



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3042 - ES (2021/0407802-3)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO ESPIRITO SANTO
ADVOGADOS : ERFEN JOSÉ RIBEIRO SANTOS - ES004150
PAULO JOSÉ SOARES SERPA FILHO - ES013052
JASSON HIBNER AMARAL - ES017189
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
INTERES. : CARLOS VON SCHILGEN FERREIRA
ADVOGADO : VANESSA MOREIRA VARGAS - ES019468

DECISÃO

Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença proposta pelo DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESPÍRITO SANTO (DETRAN/ES), contra decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 5006611-50.2021.8.08.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo.

Alega que a decisão judicial impugnada, proferida em sede de agravo de instrumento, foi fruto de recurso a decisão da primeira instância que se limitou a postergar a análise da medida liminar para após a oitiva do ministério público estadual.

Narra que a ação coletiva proposta contra procedimento licitatório conduzido pelo DETRAN/ES objetiva a suspensão da licitação do cerco eletrônico estadual concernente ao pregão eletrônico n. 021/2020 da autarquia, em razão do alegado flagrante direcionamento para o consórcio vencedor, responsáveis, segundo alegado pela parte adversa, pela montagem clandestina do certame dezesseis meses antes de sua publicação.

Sustenta que é notório o risco de grave lesão à economia e à ordem públicas em razão da suspensão de contrato administrativo sem indicar de forma clara, precisa e pontual o vício de ilegalidade de que padeceria o ato estatal impugnado, configurando indevida ingerência nas atividades típicas do poder executivo, com supressão de sua prerrogativa de eleger e conduzir políticas públicas prioritárias.

Aduz que o certame licitatório em comento tem por objeto a aquisição, implantação, manutenção e suporte de plataforma tecnológica integrada de monitoramento veicular, visando a otimizar o monitoramento de trânsito, fazendário, ambiental e de segurança pública nas rodovias estaduais e demais vias públicas do Estado

do Espírito Santo, permitindo o uso de inteligência artificial para identificar irregularidades.

Defende que, com informações integradas, mais ágeis e compartilhadas entre os órgãos envolvidos, será possível identificar com maior rapidez e eficiência diversas irregularidades, tais como, veículos roubados, assaltos, sequestros e transporte irregular de cargas, tudo por meio de plataforma tecnológica integrada de monitoramento de veículos.

Enfatiza que a alegação de direcionamento da licitação foi expressamente rechaçada pelos órgãos de controle interno (SECONT/PGE) e externo da Administração Pública, Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e Ministério Público do Estado do Espírito Santo, ambos com posicionamento conclusivo pela legalidade do certame licitatório em epígrafe.

Nesta contextura, depreende-se que todos os órgãos de controle até agora ouvidos, seja de ofício (caso da Secretaria de Estado de Controle e Transparência – SECONT e PGE), seja por representações que lhes foram direcionadas (caso do MPES e TCES), refutaram, categoricamente, a ocorrência de direcionamento da licitação em tela. Todo o exposto é suficiente para demonstrar a falta de razoabilidade e juridicidade da medida de urgência deferida pelo eminente desembargador relator, cuja execução causará sérios transtornos à rotina administrativa, impactando os serviços públicos e a própria sociedade capixaba, o que reforça o cabimento e, principalmente, a procedência da presente medida de sustação de eficácia de decisão liminar.

Pontua que a interrupção do contrato administrativo, ainda que temporariamente, prejudica a atuação estatal na preservação do interesse público, o que caracteriza, segundo argumenta, lesão à ordem pública.

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo deferiu a liminar pleiteada, assim julgando a presente questão controvertida (fls. 404-406):

Nas razões recursais, aduziu o recorrente, tal como feito perante o juízo de origem, que haveria irregularidade a macular o certame licitatório promovido pela autarquia estadual recorrida pretendendo “aquisição, implantação, manutenção e suporte de plataforma tecnológica integrada de monitoramento veicular, visando otimizar o monitoramento de trânsito, fazendário, ambiental e de segurança pública nas rodovias estaduais e demais vias públicas do Estado do Espírito Santo, permitindo o uso de Inteligência Artificial para identificar irregularidades” (pregão eletrônico nº 21/2020, processo nº 2019-3B685)

[...]

O panorama de fraude narrado teria vindo à tona após a divulgação anônima de informações internas da empresa; antes, porém, por meio das impugnações lançadas pelos demais participantes, já era possível verificar o caráter anti-competitivo dos termos do pregão, tendo o

recorrente apresentado esse e outros argumentos como subsídio ao seu pleito de suspensão imediata do certame licitatório.

[...]

Pois bem. Analisando os documentos id nº 1890871 (página 24 em diante) e 1890872, quais sejam, cópias de impugnações apresentadas no curso do certame licitatório por alguns dos participantes, vê-se terem sido suscitados diversos questionamentos de ordem técnica sobre exigências que iriam de encontro à finalidade de ampliação da competitividade e não guardariam razoabilidade frente ao objeto do pregão, a exemplo do que segue transcrito:

[...]

Outrossim, ainda a partir da análise do instrumento editalício, disponibilizado no sítio eletrônico da autarquia estadual recorrida para consulta pública, vê-se o apontamento quanto à necessidade de que os dispositivos de imagem para captura de placa sejam capazes de capturar e reconhecer placas de veículos trafegando com velocidade de 200km/h ou superior (itens 3.22.11 e 3.23.11)

Tal característica, segundo o recorrente, não é apresentada pelos produtos considerados por ocasião da formulação da proposta vencedora, tendo esta veiculado inverdades a fim de lograr êxito.

Tais aspectos reclamam atenção e prudência, mormente diante do vultoso dispêndio público decorrente da referida contratação administrativa, não me afigurando demasiado determinar a suspensão dos atos administrativos atinentes ao referido pregão eletrônico nº 21/2020 e os dele decorrentes para pôr a salvo, ao menos até que melhor se aclare o contexto de controvérsias informado pelo recorrente, a concretização dos princípios de regem a Administração Pública, em especial os da legalidade, da impessoalidade e da eficiência (artigo 37, caput da CF).

[...]

Presentes os pressupostos para a antecipação dos efeitos da pretensão recursal, defiro-a, suspendendo, por ora, o ato administrativo impugnado (pregão eletrônico nº 21/2020, processo nº 2019-3B685) e aqueles dele decorrentes (contratos nº 55/2021 e 57/2021, com vigência de sessenta meses iniciada em 08/11/2021).

É, no essencial, o relatório. Decido.

Sabe-se que o deferimento da suspensão é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce múnus público, decorrente da supremacia do interesse estatal sobre o particular.

Ademais, esse instituto processual é providência extraordinária, sendo ônus do requerente indicar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados, pois a ofensa a tais valores não se presume.

A suspensão de liminar é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência, sem

adentrar o mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias. Não basta a mera e unilateral declaração de que a decisão liminar recorrida levará à infringência dos valores sociais protegidos pela medida de contracautela.

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de liminar é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

No caso, verifica-se a ocorrência de grave lesão aos bens tutelados pela lei de regência, na medida em que se demonstrou que a inviabilização da continuidade da execução do contrato, com a suspensão que foi deferida, pode sim atingir o interesse público, uma vez que tem potencial para prejudicar a segurança pública ao obstar a rápida e eficiente prestação do serviço público referente ao monitoramento veicular e do trânsito.

A imprescindível segurança no tráfego diário de veículos e de pedestres exige, com urgência, a contratação de ferramentas tecnológicas modernas para monitoramento veicular e do trânsito de forma eficiente, em prol da segurança pública de toda a comunidade usuária das vias públicas do Estado do Espírito Santo.

A proteção de tão relevantes bens jurídicos exige imediatidade, justificando, portanto, a continuidade dos trâmites subsequentes ao referido procedimento licitatório, especialmente porque a parte adversa não demonstrou, de forma inequívoca, na demanda originária, que está configurada a prova robusta e inconteste de equívocos administrativos com relação ao resultado obtido no certame licitatório em epígrafe. **Bem ao contrário, no caso em tela, os órgãos de controle interno e externo, como o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e o Ministério Público do Estado do Espírito Santo, manifestaram-se pela legalidade do certame licitatório em foco, não identificando nenhum direcionamento à empresa contratada.**

No caso, portanto, verifica-se a ocorrência de grave lesão aos bens tutelados pela lei de regência, conforme se demonstrou que a inviabilização da continuidade da execução do contrato, com a interrupção da prestação do serviço pela empresa, pode sim atingir o interesse público, uma vez que tem potencial para prejudicar a rápida e eficiente prestação do serviço público em referência, destacando-se que haverá a continuidade do debate fático-jurídico na instância originária com a consequente instrução probatória antes de decisão que já inviabilize a execução do serviço em comento.

Nas instâncias originárias, dessarte, o debate jurídico pode continuar, mas sem a subsistência de liminar que obste a continuidade da prestação do serviço público em comento, sob pena de se tornar irreversível o prejuízo a ser concretizado sem a execução de tal atividade pelo estado.

Nessa senda, está caracterizada a grave lesão à ordem pública, na sua acepção administrativa, em decorrência dos entraves à execução normal e eficiente do serviço público; no presente caso, em virtude de óbice à prestação célere e eficaz de serviço público imprescindível à segurança e à saúde dos cidadãos.

Ademais, a decisão tomada no âmbito do procedimento licitatório goza de presunção de legitimidade, não podendo haver interferência indevida na análise técnico-administrativa, sem a caracterização flagrante de erro, que poderia justificar, excepcionalmente, uma tomada de decisão substitutiva, infringindo, portanto, o princípio da separação dos Poderes, imprescindível para assegurar concretamente o Estado Democrático de Direito.

E, conforme entendimento há muito assentado no Superior Tribunal de Justiça, "há lesão à ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa, quando a decisão atacada interfere no critério de conveniência e oportunidade do mérito do ato administrativo impugnado" (AgRg na SS n. 1.504/MG, Corte Especial, relator Ministro Edson Vidigal, DJ de 10/4/2006).

Nesse sentido de que a inibição à atuação estatal de continuidade do certame licitatório causa lesão à segurança, à saúde e à economia públicas, trago à colação os seguintes precedentes:

AGRAVO INTERNO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ELABORAÇÃO DE PROJETO E EXECUÇÃO DAS OBRAS REMANESCENTES DE DUPLICAÇÃO E RESTAURAÇÃO DA BR 101/AL. INABILITAÇÃO TÉCNICA DE LICITANTE. PARALISAÇÃO DO ANDAMENTO DO CERTAME. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SEGURANÇA PÚBLICAS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Nos termos da legislação de regência (Lei n.º 12.016/2009), a suspensão da execução de decisum proferido contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

2. Hipótese em que a decisão objeto do pleito suspensivo inibiu o prosseguimento da concorrência pública de contratação de empresa para a elaboração de projetos e execução das obras remanescentes de duplicação e restauração da pista existente na BR 101/AL.

3. Potencial lesivo, de natureza grave, à ordem pública. A interrupção da licitação, ainda que temporária, prejudica a atuação do Estado.

4. Lesão à segurança pública. A falta de conservação da referida via é causa suficiente para aumentar os acidentes de trânsito. Manifesta urgência do procedimento licitatório.

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS N. 2.864/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 25/4/2017, grifei.)

AGRAVO INTERNO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXECUÇÃO DAS OBRAS DE DUPLICAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA MT - 010, TRECHO ENTRE

CUIABÁ E ROSÁRIO OESTE. RODOVIA ARQUITETO HELDER CÂNDIA. DESCLASSIFICAÇÃO PELA NÃO APRESENTAÇÃO DE PARCELA DE CPRB (CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RENDA BRUTA). PARALISAÇÃO DO ANDAMENTO DO CERTAME. GRAVE LESÃO À SEGURANÇA E ECONOMIA PÚBLICAS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Nos termos da legislação de regência (Lei n.º 12.016/2009), a suspensão da execução de decisum proferido contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

2. Hipótese em que a decisão objeto do pleito suspensivo inibiu o prosseguimento da concorrência pública de contratação de empresa por empreitada para a execução das obras de duplicação e ampliação da pista existente na MT - 010, trecho entre Cuiabá e Rosário Oeste.

3. Lesão, de natureza grave, à segurança pública. A interrupção da licitação, ainda que temporária, prejudica a atuação do Estado. A falta de conservação da referida via motiva o aumento dos acidentes de trânsito a que se refere o Requerente. A demora na execução da obra em questão pode causar prejuízos mensais de grande monta, tendo em vista os reajustes previstos no contrato. Situação que traz potencial lesão à economia pública. Manifesta urgência do procedimento licitatório.

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS n. 2.876/MT, Relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, 3/5/2017, grifei.)

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 5006611-50.2021.8.08.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

Comunique-se com urgência.

Brasília, 28 de dezembro de 2021.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente