



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. JOSÉ RICARDO PORTO

DECISÃO

PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO Nº 0800999-91.2021.8.15.0000

RELATOR : Des. José Ricardo Porto
REQUERENTE : Município de Campina Grande
PROCURADOR : George Suetônio Ramalho Junior
REQUERIDO : Montbravo Construções e Serviços EIRELI - EPP
ADVOGADO : Marcos Antônio Inácio da Silva (OAB/PB 4.007)

VISTOS

Cuida-se de **Pedido de Atribuição de Efeito Suspensivo à Apelação Cível**, proposta pelo **Município de Campina Grande**, visando sobrestar os efeitos da sentença proferida pelo Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública de Campina Grande, nos autos do Mandado de Segurança impetrado pela empresa **Montbravo Construções e Serviços EIRELI - EPP** (processo nº 0813418-77.2020.8.15.0001).

No decisório de mérito proferido no *writ*, o Magistrado *a quo* acolheu o pleito exordial, “...para o efeito de anular os efeitos do ato administrativo que determinou a revogação da **CONCORRÊNCIA nº 004/2020/SESUMA, Processo Administrativo no 034/2020, realizada pelo SECRETÁRIO DE SERVIÇOS URBANOS E MEIO AMBIENTE DE CAMPINA GRANDE– PB, bem declaro nula a Dispensa Emergencial 086/2020, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por descumprimento da ordem judicial.**”.

Em seu arrazoado, aduz o requerente que “...o presente pedido de efeito suspensivo lastreia-se no risco iminente de desabamento **TOTAL** da estrutura da cobertura da Feira Central de Campina Grande, enquanto se aguarda o julgamento da apelação cível, o que poderia resultar em centenas de mortes.”.

Justifica o risco acima em decorrência de que a sentença objeto de futuro apelo “...terminou por impedir o Município de Campina Grande de dar seguimento à realização dos serviços urgentes de reparos e contenção dos abalos da estrutura física da cobertura da Feira Central de Campina Grande ao anular a Dispensa Emergencial 086/2020 e proibir a realização das obras em questão, colocando em risco de uma só vez à saúde e à segurança da imensa população que frequenta o local.”.

No tocante a probabilidade do provimento recursal, argumenta que a *ratio decidendi* da sentença foi concluir pela não observância ao contraditório e a ampla defesa aos interessados quando do desfazimento do processo licitatório em sua fase inicial, violando, assim, o disposto no art. 49, § 3º, da Lei no 8.666/93.

Defende, no entanto, que “...que a sentença é totalmente contrária à jurisprudência pátria, conforme sobejamente demonstrado pelos arestos acima colacionados,

visto que a interpretação dada pelo Superior Tribunal de Justiça ao art. 49, § 3º, da Lei n. 8.666/93 é no sentido de inexistir direito ao contraditório e ampla defesa aos licitantes, antes de finalizada a licitação, adjudicado o seu objeto e assinado o contrato (...).”.

Acrescenta ainda, na tentativa de translucidar a verossimilhança das alegações, que “...a sentença a quo declarou a ilegalidade não apenas do ato indigitado como coator da inicial, qual seja, a revogação da CONCORRÊNCIA nº 004/2020/SESUMA, mas também de outro certame, qual seja, a Dispensa Emergencial 086/2020, que embora superveniente ao ajuizamento do mandamus, trata-se de procedimento autônomo, como fundamentos distintos.”.

Ressalta também que a Licitação objeto do writ possui objeto amplo, qual seja, a reforma de toda a estrutura da Feira Central de Campina Grande, enquanto que a Dispensa procedida tem por fim realizar um serviço excepcional de urgência, em virtude do desabamento parcial da cobertura da feira, que ocorreu em 14/11/2020 e que, acaso não fosse corrigido imediatamente, poderia colocar em risco de vidas humanas que trabalham no local.

Quanto ao perigo de dano, destaca a alta potencialidade de novos desabamentos da estrutura sustentada (coberta), abrangendo a eventual queda das telhas trapezoidais (cobertura) restantes.

Dado o exposto, requer a concessão de efeito suspensivo ao apelo, para paralisar os efeitos da decisão que apreciou o Mandado de Segurança, até o julgamento meritório do referido recurso.

Distribuído inicialmente para o Des. José Aurélio da Cruz, este identificou prevenção deste Magistrado, por ter sido sorteado como relator do Agravo de Instrumento nº 0812668-78.2020.815.0000, interposto contra decisão liminar proferida no *mandamus*.

É o relatório.

DECIDO

Através da presente medida, visa o requerente a concessão de tutela para atribuir efeito suspensivo ao apelo por ele interposto nos autos do Mandado de Segurança nº 0813418-77.2020.8.15.0001, porém ainda não distribuído.

No caso, a sentença prolatada no *mandamus* enquadra-se na hipótese prevista no art. 1.012, § 1º, inciso V, e 3º e 4º, do Código de Processo Civil, que assim dispõem:

Art. 1.012. A apelação terá efeito suspensivo.

§ 1o Além de outras hipóteses previstas em lei, começa a produzir efeitos imediatamente após a sua publicação a sentença que:

(...)

V - confirma, concede ou revoga tutela provisória;

(...)

§ 3o O pedido de concessão de efeito suspensivo nas hipóteses do § 1o poderá ser formulado por requerimento dirigido ao:

I - tribunal, no período compreendido entre a interposição da apelação e sua distribuição, ficando o relator designado para seu exame prevento para julgá-la;

II - relator, se já distribuída a apelação.

§ 4o Nas hipóteses do § 1o, a eficácia da sentença poderá ser suspensa pelo relator se o apelante demonstrar a probabilidade de provimento do recurso ou se, sendo relevante a fundamentação, houver risco de dano grave ou de difícil reparação.

Dado o exposto, a eficácia do comando sentencial poderá ser suspensa, acaso o requerente demonstre a probabilidade do provimento recursal ou, em caso de relevância dos argumentos apresentados, haja risco de dano grave.

Pois bem.

MONTBRAVO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI, ora requerida, impetrou mandado de segurança (Proc. 0813418-77.2020.8.15.0001), em desfavor do Secretário da Secretaria de Serviços Urbanos e Meio Ambiente de Campina Grande e do Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Campina Grande, com o fim de anular o ato administrativo que revogou o edital de licitação para a reforma da estrutura física do mercado público municipal (**Edital de Concorrência nº 004/2020/SESUMA**).

A empresa impetrante informa que participou da fase inicial do certame, e que, na sessão de habilitação, as demais concorrentes não preenchiaram os requisitos editalícios, o que motivou a suspensão da sessão para averiguação das impugnações e documentações apresentadas.

Acrescenta que, mesmo antes de qualquer deliberação da comissão licitante sobre as propostas e o preenchimento dos requisitos para permanecer na competição, **o Tribunal de Contas do Estado determinou a suspensão cautelar do certame**, em virtude das seguintes irregularidades: (i) não republicação do edital inicial e (ii) impossibilidade de envio dos envelopes de propostas pelos correios, o que é recomendável durante a situação de pandemia causada pela COVID-19.

Assevera que, **a despeito da posição do TCE, as autoridades impetradas optaram por revogar, imotivadamente, o certame, sem oferecer o contraditório nem apresentar justificativa decorrente de fato superveniente**. Em seguida, destaca que a autoridade coatora publicou novo edital (**Concorrência nº 015/2020**), com idêntico objeto do primeiro certame, sem acatar o que entendeu a Corte de Contas.

Sobrevindo sentença concessiva para anular a revogação do Edital nº 004/2020/SESUMA, vem o Município, nesta oportunidade, defender a necessidade de sobrestamento dos seus efeitos.

No tocante ao requisito da probabilidade de provimento, aduz não ter incorrido em violação ao art. 49, §3º, da Lei nº 8.666/93, que proclama:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

(...)

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Quanto ao dispositivo acima, defende o Município que o comando inserido no art. 49, § 3º, da Lei n. 8.666/93 é no sentido de não ser necessário abrir o contraditório e ampla defesa aos licitantes, quando a revogação se der antes de finalizada a licitação, adjudicado o seu objeto e assinado o contrato.

Ocorre que, independentemente da revogação se dar antes ou depois da fase inicial, como a de habilitação (caso dos autos), é imperativo que estejam evidenciadas razões de interesse público superveniente devidamente comprovado. Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. Pregão. Revogação, após homologação e adjudicação, com fundamento no art. 49, caput, da Lei Federal nº 8.666/1993, ante a inexistência da formalização da contratação, bem como, diante da necessidade de que mais empresas participassem do certame, em prol da competitividade e da melhor oferta. Ausência de fato superveniente. Inobservância do contraditório e da ampla defesa. Ilegalidade. Inteligência do art. 49, caput e § 3º, da Lei nº 8.666/1993. Precedentes. Sentença reformada, para, concedendo a segurança, reconhecer a invalidade do ato revocatório da licitação, restabelecendo-se a homologação e a adjudicação do Pregão Presencial nº 127/2017, em favor da impetrante. Apelo provido. (TJSP; AC 1004773-03.2017.8.26.0220; Ac. 12572975; Guaratinguetá; Décima Terceira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Spoladore Dominguez; Julg. 05/06/2019; DJESP 18/07/2019; Pág. 3003)

Na espécie, não há superveniência de fato que enseje a revogação da licitação. Há, na realidade, uma decisão do Tribunal de Contas determinando expressamente a **suspensão** do processo, precedida de defesa apresentada pela Administração, como bem apontado no Parecer da Promotoria oficiante na origem, *in verbis*:

*“Em relação ao fato superveniente que também enseja motivo para a revogação da licitação, **não se pode afirmar que os motivos que ensejaram a suspensão do Edital pelo TCE/PB deram causa**, isto por que o próprio Município interpôs sua defesa alegando a licitude do disciplinado em edital, **tornando a revogação fundamentada na***

decisão do Tribunal, verdadeira contradição.” – ID 35119280 - Pág. 4, do processo principal.

Assim, observando as circunstâncias peculiares ocorridas no caso concreto, há uma limitação a discricionariedade da Administração, emanada por Tribunal, que deve ser cumprida, não se podendo atropelá-la. Nesses casos, deve-se sim, observar o contraditório e a ampla defesa. Vejamos aresto em caso semelhante:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO. REVOGAÇÃO E ABERTURA DE NOVO CERTAME. ILEGALIDADE. NECESSIDADE DE OBSERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADO. ORDEM CONCEDIDA. 1) Uma vez proferida, em sede de liminar em mandado de segurança anteriormente impetrado, decisão para suspender o andamento de processo licitatório, a Administração Pública não possui discricionariedade para revogar aquele procedimento e efetuar a abertura de um novo, como o mesmo objeto, incorrendo, na hipótese, em nítido descumprimento de decisão judicial e praticando ato atentatório ao exercício da jurisdição. 2) Embora a autoridade pública possa revogar a licitação antes da adjudicação do objeto e homologação do resultado, com base no poder de autotutela, se o fato superveniente que levou a tanto foi decisão judicial envolvendo as partes diretamente interessadas na celebração do contrato, deve ser respeito o contraditório e a ampla defesa, nos termos do § 3º do art. 49 da Lei nº 8.666/93. 3) Ordem concedida. (TJAP; Proc 0002034-94.2017.8.03.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Agostino Silvério; Julg. 21/02/2018; DJEAP 02/03/2018; Pág. 19)

Assim, sob o aspecto da revogação da Concorrência nº 04/2020, tem-se por ajustada, num juízo preliminar de deliberação, a sentença recorrida, quanto a anulação da sua revogação.

Por outro lado, a decisão de mérito também determinou a revogação da Dispensa Emergencial 086/2020, que culminou na celebração do contrato nº 2.14.110/2020, firmado em 17/12/2020 (vide ID 38425209, do processo principal), para fins de obras na cobertura do Mercado Central, que desabou parcialmente em 14 de novembro de 2020.

O acidente foi informado no *writ*, inclusive, pelo próprio impetrante, com apresentação de fotos (ID 38039889 - Pág. 3 e 4), na qual se denota claramente o caimento da cobertura do mercado.

A situação acima foi atestada através de laudos técnicos (vide ID 38434590) e Parecer Jurídico da Secretaria de Serviços Urbanos e de Meio Ambiente (ID 38424643 - Pág. 2 e seguintes), que atestou pela possibilidade de dispensa licitatória emergencial para efetuação de reparos na estrutura atingida pelo sinistro.

No citado parecer, a dispensa foi fundamentada no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, que diz:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

É justamente a situação em apreço.

Diante da instauração da concorrência nº 004/2020 e sua posterior suspensão/revogação, a estrutura já combalida do mercado municipal começou a dar sinais de colapso, culminando com a queda de parte da cobertura, em novembro de 2020.

Desse modo, restou evidenciado o sério risco de comprometimento da segurança e vida dos usuários daquele espaço público, sendo razoável, e até mesmo imperativo, que hajam intervenções de contenção para evitar algo pior.

In casu, inclusive, observa-se que o contrato firmado exige que a conclusão do serviço se dê no prazo legal (180 dias), com orçamento fracionado de R\$ 192.995,02 (Cento e noventa e dois mil, novecentos e noventa e cinco reais e dois centavos), **correspondente a cerca de 13% do previsto na concorrência nº 004/2020/SESUMA**, que tem por objeto a reforma global do mercado, serviços estes orçados em R\$ 1.465.616,67 (um milhão, quatrocentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e dezesseis reais e sessenta e sete centavos).

Assim sendo, tenho por evidenciada a verossimilhança quanto ao sobrestamento dos efeitos da sentença no tocante a revogação da Dispensa Emergencial 086/2020, em razão das peculiaridades ora delineadas.

Por oportuno, colaciono precedente sobre a questão, em que foram observadas as condições restritivas de atendimento aos riscos decorrentes da situação de urgência apresentada:

APELAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Imputação ao Prefeito Municipal da conduta do art. 11 da LIA. Compras governamentais de produtos básicos e peças automotivas feitas mediante dispensa de licitação. Exigência de dolo para a tipificação da conduta. Exegese do texto legal e precedentes do C. STJ. Inteligência dos artigos 22 e 28 da LINDB. Imperatividade da consideração das dificuldades reais do gestor no exercício de seu cargo. Dolo não configurado. Dispensa de licitação decorrente do art. 24, II e IV, da Lei nº 8.666/93. Situação emergencial. Prefeito anterior que deixou de proceder ao abastecimento de suprimentos e

manutenção da frota veicular da Prefeitura após a perda da eleição. Contratações feitas para possibilitar a execução dos serviços públicos e garantir o atendimento à população. Comprovação da situação de emergência. Inexistência, ademais, de fracionamento ilegal. Possibilidade de haver fracionamento das compras governamentais, desde que se esteja diante de evento imprevisível. Precedentes. Sentença de improcedência mantida. Recurso não provido. (TJSP; AC 1000209-84.2017.8.26.0412; Ac. 13679660; Palestina; Quinta Câmara de Direito Público; Relª Desª Heloísa Martins Mimessi; Julg. 22/06/2020; DJESP 09/07/2020; Pág. 2345)

Por fim, sem maiores delongas, **quanto ao risco de dano**, este também foi demonstrado quanto ao ponto acima referido, tanto pela notoriedade dos fatos (desabamento parcial já ocorrido), como pelo Relatório Técnico da Defesa Civil nº 091/2020-COMDEC-CG (ID 38434594) e pelo Laudo Técnico da SESUMA, de 18/11/2020 (ID 38434590), os quais asseveram a calamitosa situação estrutural do mercado central campinense, comprometendo a segurança de todos os frequentadores do espaço.

Ante o exposto, e por questão de cautela, **DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO AO APELO**, para sobrestar os efeitos da sentença proferida no Mandado de Segurança nº 0813418-77.2020.8.15.0001, no tocante a declaração de nulidade da Dispensa Emergencial 086/2020.

Intimações necessárias.

Cumpra-se.

Decorrido o prazo regimental cabível, aguarde-se o julgamento do apelo.

João Pessoa/PB, data da assinatura eletrônica.

Des. José Ricardo Porto
RELATOR

J/04

J/04 e J/08 (r)