



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 43.678 - MT (2013/0298328-3)

RELATOR : **MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
RECORRENTE : SETROMAT- SINDICATO DAS EMPRESAS DE
TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO
ESTADO DE MATO GROSSO
ADVOGADO : FLÁVIO BOTELHO MALDONADO
RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR : ANA CRISTINA COSTA DE ALMEIDA B TEIXEIRA E
OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL.
LICITAÇÃO. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO.
TRANSPORTE INTERMUNICIPAL. PLANO DE OUTORGA.
AUDIÊNCIA PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À
PUBLICIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO. PRECEDENTE
ESPECÍFICO DA PRIMEIRA TURMA DO STJ. AUSÊNCIA DE
DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança ao pleito mandamental de anulação do Ato n. 5894/2012, do Governador do Estado de Mato Grosso, que aprovou o "Plano de Outorga da Concessão - Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso – STCRIP/MT"; o pedido de nulidade se dá em razão de aventada inobservância do art. 39 da Lei n. 8.666/93, ou seja, mácula na realização da audiência pública.

2. O recorrente alega duas violações à publicidade: que não teria sido disponibilizado previamente o projeto básico, bem como que a audiência teria sido efetivada depois da aprovação do plano de outorga.

3. O acórdão do Tribunal de origem e as provas dos autos informam que já havia sido realizada audiência pública anterior para o projeto primevo, sendo que a realizada em 2012 seria complementação derivada do amadurecimento do debate. Não foram juntadas provas de cerceamento ou de violação à publicidade que, de plano, servissem para infirmar essas conclusões.

4. O referido processo licitatório já foi objetado - com o argumento da violação à publicidade - por meio de recurso ordinário, apreciado pelo colegiado da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, sem que fosse detectada a mácula aventada (RMS 42.237/MT,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 19.12.2013).

Recurso ordinário improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques (Presidente) e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Dr(a). FLÁVIO BOTELHO MALDONADO, pela parte
RECORRENTE: SETROMAT- SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE
RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Brasília (DF), 03 de junho de 2014(Data do Julgamento).

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 43.678 - MT (2013/0298328-3)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : SETROMAT- SINDICATO DAS EMPRESAS DE
TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO
ESTADO DE MATO GROSSO
ADVOGADO : FLÁVIO BOTELHO MALDONADO
RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR : ANA CRISTINA COSTA DE ALMEIDA B TEIXEIRA E
OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto pelo SETROMAT - SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO, com fundamento no art. 105, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso assim ementado (fl. 285, e-STJ):

"MANDADO DE SEGURANÇA - SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL - ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE - AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA OS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PREVISTOS NO ART. 39, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93 - PEDIDO DE NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO - ATO PAUTADO EM LEI - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - SEGURANÇA DENEGADA.

Não há que se falar em violação ao princípio da publicidade, quando se atendeu ao disposto no art. 39, combinado com o art. 23, I, ambos da Lei nº 8.666/93, no tocante à realização da audiência pública.

Inexiste vício quando os atos administrativos se pautaram nas legislações atinentes à espécie.

O não acolhimento pela Administração das sugestões feitas pelos interessados na concessão do transporte coletivo, não acarreta violação a direito líquido e certo, a ser defendido através do mandado de segurança."

Nas razões do recurso ordinário, defende o impetrante que o Plano de Outorga de Transporte Coletivo Intermunicipal do Estado de Mato Grosso seria ilegal, porquanto teria sido aprovado sem a devida realização da audiência pública prevista no art. 39 da Lei n. 8.666/93 (fls. 331-340, e-STJ; fls. 347-356, e-STJ).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não foram ofertadas contrarrazões (fl. 367, e-STJ).

Parecer do Ministério Público Federal que opina no sentido do não provimento do recurso ordinário, nos termos da seguinte ementa (fl. 387, e-STJ):

"ADMINISTRATIVO. SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. 1 – Está desabilitado o recurso que, sem atacar especificamente os fundamentos da decisão recorrida, limita-se a reiterar os argumentos expostos na exordial do mandado de segurança. 2 - A via eleita é inadequada para a análise da hipótese em questão. Verifica-se, ademais, o acerto da decisão recorrida, que deve ser mantida. 3 – Parecer pelo não conhecimento do recurso; se conhecido, pelo não provimento."

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 43.678 - MT (2013/0298328-3)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE INTERMUNICIPAL. PLANO DE OUTORGA. AUDIÊNCIA PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À PUBLICIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO. PRECEDENTE ESPECÍFICO DA PRIMEIRA TURMA DO STJ. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a segurança ao pleito mandamental de anulação do Ato n. 5894/2012, do Governador do Estado de Mato Grosso, que aprovou o "Plano de Outorga da Concessão - Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso – STCRIP/MT"; o pedido de nulidade se dá em razão de aventada inobservância do art. 39 da Lei n. 8.666/93, ou seja, mácula na realização da audiência pública.

2. O recorrente alega duas violações à publicidade: que não teria sido disponibilizado previamente o projeto básico, bem como que a audiência teria sido efetivada depois da aprovação do plano de outorga.

3. O acórdão do Tribunal de origem e as provas dos autos informam que já havia sido realizada audiência pública anterior para o projeto primevo, sendo que a realizada em 2012 seria complementação derivada do amadurecimento do debate. Não foram juntadas provas de cerceamento ou de violação à publicidade que, de plano, servissem para infirmar essas conclusões.

4. O referido processo licitatório já foi objetado - com o argumento da violação à publicidade - por meio de recurso ordinário, apreciado pelo colegiado da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, sem que fosse detectada a mácula aventada (RMS 42.237/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 19.12.2013).

Recurso ordinário improvido.

VOTO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Deve ser negado provimento ao recurso ordinário.

O recorrente se insurge contra acórdão que reconheceu a legalidade do Ato n. 5.894/2012, do Governador do Estado de Mato Grosso, publicado no Diário Oficial do Estado em 25.1.2012. Transcrevo o Ato (fl. 169, e-STJ):

"ATO Nº 5.894/2012.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO, no uso das atribuições que lhe confere a Constituição Estadual, e com fundamento no art. 9º, § 1º, inciso II, da Lei Complementar nº 432, de 08 de agosto de 2011, e tendo em vista o que consta no Processo n.º 887172/2011, da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Mato Grosso, resolve APROVAR o Plano de Outorga da Concessão do Serviço Principal, integrante do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso – STCRIP/MT, que se encontra devidamente instruído na forma da lei, para ser delegado em 8 (oito) Mercados de Transporte Intermunicipal de Passageiros – MIT, sendo 2 Operadores por Mercado."

O pedido de nulidade do Ato se dá em razão de uma aventada ilegalidade, consubstanciada em desatenção ao art. 39, *caput* da Lei n. 8.666/93, quando da realização da audiência pública, convocada por meio do Aviso n. 001/2012, publicado no Diário Oficial do Estado em 26.1.2012. Transcrevo:

"AVISO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2012

PROJETO DO NOVO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO – STCRIP/MT

A AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO ESTADO DE MATO GROSSO – AGER-MT, por meio de sua Presidente Reguladora, considerando o Ato nº 5.894/2012 do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Mato Grosso, publicado no Diário Oficial de 25/01/2012 e em cumprimento ao art. 39 da Lei nº 8.666/1993, comunica a realização de Audiência Pública para apresentar o Projeto do Novo Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso – STCRIP/MT, a ser licitado pela AGER-MT, nos termos das Leis Federais nº 8.987/1995 e nº 8.666/1993 e das Leis Complementares Estaduais nº 432/2011 e nº 429/2011, razão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pela qual convida todos os interessados a participar da citada audiência, que sera realizada no dia 14/02/2012, as 8h, no Auditório da Associação Mato-grossense dos Municípios, localizado na Avenida Rubens de Mendonça, nº 3920, CPA, em Cuiaba-MT, ocasião em que os interessados terao acesso as informações pertinentes, disponíveis durante o ato, e em cuja oportunidade lhes serão prestados esclarecimentos as eventuais indagações e ainda colhidas as manifestações que se fizerem consignar no evento.

A Audiência Pública será realizada em três partes:

- 1) Abertura e instalação dos trabalhos;*
- 2) Apresentação técnica;*
- 3) Discussão e esclarecimentos do tema e coleta de manifestações.*

O regulamento da Audiência Pública (ritos e procedimentos) estará disponível na página de internet da AGER-MT (www.ager.mt.gov.br) a partir de 30/01/2012.

Cuiabá, 26 de janeiro de 2012."

O recorrente alega que, com a referida audiência pública, não teria sido cumprido o rito previsto no art. 39 da Lei n. 8.666/93, que cito abaixo:

"Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea 'c' desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados."

Alega que a obrigação legal não foi consumada, com base em dois argumentos, que transcrevo (fl. 351, e-STJ):

"Em primeiro lugar, a audiência pública realizada em fevereiro de 2012 não cumpriu a finalidade da lei (art. 39) porque a autoridade administrativo não deu conhecimento, previamente, do projeto básico que deveria ter sido nela debatido.

(...)

Em segundo lugar, a audiência pública realizada pela



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autoridade coatora (aqui) recorrida, revelou-se imprestável à finalidade que a lei lhe reservou, porque ocorreu depois da aprovação do projeto básico que seria nela aprimorado com a participação da sociedade."

Todavia, como bem firmou o acórdão proferido na origem, já havia sido realizada audiência pública anterior para o projeto primevo, sendo a de 2012 uma complementação derivada do amadurecimento do debate (fls. 288-291, e-STJ):

"O ponto nuclear do presente writ consiste em verificar a legalidade do ato praticado pela autoridade impetrada, que editou o Ato nº 5.894/2012, aprovando o Plano de Outorga dos Serviços Públicos de Transportes de Passageiros, publicado em 25.01.2012.

O impetrante sustenta que houve violação de seu direito líquido e certo, uma vez que o ato administrativo praticado pela autoridade impetrada não observou a exigência legal da publicidade dos atos que precederam a sua aprovação, devendo, portanto, ser anulado.

(...)

In casu, observo que, em 27.4.2010, foi realizada audiência pública nº 001/2010, para a apresentação do projeto do STCRIP/MT - Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso, que estabelece a obrigação de licitar o serviço público, conforme fixa o art. 175 da Constituição da República.

(...)

Ademais, após realizada a audiência pública alhures mencionada, o impetrante assevera que elaborou a Análise de sugestões ao procedimento licitatório dos serviços de transporte rodoviário intermunicipal do Estado de Mato Grosso', em junho de 2010, baseado na análise do material disponibilizado pela AGER em seu portal virtual, demonstrando, inequivocamente, que houve sim a divulgação do conteúdo do projeto, importando dizer, então, que foi levado a conhecimento público, inclusive ao próprio impetrante, não cabendo se falar em violação ao princípio da publicidade, conferido pelo art. 37, caput (...).

(...)

Não se afigura, desta forma, a ilegalidade do ato emanado pela autoridade coatora, notadamente quando seus atos pautaram-se em lei, como se observa das normativas retrocitadas.

Há que se destacar que houve a posterior designação de nova audiência pública, conferindo acesso a qualquer pessoa para participar e ter acesso aos estudos dos objetos relacionados às concessões públicas, como a que se apresenta in casu.

(...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É de fácil constatação, então, que na hipótese, houve a devida e ampla publicidade dos atos relativos ao procedimento licitatório para o serviço de transportes intermunicipais, que se demonstram pela farta documentação, inclusive daquela juntada pelo próprio impetrante.

Não se afigurou, em qualquer momento, que os atos administrativos não foram pautados em leis federais e locais, e nos ditames contidos pela Constituição da República, conforme já demonstrado no bojo deste julgado.

A uma, porque foi realizada audiência pública no ano de 2010. A duas, porque foi aprovado apenas o Plano de Outorga, conforme previsto pela Lei Complementar nº 432/2011, sendo que este não configura a publicação de edital licitatório, que seria passo ulterior. A três, porque foi aberta nova audiência pública, já no ano de 2012, para apresentar o Projeto do Novo Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso – STCRIP/MT, cuja data se deu em 14.02.2012, publicada pelo Diário Oficial em 26 de janeiro de 2012, fl. 169 TJMT."

De fato, os documentos juntados aos autos dão informação de que teria havido publicidade e debate acerca do plano de outorga, por meio de um processo amplo - em termos cronológicos - de construção da regulação estadual. Como ressalta o *Parquet* federal, a objeção desse ponto de vista requer que haja uma comprovação de cerceamento de publicidade, que não está contida nas provas pré-constituídas.

O referido processo licitatório já foi objetado por meio de recurso ordinário, apreciado pelo colegiado da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, sem que fosse detectada a mácula aventada ao princípio da publicidade. Transcrevo a ementa:

"ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO VOLTADA CONTRA ATO DO GOVERNADOR DE ESTADO QUE APROVOU O CHAMADO "PLANO DE OUTORGA DA CONCESSÃO DO SERVIÇO PRINCIPAL, INTEGRANTE DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO". ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE ATENDERAM AO INTERESSE PÚBLICO, POIS RESTOU COMPROVADO QUE OS MUNICÍPIOS MATOGROSSENSES E OS INTERESSADOS EM GERAL FORAM CONVOCADOS A PARTICIPAR (INCLUSIVE POR MEIO DE AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS) DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ELABORAÇÃO DO PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO A SER SUBMETIDO A LICITAÇÃO. SUSTENTADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. QUESTÃO QUE NÃO PODE SER ENFRENTADA NA VIA ESTREITA DO WRIT, ANTE A NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. RECURSO DESPROVIDO.

1. O Ato nº 5.894/2012, pelo qual o Governador do Estado aprovou o chamado "Plano de Outorga da Concessão do Serviço Principal, Integrante do Sistema de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso - STCRIP/MT", foi precedido de audiência pública convocada por meio do Diário Oficial do Estado e de consulta pública disponibilizada no sítio da internet da agência reguladora de serviços públicos delegados do ente federado.

2. De outra parte, os impetrantes não lograram comprovar, de plano, que as alterações legislativas posteriores ao mencionado ato do Governador tivessem ocasionado uma completa alteração no plano de reestruturação do serviço público originariamente submetido à apreciação dos Municípios Matogrossenses e dos interessados em geral. Além disso, essas alterações foram objeto de nova audiência pública e nova consulta pública. Somente após essas providências é que o projeto foi, enfim, aprovado pela autoridade coatora, por meio do Decreto Estadual nº 1.019/2012 (que autorizou a realização de procedimento licitatório do serviço de transporte).

3. Em suma, os procedimentos que levaram à aprovação do projeto de reestruturação do sistema de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros do Estado de Mato Grosso, por haverem assegurado o amplo acesso a informações de interesse coletivo, obedeceram à exigência de publicidade. De mais a mais, no transcorrer de tais procedimentos, houve oportunidades para que Municípios e população participassem do planejamento do novo sistema.

4. A sustentada afronta ao princípio da eficiência (fundada, centralmente, nas afirmações de que o modelo a ser submetido a licitação restringe a concorrência entre as empresas participantes e reduz a qualidade dos serviços a serem prestados), por exigir dilação probatória, não pode ser apreciada na via estreita do writ.

5. Recurso em mandado de segurança a que se nega provimento."

(RMS 42.237/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 19.11.2013, DJe 19.12.2013.)

Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0298328-3 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 43.678 / MT

Número Origem: 121602012

PAUTA: 03/06/2014

JULGADO: 03/06/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : SETROMAT- SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO
DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO
ADVOGADO : FLÁVIO BOTELHO MALDONADO
RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR : ANA CRISTINA COSTA DE ALMEIDA B TEIXEIRA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Licitações

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). **FLÁVIO BOTELHO MALDONADO**, pela parte RECORRENTE: SETROMAT-SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS DO ESTADO DE MATO GROSSO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques (Presidente) e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.