



Recebi, em 18.11.2024,
VIA "WHATSAPP", pelo,
Oficial DE JUSTIÇA
WORMAN JANEZ,
MÃS 16:46H.

2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE IMPERATRIZ/MA

Rua Rui Barbosa, s/n, Centro, Imperatriz/MA.

E-mail: varafaz2_itz@tjma.jus.br

Luiz Carlos Ferreira Cezar
Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Mat.: 85161/9

MANDADO DE INTIMAÇÃO

Processo Eletrônico nº: 0821714-67.2024.8.10.0040

Classe CNJ: AÇÃO POPULAR (66)

Requerente(s): FLAMARION DE OLIVEIRA AMARAL

Requerido(s): FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS e outros

O(A) Excelentíssimo(a) Senhor(a) ANA LUCRÉCIA BEZERRA SODRÉ, Juiz(a) Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Imperatriz, Estado do Maranhão.

MANDA o(a) Senhor(a) Oficial(a) de Justiça a quem este for distribuído, que proceda a **INTIMAÇÃO** da **CPL - COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, com endereço na Rua Urbano Santos, nº 1657, entre as ruas Paraíba e Pernambuco, Bairro Juçara., nesta cidade, para ciência e cumprimento da **DECISÃO LIMINAR** de id 134853435, proferida por este juízo, cuja cópia segue em anexo, no sentido de: "Ante o exposto, visto que presentes os requisitos autorizadores do art. 300 do CPC, **CONCEDO A TUTELA DE URGÊNCIA** pleiteada na exordial, para determinar a imediata **SUSPENSÃO** do Pregão Eletrônico nº. 004/2024 (Processo Administrativo nº. 02.04.00.0437/2024 - SEAMO), sobrestando, assim, por via de consequência, a abertura da Sessão Pública prevista a ocorrer amanhã - 19/11/2024, às 9:00h; até posterior deliberação ou decisão final de mérito da presente ação. **Advertam-se aos requeridos que o descumprimento da presente acarretará em nulidade do ato administrativo que, apesar de proibido, tenha sido realizado, e será sancionado com multa que fixo no patamar de 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo de outras cominações legais voltadas a conferir efetividade ao comando judicial assinalado. Intime-se o autor, eletronicamente. Intimem-se os requeridos, pessoalmente, via mandado urgente; o Município por meio de sua Procuradoria. A fim de resguardar o cumprimento do presente decisum, **expeça-se, igualmente, mandados de intimação ao Presidente da CPL e ao Secretário de Administração e Modernização de Imperatriz (SEAMO)**, para que cientes da presente, no bojo de suas missões institucionais, possam garantir o cumprimento de seus comandos, sob pena de incorrerem na sanção de multa supracitada, sem prejuízo de outras cominações."**

CUMPRA-se nos termos e na forma da Lei. Dado e passado o presente na Secretaria Judicial 2ª Vara da Fazenda Pública, aos Segunda-feira, 18 de Novembro de 2024. Eu, CLEDIANA DE OLIVEIRA VIEIRA, Servidor, conferi e assinei por ordem do MM Juíza de Direito, nos termos do art. 250, VI do NCPC e art. 3º, III do provimento 01/2007 da CGJ.

CLEDIANA DE OLIVEIRA VIEIRA

Servidor da 2ª Vara da Fazenda Pública



Assinado eletronicamente por: **CLEDIANA DE OLIVEIRA VIEIRA**

18/11/2024 13:17:48

<https://pje.tjma.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 134859548



24111813174832200000125252370

imprimir



TJMA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
PJe - Processo Judicial Eletrônico

18/11/2024

Número: **0821714-67.2024.8.10.0040**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz**

Última distribuição : **11/11/2024**

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

Assuntos: **Edital**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes			
Procurador/Terceiro vinculado		FLAMARION DE OLIVEIRA AMARAL (AUTOR)	
LUIZ FELIPE PIRES DA COSTA (ADVOGADO)		FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS (REU)	
		Procuradoria Geral do Município de Imperatriz (REU)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
13485 3435	18/11/2024 12:50	Decisão	Decisão



2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE IMPERATRIZ/MA

Rua Urbano Santos, nº. 155, Ed. Aracati Office, Térreo, Sala 11, Centro, CEP: 65.900-410

E-mail: varafaz2_itz@tjma.jus.br

Processo Eletrônico nº: 0821714-67.2024.8.10.0040

AUTOR: FLAMARION DE OLIVEIRA AMARAL

Advogado do(a) AUTOR: LUIZ FELIPE PIRES DA COSTA - MA22567

REUS: FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS e MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ

DECISÃO

Trata-se de **Ação Popular com Pedido de Liminar** proposta pelo vereador **FLAMARION DE OLIVEIRA AMARAL**, em face do **MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ** e de seu atual Chefe do Executivo, **FRANCISCO DE ASSIS ANDRADE RAMOS**, objetivando, em síntese, a declaração judicial de irregularidades no Pregão Eletrônico Municipal nº. 004/2024, previsto a ocorrer às 9h do dia 19/11/2024, com valor estimado de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), destinado à *“contratação de Instituição Financeira, pública ou privada, regularmente em atividade, conforme legislação específica para Prestação de Serviços de: (a) processamento dos pagamentos originados da Folha de Salários dos Servidores Ativos Efetivos, Contratados, Comissionados da administração direta do Poder Executivo do Município, em caráter de exclusividade; (b) concessão de Crédito Consignado aos servidores mencionados na alínea “a” acima, sem exclusividade; (c) Pagamento de Fornecedores.”*

Fundamentando o pedido, a constatação de vícios de natureza formal no procedimento levado a cabo pela municipalidade para a deflagração e convocação do



mencionado Pregão, dentre eles: **1) Ausência de Estudo Técnico Preliminar para demonstrar a fixação do valor mínimo do procedimento licitatório; 2) Ausência de transparência e envio das informações ao TCE e Portal da Transparência nos prazos legais; 3) Aglutinação de objetos em detrimento da divisão por lotes, ferindo a competitividade e, por fim; 4) Assunção de obrigações continuadas no fim do mandato eletivo do gestor, gerando obrigações e eventuais óbices ao gestor sucessor, em patente afronta à vedação constante na LRF.**

Concluindo, então, pela necessidade de sobrestamento do referido procedimento licitatório, com vistas a resguardar o erário municipal e a moralidade administrativa, pretendendo a título de liminar, **a suspensão do pregão previsto a ocorrer na data de amanhã, 19/11/2024, às 9h.**

A inicial veio instruída por diversos documentos.

Ajuizada em 08/11/2024, foi a demanda indevidamente distribuída a um dos Juízes cíveis da Comarca, que em 11/11/2024 proferiu decisão de declínio a esta unidade especializada, vide decisão de id 134300208.

Aportados os autos neste juízo, em 12/11/2024 foi proferido despacho (id 134402988) determinando a justificação prévia dos requeridos e a manifestação do representante ministerial quanto ao pleito de urgência.

Juntada de diligência positiva quanto à intimação do Município de Imperatriz, vide certidão do Oficial de Justiça de id 134536597, com indicação de ciência do ente público em 12/11/2024.

Em resposta, a representante ministerial colocou-se favorável ao deferimento da tutela de urgência (id 134795171). O Município, por sua vez, peticionou (id 134827255) prestando esclarecimentos e juntando documentos, requerendo, assim, o indeferimento da liminar.

Por outro lado, não houve até então devolução do mandado de intimação direcionado ao Sr. Prefeito Municipal, conforme certidão de id 134851225.

Vieram os autos conclusos para análise do pedido de tutela de urgência.

É O RELATÓRIO. DECIDO.

Sabe-se que as tutelas provisórias são o gênero, dos quais derivam duas espécies: tutela provisória de urgência e tutela provisória de evidência.

A tutela provisória de urgência, antecedente ou incidental, pode ser cautelar (quando for conservativa) ou antecipada (quando for satisfativa).



A tutela antecipada ou tutela provisória de urgência de caráter satisfativo permite à parte ser beneficiada imediatamente com os efeitos da tutela definitiva que se pretende obter ao final da demanda. É técnica processual que, de forma não definitiva e mediante cognição sumária, visa antecipar os efeitos da tutela jurisdicional para satisfazer o direito ou a pretensão da parte. Como ela se destina a permitir a imediata realização prática do direito alegado pelo demandante, revela-se adequada nos casos em que se afigurem presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, quando então o juiz antecipará, provisoriamente, os prováveis efeitos do futuro julgamento do mérito do processo.

Nessa linha, segue a inteligência do art. 300 do Código de Processo Civil (CPC), *in verbis*: **“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”**.

O sistema vigente, portanto, manteve os requisitos legais para a concessão das medidas de urgência: *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. A probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) se configura no juízo de probabilidade do direito invocado pelo autor. O perigo de dano (*periculum in mora*), por seu turno, se perfaz na impossibilidade ou inviabilidade de espera da concessão da tutela definitiva, sob pena de grave prejuízo ao direito e de tornar-se o resultado final inútil em razão do tempo. Ambos os requisitos são essenciais para a concessão da tutela de urgência satisfativa, que ora busca a parte autora.

Segundo o doutrinador Fredie Didier Jr.¹, o *fumus boni iuris* consiste na probabilidade do direito a ser provisoriamente satisfeito ou acautelado, devendo o magistrado avaliar se há elementos que evidenciem a plausibilidade em torno da narrativa fática trazida pelo autor, isto é, uma verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de prova.

Quanto ao *periculum in mora*, analisa-se a existência de elementos que demonstrem o perigo que a demora no oferecimento da prestação jurisdicional representa para a efetividade da jurisdição e a eficaz realização do direito, ou simplesmente o dano ou risco ao resultado útil do processo.

Ambos os requisitos são essenciais para a concessão da tutela de urgência satisfativa, que ora busca a parte autora e cuja possibilidade de deferimento tem igual escopo na Lei da Ação Popular - nº. 4.717/1965, que em seu art. 5º, §4º, estabelece que, **“na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado”**.

Compulsando-se os autos, **vislumbro preenchido o pressuposto da verossimilhança do alegado ou da probabilidade do direito invocado**, conforme claridentes elementos de prova já coligidos ao processo, com importantes indicativos de desconformidades de natureza formal no procedimento licitatório impugnado, as quais se mostram aptas a impor prejuízo ao Erário Municipal e a malferir os vetores constitucionais que iluminam a proba atividade administrativa, notadamente a legalidade, transparência/publicidade, eficiência e moralidade.



Como delineado na exordial, o certame objeto da causa é o **Pregão Eletrônico Municipal nº. 004/2024 (Processo Administrativo nº. 02.04.00.0437/2024 - SEAMO)**, com valor estimado de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), destinado à "contratação de Instituição Financeira, pública ou privada, regularmente em atividade, conforme legislação específica para Prestação de Serviços de: (a) processamento dos pagamentos originados da Folha de Salários dos Servidores Ativos Efetivos, Contratados, Commissionados da administração direta do Poder Executivo do Município, em caráter de exclusividade; (b) concessão de Crédito Consignado aos servidores mencionados na alínea "a" acima, sem exclusividade; (c) Pagamento de Fornecedores." A Sessão Pública de abertura do Pregão foi designada para **19/11/2024, às 9:00h.**

À primeira vista, no tocante à alegação de que a iniciativa licitatória fere as disposições do art. 42 da LRF, na medida em que representaria assunção de despesa a ser adimplida no exercício financeiro posterior, sem provas de disponibilidade financeira para tal, **não vejo como presente a verossimilhança do alegado**, e isso porque a negociação em apreço assume natureza de **"ação não orçamentária"**, que não importa em despesas ao ente público contratante, vide **"item 5" (REMUNERAÇÃO) do Termo de Referência e "CLÁUSULA SEXTA" da Minuta do Contrato Administrativo**, ambos colacionados aos autos (**fls. 23/30 - id 134240433 e fls. 14/31 - id 134240434**). Em casos tais, a instituição contratada é quem oferta valor pelo direito de exploração dos serviços que são objetos da relação, o que, entretanto, **não dispensa a necessidade de se identificar as vantagens ou proveito econômico a ser obtido com a sua realização.**

De igual modo, embora aplicável ao caso os deveres de ampliação da competição e de escusa à concentração de mercado, **não há óbice legal à aglutinação de obrigações no mesmo lote licitatório quando as atividades agrupadas mostram-se coordenadas e dependentes**, como na hipótese, com intrínseca relação de causalidade e vinculação, o que, em viés oposto, se fracionadas fossem, gerariam inafastável ônus à Administração Pública, tanto de forma técnica quanto econômica. **Não vejo também, pelo menos neste momento, como imprescindível a remessa de suas informações ao TCE/MA**, visto que as disposições dos arts. 4º, *caput*, e 5º, I, da IN nº. 64/2020 do TCE/MA prescrevem que a entrega dos arquivos de dados pelo Chefe de Poder, relativos à administração direta e indireta dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, deve ocorrer em até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre; prazo este ainda não superado.

Por outro lado, da análise conjugada dos documentos que instruem a prefacial e das informações públicas constantes dos sítios eletrônicos da Prefeitura de Imperatriz - *Portal da Transparência e Diário Oficial do Município*², **nota-se que alguns dos atos preliminares alusivos ao Pregão Eletrônico ora impugnado padecem de irregularidades, sendo o certame, pois, merecedor de sobrestamento imediato com vistas a resguardar os interesses da máquina administrativa e da própria coletividade local.**



A primeira delas diz respeito à ausência de transparência por violação à regra de publicidade estampada na Nova Lei de Licitações - nº. 14.133/2021, que em seu art. 5º, *caput*, dispõe que: "*na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*"

A tal respeito, por regra, também por expressa previsão da norma de regência, "**o s atos praticados no processo licitatório são públicos**, ressalvadas as hipóteses de informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, na forma da lei (art. 13). Nesse contexto, ao tratar da necessidade de publicização do Edital de Licitação, o legislador impôs as seguintes exigências:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação.

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

§ 3º Após a homologação do processo licitatório, serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e, se o órgão ou entidade responsável pela licitação entender cabível, também no sítio referido no § 2º deste artigo, os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos.

Art. 55 (...)



§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

No caso em voga, não há qualquer menção no sítio Oficial da Prefeitura de Imperatriz³ ou do seu Portal da Transparência⁴ quanto à publicação do Edital do Pregão nº. 004/2024 e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)⁵ ou no Diário Oficial do Município⁶, **o que também não foi localizado após pesquisas realizadas pelo juízo, nesta data, aos sítios eletrônicos respectivos.** A única menção que é feita no último domínio (Diário Oficial do Município) diz respeito exclusivamente à publicação do ato de alteração da data de abertura da sessão, de 08/11/2024 para 19/11/2024, justificado pela necessidade de conformação à previsão da norma do art. 55, I, "a", da Lei nº. 14.133/2021, vide publicação retromencionada.⁷

Portanto, não houve observância da norma cogente que determinada a necessidade de publicação e manutenção do inteiro teor do Edital e seus anexos nos Portais supradestacados (Portal Nacional de Contratações Públicas e Diário Oficial do Município) e em Jornal diário de grande circulação local; o que não resta convalidado pela isolada publicação, no Diário Municipal, do ato responsável por alterar a data prevista para a sessão inaugural do certame.

Sobre a relevância da publicização dos atos administrativos oficiais, a Lei de Acesso à Informação determina:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a **divulgação em local de fácil acesso**, no âmbito de suas competências, **de informações de interesse coletivo ou geral** por eles produzidas ou custodiadas.

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas **deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores** (internet). (grifou-se)

A Constituição do Estado do Maranhão, na mesma toada, também obriga como condição de eficácia a publicação oficial de todos os atos administrativos, como os editais de retificação do concurso público, a saber:

Art. 147 – Compete ao Município:

(...)



IX – publicar no sítio eletrônico oficial do ente municipal, as leis, decretos, editais ou outros atos administrativos cuja publicidade seja condição de eficácia, sem prejuízo de afixação em lugar visível ao povo; (modificado pela Emenda à Constituição nº 081, de 23/04/2019). (grifou-se)

Nesses termos, há fortes indicativos de que a ausência de publicidade do certame, nos exatos termos preconizados pela norma, importa vício capaz de inquinar de nulidade todo o ato relacionado. Sobre o assunto, assim têm se posicionado os Tribunais nacionais:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. VIOLAÇÃO. ARTIGO 37, CAPUT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ARTIGO 21, II E III DA LEI Nº 8.666/93. INOBSERVÂNCIA. - Restou claro que o artigo 21, II e III da Lei nº 8.666/98 dispõe sobre a necessidade de publicação no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação nas hipóteses ali elencadas. E, tais normas devem ser observadas, sob pena de violação ao princípio constitucional da publicidade. - A publicidade deve ser entendida em seu conceito amplo, a fim de prestigiar o princípio constitucional da moralidade. - As normas estabelecidas na da Lei n 8.666/93 foram editadas para regulamentar o tema, com observância dos ditames constitucionais, priorizando-se o princípio da razoabilidade quando da interpretação. - No tocante a edição da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, nova Lei Geral de Licitações e Contratos, insta salientar que, como bem colocado pelo Ministério Público, o veto presidencial ao disposto no §1º do artigo 54 da mencionada lei foi derrubado pelo Congresso Nacional, pelo que “é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Distrito Federal, ou do Município, ou, no caso, de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação”. - Diversamente ao alegado pelo embargante, o acórdão guerreado não apresenta qualquer espécie de omissão, obscuridade, contradição ou erro material, apenas não atende aos anseios do recorrente. - Embargos de declaração não constituem meio adequado para obter o reexame de matéria já decidida. Finalidade única de prequestionamento. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJRJ - AC nº 0005322-44.2016.8.19.0031; Relator: Des. Carlos Santos de Oliveira; Órgão Julgador: 22ª Câmara Cível; Data do Julgamento: 09/09/2021)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO



ADMINISTRATIVO. PRELIMINAR CONTRARRECURSAL REJEITADA. RECURSO INTERPOSTO TEMPESTIVAMENTE. ALTERAÇÕES SUBSTANCIAIS NO EDITAL DE LICITAÇÃO. NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO NOS MESMOS MOLDES EM QUE PUBLICADO O EDITAL ORIGINÁRIO, EM ATENÇÃO AO ART. 20, DO DECRETO Nº 5450/05, VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS, BEM COMO NO ART. 21, § 4º, DA LEI 8.666/93. I. Preliminar contrarrecursal rejeitada, considerando que o agravo de instrumento foi interposto tempestivamente. II. **Na hipótese dos autos, houve alteração substancial no edital de licitação, situação que exige sua republicação, nos termos do art. 20, do Decreto nº 5450/05, vigente à época dos fatos, bem como no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93. Imprescindibilidade que o Município demonstrasse que realizou a republicação do edital com as alterações implementadas, nos mesmos moldes em que efetivada a publicação do edital originário, prova que o Município não logrou trazer aos autos.** PRELIMINAR CONTRARRECURSAL REJEITADA E AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. UNÂNIME. (TJ-RS - AI: 50194763120208217000 RIO GRANDE, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Data de Julgamento: 08/10/2020, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 09/10/2020)

Igualmente digno de nota o brevíssimo espaço de tempo constatado entre a publicação do ato administrativo responsável pela alteração da data da sessão de abertura do certame - 30/10/2024, e a nova data estabelecida à sua realização - 19/11/2024, o que também viola expresso comando quanto aos limites mínimos a serem observados entre a **data de divulgação do edital** e a **data de apresentação das propostas**. Há, portanto, clara violação a requisito temporal entabulado pela norma de regência. Nesse aspecto, a lei de licitações disciplina:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

I - para aquisição de bens:

- a) 8 (oito) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto;
- b) 15 (quinze) dias úteis, nas hipóteses não abrangidas pela alínea "a" deste inciso;

II - no caso de serviços e obras:



a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;

b) 25 (vinte e cinco) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços especiais e de obras e serviços especiais de engenharia;

c) 60 (sessenta) dias úteis, quando o regime de execução for de contratação integrada;

d) 35 (trinta e cinco) dias úteis, quando o regime de execução for o de contratação semi-integrada ou nas hipóteses não abrangidas pelas alíneas "a", "b" e "c" deste inciso;

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

IV - para licitação em que se adote o critério de julgamento de técnica e preço ou de melhor técnica ou conteúdo artístico, 35 (trinta e cinco) dias úteis.

§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

§ 2º Os prazos previstos neste artigo poderão, mediante decisão fundamentada, ser reduzidos até a metade nas licitações realizadas pelo Ministério da Saúde, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Ademais, levando-se em conta a norma do § 1º, do art. 55, infere-se que eventuais modificações no edital implicarão obrigatoriedade de nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, **além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais.** Entretanto, no caso em apreço, além de não ter havido a adequada publicação do instrumento convocatório e seus anexos, a divulgação do ato administrativo de modificação da data de abertura do Pregão, publicada no Diário do Município em 30/10/2024, antecedeu 13 (treze) dias úteis da nova data agendada (19/11/2024); o que igualmente infringe a exigência legal, que no tocante à oferta de lances no Pregão, diversamente ao fundamento erigido pela municipalidade para a alteração da data, **exige no mínimo 15 (quinze) dias úteis entre a divulgação do edital e a apresentação de propostas/lances**, não sendo pois caso de aplicação do disposto no inciso I, "a", do art. 55 da Nova Lei de Licitações, mas sim do inciso III



do mesmo dispositivo legal, até mesmo porque o objeto da contratação impugnada vincula-se à "serviços" e não "bens", e o critério de julgamento optado foi o "**maior oferta ou lance**" e não "**menor preço ou maior desconto**".

Sobre o assunto, assim vêm se posicionando os Tribunais nacionais:

Recurso de Revista. Irregularidades. Tomadas de preço. Não comprovação dos requisitos de habilitação. **Descumprimento de prazo mínimo entre a disponibilização do edital e o recebimento de propostas. Não comprovação de publicação do aviso de licitação. Infrações à Lei Federal nº 8.666/1993. Afronta aos princípios da publicidade, legalidade, competitividade e vinculação ao instrumento convocatório.** Conhecimento. Provimento. Procedência parcial da denúncia nº 31119-9/07. Aplicação de multas administrativas à Srª Eliane Luiz Ricieri, em face das irregularidades constatadas na tomada de preço nº 001/2006. Aplicação de multas administrativas ao atual representante legal do Município, em razão de descumprimento de diligências e provimento. Cópias ao Ministério Público Estadual. (TCE/PR - Recurso de Revista nº. 1857142010; Relator: Cláudio Augusto Canha; Julgador: Tribunal Pleno; Data do Julgamento: 09/02/2017)

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. **PRAZO MÍNIMO ENTRE PUBLICAÇÃO DO EDITAL E SESSÃO DE PROPOSTAS. INOBSERVÂNCIA PELA AUTORIDADE COATORA DO PRAZO ESTABELECIDO PELA LEI N.º 10.520/2002 E PELA LEI N.º 8.666/93. CONTAGEM DO PRAZO QUE DEVE EXCLUIR O DIA DE INÍCIO, E INCLUIR O DIA DE TÉRMINO. SENTENÇA DE CONCESSÃO DA SEGURANÇA. MANUTENÇÃO.** CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DA REMESSA NECESSÁRIA. (TJ/RN - Remessa Necessária nº. 0839498-12.2019.8.20.5001; Relator: Amílcar Maia; Órgão Julgador: 3ª Câmara Cível; Data do Julgamento: 14/10/2020;

Outra inconsistência verificada diz respeito à **ausência de publicidade do Estudo Técnico Preliminar** recentemente colacionado aos autos, além de provas quanto à sua adequação. Para efeitos legais, consoante previsão do art. 6º, XX, da Lei 14.133/2021, considera-se estudo técnico preliminar o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação **que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.**

O Estudo Técnico Preliminar - ETP busca, dentre outras coisas, mitigar os riscos de



desperdícios oriundos da ineficiência e fraude na gestão da licitação, sendo sua elaboração dever cogente imposto à Administração Pública. Sem ele, não há como se prescrutar adequadamente a legalidade das motivações que conduziram à deflagração do ato licitatório, já que o referido documento corrobora, em termo técnicos, a necessidade e viabilidade da contratação pretendida, evidenciando a extensão do seu objeto (problema a ser resolvido e suas melhores soluções), os valores estimados para custeio ou economicidade a seu obtida (com estimativas de quantidades, levantamento de mercado e justificativas técnica e econômicas da escolha do tipo de solução a contratar), o interesse público identificado, dentre outros elementos indispensáveis à categorização da iniciativa como de relevância pública.

Nesse contexto, **apesar de ausente nos domínios eletrônicos de acesso público da Prefeitura (Site oficial, Portal da Transparência e Diário Oficial)**, o Município colacionou aos autos, nesta data, instrumento de "Estudo Técnico Preliminar nº. 43/2024" (id 134828453), **relativo ao Pregão objeto da causa**, em que se mostra nebuloso o caminho percorrido pela Administração para se obter o vultoso valor estimado para a contratação - **R\$ 15.000,00 (quinze milhões de reais)**, **alegadoamente com supedâneo em estudo de viabilidade econômico-financeira sequer juntado aos autos ou igualmente publicado**. Dessa forma, os documentos relacionados aos certame impugnado, que foram até então juntados, **não autorizam sólida compreensão de que tal negócio é vantajoso ou que importa alguma forma de economicidade/proveito ao ente público contratante**.

O tema destacado recebe a seguinte disciplina na novel Lei de Licitações:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;



V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;



IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos



no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

Ainda sobre a relevância e indispensabilidade de tal instrumento, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul (TCE/MS) já decidiu que: **"de acordo com o Tribunal de Contas da União, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP) é obrigatória para todas as contratações, pois o Termo de Referência e Projeto Básico se espelharão neste documento. Considera-se ETP o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação. Portanto, a não apresentação do estudo técnico preliminar acarreta a irregularidade da contratação, por ofensa aos artigos 6º e 7º, IX, da Lei 8666/93.2. (TCE/MS - ATA DE REGISTRO DE PREÇO/ADMINISTRATIVO nº. 642019; Relator: Waldir Neves Barbosa; Diário Oficial nº. 3097, de 04/04/2022)**

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG) também já entendeu: **"o estudo técnico preliminar ETP é, em regra, obrigatório nas modalidades de licitação previstas na Lei 14.133/2021, porquanto constitui importante instrumento de planejamento das contratações públicas nos termos do inciso XX, do art. 6º desse mesmo diploma legal. Contudo, dependendo das particularidades do objeto licitado, das condições da contratação e da modalidade licitatória, a elaboração do ETP poderá ser facultada ou dispensada, devendo o agente público responsável justificar expressamente em cada caso nos autos do Processo Administrativo as razões e os fundamentos da decisão de não elaboração do ETP. (TCE/MG - Consulta nº. 1102289; Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho; Tribunal Pleno: 15/03/2023)**

No presente caso, conforme destacado, os elementos de prova constantes dos autos associadas às buscas realizadas pelo juízo aos sítios da Prefeitura de Imperatriz, Portal da Transparência de Imperatriz e Diário Oficial Municipal não permitem concluir pela publicização do "Estudo Técnico Preliminar" realizado ou de que ele supra, ainda que minimamente, as exigências que justificam a sua elaboração, além do que tal documento sequer integra os anexos do Pregão que foram regularmente inseridos no site da Prefeitura

Por tais motivos, não vejo como razoável e adequado do ponto de vista da legalidade e eficiência administrativas assegurar o regular prosseguimento de um procedimento



licitatório padecedor de importantes irregularidades formais, essas que são capazes de contaminar toda a sua marcha e, por consequência, o seu resultado final. Os danos que ora se verificam com a suspensão são infinitamente menores do que aqueles alusivos ao prosseguimento do ato em suas ulteriores fases.

Ainda nesse condão, embora a informação extraída do campo "Justificativa" do Termo de Referência colacionado à inicial, bem como do Contrato de Id 134795172, juntado pela representante ministerial, permita verificar que o pacto atualmente vigente com o mesmo objeto, esse firmado junto ao Banco Caixa Econômica Federal, expire em 06.02.2025, ainda que se considere exíguo o espaço de tempo existente ao estabelecimento da nova contratação - *menos de 90 (noventa) dias*, até mesmo em razão da relevância e imprescindibilidade dos serviços a serem contratados, não há como se desconsiderar as limitações e caminhos preconizados pela norma a seu estabelecimento, exatamente porque tal disciplina se presta a robustecer de legalidade a tomada de decisão do administrador.

Não se pode olvidar, ademais, que até mesmo as hipóteses de mitigação de tais disposições dependem de autorização legal, o que, em outras palavras, autoriza concluir que mesmo que o serviço a ser contratado assuma especial relevância e ares de indispensabilidade, devem ser respeitada as "regras do jogo", sob pena de vilipêndio à legalidade, moralidade e eficiência administrativas. **Soma-se a isso, a existência de alternativa contratual à serviço da atual ou nova administração municipal, que acaso experimentem percalços de natureza temporal para a concretização do novo negócio, poderão superá-lo, se assim pretenderem, por meio da prorrogação do vínculo atualmente vigente, que é de 12 (doze) meses, consoante Cláusula 12ª do instrumento (id 134795172).**

Nesse caminhar, o *periculum in mora* se justifica pelos gravosos e irreversíveis danos a serem experimentados pela coletividade local e pela própria Administração municipal ré com o prosseguimento e conclusão de procedimento licitatório maculado por importantes irregularidades formais, **especialmente do ponto de vista patrimonial, da eficiência e transparência, que são resultantes da formalização de contrato público economicamente expressivo de maneira açodada, sem publicidade adequada e sem uma criteriosa avaliação de riscos e benefícios**; representando, assim, odiosa quebra da eficiência e lisura do ato de contratação pública.

Fatos esses que merecem melhor apuração, a ocorrer no curso da marcha processual, sob pena de desprestígio aos mais comezinhos vetores que velam pelo acerto da atividade administrativa, mormente a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência administrativas; sendo, por isso, **imprescindível a suspensão da sessão de abertura do Pregão agendada para ocorrer amanhã - 19.11.2024, até que sejam melhor elucidados os fatos ora trazidos à apreciação jurisdicional.**

Sobre a suspensão de certame em casos assemelhados, assim vem decidindo os Tribunais nacionais:



AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. DEFERIMENTO. Administrativo. Licitação. Suspensão do certame. **Presença dos requisitos necessários à concessão da liminar no mandado de segurança impetrado. Índícios de violação aos princípios da Administração Pública que autorizam a suspensão da licitação, hipótese menos prejudicial do que a instalação da relação jurídica contratual entre o Poder Público e os licitantes. Inteligência do art. 7º, III, da Lei Federal n.º 12.016/09.** Decisão mantida. Recurso não provido. (TJSP - Agravo de Instrumento n.º. 2040331-63.2018.8.26.0000; Relator: Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 11/04/2018)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LIMINAR VISANDO A SUSPENSÃO DA LICITAÇÃO EM RELAÇÃO A ITENS DO EDITAL. APARENTE ILEGALIDADE VERIFICADA NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONCESSÃO PELO JUÍZO A QUO. RELEVÂNCIA DO PEDIDO E PERICULUM IN MORA. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. - Não merece ser provido o presente Agravo de Instrumento, **porquanto é possível vislumbrar a presença dos requisitos legais para a concessão da medida liminar em sede de primeiro grau - fumus boni iuris e o periculum in mora. - In casu, constata-se aparentes irregularidades no Pregão Eletrônico n.º. 005/16, que colidem com o dever de transparência nos serviços públicos. Além do mais, são evidentes os possíveis danos que decorreriam da homologação da licitação impugnada.** AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO, MAS NÃO PROVIDO, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos o Recurso de Agravo de Instrumento em epígrafe, DECIDEM as e. Câmaras Reunidas do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas, à unanimidade de seus membros e em consonância com o Parecer Ministerial, CONHECÊ-LO, MAS NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos termos do voto do Desembargador Relator, que integra esta decisão para todos os fins legais. (TJAM - 4002157-94.2017.8.04.0000; Relator: Ari Jorge Moutinho da Costa; Órgão Julgador: Câmaras Reunidas; Data do Julgamento: 22/08/2018)

Finalmente, entendo que tampouco ocorre invasão de competência do Poder Judiciário na esfera de atuação do Poder Executivo, pois em sede judicial somente se reconhece



o direito pela aplicação das normas ao caso concreto, controlando-se a legalidade de qualquer ato, inclusive os de natureza pública. Além de firme a jurisprudência do STF quanto à possibilidade de o Poder Judiciário realizar o controle de atos administrativos ilegais ou abusivos, sem que se cogite em violação à Separação dos Poderes (RE: 1030329 PR, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 10/10/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 14-10-2022).

Ante o exposto, visto que presentes os requisitos autorizadores do art. 300 do CPC, **CONCEDO A TUTELA DE URGÊNCIA** pleiteada na exordial, para **determinar a imediata SUSPENSÃO do Pregão Eletrônico nº. 004/2024 (Processo Administrativo nº. 02.04.00.0437/2024 - SEAMO)**, sobrestando, assim, por via de consequência, a abertura da Sessão Pública prevista a ocorrer amanhã - 19/11/2024, às 9:00h; até posterior deliberação ou decisão final de mérito da presente ação.

Advirtam-se aos requeridos que o descumprimento da presente acarretará em nulidade do ato administrativo que, apesar de proibido, tenha sido realizado, e será sancionado com multa que fixo no patamar de 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo de outras cominações legais voltadas a conferir efetividade ao comando judicial assinalado.

Intime-se o autor, eletronicamente.

Intimem-se os requeridos, pessoalmente, via mandado urgente; o Município por meio de sua Procuradoria.

A fim de resguardar o cumprimento do presente *decisium*, **expeça-se, igualmente, mandados de intimação ao Presidente da CPL e ao Secretário de Administração e Modernização de Imperatriz (SEAMO)**, para que cientes da presente, no bojo de suas missões institucionais, possam garantir o cumprimento de seus comandos, sob pena de incorrerem na sanção de multa supracitada, sem prejuízo de outras cominações.

Considerando o interesse público e social envolvidos, confira-se ampla publicidade ao presente pronunciamento.

DOU A PRESENTE DECISÃO FORÇA DE MANDADO/OFFÍCIO.

Imperatriz/MA, datado e assinado eletronicamente.

Juíza ANA LUCRÉCIA BEZERRA SODRÉ

Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública de Imperatriz



1 in *Curso de Direito Processual Civil*. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 608-610.

2 <http://www.diariooficial.imperatriz.ma.gov.br/>

3 <http://servicos.imperatriz.ma.gov.br/licitacoes/?modality=8>

4 <http://servicos.imperatriz.ma.gov.br/cpl/>

5

<https://pncp.gov.br/app/editais?pagina=1&esferas=M&poderes=E&ufs=MA&modalidades=6&tipos=1&q=Edital%20004%2F2024&status=todos>

6 <http://www.diariooficial.imperatriz.ma.gov.br/>

7

http://www.diariooficial.imperatriz.ma.gov.br/upload/diario_oficial/BB9C402F19855F6009C2110948F7EBC8297C9B490.pdf



