



Número: **0825930-31.2023.8.10.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça**

Última distribuição : **22/11/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0868593-89.2023.8.10.0001**

Assuntos: **Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS (REQUERENTE)	
Juízo de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís (REQUERIDO)	
THYAGO HENRIQUE SANTOS GOMES (REQUERIDO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
31479 325	28/11/2023 09:02	Decisão	Decisão

SUSPENSÃO DE LIMINAR Nº 0825930-31.2023.8.10.0000

Requerente: Município de São Luís

Procuradora: Dra. Valdélia Campos da Silva Araújo

Requerido: Juízo da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca de São Luís

Interessado: Thyago Henrique Santos Gomes

DECISÃO

Trata-se de pedido fundado na Lei nº 8.437/1992 (art. 4º), em que o Requerente pretende seja suspensa a execução de decisão liminar (ID 106528823) pela qual o Juízo Requerido, nos autos da ação popular nº 0868593-89.2023.8.10.0001, determinou a suspensão do pregão eletrônico nº 141/2023 por considerar que seu objeto – *circunscrito a manutenção, conservação e modernização de ruas e avenidas do Município de São Luís* – não tem natureza de serviço de engenharia comum para justificar a licitação pela modalidade simplificada do pregão, razão pela qual deveria ter sido adotada a modalidade de concorrência, na forma do que prescreve a nova lei de licitações, considerando que os serviços “*envolvem ações com o propósito de ‘modernização’ de vias do Município de São Luís (para atender as necessidades apontadas pela Semosp), dentre as quais, por exemplo, possíveis intervenções em vias de tráfego pesado, com soluções complexas*”.

Narra o Requerente, em suma, que a liminar viola a ordem e o interesse público, eis que proferida antes da manifestação do Chefe do Poder Executivo, violando o devido processo legal, ampla defesa e contraditório. Afirma ter a liminar incorrido em erro de julgamento, na medida em que não se poderia ter aplicado as prescrições da nova lei de licitação, mas sim o regramento da Lei nº 8.666/1993, tal como expresso no próprio edital do certame. Aduz que o objeto da licitação configura serviço de engenharia comum, pois envolve apenas a conservação e manutenção de vias, com aplicação e renovação de camada asfáltica, modalidade que, segundo afirma, é plenamente admitida pelo Tribunal de Contas da União. Afirma que o *decisum* viola a ordem pública por representar indevida interferência nas atividades próprias do Poder Executivo. Por derradeiro, aduz que a liminar viola gravemente a ordem e economias públicas porque impede a implementação de melhorias de interesse geral.

É, em síntese, o relatório.

Decido.

A suspensão de liminar concedida contra o Poder Público está pautada em um estrito juízo político e de proporcionalidade (STJ, AgInt no REsp 1575176/PR, Rel. Min. Sérgio Kukina), no entanto, pressupõe, para tanto, uma **deliberação mínima acerca do mérito da controvérsia principal** (STJ, AgInt na SS nº 2.951/CE, Rel. Min. Herman Benjamin), sendo cabível somente quando presente manifesto interesse coletivo, ante risco de grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas (Lei nº 8.437/1992, art. 4º §1º).

Aplicado ao caso, tenho que parte dos argumentos apresentados pelo requerente – segundos os quais a liminar teria violado o devido processo eis que proferida sem a manifestação prévia do Município e que o juízo de origem não poderia ter aplicado as prescrições da nova lei de licitação – são insuscetíveis de apuração em suspensão de liminar, eis que são matérias afetas a eventuais erros de julgamento ou de procedimento e, nessa medida, devem ser avaliadas na via recursal ordinária.

Nesse sentido, cito julgado do STJ: “*deve o Presidente ater-se a verificar [apenas] o potencial lesivo da decisão*



*impugnada quanto aos bens tutelados pela norma de regência, quais sejam: à ordem, à segurança, à saúde e a economia públicas, **não examinar erro de julgamento ou de procedimento*** (STJ, AgRg na SLS nº 150/MG, Rel. Min. Edson Vidigal, Corte Especial).

Ultrapassado esse ponto e examinando os demais argumentos devolvidos, verifico que razão assiste ao Requerente, já que a decisão liminar, a pretexto de concretizar controle de legalidade sobre o procedimento licitatório, interferiu de modo excessivo, desarrazoado e desproporcional na esfera de atuação do gestor público.

Isso porque, ao considerar que *“a pavimentação de vias públicas não pode ser licitada por meio de pregão na modalidade de sistema de registro de preço”* em razão da *“complexidade técnica e operacional”* *“e da [inexistência] de projeto padronizado”*, o *decisum* de origem emitiu um juízo científico, em sede liminar, que escapa das atividades típicas do julgador-médio, eis que alicerçada em *“fato que depende de conhecimento especial de técnico”* (CPC, art. 464 §1º I *a contrario sensu*), isto é, distinguir no caso concreto se o objeto da contratação consiste em *“serviço de engenharia”* (sujeita à contratação por meio de pregação) ou *“obra”* (sujeita à contratação por meio de concorrência), considerando que, sobre esse aspecto, o próprio TCU já veio de reconhecer a existência de *“zonas cinzentas entre os conceitos de obra e serviço de engenharia”* (Acórdão 592/2016, Rel. Min. Benjamin Zymler).

No mais, o só fato de o juízo de origem constatar que o objeto da licitação englobará *“possíveis intervenções em vias de tráfego pesado, com soluções complexas”* não é *per si* suficiente para descaracterizar a natureza comum do serviço de engenharia, eis que, no particular, na linha de julgamento do TCU *“a complexidade do serviço não é o fator decisivo para inseri-lo, ou não, no conceito de ‘serviço comum’, mas sim o domínio do mercado sobre o objeto licitado. Caso apresente características padronizadas (de desempenho e de qualidade) e se encontre disponível, a qualquer tempo, em um mercado próprio, o serviço pode ser classificado como serviço comum [...] ‘bem ou serviço comum’ deve ser entendido como aquele que detém características padronizadas, identificável por denominação usual no mercado. Portanto, a noção de ‘comum’ não está vinculada à estrutura simples de um bem ou de um serviço. Do mesmo modo, a estrutura complexa também não é razão bastante, por si só, para retirar a qualificação de ‘bem ou serviço comum’”* (TCU, Acórdão nº 1.046/2014-Plenário, Rel. Conselheiro Benjamin Zymler).

No caso em exame, o edital do certame reúne características padronizadas para execução dos serviços de *manutenção, conservação e modernização de ruas e avenidas do Município de São Luís* com base, inclusive, em contratações anteriores das quais é possível observar o emprego de elementos puramente objetivos, como número de vias reformadas, valor investido e a razão de asfalto implantado e recapeado por unidade métrica (ID 105750958 – origem), tudo a evidenciar a necessidade de aplicar ao caso o princípio da deferência administrativa, sendo certo que *“a intervenção do Poder Judiciário deve se dar em conformidade com os ditames da **autocontenção**, dada a maior capacidade institucional do Poder Executivo”* (AgRg na SL nº 1.304/AM, Rel. Min. Luiz Fux), especialmente quando a questão, tal como a presente, tangencia o interesse público primário consubstanciado na realização de políticas públicas que exigem planejamento sistêmico e permanente do Estado, cuja complexidade gerencial e política, reitere-se, refoge às afinidades institucionais do Judiciário.

Não fosse isso suficiente para recomendar o deferimento da contracautela, mais uma vez constato ter o *decisum* se excedido ao registrar não haver justificativa plausível para que a Administração tenha desistido de licitar o objeto via concorrência nº 1/2023 (orçada em R\$ 209.896.891,07) e, logo em seguida, lançado mão do pregão nº 141/2023 (com valor de R\$ 425.319.071,37).

Isso porque a conveniência e oportunidade do ato de revogação é matéria que compõe o núcleo do mérito administrativo e, portanto, está excluída da apreciação judicial, sendo defeso dela extrair juízo de valor, muito menos porque não se está a avaliar eventual repercussão negativa desse ato sobre a esfera de interesses e direitos de potenciais licitantes, considerando que a opção de revogar a concorrência não atingiu direito subjetivo de nenhum licitante, especialmente pois, antes da homologação, têm os concorrentes mera expectativa (RMS nº 23.402/PR, Rel. Min. Eliana Calmon).

Ademais, a deflagração do Pregão em exame revelou-se muito mais competitiva, econômica e, portanto, consentânea ao interesse público, eis que, apesar de o serviço ter dobrado de valor (subiu de R\$ 209.896.891,07 para R\$ 425.319.071,37), o volume de serviço a ser contratado aumentou quase dez vezes (passou de 2.362,50 m³ para



21.983,50 m³), de forma que o valor/m³ foi reduzido para R\$ 19.347,20, valor bem inferior aos R\$ 88.845,24/m³ anteriormente previsto na concorrência nº 1/2023 (IDs Id. 10575957 e 105750955).

Portanto, a liminar causa nítido embaraço pois interrompeu inesperadamente a implementação das melhorias de tráfego de ruas e avenidas, frustrando cronogramas e o próprio planejamento público desenvolvido para essa finalidade.

Disso é permitido denotar prejuízo ao interesse público, já que permaneceria afetado sem a necessária manutenção da infraestrutura de mobilidade – *cuja importância urbanística e social são inegáveis*, em especial porque o projeto pretende alcançar uma centena de bairros da Capital (ID 105750958 – origem). Em casos como esse, a orientação tanto do Supremo Tribunal Federal quanto o Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a paralisação de relevantes obras públicas para a coletividade importa em lesão à ordem e à economia públicas, *v.g.*, AgRg na SLS 2.032/SP, Rel. Min. Francisco Falcão; SL n.º 127/DF, AgR-segundo, Rel. Min. Gilmar Mendes.

Firme em tais considerações, uma vez que a ordem liminar tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela Lei de Regência (art. 4º *caput*), **defiro a medida requerida para suspender os efeitos da decisão liminar proferida na ação popular nº 0868593-89.2023.8.10.0001**, nos termos da fundamentação *supra*.

Dê-se ciência ao Requerente, ao magistrado do feito de origem, bem como ao Interessado, servindo esta Decisão de ofício.

Ultimada tal diligência, arquivem-se os autos.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

São Luís (MA), 28 de novembro de 2023

Desembargador Paulo Sérgio Velten Pereira

Presidente do Tribunal de Justiça

