



PROCESSO: 14.237/2026

ÓRGÃO: Prefeitura de Manacapuru

NATUREZA: Representação

ESPÉCIE: Medida Cautelar

OBJETO: Representação, com pedido de Medida Cautelar, interposta pela Empresa FRIOVIX Comércio de Refrigeração LTDA., em desfavor do Município de Manacapuru, para apuração de possíveis atos de má gestão pública, direcionamento de certame, atuação de grupo econômico e a consumação de lesão ao erário, no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 002/2026.

RELATOR: Conselheiro Josué Cláudio de Souza Neto.

DECISÃO MONOCRÁTICA

Tratam os autos da Representação, com pedido de Medida Cautelar, interposta pela Empresa FRIOVIX Comércio de Refrigeração LTDA., em desfavor do Município de Manacapuru, para apuração de possíveis atos de má gestão pública, direcionamento de certame, atuação de grupo econômico e a consumação de lesão ao erário, no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 002/2026.

Na Inicial (págs. 2/18) o Representante sustenta, em síntese, que foi inabilitada sob o fundamento de não ter apresentado “balanço patrimonial registrado na Junta Comercial”, embora afirme ter entregue documentação contábil em meio digital (ECD/SPED), e que o certame adotou inversão de fases, com análise documental prévia, o que teria inviabilizado sua participação efetiva na disputa de lances, com potencial prejuízo à competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa.

A partir da leitura da inicial, da análise do edital e elementos apontados, delimitam-se os pontos:

a) Qualificação econômico-financeira e validade do balanço via ECD/SPED: alegada inabilitação por ausência de registro do balanço na Junta Comercial, apesar de apresentação de ECD/SPED e recibo que, segundo a Representante, confere autenticação/validade legal, dispensando chancela física;

b) Inversão de fases no pregão eletrônico: adoção do rito excepcional (habilitação antes dos lances), com alegação de motivação genérica e de resultados práticos contrários à finalidade licitatória, pois a exclusão antecipada teria impedido a efetiva competição por lances;





c) Risco de antieconomicidade: indicação de diferença estimada em R\$ 1.412.126,50, a partir de comparação entre a proposta inicial da Representante e valores aceitos de empresas adjudicatárias em itens específicos, com reflexos sobre recursos destinados à educação municipal;

d) Indícios de comprometimento da competitividade: narrativa de concentração atípica de itens adjudicados e possível coordenação de lances, com menção a fatos pretéritos envolvendo alguns agentes econômicos no mesmo município.

Ao final, requer a concessão de medida cautelar, *inaudita altera parte*, para determinar a imediata suspensão do certame, ao menos quanto aos itens 71 a 76, bem como para impedir a prática de atos de adjudicação, homologação, assinatura de Ata de Registro de Preços e emissão de empenhos/pagamentos a eles relacionados.

A Representação foi admitida mediante Despacho nº 481/2026-GP (págs. 630/632), nos termos da primeira parte do art. 3º, II da Resolução nº 03/2012-TCE/AM.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados a esta Relatoria.

Uma vez tecido o breve histórico processual, mister destacar que a concessão de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas tem previsão no art. 42-B da Lei Estadual nº 2423/1996, conforme segue:

“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 (...)”

Nesse diapasão, convém transcrever a redação do art. 1º, II, da Resolução n.º 03/2012-TCE/AM e do art. 300 do Código de Processo Civil, os quais estabelecem os requisitos imprescindíveis para o deferimento da medida cautelar:

“Art. 1º. O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o **Relator**, 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**, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências:

(...)





II – a suspensão do processo ou procedimento administrativo, inclusive com a vedação da prática de atos;

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.**” (grifo nosso)

Depreende-se dos dispositivos ora transcritos, que o deferimento do provimento liminar está adstrito à verificação da presença **cumulativa** de dois requisitos: a viabilidade da tese jurídica apresentada (*fumus boni iuris*) e o perigo na demora (*periculum in mora*).

Em outras palavras, quando diante da apreciação de pedido cautelar, cabe ao julgador examinar a probabilidade do direito invocado, o que significa dizer que o conteúdo probatório apresentado deve permitir, por meio de cognição sumária, que o julgador possa antever a plausibilidade do direito alegado.

Além do citado requisito, faz-se imprescindível observar, ainda, a presença do perigo de dano ou o risco de resultado útil do processo, o denominado “*periculum in mora*”, que ante a competência deste Tribunal de Contas, perfaz-se na possibilidade de configuração de dano irreparável ao erário.

Uma vez delineado o breve histórico, passa-se ao exame do pedido cautelar.

Ao examinar a documentação acostada, constata-se que a própria Ata de Realização do Pregão Eletrônico (págs. 494/523) (Licitanet) registra, de forma expressa, a inabilitação da FRIOVIX por “não ter apresentado Balanço Patrimonial Registrado na JUNTA COMERCIAL”, com indicação de suporte no **Edital nos itens 15, 15.1.1 e 15.2**, e com menção aos princípios da **vinculação ao instrumento convocatório, isonomia e julgamento objetivo**. Consta também, na mesma ata, declaração do Pregoeiro de que a licitação foi conduzida com fases invertidas, nos termos do § 1º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021, de modo que a análise documental foi realizada previamente ao desenvolvimento da fase competitiva.

Esses elementos, por si, são relevantes para o juízo cautelar, pois fixam com objetividade o motivo formal adotado pela Administração para inabilitar a Representante, mediante exigência prevista no Edital. Além disso, evidencia que a inversão de fases potencializa os efeitos de eventual perda de economicidade, na medida em que o licitante afastado não participa da etapa de lances e de negociação, impactando diretamente a competição e, por consequência, a seleção da proposta mais vantajosa.

A par disso, o documento apresentado como “Julgamento do recurso” (Parecer Jurídico nº 020/2026 – PGM/PMM) (págs. 614/622) conclui pelo indeferimento do recurso administrativo interposto pela FRIOVIX, defendendo, em linhas gerais, a **necessidade de observância estrita do edital** e a insuficiência da



ECD/SPED sem atendimento de requisitos formais, notadamente registro/autenticação perante a Junta Comercial.

Em juízo de cognição sumária, verifica-se plausibilidade jurídica nas alegações da Representante, sobretudo no que concerne a possível perda de economicidade e aos efeitos práticos da inversão de fases no contexto do certame.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, que a licitação deve observar, entre outros, os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade e da economicidade. No tocante à habilitação econômico-financeira, o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir balanço patrimonial e demonstrações contábeis, com finalidade de verificar a capacidade do licitante de suportar a execução do futuro contrato, não se prestando, porém, à criação de barreiras meramente formais ou cartoriais desprovidas de utilidade.

No caso concreto, a adoção de inversão de fases, prevista no §1º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021 como técnica procedimental de racionalização do rito, **exige motivação dos benefícios decorrentes**, especialmente quando aplicada a **objeto de natureza comum**, em que, como regra, a ampla disputa de preços é o principal vetor de economicidade. Observa-se que, embora haja registro de utilização da inversão de fases, não se encontra expressamente demonstrado no instrumento convocatório, de forma clara e justificada, quais **benefícios** concretos decorreriam dessa opção procedimental no caso específico, nem em que medida tal escolha incrementaria a eficiência, mitigaria riscos ou proporcionaria ganho objetivo ao interesse público, circunstância que recomenda apuração quanto à adequação e proporcionalidade do rito escolhido.

A Representante sustenta, ainda, que a inversão, na prática, teria funcionado como mecanismo de restrição da competição, pois afastou previamente licitante que apresentava valores iniciais competitivos antes da fase de lances. Essa crítica ganha relevo diante da expressiva **diferença entre os valores ofertados** pela empresa inabilitada e aqueles que, ao final, foram considerados para adjudicação, cenário que, em tese, pode indicar perda de vantajosidade, com risco de contratação por preço superior ao que poderia ser obtido em ambiente de disputa plena.

Ainda que a aferição de eventual dano demande instrução técnica, a discrepância de valores constitui indício relevante de possível sobrepreço e de potencial desconformidade com os deveres de precificação e estimativa de preços previstos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, justificando maior cautela e a





necessidade de verificação, pela unidade técnica, da compatibilidade entre o preço adjudicado, os parâmetros de pesquisa de mercado, a metodologia utilizada pela Administração e a efetiva obtenção da proposta mais vantajosa.

Por fim, as alegações de concentração atípica de adjudicações e de possível coordenação entre licitantes, **embora dependentes de instrução probatória mais aprofundada, também se conectam, em tese, ao dever de proteção da competitividade e da integridade do procedimento, não podendo ser desconsideradas nesta fase, especialmente diante do vulto econômico informado.** Dessa forma, reputa-se presente, nesta fase, o *fumus boni iuris*.

O perigo da demora também se revela configurado. Conforme narrado, o certame encontra-se em andamento e o indeferimento do recurso administrativo aproxima o procedimento de seus atos finais, com risco de adjudicação/homologação e formalização de Ata de Registro de Preços, seguidos de contratações e execução financeira, o que pode consolidar situação fática e jurídica de difícil reversão.

Sendo a contratação voltada ao fornecimento de bens para a rede municipal de ensino, eventual formalização do resultado sob a sombra de irregularidades relevantes pode conduzir a dispêndios públicos imediatos e a risco de dano ao erário, especialmente à luz da diferença estimada apontada pela Representante. Ademais, a consumação de atos finais e a possibilidade de execução financeira tendem a comprometer a utilidade do julgamento de mérito, caracterizando risco de ineficácia da futura decisão desta Corte, conforme previsto no art. 42-B da Lei Estadual nº 2.423/1996 e no art. 1º da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM. Assim, em sede de cognição sumária, entende-se presente o periculum in mora.

A medida requerida mostra-se proporcional e adequada a fim de preservar a utilidade do controle externo e evitar a consolidação de efeitos potencialmente gravosos ao erário e ao interesse público. Considerando o estágio procedimental e o risco de concretização de atos finais, justifica-se, neste momento, a concessão *inaudita altera parte*, sem prejuízo da oitiva subsequente do jurisdicionado e de terceiros interessados, nos termos do art. 1º, § 3º, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM.

Por todo o exposto, e levando em consideração a relevância e urgência que a Medida Cautelar requer, este Relator decide, monocraticamente, com base nos termos do art. 42-B da Lei Estadual nº 2.423/1996 c/c art. 1º da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM, e na legislação aplicável ao caso, notadamente a Lei nº 14.133/2021:

1. **CONCEDER** a Medida Cautelar, *inaudita altera parte*, determinando a imediata suspensão dos atos subsequentes do Pregão Eletrônico SRP nº 002/2026 (Processo Administrativo nº 9132/2026), no que se refere aos itens 71 a 76, vedando-se a prática de atos de adjudicação, homologação, assinatura de Ata de Registro de Preços e quaisquer atos de execução financeira correlatos, inclusive emissão de empenhos e/ou pagamentos, até ulterior deliberação desta Corte, com fundamento no art. 42-B





da Lei Estadual nº 2.423/1996 (LOTCE/AM) c/c art. 1º da Resolução TCE/AM nº 03/2012;

2. **DETERMINAR** ao Município de Manacapuru/AM, no prazo de 15 (quinze) dias, a apresentação de justificativas e documentos indispensáveis à instrução, incluindo, no mínimo: (i) cópia integral do procedimento licitatório e seus anexos; (ii) fundamentação e documentos que embasaram a inabilitação da Representante; (iii) justificativa formal da adoção da inversão de fases e seus elementos de motivação; e (iv) informações sobre o estágio atual do certame e atos já praticados; (v) relatório da pesquisa de preços que fundamentou o valor de referência do município para este certame.
3. **DETERMINAR** a remessa dos autos ao GTE/MPU para que, nos termos do art. 42-B, § 8º, da Lei Estadual nº 2.423/1996 e da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM:
 - a) **Publique** a presente Decisão Monocrática no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, em até 24 (vinte e quatro) horas;
 - b) **Dê** ciência desta decisão à Empresa Representante e ao Município de Manacapuru/AM, bem como aos demais interessados que o processo indicar como diretamente atingidos pelos efeitos da suspensão.
4. Após o cumprimento das determinações acima, REMETAM-SE os autos à unidade técnica competente para análise e proposta quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar e/ou quanto ao mérito, conforme o estado do processo, e posteriormente ao Ministério Público de Contas, nos termos do art. 1º, § 6º, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 15 de abril de 2026.

JOSUÉ CLÁUDIO DE SOUZA NETO
Conselheiro-Relator

