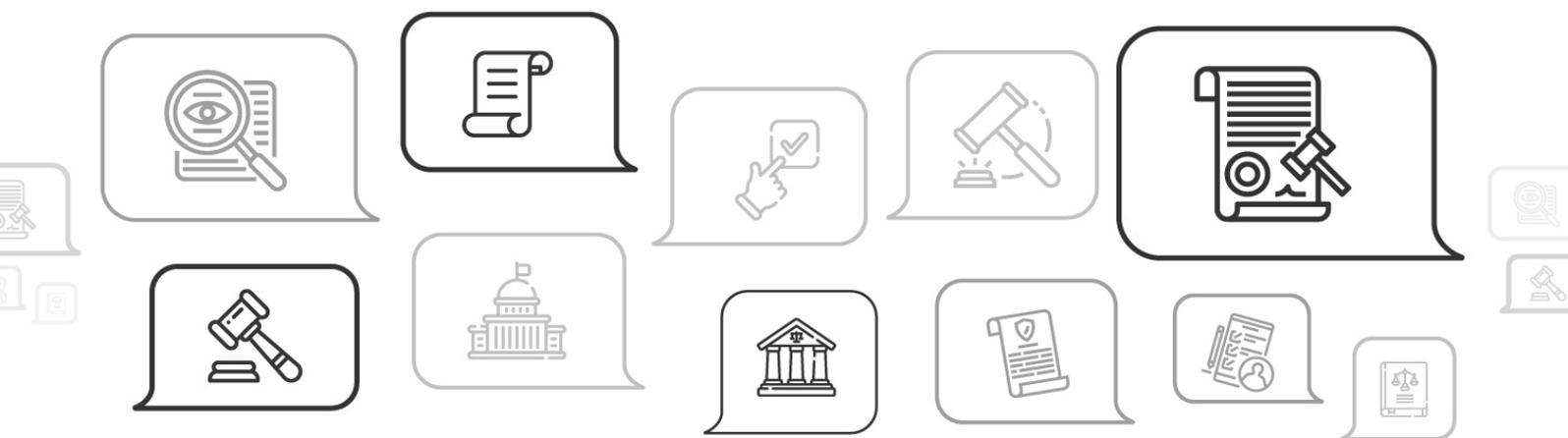




Rodada 20.2025

PGE/PGM



1. A empresa Gatuno Engenharia S.A. impetrou mandado de segurança, com pedido de medida liminar, contra ato imputado ao Presidente da Comissão de Licitações do Município de Porto Bonito, recentemente exarado no bojo de licitação, na modalidade de Concorrência (Edital nº 016/2024), cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas para execução de obra relativa à ampliação da unidade central de tratamento de efluentes, inserida no projeto “Saneamento Básico para Todos”.

Em suas alegações, sustentou que a sua exclusão do certame em tela estaria eivada de ilegalidade, pois seria desarrazoada e descabida a norma editalícia relacionada à comprovação de experiência na execução do serviço, restringindo o caráter competitivo da licitação ao obstar a participação de empresas que desejam atuar nesse ramo de atividade.

Aduziu, ainda, que teria havido grave falha da Comissão de Licitações ao não exigir, para fins de demonstração de capacidade técnico-profissional, comprovante da existência de vínculo empregatício entre a empresa concorrente e o profissional detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço com características similares àquele visado pela Administração.

Liminarmente, postulou a suspensão do processo licitatório.

Notificada nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/09, a autoridade prestou informações, ressaltando a importância da obra licitada e os graves prejuízos decorrentes da pretensão formulada pela impetrante. Nesse sentido, pontuou a legalidade das exigências de qualificação técnica previstas do edital, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contraídas.

Comprovou que o projeto municipal “Saneamento Básico para Todos” estaria em sua terceira e última etapa, trazendo benefícios diretos para a população, procurando evidenciar que a paralisação do certame e consequente atraso na continuidade das obras acarretaria prejuízos financeiros, técnicos e ambientais, inclusive podendo inviabilizar o cumprimento das metas firmadas junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, financiador da obra orçada em, aproximadamente, R\$ 28.000.000,00 (vinte e oito milhões de reais).

O Juiz de Direito da 4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Porto Bonito indeferiu a medida liminar.

No prazo legal, houve a interposição de agravo de instrumento pela empresa impetrante (autuado sob o nº 0087547-62.2025.0.00.0000). O recurso restou provido perante a 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, determinando-se a imediata suspensão do certame licitatório até o trânsito em julgado do pronunciamento final de mérito.

Diante do premente caso retratado, na condição de Procurador do Município, redija a medida

processual mais adequada e expedita à defesa dos interesses do ente público, visando à continuidade do certame licitatório.

Comentários

Olá, pessoal!

Sejam todos(as) bem-vindos(as) à nossa Rodada 20.2025 de Peças Práticas da PGE/PGM do Emagis.

1) Observações Iniciais – Peça Processual (Suspensão de Liminar)

Na identificação da peça processual que entendemos adequada ao caso é necessário ponderar, inicialmente, que a decisão exarada pelo Tribunal de Justiça do Estado em sede de agravo determinou “a imediata suspensão do certame licitatório até o trânsito em julgado do pronunciamento final de mérito”.

Seguindo a trilha dos elementos informativos do enunciado, observa-se que a autoridade coatora enfatizou “os graves prejuízos decorrentes da pretensão formulada”, colocando em evidência “que a paralisação do certame e consequente atraso na continuidade das obras acarretaria prejuízos financeiros, técnicos e ambientais”, além de inviabilizar o cumprimento das metas firmadas junto ao agente financeiro. Vê-se, assim, que a urgência caracterizada no caso reclama pronta atuação da procuradoria municipal, com a propositura de medida judicial hábil a sanar esses graves prejuízos ao interesse público.

Nessa perspectiva, entendemos que o mais adequado aos contornos do caso concreto era o manejo do pedido de suspensão de liminar, relevante instrumento jurídico apto a paralisar a eficácia do decisum, de modo a prontamente resguardar o interesse público, nos termos do art. 15 da Lei nº 12.016/2009: “Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.”

De fato, analisando as informações disponibilizadas, verifica-se que o agravo interposto pela empresa impetrante restou acolhido no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado, abrindo-se, em tese, o acesso à via recursal extrema, inclusive a teor do que enuncia a Súmula nº 86 do Superior Tribunal de Justiça: “Cabe recurso especial contra acórdão proferido no julgamento de agravo de instrumento”.

Entretanto, além de ordinariamente desprovidos de efeito suspensivo (art.

995 e art. 1.029, § 5º, do Código de Processo Civil), de logo é possível evidenciar que a utilização do recurso especial (e o mesmo pode ser dito em relação ao recurso extraordinário) não seria capaz de dar resposta expedita às necessidades do Município (prosseguir na realização do processo licitatório). Logo, entendemos legitimado o manejo da medida excepcional de contracautela preconizada na Lei nº 12.016/2009 (a exemplo do que encontramos disciplinado pela Lei nº 8.437/1992).

É oportuno recordar o ensinamento doutrinário de Fredie Didier Jr. e Leonardo José Carneiro da Cunha:

“[...] Atualmente, contudo, o pedido de suspensão cabe em todas as hipóteses em que se concede provimento de urgência contra a Fazenda Pública ou quando a sentença contém efeitos imediatos, por ser impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo. Daí se pode dizer que, hoje em dia, há a suspensão de liminar, a suspensão de segurança, a suspensão de sentença, a suspensão de acórdão, a suspensão de cautelar, a suspensão de tutela antecipada e assim por diante. [...] A execução de liminar nas ações movidas contra a Fazenda Pública pode ser suspensa, caso haja igualmente grave lesão a um dos aludidos interesses públicos relevantes, ou, ainda, em sendo flagrantemente ilegítimo o provimento de urgência deferido. As medidas cautelares e demais liminares contra a Fazenda Pública estão, em outras palavras, sujeitas igualmente a um pedido de suspensão a ser intentado perante o presidente do respectivo tribunal. Tal pedido de suspensão encontra escoro no art. 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992, sendo certo que esse dispositivo aplica-se à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado. [...] Tal dispositivo aplica-se à tutela antecipada concedida contra a Fazenda Pública, por força do art. 1º da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997” (‘Curso de direito processual civil - Meios de impugnação às decisões judiciais e processo nos tribunais’. 7ª ed. Salvador: Jus Podium, v. 3, pp. 493-4).

Em outra passagem doutrinária, Leonardo José Carneiro da Cunha enfatiza:

“[...] O pedido de suspensão não detém natureza recursal, porquanto somente se considera recurso aquele que esteja previsto ou taxado em lei como tal. E, justamente por não estar previsto em lei como recurso, o pedido de suspensão não deve assim ser considerado por não atender ao princípio da taxatividade, ‘segundo o qual somente são considerados como tais (como recursos) aqueles designados, em numerus clausus, pela lei federal’. Uma vez acolhido pelo presidente do respectivo tribunal, o pedido de suspensão

não terá o condão de reformar, anular, nem desconstituir a decisão liminar ou antecipatória. Desse modo, o requerimento de suspensão não contém o efeito substitutivo a que alude o art. 512 do CPC. Na verdade, conquanto alguns autores de nomeada lhe atribuam a natureza de sucedâneo recursal, o pedido de suspensão consiste num incidente processual, destinado, apenas, a retirar da decisão sua executoriedade; serve, simplesmente, para suspender a decisão, mantendo-a, em sua existência, incólume.” (‘A fazenda pública em juízo’. 6ª ed. São Paulo: Dialética, pp. 467-8)

Ao tratar da competência para o pedido de suspensão, preleciona o ilustre Professor que o exame do pedido de suspensão “é do presidente do tribunal competente para apreciar o recurso a ser interposto” (ob. citada, p. 473), o que é corroborado pelo contido no caput do art. 15 da Lei nº 12.016/2009. Confira-se:

“[...] 1. A competência da Presidência do STJ para julgar pedido de contracautela está vinculada à fundamentação de natureza infraconstitucional, com conteúdo materialmente federal, da causa de pedir indicada no feito principal. Inteligência do art. 25 da Lei n.º 8.038/90. [...]” (STJ, Corte Especial, AgInt na SLS nº 2.345/PB, Rel. Ministra Laurita Vaz, DJe de 12/06/2018)

“[...] 1. Havendo concorrência de matéria constitucional e infraconstitucional, prevalece a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para a apreciação do pedido suspensivo. 2. Agravo interno desprovido.” (STJ, Corte Especial, AgInt na SLS nº 2.441/PI, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, DJe de 24/05/2019)

“[...] 2. In casu, não se configura a usurpação de competência da Presidência deste Supremo Tribunal Federal para a análise de incidente de contracautela realizada pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça. 3. A questão controvertida na origem não ostenta natureza constitucional direta, mas apenas indireta ou oblíqua, haja vista que o deslinde da controvérsia na origem há de passar necessariamente pela interpretação de dispositivos infraconstitucionais e análise de cláusulas editais concernentes ao procedimento licitatório. [...]” (STF, Tribunal Pleno, Rcl nº 51320-AgR/ES, Rel. Ministro Luiz Fux (Presidente), DJe-068 publicado em 07/04/2022)

Ainda, é importante registrar o ensinamento doutrinário de Fredie Didier Jr. e Leonardo José Carneiro da Cunha no sentido de que:

“[...] Não há requisitos formais previstos em lei para o pedido de suspensão;

exige-se, apenas, que haja requerimento da pessoa jurídica de direito público interessada ou do MP. Embora não haja a fixação de requisitos formais, deve o requerente, no pedido de suspensão, narrar os fatos e fundamentos da demanda em que proferida a liminar ou decisão que se pretende suspender. Deve, demais disso, demonstrar o teor da decisão hostilizada e o dano a um ou mais dos interesses públicos primários (saúde, economia, segurança e/ou ordem pública). E, finalmente, cumpre formular o requerimento final, postulando a suspensão da decisão” (ob. citada, pp. 498-500).

Nessa ordem de ideias, vislumbramos o cabimento do pedido de suspensão perante o Superior Tribunal de Justiça, com amparo no art. 15 da Lei nº 12.016/2009, no art. 25 da Lei nº 8.038/1990 e no art. 271 do seu Regimento Interno, o que é cancelado pela jurisprudência daquela Egrégia Corte Superior:

“Suspensão de liminar ajuizada diretamente no Superior Tribunal. Afirmação da competência. Agravo de instrumento interposto na origem. Efeito ativo concedido pelo Relator. Antecipação de tutela restabelecida. 1. Por estar aberta a competência do Superior Tribunal, nele é viável o pedido de suspensão de liminar concedida pelo Relator em agravo de instrumento, mesmo que ainda não apreciado pelo colegiado de origem ou, no caso de interposto agravo interno, pendente de julgamento. 2. Em hipóteses tais, também a fim de se garantir a efetividade da tutela urgente buscada pela pessoa jurídica de direito público, é desnecessário o esgotamento da instância ordinária para que o ente público ajuíze aqui pedido visando à suspensão de decisão que repute causadora de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. 3. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, que foi provido com o propósito de se reconhecer a competência do Superior Tribunal para apreciar o pedido de suspensão e de se devolverem os autos à Presidência a fim de que decida o pedido.” (STJ, Corte Especial, EDcl no AgRg no AgRg na SL nº 26/DF, Rel. p/ Acórdão Ministro Nilson Naves, DJ de 02/04/2007, p. 206)

Com esse olhar, vejamos a estrutura e as questões relevantes a serem abordadas na peça processual.

2) Tópicos do Caso

Estruturação básica do pedido de suspensão de liminar:

- **Ajuizamento.** O pedido de suspensão deve ser ajuizado perante o Superior Tribunal de Justiça, em petição endereçada ao Ministro Presidente

daquela Corte (art. 21, XIII, “b” do Regimento Interno do STJ, atualizado até a Emenda Regimental nº 47, de 2024).

- **Identificação.** Em linhas gerais, deve-se observar:
“O MUNICÍPIO DE PORTO BONITO, pessoa jurídica de direito público interno, por seu procurador signatário (mandato ex lege), vem perante Vossa Excelência apresentar PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR, amparado no art. 15 da Lei nº 12.016/2009, no art. 25 da Lei nº 8.038/1990 e no art. 271 Regimento Interno do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, em face da decisão proferida pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO nos autos do Agravo de Instrumento nº 0087547-62.2025.0.00.0000, conforme os fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos. [...]”
- **Síntese fática.** É válido contextualizar a demanda, com a apresentação dos aspectos relevantes da ação de origem, mormente quanto à postulação e ao teor da decisão proferida pelo Tribunal local em sede de agravo, de logo demonstrando os graves prejuízos que a “suspensão do certame licitatório” acarreta aos bens tutelados pela norma do art. 15 da Lei nº 12.016/2009 (pelo art. 25 da Lei nº 8.038/1990 e também pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992, a saber: ordem, segurança, saúde ou economia públicas).
- **Fundamentos.** O pedido de suspensão deve estar focado nas hipóteses de cabimento definidas tanto na Lei nº 12.016/2009 (art. 15) quanto na Lei nº 8.038/1990 (art. 25), voltando-se a atacar os efeitos deletérios (“grave lesão”) trazidos pela decisão judicial sobre os bens jurídicos tutelados (“ordem, saúde, segurança e economia públicas”), não havendo espaço para uma análise ampla do mérito da controvérsia.

(2.1) Nos termos da legislação, o deferimento do pleito, inclusive a concessão de efeito suspensivo liminar (§ 4º do art. 15 da Lei nº 12.016/2009), reclama demonstração efetiva da gravidade da lesão apontada, sob pena de indeferimento da medida.

Confira-se a diretriz jurisprudencial:

“[...] 1. O deferimento do pedido de Suspensão está condicionado à demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. 2. A Suspensão de Segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma. 3. Caso em que não foi minimamente comprovada, com dados e elementos

concretos e com prova documental pré-constituída, a ocorrência de grave lesão à ordem e à economia públicas. Alegação de ‘desequilíbrio concorrencial’ entre particulares e mera (suposta) queda na arrecadação de ICMS que não representam a menor possibilidade de comprometimento às contas do Estado. 3. Meras citações de investimentos pretendidos pela Administração, sem qualquer demonstração concreta de relação de causa e efeito entre o pagamento de ICMS por menos de meia dúzia de empresas e os investimentos públicos necessários. Conjecturas e afirmações divorciadas de elementos de prova. [...]” (STJ, Corte Especial, AgInt na SS nº 3.543/CE, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJEN de 01/04/2025)

“[...] 1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à demonstração de que, acaso mantida a decisão impugnada, haverá risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. 2. Ausente nos autos demonstração de que a manutenção do julgado - fornecimento de medicamento em dose única a particular - impactará na coletividade, ocasionando lesão à ordem, à economia e à saúde públicas, de rigor o indeferimento da contracautela. 3. A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma. 4. Agravo interno improvido.” (STJ, Corte Especial, AgInt na SLS nº 3.401/CE, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe de 17/06/2024)

Com efeito, é imprescindível tecer argumentos para demonstrar que a decisão exarada pelo Tribunal a quo, suspendendo o “certame licitatório até o trânsito em julgado do pronunciamento final de mérito”, (i) impede a conclusão de relevante obra pública, tendo sido comprovado que “que o projeto municipal ‘Saneamento Básico para Todos’ estaria em sua terceira e última etapa, trazendo benefícios diretos para a população”, patenteando dano à ordem administrativa; (ii) coloca em risco a saúde pública, dada a evidente imbricação com a “obra relativa à ampliação da unidade central de tratamento de efluentes”, inserida no citado projeto “Saneamento Básico para Todos”; além de (iii) atingir a economia do ente federativo (ponderando-se, aqui, a obtenção de recursos junto a agente financeiro e a necessidade de cumprimento de metas).

A esse respeito, colhemos alguns arestos da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça:

“PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. PARALISAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. LESÃO ÀS FINANÇAS MUNICIPAIS. Iniciada a obra, sua

paralisação pode acarretar ao erário municipal danos maiores do que eventual indenização devida à empresa que se diz inabilitada à licitação ao arrepio da lei (v.g., a perda da verba federal repassada para a construção do complexo educacional). Agravo regimental não provido.” (STJ, Corte Especial, AgRg na SS nº 2.524/SC, Rel. Ministro Ari Pargendler, DJe de 31/08/2012)

“PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMPREENDIMENTO VIÁRIO. MEDIDA LIMINAR QUE DETERMINOU A PARALISAÇÃO PARCIAL DAS OBRAS. ATO JUDICIAL QUE CAUSA LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. I - A competência para o processamento e julgamento do pedido de suspensão é do presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento de eventual recurso cabível para desafiar decisão cujos efeitos se busca sobrestar. No caso, mantida a medida liminar pelo Tribunal a quo, está inaugurada a competência do Superior Tribunal de Justiça para o exame do presente pedido de suspensão, afastando-se a preliminar de incompetência. II - A execução de medida liminar deferida em desfavor do Poder Público pode ser suspensa pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça, quando a ordem tiver o potencial de causar grave lesão aos bens tutelados pela legislação de regência, a saber, à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Nesse contexto, o respectivo cabimento é, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se à preservação do interesse público. III - Espécie em que a manutenção do ato judicial prolatado contra o Poder Público, com a determinação de paralisação das obras em trecho do empreendimento viário sub judice - cuja implantação foi precedida de estudos técnicos efetivados por órgãos públicos responsáveis pela proteção ambiental -, causa grave lesão à ordem e à economia públicas. IV - A prudência recomenda o controle judicial do ato administrativo após a indispensável dilação probatória. Agravos regimentais desprovidos.” (STJ, Corte Especial, AgRg na SLS nº 2.032/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, DJe de 16/12/2015)

Enfim, este deve ser o enfoque primordial do pedido de suspensão dirigido ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça.

(2.2) Para além disso, podemos visualizar que o prejuízo ao interesse público, traduzido pela possibilidade concreta de lesão grave aos ‘bens’ tutelados pela norma (ordem – ‘administrativa’ –, saúde da população atingida, bem assim a economia pública), está associado, também, à necessária observância da legislação federal que baliza o processo licitatório, consoante o entendimento jurisprudencial acerca das questões jurídicas suscitadas no processo originário.

Por certo, não se pode olvidar que a jurisprudência dos Tribunais Superiores inclina-se a admitir, em sede de “contracautela”, um “juízo mínimo de deliberação” a respeito da temática de mérito do processo principal (as questões jurídicas travadas na ação), do que são exemplo os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça:

“[...] 1. A jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal permite o proferimento de um juízo mínimo de deliberação, no que concerne ao mérito objeto do processo principal, quando da análise do pedido de suspensão de decisão (SS 846-AgR/DF, rel. Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 29.5.96; SS 1.272-AgR, rel. Ministro Carlos Velloso, DJ 18.5.2001, dentre outros).” (STF, Tribunal Pleno, STA nº 73–AgR/SP, Rel. Ministra Ellen Gracie, DJe-078 publicado em 02/05/2008)

“[...] À luz da natureza do instituto, a cognição do Presidente do Tribunal a quem compete a análise do incidente de contracautela deve se limitar à aferição da existência de risco de grave lesão ao interesse público, além de um juízo mínimo de plausibilidade do fundamento jurídico invocado, não cabendo-lhe a manifestação quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que o mérito deverá ser oportunamente apreciado pelo Tribunal competente na via recursal própria. Nesse sentido é a jurisprudência desta Suprema Corte, ao afirmar que ‘a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de deliberação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas’ (SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 16/5/2016). [...]” (Decisão Monocrática na SL nº 1.507/MG, Rel. Ministro Luiz Fux (Presidente), DJe-01, publicado em 10/01/2022)

“[...] II - Em conformidade com o entendimento jurisprudencial dessa Corte, assim como do eg. Supremo Tribunal Federal, na decisão que examina o pedido de suspensão de provimentos jurisdicionais infunde-se um juízo mínimo de deliberação do mérito contido na ação originária. [...]” (STJ, Corte Especial, AgRg na SLS nº 1.901/DF, Rel. Ministro Felix Fischer, DJe de 27/08/2014)

“[...] 2. O pleito suspensivo é providência extraordinária destinada a afastar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, de modo que o elemento central que justifica seu deferimento é a ocorrência do dano, e não a natureza da decisão violadora dos referidos bens jurídicos. [...] 4. A decisão que examina o pedido de suspensão de liminar não pode afastar-se

integralmente do mérito da ação originária. Permite-se um juízo mínimo de deliberação sobre a questão de fundo da demanda para verificar a plausibilidade do direito e evitar que a via processual do pedido suspensivo torne-se campo para manutenção de situações ilegítimas. Precedentes do STF e do STJ.

Agravo interno improvido.” (STJ, Corte Especial, AgInt na SLS nº 2.716/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 25/11/2021)

Nesse passo, e em reforço aos argumentos acima, é conveniente ressaltar o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça quanto à legitimidade da exigência de demonstração, pelo licitante, de qualificação técnica (capacitação técnico-profissional e capacidade técnico-operacional), conforme os ditames do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 (correspondente ao revogado art. 30 da Lei nº 8.666/1993).

No ponto, recorda-se que é “certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Dessarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência” (STJ, Segunda Turma, REsp nº 474.781/DF, Rel. Ministro Franciulli Netto, DJ de 12/05/2003, p. 297).

Em linhas gerais, essas exigências de qualificação técnica são destinadas a assegurar que a Administração Pública obtenha elementos que permitam inferir que os licitantes têm capacitação suficiente para realizar o objeto do futuro contrato administrativo, não podendo extrapolar os lindes fixados no Texto Magno (art. 37, inciso XXI), o que por certo comprometeria a competitividade ínsita ao procedimento licitatório. Se, de um lado, a legislação disciplina e viabiliza tais exigências de qualificação técnica, de outro, torna evidente que deverão ser compatíveis e necessárias diante da complexidade da atividade a ser executada.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça há muito reconhece a legitimidade da norma editalícia relacionada à comprovação de experiência do licitante na execução do objeto a ser contratado, como revelam os precedentes abaixo (frise-se que não houve alteração desse panorama com o advento da Lei 14.133/21):

“DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA

DE GRANDE PORTE. EDITAL. REQUISITOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA. COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. POSSIBILIDADE. 1. As exigências tendentes a comprovar a capacitação técnica do interessado em contratar com o ente público devem ser concebidas dentro das nuances e particularidades que caracterizam o contrato a ser formalizado, sendo apenas de rigor que estejam pautadas nos princípios que norteiam o interesse público. 2. Em se tratando de licitação de serviços de engenharia de grande porte, não há por que cogitar de ilegalidade da norma editalícia que exige a comprovação de experiência anterior em obra similar à licitada, porquanto concebida com propósito de permitir à Administração Pública avaliar a capacidade técnica dos interessados em com ela contratar nos exatos termos do que prescreve a primeira parte do do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93: ‘comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação’. [...]’ (STJ, Segunda Turma, REsp nº 295.806/SP, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 06/03/2006, p. 275)

“[...] IV. No que se refere à alegada ofensa ao art. 30, § 5º, da Lei 8.666/93, o acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que ‘não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93’ (STJ, REsp 1.257.886/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 11/11/2011. Nesse sentido: STJ, RMS 39.883/MT, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 03/02/2014. [...]’ (STJ, Segunda Turma, AgInt no REsp nº 1.626.265/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe de 30/11/2020)

Diversa não é a orientação do Tribunal de Contas da União, a teor do que expressa o verbete sumular nº 263 (editado ainda sob a regência da Lei nº 8.666/1993): “Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

Em arremate, registre-se que o argumento relacionado à necessidade de comprovação “da existência de vínculo empregatício entre a empresa concorrente e o profissional detentor de atestado de responsabilidade técnica

por execução de obra ou serviço com características similares àquele visado pela Administração” não se ajusta ao regramento pertinente à comprovação de capacidade técnico-profissional (art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, paramétrico ao que previa o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993).

Aqui, tanto a doutrina quanto o posicionamento do Tribunal de Contas da União acenam para a inviabilidade de tal exigência, traduzindo restrição demasiada ao caráter competitivo do certame.

A bem da verdade, não se ignora a possibilidade de o edital de licitação prever cláusula exigindo que o licitante disponha, em seu acervo técnico, de profissional que tenha conduzido obra ou serviço similar àquele mirado no certame (veja-se: STJ, Segunda Turma, RMS 39.883/MT, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe de 03/02/2014). Tal exigência, entretanto, não pode ser adstrita à comprovação de vínculo empregatício entre a empresa concorrente e o profissional, revelando e impondo, assim, excessiva restrição ao ambiente competitivo das licitações.

Com efeito, na linha de abalizada doutrina, o entendimento firmado pela Corte de Contas da União (referencial adotado não apenas no âmbito federal, mas em todas as esferas governamentais) é no sentido de que “não se pode exigir que a empresa mantenha profissional, por meio de vínculo de natureza trabalhista e/ou societário, apenas para participar de licitação.” (TCU, Plenário, Acórdão 868-12/16, Rel. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, Sessão de 13/04/2016)

Colacionamos, a respeito, excerto do “Item 5.5.2. Habilitação Técnica” do Manual de Licitações e Contratos, que compila as principais orientações e jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

“[...] A documentação para habilitação técnica deve comprovar, a depender do tipo de objeto a ser contratado, a qualificação técnico-profissional e a técnico-operacional cumulativamente.

A qualificação técnico-profissional trata da vinculação ao licitante de profissionais com conhecimento técnico e experiência necessários à execução do objeto do certame. O licitante deve indicar profissional (registrado no conselho profissional competente, quando for o caso) detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, que será o responsável técnico caso o licitante seja contratado.

É importante mencionar que, sob a égide da Lei 8.666/1993, o TCU se posicionou no sentido de que não é necessário o vínculo empregatício entre

o profissional indicado e o licitante. A disponibilidade do profissional pode ser demonstrada por meio de outros documentos, como contrato de prestação de serviços, vínculo societário entre a empresa e o profissional especializado, ou mesmo declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado. Essa declaração deve ser acompanhada de declaração de anuência do profissional.”

Concluindo, visualizamos o cabimento e a plausibilidade do pedido de suspensão perante o Superior Tribunal de Justiça no caso hipotético em questão.

- **Concessão de efeito suspensivo.** É relevante fundamentar e postular a concessão de “efeito suspensivo liminar”, com espeque no § 4º do art. 15 da Lei nº 12.016/2009, realçando a plausibilidade da tese jurídica articulada (do “direito invocado”, como refere a norma) e a ofensa ao interesse público primário, caracterizando a urgência no deferimento da medida.
- **Pedido.** Para finalizar a peça, cumpra abrir tópico específico (“Dos Pedidos” ou outra designação similar), requerendo, em linhas gerais, ao Excelentíssimo Presidente do Superior Tribunal de Justiça: (i) a concessão de medida liminar, com espeque no § 4º do art. 15 da Lei nº 12.016/2009, para que seja imediatamente suspensa a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça nos autos do Agravo de Instrumento nº 0087547-62.2025.0.00.0000, mantendo-se, por conseguinte, o prosseguimento regular do processo licitatório inaugurado pelo Edital de Concorrência nº 016/2024; (ii) por fim, a suspensão em definitivo daquele decisum.
- **Encerramento.** Indicação do local e data de elaboração da peça (fictício ou conforme expressa indicação dos organizadores do concurso), além da identificação do Advogado Público subscritor (por exemplo, neste caso: “Porto Bonito, data. Assinatura do Procurador do Município”).
Uma última dica: ao finalizar a peça, evite assinar ou colocar sinais que possam sugerir a identificação da prova, ressalvada expressa orientação em sentido diverso.

Melhores Respostas

Obs.: a escolha das melhores respostas não traduz, necessariamente, que todos os pontos do espelho foram atingidos, antes revelando uma peça com conteúdo jurídico bastante satisfatório e lógico.

Lívia Amorim Castellan, de Vitória/ES:

AO JUÍZO DA 3ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
__ (obs.: **vide comentários sobre o endereçamento da peça**)

Processo nº 0087547-62.2025.0.00.0000
Agravante/Impetrado: Município de Porto Bonito
Agravante/Impetrante: Empresa Gatuno Engenharia S.A.

O Município de Porto Bonito, pessoa jurídica de direito público interno, por seu procurador abaixo assinado, conforme mandato “ex lege”, vem, respeitosamente interpor PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA, com fulcro no art. 15 da Lei 12/016/09 (LMS), com o fim de sustar os efeitos da decisão que concedeu a tutela jurisdicional, ofendendo ordem, economia e saúde pública, consoante as razões que se passa a aduzir

I. dos fatos

O Município de Porto Bonito abriu processo licitatório, na modalidade concorrência (Edital nº 016/2024), cujo objeto é a contratação de empresa para execução de obra de ampliação da unidade central de tratamento de efluentes, inserida no projeto “Saneamento Básico para Todos”.

A referida licitação foi impugnada pela empresa Gatuno Engenharia S.A, via mandado de segurança com pedido liminar, sustentando, em síntese: (i) a ilegalidade do certame, pela desarrazoada cobrança de comprovação de experiência na execução do serviço, o que supostamente restringiria seu caráter competitivo; (ii) falha da Comissão de licitações ao não exigir a comprovação de vínculo empregatício entre a empresa concorrente e o profissional detentor da responsabilidade técnica em obra ou serviço com características semelhantes àqueles visados pela Administração, na demonstração de capacidade técnico-profissional.

Regularmente notificada, a autoridade prestou informações, ressaltando: (i) a importância da obra licitada e os graves prejuízos decorrentes da pretensão formulada pela impetrante; (ii) a legalidade das exigências de qualificação técnica previstas no edital, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contraídas; (iii) que o projeto municipal “Saneamento Básico para Todos” estaria em fase final e o atraso na continuidade das obras acarretaria prejuízos financeiros, técnicos e ambientais; (iv) que o referido descumprimento inviabiliza as metas firmadas juntos ao BNDES, orçada em R\$ 28 milhões.

A liminar foi indeferida pelo Juízo de origem, mas reformado pela 3ª Câmara de Direito Público do TJ do Estado para dar provimento ao pleito inicial, em razão de interposição de agravo de instrumento pela empresa impetrante, determinando-se a imediata suspensão do certame licitatório até o trânsito em julgado do pronunciamento final de mérito.

Era o cabia relatar.

II. do direito

2.1. da tempestividade e do cabimento da suspensão de segurança

Inicialmente, o pedido interposto é tempestivo eis que, tendo o município sido intimado em ___/___/___ e sendo protocolado em ___/___, prazo em que a decisão ainda está vigente

É cediço que o pedido de suspensão de segurança pode ser formulado a qualquer tempo, enquanto os efeitos da decisão que se pretende suspender ainda estiver vigente e causando grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. As leis que regem a suspensão, tais como a Lei 8437/92, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público, ou a Lei 12.016/09, que rege o Mandado de Segurança, não estabelecem prazo decadencial ou prescricional para o pedido.

O pedido de suspensão de segurança é cabível na forma do art. 15 da Lei do MS, uma vez que é posto a disposição das pessoas jurídicas de direito público pelo ordenamento jurídico, nas hipóteses em que houver lesão a um dos interesses públicos relevantes.

Por tal razão, é utilizado para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e economia públicas, sendo apreciado pelo Presidente do Tribunal em que a decisão foi proferida.

No caso, a decisão foi proferida pela 3ª Câmara de Direito Público do TJ do Estado ___, nos autos do Mandado de Segurança, que determinou a suspensão de processo licitatório, cujo objeto é a contratação de empresa ou consórcio de empresas para execução de obra relativa à ampliação da unidade central de tratamento de efluentes, inserida no projeto “Saneamento Básico para Todos”, até o trânsito em julgado do pronunciamento final de mérito.

É dessa decisão que se objetiva retirar a eficácia até o trânsito em julgado do processo em que restou proferida a medida liminar

2.2. da grave lesão a economia pública. Legalidade da licitação.

Necessário se faz a suspensão da eficácia da decisão prolatada, visto que gritante se mostra a lesão à ordem e economia públicas.

A 3ª Câmara de Direito Público do TJ do Estado ___ deu provimento ao Agravo de Instrumento interposto pela Empresa Gatuno Engenharia S.A. para suspender o processo licitatório de execução de obra de ampliação da unidade central de tratamento de efluentes do “Projeto Saneamento Básico para Todos” até o trânsito em julgado do pronunciamento final de mérito.

Tem-se que a economia pública restou violada pois houve a suspensão de licitação já em fase final de implementação de projeto de saneamento básico por alegações inverossímeis de ilegalidade do procedimento, o que não procede e gera enorme defasagem nas contas públicas, com dinheiro comprometido para esse fim junto ao BNDES.

A licitação foi feita nos termos da legislação e jurisprudências vigentes.

Isso se verifica porque, conforme entende o STJ (Informativo 533), é possível a exigência de que tanto do profissional habilitado quanto a empresa já tenham conduzido serviço de engenharia similar ao objeto da licitação.

A habilitação técnica se manifesta em duas dimensões. A qualificação técnica operacional se refere à empresa que pretende executar a obra ou serviço licitado, que deve apresentar comprovação que o licitante, enquanto unidade empresarial, já executou objeto de

complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior a pretendida, consideradas, igualmente, as parcelas de maior relevância ou valor significativo previamente definidas

Já a qualificação técnica profissional se refere à pessoa física que presta serviço à empresa licitante, devendo comprovar já ter, nessa qualidade, realizado obra ou serviço de características similares as do objeto especificado no edital.

Ambas as dimensões são exigidas no edital de licitação pelo art. 67-A da Lei 14.133, sendo possível — também em ambos os casos —, a consequente exigência de experiência prévia em objeto similar e, para a Corte, isso não fere a igualdade entre os licitantes, nem a ampla competitividade entre eles, mas apenas garante à administração a garantia de boa e eficaz prestação do serviço.

O art. 67-A, § 5º da Lei 14.133 prevê, por fim, que a exigência de experiência em serviços similares não poderá ser superior a 3 anos.

Isso assegura à Administração Pública segurança na contratação de prestadores com capacidade comprovada, reduzindo riscos de inexecução, atrasos ou prejuízos à coletividade, sendo medida legítima de proteção ao interesse público, que garante a entrega eficiente e qualificada do objeto licitado.

De igual forma, a licitação também é regular quanto à não exigência de vínculo empregatício entre a empresa concorrente e o profissional detentor de responsabilidade técnica para a execução da obra.

Isso se deve ao fato de que a Lei 14.133/21, recepcionando entendimento tecida pelo TCU sob a égide da Lei 8666/93, passou a não requerer que o profissional possua vínculo com o licitante antes de se consagrar vencedor e admitir sua substituição por outro de igual ou superior capacidade técnica.

Antes, a revogada Lei 8.666/93 estabelecia que as empresas interessadas deveriam possuir em seu quadro permanente profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente na data prevista para entrega da proposta.

Agora, na Lei 14.133/21, passou a ser exigido tão apenas a apresentação do profissional, com comprometimento, através de uma declaração escrita, de que em caso do interessado ser declarado como vencedor da licitação, irá promover o registro da sua responsabilidade técnica pelo serviço e integrar o seu quadro técnico. Se assim não o fosse, os interessados precisariam contratar e pagar antecipadamente por um profissional, antecipando todos os custos financeiros decorrentes da potencial contratação, sem qualquer garantia da efetiva contratação.

Por isso, verifica-se a regularidade e legalidade da referida licitação.

A paralisação do certame acarreta grave lesão à economia pública, à medida que paralisa projeto de saneamento em fase final de implementação, com repasses já autorizados e vinculados em contrato com o BNDES.

O atraso compromete não apenas a execução física e financeira da obra, mas também o cumprimento das metas pactuadas com o agente financiador, o que pode acarretar perda de recursos já alocados, quebra de cronograma contratual, oneração futura com readequações técnicas e comprometimento de arrecadação atrelados à expansão da infraestrutura sanitária

municipal, representando ineficiência orçamentária, prejuízo à coletividade e risco de inadimplemento institucional

Por todo o exposto, é autorizada a imediata suspensão da eficácia da decisão impugnada.

2.3. da grave lesão à saúde pública

A suspensão da licitação também traz grave lesão à saúde pública. Isso porque o processo licitatório visa justamente adequar o fornecimento de saneamento básico aos cidadãos, sem o qual não é possível garantir a saúde, por ser essencial à prevenção de doenças.

O acesso ao saneamento básico é condição mínima para a garantia da saúde coletiva, e sua interrupção afeta milhares de cidadãos, sobretudo em áreas vulneráveis. Trata-se de medida que, além de ilegal, agrava riscos sanitários iminentes.

2.4. da necessidade de liminar

O art. 15, §4º da Lei do MS dispõe que cabe ao presidente do Tribunal conferir pedido suspensivo de liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida

A plausibilidade do direito resta demonstrado no presente caso já que a concessão da liminar sem a demonstração da ilegalidade do ato administrativo, que goza de presunção de legitimidade, ofende os princípios da administração pública expostos no art. 37, CF, bem como entendimento dominante das Cortes Superiores.

De outro lado, resta demonstrada a urgência na medida tendo em vista que a efetivação da liminar concedida compromete o equilíbrio fiscal e a própria prestação do serviço público, tão caro e essencial à população, conforme já demonstrado.

Dessa forma, preenchidos os requisitos legais, cabível o deferimento da liminar

III. dos pedidos

Diante do exposto, o Município de Porto Bonito requer, com fulcro no art. 15 da LMS, a suspensão dos efeitos da decisão liminar proferida nos autos do Mandado de Segurança, processo nº 0087547-62.2025.0.00.0000, contra o ente público, até o julgamento de mérito da demanda principal.

Nesses termos, pede deferimento.

Local e data,

Procurador do Município de Porto Bonito, OAB nº__
