



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 466235/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CURITIBA
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE CURITIBA, NOEMY EUNICE XAVIER, PLUS SANE EMERGENCIAS MÉDICAS S.A., RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, SALVA SERVICOS MEDICOS DE EMERGENCIA LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: BRUNO GUANDALINI, CESAR AUGUSTO TERRA, JOAO LEONELHO GABARDO FILHO, RODRIGO ALEXANDRE FERREIRA CHAVES
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2663/23 - Tribunal Pleno

Representação da Lei nº 8.666/93.
Homologação de medida cautelar. Despacho nº 1005/23-GCILB.

1. Avoco os autos, determinando seu retorno ao meu Gabinete, para rever parte da decisão consubstanciada no Despacho nº 907/23-GCILB (peça nº 46), mediante a qual recebi parcialmente o expediente e indeferi o pleito cautelar formulado pela parte representante.

2. Consoante já relatado no aludido despacho, a presente Representação da Lei nº 8.666/93 foi proposta pela empresa Plus Santé Emergências Médicas S/A, a qual noticiou supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 126/2022¹ do Município de Curitiba, que teve por objeto a “contratação de empresa para prestação de serviços de monitoramento e operacionalização do serviço pré-hospitalar móvel de urgência e emergência de Curitiba, com fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva, bem como o serviço de manutenção preventiva e corretiva dos veículos, seguro veicular da frota

¹ A abertura do certame ocorreu em 17 de novembro de 2022. O valor máximo é de R\$ 15.828.898,09 (quinze milhões, oitocentos e vinte e oito mil, oitocentos e noventa e oito reais e nove centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do SAMU Curitiba e rastreamento veicular, 24 (vinte e quatro) horas por dia, pelo período de 12 (doze) meses”.

A representante insurgiu-se contra a classificação da licitante Salva Serviços Médicos de Emergência Ltda, bem como apontou duas inconsistências no edital, a saber: (i) impossibilidade de atender o escopo com o número de profissionais socorristas impostos pelo Edital; e (ii) impossibilidade de atender a função de supervisor de sala de rádio com os profissionais indicados.

Em 25/07/2023, nos termos do Despacho nº 907/23-GCILB (peça nº 46), admiti o ingresso de terceiro interessado nos autos, bem como realizei o juízo de admissibilidade do feito, recebendo a Representação parcialmente, para apurar (i) impossibilidade de atender o escopo com o número de profissionais socorristas impostos pelo Edital; e (ii) impossibilidade de atender a função de supervisor de sala de rádio com os profissionais indicados.

Na mesma oportunidade, indeferi o pedido cautelar formulado pela representante, por entender que a principal tese apresentada na Representação não havia sido admitida, o que supostamente enfraqueceria a plausibilidade do direito invocado na exordial.

O Despacho nº 907/23-GCILB (peça nº 46) foi disponibilizado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nº 3032, do dia 31/07/2023, e, na sequência, encaminhado à Diretoria de Protocolo para início das diligências de citação – o que até o momento não ocorreu.

3. Revendo os autos, especialmente a documentação juntada pelas partes, entendo necessário reformar parcialmente o Despacho nº 907/23-GCILB (peça nº 46), modificando-o no que diz respeito ao indeferimento da tutela de urgência postulada pela reclamante.

Na ocasião do mencionado indeferimento, asseverei:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] **4.** Derradeiramente, rejeito o pedido de suspensão cautelar do certame, por não vislumbrar o perfazimento inequívoco da plausibilidade do direito, requisito essencial ao deferimento da medida.

Consoante já exposto, a principal tese da Representação foi rechaçada e sofreu juízo de admissibilidade negativo e os demais pontos carecem de elementos probatórios, merecendo melhor análise por parte desta Corte.
[...]

Contudo, revendo a decisão e valendo-me da minha faculdade de retratação de decisões interlocutórias, entendo que o indeferimento do pedido cautelar não reflete a melhor e mais justa medida de direito, haja vista que a tutela cautelar aos direitos, mediante provimentos provisórios, funda-se em juízo de cognição sumária.

Por outro lado, os “elementos probatórios” a que me referi na negativa da medida só poderão ser alcançados inequivocamente após a regular instrução processual, cuja análise se dará em caráter exauriente.

Do mesmo modo, verifico que para a concessão de medidas cautelares não é necessário que **todos** os pontos da Representação sejam admitidos e processados perante esta Corte, desde que as demais questões suscitadas pela parte interessada estejam aptas a demonstrar a relevância do direito e do perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo.

Este também é o entendimento defendido pela melhor doutrina, segundo a qual a probabilidade do direito, ainda que mínima, é suficiente para concessão de tutela de urgência. Neste sentido, transcrevo trecho de Leonardo Carneiro da Cunha²:

² CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda Pública em Juízo**. 14. ed. rev., atual e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 303-304.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] A tutela de urgência, cautelar ou satisfativa, deve ser concedida quando presentes os requisitos da relevância do direito e do perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo. **Em qualquer caso, é preciso que haja probabilidade do direito alegado, ainda que mínima.** A urgência é revelada pelo perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Aliás, segundo enunciado 143 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “A redação do art. 300, caput, superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo na demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada”. Tanto na tutela provisória de urgência cautelar como na satisfativa devem estar presentes a probabilidade do direito alegado e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Os riscos variam, a depender de a medida ser cautelar ou satisfativa. A cautelar, que é medida temporária, visa a combater o perigo de infrutuosidade da tutela jurisdicional. Assim, quando houver risco ao resultado útil do processo, a medida a ser deferida é cautelar. (grifei)

Nesta perspectiva, e reexaminando os pontos que deram ensejo ao recebimento parcial da Representação, vislumbro que há risco na continuidade do certame, uma vez que os dados apresentados pela Administração em manifestação preliminar – especialmente os cálculos de horas de trabalho dos profissionais exigidos pelo edital – não foram suficientes para atestar que o objeto do edital será atendido de modo escorreito e sem interrupções.

Se efetivamente ocorrer, durante a execução do edital, a alegada impossibilidade de atender o escopo contratual com o número de profissionais socorristas previstos, a probabilidade de colapso na prestação da atividade é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

preocupante, com risco de afetar diretamente a execução de serviço público essencial.

O mesmo deve ser dito sobre eventuais falhas na função de supervisor de sala de rádio, já que eventuais falhas nesta etapa da cadeia de prestação do serviço – seja por carência de profissionais ou ausências nas divisões de turnos previstas – pode afetar de modo contundente o desenvolvimento da atividade, com prejuízo direto aos usuários do serviço.

Nada obstante, destaco que o próprio ente licitante afirmou (peça nº 20) que para os ocupantes da função de supervisor de sala de rádio presumiu excedentes mensais que supostamente compensarão custas de adicionais noturnos não previstos no edital.

Data maxima venia, reputo imprudente acatar tal argumentação nesta fase processual. Em um certame de tal vulto e relevância, não é razoável que a entidade licitante opere apenas com presunções sem a devida comprovação de que a Administração não enfrentará futuros problemas e/ou questionamentos.

Para além disso, especialmente em contratos desta magnitude e valor, salutar que sejam previamente minimizadas quaisquer brechas para interrupções contratuais por eventual inexecutabilidade, o que inclui rigorosa avaliação da executabilidade do contrato em todos os seus pontos.

Por todo exposto, e em vista da gravidade dos pontos acima apresentados, reconsidero o Despacho nº 907/23-GCILB (peça nº 46) no que diz respeito ao indeferimento do pleito cautelar.

Assim, preenchidos os requisitos autorizadores da concessão de tutela de urgência, acato o pedido formulado na inicial, para determinar cautelarmente, com base no artigo 400 do Regimento Interno e no poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, a imediata suspensão do Pregão Eletrônico nº 126/2022 do Município de Curitiba e contratos dele decorrentes, no estado em que se encontrarem, até ulterior decisão de mérito por esta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O *fumus boni iuris* resta demonstrado na plausibilidade das alegações apresentadas pela parte representante, conforme considerações já tecidas no item “3” desta decisão.

O *periculum in mora*, por sua vez, também está caracterizado, já que a manutenção de certame e correlato contrato sob condições de irregularidade pode causar grande prejuízo à Administração e aos destinatários finais do serviço público.

Derradeiramente, considerando que a suspensão de contratos administrativos por Tribunais de Contas eventualmente suscita alguma celeuma, forçoso trazer algumas considerações.

O primeiro ponto que merece atenção é o caráter vinculatório das decisões exaradas por esta Corte de Contas. A doutrina e jurisprudência pátrias majoritariamente defendem que as decisões exaradas pelos Tribunais de Contas possuem natureza administrativa, sujeitas ao controle do Poder Judiciário. Há de se ressaltar, entretanto, que qualquer decisão exarada pelos Tribunais de Contas Estaduais vincula a Administração Pública, que deverá obrigatoriamente cumprir as determinações da Corte de Contas. No caso do TCE-PR, inclusive, o descumprimento pode ensejar sanção pessoal ao gestor, nos termos do Regimento Interno.

Em caso de discordância, cabe-lhe apenas ingressar com os recursos cabíveis no âmbito dos próprios Tribunais de Contas ou com as medidas cabíveis perante o Poder Judiciário.³ Sobre a natureza vinculatória das decisões dos Tribunais de Contas, transcreve-se escólio de Maria Sylvia Zanella di Pietro:

Todos os aspectos do ato que envolvam legalidade podem ser apreciados pelo Poder Judiciário, sob pena de ofensa ao art. 5º, inciso XXXV, da Constituição. E sabe-se que, hoje, o controle exercido pelo Poder Judiciário é muito mais amplo, em virtude da própria amplitude que adquiriu

³ PASCOAL, Valdecir. **Direito Financeiro e Controle Externo**. 8.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 146.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o princípio da legalidade. Este deixou de ser visto em seu aspecto puramente formal, para ser encarado também no seu aspecto material, em que se exige a vinculação da lei aos ideais de justiça, com todos os valores e princípios assegurados implícita e explicitamente na Constituição, já a partir do preâmbulo.

Pode-se afirmar que a decisão do Tribunal de Contas, se não se iguala à decisão jurisdicional, porque está também sujeita ao controle pelo Poder Judiciário, também não se identifica com a função puramente administrativa. Ela se coloca a meio caminho entre uma e outra. Ela tem fundamento constitucional e se sobrepõe à decisão das autoridades administrativas, qualquer que seja o nível em que se insiram na hierarquia da Administração Pública, mesmo no nível máximo da chefia do Poder Executivo.⁴ (grifei)

Igualmente merece destaque a ampla e irrestrita possibilidade de expedição de medidas cautelares pelos Tribunais de Contas, inclusive sem a oitiva do gestor interessado, prerrogativa necessária à garantia de eficácia da atuação das Cortes de Contas.⁵

No Regimento Interno do TCE-PR, as medidas cautelares estão previstas no Título V – Incidentes Processuais, a partir do artigo 400, *in verbis*:

DAS MEDIDAS CAUTELARES

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Coisa julgada – Aplicabilidade a Decisões do Tribunal de Contas da União**. Revista do TCU, v. 27, n. 70, p. 23, out/dez 1996.

⁵ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. 3.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 505



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 400. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei ou determinar aquelas previstas neste Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

§ 1º A solicitação incidental de providência aos órgãos e Poderes competentes, de que trata o § 2º do art. 53, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá ser submetida ao Tribunal Pleno para apreciação, independentemente de inclusão prévia na pauta de julgamento, cabendo ao Presidente a comunicação devida. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 1º-A. No âmbito das competências desta Corte poderá haver determinação incidental de suspensão de ato ou procedimento impugnado a ser deferida pelo relator, que surtirá efeitos imediatos, devendo ser encaminhada aos demais Conselheiros e submetida ao órgão julgador competente, na primeira sessão subsequente à decisão, para apreciação, independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos, nos termos do art. 429, § 4º, I. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

§ 2º Na hipótese de rejeição da medida a que se refere o § 1º-A a decisão será imediatamente comunicada aos interessados pela secretaria do órgão colegiado. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

§ 3º Será solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo fixado pelos órgãos colegiados, deixar de atender à determinação do Tribunal.

Art. 401. Poderão ser solicitadas as seguintes medidas cautelares: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

I - afastamento temporário de dirigente do órgão ou entidade;

II - indisponibilidade de bens;

III - exibição de documentos, dados informatizados e bens;

IV - (Revogado pela Resolução nº 24/2010)

V- outras medidas inominadas de caráter urgente.

Parágrafo único. (Revogado pela Resolução nº 2/2006)

[...]

Em relação à jurisprudência dos tribunais superiores, ressalta-se que a possibilidade de provimento cautelar é fundamentada no poder geral de cautela e na teoria dos poderes implícitos.

Sob o prisma da referida teoria, oriunda do constitucionalismo norte-americano, tem-se que para cada poder outorgado pela constituição a certo órgão, são implicitamente conferidos amplos poderes para a execução desse poder. Isto é, sempre que a Constituição outorga um poder, de modo implícito estão outorgados os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

meios necessários à sua efetivação, guardadas, por óbvio, a proporcionalidade e razoabilidade.⁶

O poder geral de cautela, por sua vez, é noção extraída do Código de Processo Civil⁷, representando o poder de que goza o julgador para criar providências de segurança, fora dos casos já arrolados na legislação.⁸

Neste sentido, forçoso destacar que este também é o entendimento da Suprema Corte sobre o tema, conforme diversas decisões emblemáticas que abaixo colaciono.

Em 2003, nos autos do MS 24.510-DF, assentou-se o entendimento de que o poder geral de cautela é intrínseco ao Tribunal de Contas no exercício de suas competências.

A relatoria do voto é da Ministra Ellen Gracie, contando com a ementa abaixo transcrita:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.
IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES.
CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO.

1 – Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada.

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

⁶ PASCOAL, Valdecir. O Poder cautelar dos Tribunais de Contas. Revista do TCU. Disponível em: <http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/320/365>. Acesso em: 14 fev/2017.

⁷ O novo Código de Processo Civil acolhe o poder geral de cautela, admitido pelo art. 798, da codificação revogada, dispondo que "o juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para a efetivação da tutela provisória", conforme artigo 297, caput.

⁸ JUNIOR THEODORO, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 56. ed. v.1. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 822-823



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 – A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável.

4 – Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem.

Ressalta-se, em razão da completude do exame e da argumentação, o voto exarado pelo Ministro Celso de Mello nos referidos autos:

Entendo, Senhor Presidente, 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 lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina, construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no célebre caso *McCulloch v. Maryland* (1819), enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.

[...]

Esta Suprema Corte, ao exercer o seu poder de indagação constitucional – consoante adverte CASTRO NUNES (“Teoria e Prática do Poder Judiciário”, p. 641/650, 1943, Forense) – deve ter presente, sempre, essa técnica lógico racional, fundada na teoria jurídica dos poderes implícitos, para, através dela, conferir eficácia real ao conteúdo e ao exercício de dada competência constitucional, como a de que ora se cuida, consideradas as atribuições do Tribunal de Contas da União, tais como expressamente relacionadas no art. 71 da Constituição da República.

É por isso que entendo revestir-se de integral legitimidade constitucional a atribuição de índole cautelar, que, reconhecida com apoio na teoria dos poderes implícitos, permite, ao Tribunal de Contas da União, adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhe foram outorgadas, diretamente, pela própria Constituição da República. Não fora assim, e desde que adotada, na espécie, uma indevida perspectiva reducionista, esvaziar-se-iam, por completo, as atribuições



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

constitucionais expressamente conferidas ao Tribunal de Contas da União.

[...] Assiste, pois, inteira razão ao Ministério Público Federal, cujo parecer, da lavra da ilustre Subprocuradora-Geral da República, Dra. SANDRA CUREAU, aprovado pelo eminente Chefe da Instituição, Dr. GERALDO BRINDEIRO, assim apreciou – e bem examinou – esse específico aspecto da questão: ‘Fica claro, pois, que cabe à Corte de Contas o exame de editais de licitação publicados, o que se concilia com sua competência de ‘assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade’ (CF, art. 71, inc. IX).

Por outro lado, se as Cortes de Contas têm legitimidade para determinar que os órgãos ou entidades da Administração interessada adotem as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, com maior propriedade possuem legitimidade para a expedição de medidas cautelares, como a ora impugnada, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões.

[...]

Na realidade, o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não se pode ignorar – consoante proclama autorizado magistério doutrinário (SYDNEY SANCHES, “Poder Cautelar Geral do Juiz no Processo Civil Brasileiro”, p. 30, 1978, RT; JOSÉ FREDERICO MARQUES, “Manual de Direito Processual Civil”, vol. 4/335, item n. 1.021, 7ª ed., 1987, Saraiva; CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, “A Instrumentalidade do Processo”, p. 336/371, 1987, RT; VITTORIO DENTI, “Sul Concetto di funzione cautelare”, in “Studi P. Ciapessoni”, p. 23-24, 1948; PIERO CALAMANDREI, “Introduzione allo Studio Sistematico dei Provvedimenti cautelari”, p. 20, item n. 8, Pádua, 1936, Cedam; HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, “Tutela Cautelar”, vol. 4, p. 17, 1992, Aide, v.g.) – que os provimentos de natureza cautelar acham-se instrumentalmente vocacionados a conferir efetividade ao julgamento final resultante do processo principal, assegurando, desse modo, plena eficácia e utilidade à tutela estatal a ser prestada.

Assentada tal premissa, que confere especial ênfase ao binômio utilidade/necessidade, torna-se essencial reconhecer – especialmente em função do próprio modelo brasileiro de fiscalização financeira e orçamentária, e considerada, ainda, a doutrina dos poderes implícitos – que a tutela cautelar apresenta-se como instrumento processual necessário e compatível com o sistema de controle externo, em cuja concretização o Tribunal de Contas desempenha, como protagonista autônomo, um dos mais relevantes papéis constitucionais deferidos aos órgãos e às instituições estatais.

Sendo assim, e tendo em consideração as razões expostas, peço vênia ao eminente Ministro Carlos Britto para denegar o mandado de segurança, acompanhando, desse modo, o douto voto da ilustre Senhora Ministra-Relatora. (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Posteriormente, no bojo do Mandado de Segurança nº 26547/DF, o STF indeferiu pedido cautelar formulado com intuito de suplantar deliberação do Tribunal de Contas da União, conforme ementa abaixo transcrita:

EMENTA: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOCTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). CONSEQÜENTE 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". DELIBERAÇÃO FINAL DO TCU QUE SE LIMITOU A DETERMINAR, AO DIRETOR-PRESIDENTE DA CODEBA (SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA), A INVALIDAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DO CONTRATO CELEBRADO COM A EMPRESA A QUEM SE ADJUDICOU O OBJETO DA LICITAÇÃO. INTELIGÊNCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 71, INCISO IX, DA CONSTITUIÇÃO. APARENTE OBSERVÂNCIA, PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, NO CASO EM EXAME, DO PRECEDENTE QUE O



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU A RESPEITO DO SENTIDO E DO ALCANCE DESSE PRECEITO CONSTITUCIONAL (MS 23.550/DF, REL. P/ ACÓRDÃO O MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE). INVIABILIDADE DA CONCESSÃO, NO CASO, DA MEDIDA LIMINAR PRETENDIDA, EIS QUE NÃO ATENDIDOS, CUMULATIVAMENTE, OS PRESSUPOSTOS LEGITIMADORES DE SEU DEFERIMENTO. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.⁹

Confirmando o entendimento adotado pela Corte, no ano de 2014, o então Presidente do STF, Ministro Joaquim Barbosa, determinou a suspensão de medida liminar concedida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, com a consequente restauração do bloqueio de bens determinado cautelarmente pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte.¹⁰

Em outubro de 2016, por sua vez, a Presidente em exercício, Ministra Carmen Lúcia, exarou decisão similar nos autos de Suspensão de Segurança nº 5149/CE.

O referido processo foi deflagrado pela assessoria jurídica do Tribunal de Contas do Ceará, em face de decisão do Tribunal de Justiça daquele mesmo estado. A decisão do Poder Judiciário cassou liminar daquela Corte de Contas, sob o argumento de que não detinha a competente legitimidade para concessão de medida cautelar.

Abaixo, transcreve-se ementa e trecho da decisão da então Presidente do Pretório Excelso no caso:

⁹ STF. Mandado de Segurança nº 26.547. Relator: Ministro Celso de Mello. Public. 29 maio/2007. Disponível no Informativo nº 468 do STF: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo468.htm> > Acesso em: 14 fev/2017.

¹⁰ STF. Medida Cautelar na Suspensão de Segurança nº 4878. Julgador: Ministro Joaquim Barbosa. Public. 18 mar/2014. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28SS%24%2ESCLA%2E+E+4878%2ENUME%2E%29+E+S%2EPRES%2E&base=basePresidencia&url=http://tinyurl.com/l5sc5ra> > Acesso em: 14 fev/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE DECISÃO CAUTELAR DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL PELA QUAL CANCELADO PREGÃO PRESENCIAL E REABERTO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE RESTRITIVAS À AMPLA CONCORRÊNCIA. DESRESPEITO À COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS. COMPROVADO RISCO DE LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. PEDIDO DEFERIDO.

12. Não parece, por isso mesmo, ter o Tribunal de Contas cearense desbordado de sua atribuição constitucional. Ao contrário, a providência cautelar por ele determinada revelou-se, como se depreende dos autos, capaz de equalizar o interesse público no prosseguimento do certame, minimizando o risco de prejuízo aos trabalhos desempenhados pela Companhia Administrativa da Zona de Processamento de Exportação do Ceará, e, ao mesmo tempo, afastar o risco de lesão ao erário, expurgando cláusulas editalícias restritivas capazes inibir a concorrência e elevar o preço final da contratação.

13. Frente a esses elementos, inevitável concluir que a manutenção da decisão objeto da presente contracautela importa contrariedade à ordem pública e econômica, a justificar o imediato deferimento da pretendida suspensão de segurança, especialmente pela iminência da realização da sessão de pregão presencial, que, como alertado pelo Requerente, pode sobrevir nos próximos dias.

14. Pelo exposto, **defiro o pedido para suspender a medida liminar deferida pela Desembargadora Relatora do Mandado de Segurança n. 0625999-05.2016.8.06.0000 no Tribunal de Justiça do Ceará, até o**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

trânsito em julgado dessa decisão (art. 297 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e art. 15 da Lei n. 12.016/2009).

Dos excertos acima apresentados, resta indene de dúvida que esta Corte de Contas e os Conselheiros relatores podem adotar as medidas cautelares que vislumbrarem necessárias ao correto cumprimento da lei e dos princípios de Direito Público, bem como podem exarar as decisões cautelares necessárias ao resguardo do interesse público e da garantia de eficácia de suas decisões, inclusive com a suspensão de contratos administrativos em curso.

Derradeiramente, advirto aos representados que o descumprimento da ordem cautelar de suspensão do certame exarada por esta Corte pode ensejar a aplicação de sanções e multas administrativas previstas na Lei Complementar Estadual nº 113/05 (Lei Orgânica TCE-PR).

4. Em razão de todo o exposto, decido:

4.1. Rever o Despacho nº 907/23-GCILB, reconsiderando o pleito de tutela de urgência formulado, para determinar cautelarmente ao Município de Curitiba, nos termos do artigo 401, inciso V, do Regimento Interno, que imediatamente suspenda o Pregão Eletrônico nº 126/2022 e contratos decorrentes, no estado em que se encontrarem, até ulterior decisão de mérito por esta Corte;

4.2 Remeter os autos à Diretoria de Protocolo, para que intime, com a máxima urgência, pelas vias mais céleres disponíveis, o Município de Curitiba e a Sra. Noemi Eunice Xavier (Pregoeira), para ciência e cumprimento imediato das determinações contidas no item “4.1”, nos termos da fundamentação.

Ainda, deverá a Diretoria de Protocolo promover a citação dos interessados, conforme já determinado do Despacho nº 907/23-GCILB;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.3 Após atendimento do disposto no item “4”, retornem os autos antes da próxima sessão do Tribunal Pleno, haja vista a necessidade de submeter à apreciação do colegiado a decisão cautelar proferida, conforme artigos 32, inciso XIII¹⁷ e 282, §1º, do Regimento Interno.

5. Ultimadas as providências acima determinadas e decorridos os prazos de contraditório, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 1005/23 - GCILB.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 31 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente