2026, NO QUE TANGE À PRÁTICA DE ATO ADMINISTRATIVO CONTRÁRIO A LEI, CONSISTENTE NA MANUTENÇÃO DE CLÁUSULA RESTRITIVA CONSTANTE AO EDITAL DO PREGÃO.

RELATOR: ERICO XAVIER DESTERRO E SILVA

DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 35/2026

EMENTA: Representação. Cautelar. Pregão Presencial. Vedação a participação de empresa impedida de licitar em qualquer outro ente da federação. Deferimento.

1) Tratam os autos de representação com pedido de medida cautelar formulada pela empresa J.C.G da Costa - Epp, em desfavor da Prefeitura Municipal de Atalaia do Norte, para apuração de possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº016/2026, no que tange à prática de ato administrativo contrário a lei, consistente na manutenção de cláusula restritiva constante ao edital do pregão.

2) O Certame tem por objeto “o registro de preços para futura e eventual aquisição de material permanente, visando atender às necessidades das Secretarias Municipais de Atalaia do Norte”.

3) Compulsando a exordial, a Representante aduz, em síntese, que:

- que o item 7.3.5 do instrumento convocatório estabeleceu vedação à participação de empresas "impedidas/proibidas de licitar e contratar com a Administração Federal, Estadual e Municipal, durante o prazo da sanção aplicada".





- Alega que tal dispositivo amplia ilegalmente os efeitos da penalidade de impedimento de licitar e contratar prevista no art. 156, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, a qual deveria produzir efeitos exclusivamente no âmbito do ente federativo sancionador, nos termos do § 4º do mesmo artigo.

- Informa ter apresentado impugnação administrativa, a qual foi indeferida pela Administração com esteio no Parecer Jurídico nº 94/2026, sob a justificativa de tratar-se de um "requisito autônomo de habilitação" inserido na discricionariedade do município. Pugna, assim, pela concessão de medida liminar para a imediata suspensão do certame em razão do cerceamento à competitividade.

4) Por meio do Despacho nº 1.094/2026-GP (fls. 103-105), a Presidência admitiu o feito e determinou-se a remessa do processo ao relator. O processo chegou ao gabinete em **31/07/2026**.

5) Acerca da competência dos Tribunais de Contas para conceder medidas cautelares, informo tratar-se de competência implícita constante na Constituição da República de 1988, e, além disso, há consolidada jurisprudência e doutrina no sentido favorável:

“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 (...).

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Omissis. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- Omissis. 4- Omissis. Denegada a ordem.”

6) Sob essa égide, sobreveio a edição da Lei Complementar Estadual nº 114/2013 e a Lei Complementar Estadual nº 204/2020, cuja primeira alterou o inciso XX, do art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, e a segunda alterou o art. 42-B, passando a vigorar com a seguinte redação:





Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, órgão destinado à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, auxiliar dos Poderes Legislativos Estadual e Municipais, no controle externo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

(...);

XX - adotar medida cautelar, 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 decisão de mérito;

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:

I – a sustação do ato impugnado;

II – a suspensão do processo ou procedimento administrativo, inclusive com a vedação da prática de atos inerentes ou com relação imediata com o caso examinado, ainda que indiretamente;

III – o afastamento temporário de responsável nos casos do art. 41 desta Lei;

IV – a determinação à autoridade competente para que adote as providências necessárias à anulação de contrato considerado ilegal.

7) Portanto, em atenção ao poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, verifica-se que esta Corte é competente para prover cautelares, a fim de neutralizar situações de lesividade ao interesse público, assim, conferindo real efetividade às suas deliberações finais, conforme previsto no art. 42-B, incisos I a IV, da Lei nº 2.423/96 (redação dada pela Lei Complementar nº 204 de 16/01/2020).

8) Sabe-se que a Medida Cautelar exige o preenchimento de dois requisitos, quais sejam: *periculum in mora* ou perigo da demora e plausibilidade do direito (*fumus boni iuris*).

9) A configuração do *periculum in mora* exige a demonstração de existência ou da possibilidade de ocorrer um dano jurídico ao direito da parte de obter uma tutela jurisdicional eficaz na ação principal.

10) Já o *fumus boni iuris*, traduz-se, literalmente, como “fumaça do bom direito”. É um sinal ou indício de que o direito pleiteado de fato existe. Não há, portanto, a necessidade de provar a existência do direito, bastando a mera suposição de verossimilhança. Este é verificado na possível violação dos princípios e normas que regem os procedimentos licitatórios.





11) No presente caso, entendo que **estão presentes ambos os requisitos** para a concessão da medida cautelar pleiteada. Explico.

12) Quanto ao perigo da demora, ao consultar o edital apresentado nos autos (fls. 40-98), verifiquei que a sessão de abertura da licitação está prevista para o dia **10/08/2026, às 09h, horário local**. Salienta-se que, encerrado e homologado o procedimento licitatório, caso ocorra a assinatura do contrato, não poderá ser sustado por essa Corte de Contas, conforme redação do art. 71, §2º da Constituição da República de 1988 e art. 40, §2º da Constituição do Estado do Amazonas. Caso evidenciadas as impropriedades apresentadas pela representante, a suspensão do certame evita gerar fato consumado que altera a natureza de intervenção deste Tribunal, e, portanto, a ocorrência de danos de difícil reparação posterior.

13) Passando-se aos fundamentos relacionados à plausibilidade do direito, no que tange à alegação de vedação à participação de pessoa jurídica sancionada em qualquer ente da federação, o **item 7.3.5** do Termo de Referência anexo ao edital assim dispõe:

7.3 Não poderão participar, direta ou indiretamente, dessa licitação ou da execução do contrato a ela necessário:

(...)

7.3.5. Empresa impedida/proibida de licitar e contratar com a Administração Federal, Estadual e Municipal, durante o prazo da sanção aplicada;

14) A irrisignação da Representante encontra arrimo no art. 14 da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), que estabelece as ocasiões de vedação de participação em licitações, entre elas, empresas sancionadas, nos seguintes termos:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

15) Cumpre destacar que a vedação relaciona-se ao alcance que lhe fora imposta pela sanção. Com efeito, o art. 156 da Lei nº 14.133/2021 traçou distinção inequívoca entre as sanções administrativas: enquanto o § 5º reserva eficácia nacional (em todos os entes da federação) exclusivamente para a "*declaração de inidoneidade*", o § 4º estatui textualmente que o "*impedimento de licitar e contratar*" vincula apenas o âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção;

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

III - impedimento de licitar e contratar;

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.





16) A fundamentação apresentada pelo órgão representado no Parecer Jurídico nº 94/2026, de que se trataria de um "requisito autônomo de habilitação" pautado na moralidade ou gestão de riscos, não subsiste a sob a perspectiva do princípio da legalidade administrativa. A discricionariedade e o poder regulamentar do edital encontram limites intransponíveis na lei primária. O edital não detém competência para criar hipóteses restritivas de direitos, tampouco para contornar a limitação da lei transmutando, por via oblíqua, a natureza jurídica de sanção restrita em sanção de efeito geral. Afronta-se, portanto, o princípio da legalidade e o rol taxativo de exigências permitidas na fase de habilitação. Adiciona-se o fato que a Constituição da República deixa evidente que a Lei é que apresentará as limitações e condições de habilitação permitidas no edital:

Art. 37. (...)

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da **lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações***

17) Sendo assim, não cabe ao instrumento convocatório inovar na ordem jurídica e criar hipóteses restritivas ou sancionatórias que extrapolam os limites fixados na lei de regência. A discricionariedade se exercita estritamente nos espaços em que a lei permite margem de escolha, mas não contra o texto expresso da norma legal. A criação de uma restrição desprovida de lastro legal configura patente vício de legalidade, tornando o ato manifestamente nulo.

18) Sob a perspectiva da restrição da competitividade, o item questionado possibilita o afunilamento do certame. Um dos objetivos da licitação é propiciar a mais ampla disputa entre os interessados qualificados para, a partir daí, selecionar a proposta que se revele mais vantajosa sob o prisma econômico e técnico para a Administração Pública. Ao criar outras formas de limitação de participação, a representada potencializa o cerceamento de mercado, eis que reduz o número de competidores e gera um risco de contratação antieconômica.

19) Diante do exposto, entendo haver subsídios suficientes para **deferir a medida cautelar**, no sentido de **SUSPENDER o Pregão Presencial nº 16/2026**, nos moldes em que atualmente se encontram, e determinar à Prefeitura Municipal de Atalaia do Norte que adequue o edital aos termos mencionados nesta decisão monocrática, no sentido de alterar o item 7.3.5 do Edital, e não limitar a participação de empresas impedidas de contratar em outros entes, nos termos do art. 14, III c/c art. 156, §4º da Lei nº 14133/2021.

20) Ultrapassada essa fase, salienta-se que a decisão desta Corte de Contas referente à suspensão cautelar de processo licitatório atrai a necessidade de observância da regra contida no art. 171, §1º e §2º da Lei nº 14133/2021:

Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

§ 1º Ao suspender cautelarmente o processo licitatório, **o tribunal de contas deverá pronunciar-se definitivamente sobre o mérito da irregularidade que tenha dado causa à suspensão no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis, contado da data do recebimento das informações a que se refere o § 2º deste artigo, prorrogável por igual período uma única vez, e definirá objetivamente: (grifei)**

I - as causas da ordem de suspensão;

II - o modo como será garantido o atendimento do interesse público obstado pela suspensão da licitação, no caso de objetos essenciais ou de contratação por emergência.





§ 2º Ao ser intimado da ordem de suspensão do processo licitatório, o órgão ou entidade deverá, no prazo de 10 (dez) dias úteis, admitida a prorrogação:

I - informar as medidas adotadas para cumprimento da decisão;

II - prestar todas as informações cabíveis;

III - proceder à apuração de responsabilidade, se for o caso.

21) Ante a determinação acima descrita, faz-se necessário que a unidade técnica e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, bem como os demais setores responsáveis pela instrução processual observem a celeridade necessária aos processos dessa natureza, para fins de cumprimento do prazo legal.

22) Por fim, também se esclarece que, havendo modificação de fato e direito da situação aqui constituída, a medida cautelar aqui concedida poderá ser mantida ou revogada.

23) Pelo exposto, com fundamento no art. 42-B da Lei Orgânica nº 2423/1996 e na Resolução nº 03/2012:

23.1) **DEFIRO** o pedido de medida cautelar, para a imediata **suspensão** do o Pregão Presencial nº 016/2026, promovido pelo Município de Atalaia do Norte/AM, obstando o prosseguimento de qualquer ato relacionado à sua tramitação, julgamento, homologação ou assinatura de contrato decorrente, até que o mérito desta Representação seja apreciado ou que a irregularidade no edital seja sanadas;

22.2) **DETERMINO** a remessa dos autos à SEPLENO, para que, por meio do servidor responsável pela GTE-MPU, promova as seguintes providências:

a) Publicação da presente Decisão monocrática no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em até 24 horas, em observância a segunda parte do art. 42-B, §8º da Lei nº 2.423/1996 c/c art. 5º, da Resolução n. 03/2012;

b) **OFICIE** a Prefeitura Municipal de Atalaia do Norte, para que adote, **IMEDIATAMENTE**, as providências necessárias à adequação legal do Pregão Presencial nº 16/2026, no estado em que se encontre, abstendo-se de praticar qualquer ato relacionado à tramitação, julgamento, homologação, adjudicação, contratação ou assinatura de contrato administrativo do processo licitatório até que seja sanada a irregularidade aqui constatada, informando ao TCE/AM das medidas adotadas e prestando as informações necessárias, no prazo de **10 (dez) dias úteis**, na forma do art. 171, §2º da Lei nº 14133/2021, sob pena de responsabilização. Ao tempo, informe as motivações da primazia do pregão no formato **presencial** face ao eletrônico;

c) **DÊ CIÊNCIA** da decisão à Representante;

d) Após, encaminhe os autos à DILCON para instrução processual, **observando-se os prazos regimentais e do art. 171 da Lei nº 14.133/2021.**

GABINETE DO CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 31 de julho de 2026.


ÉRICO XAVIER DESTERRO E SILVA
Conselheiro-Relator

