



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 3484 - SP (2023/0366157-2)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE GUARULHOS
ADVOGADO : REGINA FLÁVIA LATINI PUOSSO - SP086579
AGRAVADO : PLURAL SERVICOS TECNICO LTDA
ADVOGADOS : MARCIO MUNEYOSHI MORI - SP177631
MARCEL TOMISHIGUE MORI - SP311310
AGRAVADO : SUSTENTARE SANEAMENTO S/A
ADVOGADO : MARCELO DUARTE DE OLIVEIRA - SP137222
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. NULIDADE. RETOMADA DO CERTAME. ASSEGURAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS, ENQUANTO NÃO ULTIMADA A LICITAÇÃO, EM CONFORMIDADE COM O QUE DELIBEROU A INSTÂNCIA DE ORIGEM.

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. Os serviços de varrição manual e mecanizada, lavagem, roçada e capina de vias e logradouros públicos, pintura de guias, carga e remoção de entulho e limpeza manual e mecanizada de bocas de lobo não podem ser interrompidos, mesmo que por curto espaço de tempo, sob pena de se causar transtornos de toda a ordem à população, sendo razoável o estabelecimento do prazo de 45 dias para que o requerente conclua o certame ou adote providência outra que viabilize a continuidade do serviço essencial.
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. Pretensão de que a licitante contratada permaneça por mais 6 meses em atividade que esvazia de objeto o Mandado de Segurança e a própria Suspensão de Segurança.
4. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 01/02/2024 a 07/02/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Ricardo Villas Bôas Cueva e Sebastião Reis Júnior votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 07 de fevereiro de 2024.

OG FERNANDES

Presidente

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 3484 - SP (2023/0366157-2)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE GUARULHOS
ADVOGADO : REGINA FLÁVIA LATINI PUOSSO - SP086579
AGRAVADO : PLURAL SERVICOS TECNICO LTDA
ADVOGADOS : MARCIO MUNEYOSHI MORI - SP177631
MARCEL TOMISHIGUE MORI - SP311310
AGRAVADO : SUSTENTARE SANEAMENTO S/A
ADVOGADO : MARCELO DUARTE DE OLIVEIRA - SP137222
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA. NULIDADE. RETOMADA DO CERTAME. ASSEGURAMENTO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS, ENQUANTO NÃO ULTIMADA A LICITAÇÃO, EM CONFORMIDADE COM O QUE DELIBEROU A INSTÂNCIA DE ORIGEM.

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. Os serviços de varrição manual e mecanizada, lavagem, roçada e capina de vias e logradouros públicos, pintura de guias, carga e remoção de entulho e limpeza manual e mecanizada de bocas de lobo não podem ser interrompidos, mesmo que por curto espaço de tempo, sob pena de se causar transtornos de toda a ordem à população, sendo razoável o estabelecimento do prazo de 45 dias para que o requerente conclua o certame ou adote providência outra que viabilize a continuidade do serviço essencial.
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. Pretensão de que a licitante contratada permaneça por mais 6 meses em atividade que esvazia de objeto o Mandado de Segurança e a própria Suspensão de Segurança.
4. Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Cuida-se de agravo interno interposto pelo MUNICÍPIO DE GUARULHOS contra a decisão de fls. 439-442, que deferiu parcialmente a suspensão requerida.

Consta dos autos que o Consórcio Guaplus, constituído pelas empresas Plural Serviços Técnicos EIRELI (empresa líder) e Kawwa Serviços e Empreendimentos Ltda., impetrou mandado de segurança contra ato de sua inabilitação em licitação pública para seleção de empresas visando à execução dos serviços de varrição manual e mecanizada, lavagem de vias, roçada e capina de vias e logradouros públicos, pintura de guias, carga e remoção de entulho e limpeza manual e mecanizada de bocas de lobo para o Município de Guarulhos.

Diante da denegação da segurança em 9/3/2023, foi assinado o Contrato Administrativo n. 010101/2023-DCL em 15/3/2023, tendo o Consórcio Guarulhos Sustentável iniciado a prestação dos serviços de limpeza urbana naquela municipalidade.

Posteriormente, contudo, a 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu provimento ao Recurso de Apelação n. 1046326-42.2022.8.26.0224, para conceder a segurança impetrada e "declarar a nulidade da inabilitação da impetrante, estendida às demais inabilitadas por falta de menção da 'desidratação' na comprovação da capacidade técnica, retomando-se o certame conforme as regras editalícias, pois contaminados os atos que se seguiram".

A ementa do aresto foi sintetizada nos seguintes termos (fl. 17):

MANDADO DE SEGURANÇA

Concorrência pública - Prestação de serviços - Varrição manual e mecanizada, lavagem de vias, roçada e capina de vias e logradouros públicos, pintura de guias, carga e remoção de entulho e limpeza manual e mecanizada de bocas de lobo - Licitante - Inabilitação técnica, econômico-financeira e jurídica - Ilegalidade - Nulidade - Possibilidade.

A exigência de menção da “desidratação” na comprovação da capacidade técnica, implica na nulidade da inabilitação, porque prejudicou a ampla concorrência e direcionou a licitação.

A adjudicação e contrato firmado com a suposta vencedora não configuram perda de objeto da impetração, conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça. Necessidade de retomada do certame a partir da nulidade ora declarada.

Recurso da impetrante provido.

Em decisão de fls. 439-442, esta Presidência deferiu parcialmente a suspensão requerida, tão só para suspender, por 45 (quarenta e cinco) dias, os efeitos do acórdão proferido

pela 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos da Apelação n. 1046326-42.2022.8.26.0224, viabilizando que o município requerente conclua o certame licitatório ou adote providência outra que viabilize a continuidade do serviço público essencial.

Irresignado, o município requerente interpôs agravo interno (fls. 447-455), no qual alega que, "apesar do provimento parcial, a r. decisão de segurança, que suspendeu os efeitos do v. acórdão atacado por 45 dias para viabilizar a retomada do certame licitatório, não retirou o Agravante do risco de grave lesão à saúde, à segurança e à economia, isto porque determinou que a Municipalidade efetivamente se submetesse ao cumprimento do v. acórdão proferido pela 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos da Apelação n. 1046326-42.2022.8.26.0224" (fl. 454).

Ressalta que, "além de ordenar a retomada do certame licitatório, o referido v. acórdão de segundo grau anulou a integralidade das exigências de qualificação técnica do edital de licitação, o que promoveu, automaticamente, não apenas a habilitação do impetrante do mandado de segurança, mas de outras empresas, que claramente não possuem capacidade técnica para prestação dos serviços, o que coloca em extremado risco o cumprimento contratual (vide art. 37, inciso XXI, da CF)" (fl. 454).

Acrescenta que, "para evitar que o Município sofra dano grave e irreversível, será necessário revogar a licitação pública e abertura de novo certame, com exigência de qualificação técnica devidamente limitada ao necessário para garantir o cumprimento do contrato administrativo" (fl. 454).

Aduz que, "para implementação de novo certame, o prazo de 45 dias não é suficiente, motivo pelo qual pede-se seja reformada a r. decisão agravada para que se conceda, pelo menos, mais 120 dias de suspensão do v. acórdão proferido pela 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos da Apelação n. 1046326-42.2022.8.26.0224, visando justamente permitir que o Agravante realize o novo certame" (fls. 454-455).

Requer, ao final, "que seja reformada a respeitável decisão monocrática proferida pela Presidência, para que se conceda, pelo menos, mais 120 dias de suspensão do v. acórdão proferido pela 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos autos da Apelação n. 1046326-42.2022.8.26.0224, visando justamente permitir que o Agravante realize o novo certame" (fl. 455).

Às fls. 461-490, Plural Serviços Técnicos Ltda. apresentou impugnação ao agravo interno.

É o relatório.

VOTO

Estabelece o art. 4º da Lei n. 8.437/1992 que “compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”.

A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cumprindo ao requerente a efetiva demonstração da grave e iminente lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas.

Sobre o incidente da suspensão de segurança, Marcelo Abelha Rodrigues observa que "as razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não estão no conteúdo jurídico ou antijurídico da decisão concedida, mas na sua potencialidade de lesão ao interesse público" pois "o requerimento de suspensão de execução de decisão judicial não deve ser caracterizado como sucedâneo recursal", sobretudo porque "o objeto do incidente se restringe à suspensão dos efeitos da decisão por suposta iminência de grave lesão ao interesse público" (Suspensão de Segurança: suspensão da execução de decisão judicial contra o Poder Público. 5ª ed. Indaiatuba, SP. Editora Foco, 2022, p. 30).

Na espécie, conforme destacado na decisão ora agravada, os serviços de "varrição manual e mecanizada, lavagem de vias, roçada e capina de vias e logradouros públicos, pintura de guias, carga e remoção de entulho e limpeza manual e mecanizada de bocas de lobo" não podem ser interrompidos, mesmo que por curto espaço de tempo, sob pena de se causar transtornos de toda a ordem à população, especialmente no caso dos bueiros e dos sumidouros obstruídos, que eventualmente não deem vazão às águas pluviais decorrentes de chuvas mais fortes.

Dessa forma, diante da existência do risco efetivo de paralização dos serviços e da impossibilidade de realização, pelo Município de Guarulhos, de serviços equivalentes, fosse através de meios alternativos, executáveis diretamente pelo quadro de pessoal do município, fosse através de contratação emergencial, foi estabelecido o prazo de 45 dias para a implantação do julgado, prazo razoável e suficiente para que o requerente conclua o certame ou adote providência outra que viabilize a continuidade do serviço essencial.

Os demais argumentos lançados nas razões do agravo interno — relacionados à necessidade de realização de nova licitação —, revelam o inconformismo do requerente com o acórdão que concedeu a segurança em razão da nulidade da inabilitação da impetrante, o que não é viável na via excepcional da suspensão de segurança, que não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada.

Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes:

AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ENQUADRAMENTO DE VENCIMENTOS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. VIA INADEQUADA PARA ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa grave lesão a um dos bens tutelados pela legislação de regência.
2. A suspensão de segurança, por não ser sucedâneo recursal, é meio inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.
3. O provimento de agravo interno está condicionado à demonstração de motivos que afastem os fundamentos utilizados na decisão agravada.
4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS n. 3.135/BA, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 7/4/2020, DJe de 16/4/2020.)

AGRAVO INTERNO. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GRAVE OFENSA À ORDEM PÚBLICA. ÓRGÃO FISCALIZADOR DE CLASSE. ARGUMENTAÇÃO EMINENTEMENTE JURÍDICA. INVIABILIDADE DE EXAME NA VIA SUSPENSIVA. PEDIDO SUSPENSIVO LASTREADO NA TESE DE EFEITO MULTIPLICADOR. RECONHECIMENTO VINCULADO À DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM, SAÚDE, SEGURANÇA OU ECONOMIA PÚBLICAS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O pedido suspensivo visa garantir a supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade, e pressupõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. É instituto que tem como escopo o sobrestamento de decisões precárias ou ainda reformáveis que tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado.
2. O cabimento do instituto da suspensão de segurança é, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se primordialmente à preservação do interesse público. Os argumentos expendidos pela parte Requerente encontram-se de tal forma relacionados ao mérito da decisão antecipatória da tutela recursal, na apelação em mandado de segurança, que acabam por transmutar a medida como verdadeiro sucedâneo recursal, o que é de todo inviável.
3. A concessão da medida suspensiva com alicerce no potencial efeito multiplicador exige, além da comprovação cabal de sua existência - sendo insuficiente alegações genéricas sobre eventual concessão de novas liminares de mesma natureza -, a demonstração da existência de grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas, o que não se verifica na hipótese.
4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS n. 2.867/DF, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 15/3/2017, DJe de 4/4/2017.)

Enfatizo que o prazo de 45 dias que foi assinalado é mais do que suficiente para a

conclusão do procedimento licitatório, à luz do que dispõem os atos normativos que regem a concorrência pública. Acrescento que o prazo pleiteado pela edilidade, de 120 dias, ou 6 meses,, faria com que a licitante que em exercendo o trabalho permanecesse contratada pelo menos até maio de 2024, fazendo, dessa forma, com que o Mandado de Segurança e a própria Suspensão de Segurança perdessem o seu objeto.

Pelo exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

AgInt na SS 3.484 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2023/0366157-2

Número de Origem:
10463264220228260224

Sessão Virtual de 01/02/2024 a 07/02/2024

Relator do AgInt

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Secretário

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE GUARULHOS

PROCURADOR : REGINA FLÁVIA LATINI PUOSSO - SP086579

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : PLURAL SERVICOS TECNICO LTDA

ADVOGADOS : VIVIANE VERGAMINI TERNI ALONSO - SP174069

MARCIO MUNEYOSHI MORI - SP177631

MARCEL TOMISHIGUE MORI - SP311310

INTERES. : SUSTENTARE SANEAMENTO S/A

ADVOGADO : MARCELO DUARTE DE OLIVEIRA - SP137222

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
LICITAÇÕES - MODALIDADE / LIMITE - CONCORRÊNCIA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE GUARULHOS

ADVOGADO : REGINA FLÁVIA LATINI PUOSSO - SP086579

AGRAVADO : PLURAL SERVICOS TECNICO LTDA

ADVOGADOS : MARCIO MUNEYOSHI MORI - SP177631

MARCEL TOMISHIGUE MORI - SP311310

AGRAVADO : SUSTENTARE SANEAMENTO S/A

ADVOGADO : MARCELO DUARTE DE OLIVEIRA - SP137222

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

TERMO

A CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 01/02/2024 a 07/02/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Ricardo Villas Bôas Cueva e Sebastião Reis Júnior votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 08 de fevereiro de 2024