



Número: **8004274-05.2020.8.05.0146**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **1ª V DE FAZENDA PÚBLICA DE JUAZEIRO**

Última distribuição : **19/11/2020**

Valor da causa: **R\$ 8.753.507,75**

Assuntos: **Edital**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SUZANA ALEXANDRE DE CARVALHO RAMOS (AUTOR)		GLAUBER RAFAEL DIAS TORRES (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE JUAZEIRO (RÉU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
82271 573	20/11/2020 16:49	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA

#### 1ª V DE FAZENDA PÚBLICA DE JUAZEIRO

---

**Processo: AÇÃO POPULAR n. 8004274-05.2020.8.05.0146**

Órgão Julgador: 1ª V DE FAZENDA PÚBLICA DE JUAZEIRO

AUTOR: SUZANA ALEXANDRE DE CARVALHO RAMOS

Advogado(s): GLAUBER RAFAEL DIAS TORRES (OAB:0056415/BA)

RÉU: MUNICÍPIO DE JUAZEIRO

Advogado(s):

## DECISÃO

Vistos, etc...

SUZANA ALEXANDRE DE CARVALHO RAMOS, devidamente qualificada na inicial, e, por conduto de Advogado, legalmente habilitado, propôs a presente AÇÃO POPULAR COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA em face do MUNICÍPIO DE JUAZEIRO, também qualificado na inicial.

Alega no que interessa para apreciação do pedido, o seguinte:

No dia 23 de julho de 2020, a Prefeitura Municipal de Juazeiro pretendia realizar uma licitação, na modalidade pregão presencial, com o objetivo de realizar a contratação de “Instituição Bancária para operar os serviços de processamento e gerenciamento de créditos provenientes da Folha de Pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas da PREFEITURA MUNICIPAL DE JUAZEIRO/BA, em caráter de exclusividade, bem como dos créditos decorrentes de ordens judiciais, com a cessão de uso de espaço físico para a instalação de Posto de Atendimento Bancário – PAB, conforme as necessidades desse Município”. A vencedora do certame seria a empresa que ofertasse o “maior lance ou oferta”. A proposta mínima seria de R\$ 11.000.000,00 (onze milhões). O Processo Licitatório 319/2020, Pregão Presencial 123/2020, foi inicialmente suspenso por determinação judicial, entretanto, por ordem do Tribunal de Justiça, pôde ser concluído. Ao que parece, todavia, apesar de ter conseguido concluir o certame, a Prefeitura Municipal de Juazeiro gerida pelo Sr. Paulo Bomfim não foi capaz de atrair interessados aptos a contratar com o município a participar da licitação e, por isso, declarou que esta teria sido “fracassada”. Entretanto, alegando uma urgência que desconhece e riscos de prejuízo para a municipalidade, decidiu realizar a contratação direta da Caixa Econômica Federal no dia 04 de novembro de 2020. Acontece que de forma estranha e surpreendente o contrato realizado no dia 04 de novembro de 2020 teve o seu valor fixado em R\$ 8.753.507,75 (oito milhões, setecentos e cinquenta e três mil reais e setenta e cinco centavos), ou seja, um valor R\$ 2.246.492,25 (dois milhões, duzentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos) inferior ao lance mínimo da licitação. Isso, até prova em contrário, representa um grande prejuízo para os cofres municipais pois o serviço havia sido avaliado pela



própria Prefeitura de Juazeiro em valor superior ao que foi efetivamente recebido e não existem razões que justifiquem a considerável diferença. Por estas razões, entendemos ser cabível o oferecimento da presente ação popular.

Requer a concessão de imediata medida liminar para que a Prefeitura Municipal de Juazeiro-BA, sob pena de multa diária de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), anule os atos ilegais, cessando todo e qualquer efeito, e também o bloqueio imediato de R\$ 8.753.507,75 (oito milhões, setecentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sete reais e setenta e cinco centavos) para devolução imediata à Caixa Econômica Federal.

### **Relatado. DECIDO.**

A Autora requereu a concessão de imediata medida liminar para que a Prefeitura Municipal de Juazeiro-BA, sob pena de multa diária de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), anule os atos ilegais, cessando todo e qualquer efeito, e também o bloqueio imediato de R\$ 8.753.507,75 (oito milhões, setecentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sete reais e setenta e cinco centavos) para devolução imediata à Caixa Econômica Federal, afirmando que após uma licitação fracassada, o Município de Juazeiro teria feito contratação direta com a Caixa Econômica Federal para pagamento dos servidores, entretanto o contrato realizado no dia 04 de novembro de 2020 teve o seu valor fixado em R\$ 8.753.507,75 (oito milhões, setecentos e cinquenta e três mil reais e setenta e cinco centavos), ou seja, um valor R\$ 2.246.492,25 (dois milhões, duzentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos) inferior ao lance mínimo da licitação que havia sido fracassada. Assim, até prova em contrário, representaria um grande prejuízo para os cofres municipais pois o serviço havia sido avaliado pela própria Prefeitura de Juazeiro em valor superior ao que foi efetivamente recebido e não existem razões que justifiquem a considerável diferença. Como prova de suas alegações, juntou Edital, bem como copia do contrato e edital de dispensa de licitação.

A Licitação fracassada ocorre quando todos os licitantes forem inabilitados ou, quando todos os proponentes forem desclassificados, podendo nesse caso a Administração abrir prazo de 8 dias úteis (ou 3 dias úteis no caso de convite) para reapresentação de nova documentação (no caso de todos restarem inabilitados) ou reapresentação de novas propostas (no caso de todos restarem desclassificados).

Vejamos o art. 48, §3º da Lei 8.666:

*"Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escolhidas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis."*

No caso em exame, na contratação direta deverão ser observadas todas as exigências feitas nas licitações anteriores, tais como os documentos habilitatórios, os aspectos concernentes à descrição do objeto e as suas especificações mínimas, a exemplo de quantidades, estimativa de preços, prazos de entrega, sanções e, especialmente, o valor a ser cobrado, visto que a não observância do valor previsto a priori no edital da licitação colocaria a Caixa Econômica em posição vantajosa quando da sua contratação direta, contrariando seus requisitos. Assim, neste momento vislumbro plausibilidade no pleito liminar da parte Autora, antes a enorme diferença de preço do primeiro edital para a contratação direta da CEF ( diferença de R\$ 2.246.492,25 (dois milhões, duzentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e noventa e dois reais e vinte e cinco centavos) imotivada .

### **DA AÇÃO POPULAR :**

A Ação Popular, insculpida no inciso LXXIII do Art. 5º da nossa Carta Mãe, tem por intento, a anulação/desconstituição de atos lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que o 'Estado' participe, ou à moralidade administrativa.

Na conceituação do eminente professor **Hely Lopes** Meireles, **"É um instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros. Por ela não se amparam direitos individuais próprios, mas sim interesses da comunidade."**



O ato que o Município de Juazeiro pretende levar a cabo, com a contratação direta da Caixa Econômica Federal em valor inferior ao lance mínimo da licitação, indubitavelmente causará grave lesão material ao erário público, ferindo inclusive o princípio da moralidade que obriga que a atividade administrativa seja pautada não só pela lei, mas também pela boa-fé, lealdade e probidade.

A Administração Pública deve respeitar os ditames que a lei estabelece, ou seja, está fortemente vinculada ao princípio da Legalidade. É a tão famosa máxima que afirma que **“à Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei prescreve”**.

A licitação tem que ser um meio consentâneo para a Administração proteger o interesse público. Por uma questão lógica, se o procedimento licitatório coloca em risco esse interesse, ele será inviável, uma vez que o procedimento administrativo não pode prejudicar o que se deve proteger. O certame licitatório não é um fim em si mesmo, mas um meio, um instrumento para a proteção do interesse coletivo, não podendo em hipótese alguma, prejudicá-lo. O que diz a jurisprudência sobre o assunto:

*“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA PARA SUSPENDER O PREGÃO PRESENCIAL POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PODER GERAL DE CAUTELA. I - Na hipótese de autos, entendo que o agravante não demonstrou o fumus boni iuris no presente caso, pois ao contrário da sua irrisignação, a liminar deferida pelo juiz de origem trouxe benefícios em favor da coletividade, na medida em que suspendendo a licitação, impediu que o processo licitatório fosse viciado, com mácula aos princípios norteadores da Administração Pública previstos no artigo 37, da CF/88, quais sejam: impessoalidade, moralidade e publicidade e, que por consequência poderia trazer prejuízo ao erário público. A decisão do juiz de origem se respaldou no poder geral de cautela. II – O objeto do processo licitatório visava a aquisição de livros de uma única editora, denotando direcionamento. III - Optando a Administração Pública pelo processo licitatório para aquisição de livros didáticos, fica este vinculado as normas da Lei 8.666/93. III - Agravo conhecido e improvido. (TJ-MA - AI: 0442592015 MA 0008058-17.2015.8.10.0000, Relator: JOSÉ DE RIBAMAR CASTRO, Data de Julgamento: 01/12/2015, SEGUNDA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 02/12/2015)”*

Admite-se a **concessão da liminar em Ação Popular** quando comprovados, cumulativamente, o fumus boni iuris, consistente na aparência do direito e o periculum in mora, baseado na probabilidade de dano irreparável ou de difícil reparação.

Sobre a necessidade de comprovação de dano em Ação Popular, é possível aferir que a lesividade ao patrimônio público é *in re ipsa*, neste sentido:

*“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. TRANSPORTE URBANO COLETIVO DE PASSAGEIROS. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. CABIMENTO DA AÇÃO POPULAR. PREJUÍZO AO ERÁRIO IN RE IPSA. ADMITIDA A DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL. VIOLAÇÃO DA CLÁUSULA DE RESERVA DO PLENÁRIO. OFENSA AOS ARTIGOS 480 E 481 DO CPC. SÚMULA VINCULANTE 10/STF. 1. A insurgência das recorrentes cinge-se à possibilidade de o Tribunal a quo declarar, em Ação Popular, de forma incidental, por órgão fracionário, a inconstitucionalidade da Lei Municipal 5.432/2001, que concedeu serviços municipais de transporte público e de passageiro sem prévia licitação. 2. **Sobre a necessidade de comprovação de dano em Ação Popular, é possível aferir que a lesividade ao patrimônio público é in re ipsa. Sendo cabível para a proteção da moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público, a Lei 4.717/65 estabelece casos de presunção de lesividade, bastando a prova da prática do ato nas hipóteses descritas para considerá-lo nulo de pleno direito.** 3. Ademais, é possível a declaração incidental de inconstitucionalidade em Ação Popular, "desde que a controvérsia constitucional não figure como pedido, mas sim como causa de pedir, fundamento ou simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal, em torno da tutela do interesse público". (...) (REsp 1559292/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/02/2016, DJe 23/05/2016)”*



Dispõe o § 4º do Art. 5º, da Lei 4.717/65, que regula a ação popular, que: **“Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.”**

O Juiz, com o seu poder geral de cautela, pode conceder a liminar pretendida, com o objetivo de evitar prejuízo ao erário público.

No novo Codex, as tutelas provisórias são o gênero, dos quais derivam a tutela provisória de urgência e a tutela provisória da evidência. Uma, exige urgência na concessão do Direito. A outra, evidência.

A tutela de urgência exige demonstração de probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. A tutela da evidência independe de tais requisitos, porque ela é uma tutela “não urgente”. Portanto, uma primeira forma de distingui-las é pensar sempre que uma delas, a de urgência, depende da premência do tempo; já a outra, a da evidência, não.

Ademais a concessão delas é perfeitamente possível pelas disposições do Parágrafo Único do Art. 9º, I e II do CPC:

**“Art. 9º - Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.**

**Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica:**

**I - à tutela provisória de urgência; II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III ;...**”

Assim, objetivando aferir se a dispensa de licitação e o valor da contratação foi eivado de vício ou não, o pedido deve ser deferido.

Por outro lado prevê o art. 38, inciso IV, “a” da LRF o seguinte:

**“Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:**

(...);

**IV – estará proibida:**

(...); **b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito**

**Municipal.”**

O dispositivo proíbe operação de crédito por antecipação de receita.

Insta esclarecer que a presente decisão não colide com a decisão do TJBA. Aquela concedeu ao Município a possibilidade de finalizar o pregão, esta tem a finalidade de anular atos de contratação em valor inferior ao fixado na licitação.

Ante o exposto, e, presentes os elementos para a concessão da tutela, DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO LIMINAR, determinando a suspensão da Dispensa de Licitação nº 147/2020, que havia determinado a contratação direta da Caixa Econômica Federal (Processo Administrativo nº 454/2020), até ulterior deliberação deste Juízo, tudo sob pena de multa diária no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e crime de desobediência e ou de responsabilidade, bem assim, caso tenha recebido proceda a devolução imediata do valor de R\$ 8.753.507,75 (oito milhões, setecentos e cinquenta e três mil, quinhentos e sete reais e setenta e cinco centavos) à Caixa Econômica Federal, sob pena de bloqueio do valor para a efetivação da medida.



Intimem-se.

Citem-se os Requeridos - MUNICIPIO DE JUAZEIRO e MARCUS PAULO DE ALCANTARA BOMFIM - para contestarem a presente no prazo de 20 (vinte) dias, com a advertência de que, não sendo contestado o pedido, presumir-se-ão aceitos como verdadeiros, os fatos articulados na inicial (Arts. 285 e 319 do CPC), **bem assim intimem-se para juntarem aos autos copias dos processos administrativos nº 319 e 454/2020.**

Intime-se o Ministério Público a respeito do ajuizamento (art. 7º, I, a, da Lei 4.717/65).

Custas ao final, nos termos do Art. 10 da Lei 4.747/65.

Dou ao presente ato, força de mandado.

P.I. Cumpra-se com prioridade. Plantão.

JUAZEIRO-BA, 20 de novembro de 2020

JOSÉ GOES SILVA FILHO

JUIZ DE DIREITO

