



Número: **0800045-26.2024.8.10.0082**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Vara Única de Carutapera**

Última distribuição : **16/01/2024**

Valor da causa: **R\$ 2.185.371,50**

Assuntos: **Violação dos Princípios Administrativos, Tutela Inibitória (Obrigação de Fazer e Não Fazer)**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO MARANHAO (AUTOR)			
MUNICIPIO DE CARUTAPERA (REU)			
E.DE J. DA SILVA EIRELI (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
109905122	17/01/2024 08:29	Decisão	Decisão



ESTADO DO MARANHÃO
PODER JUDICIÁRIO
VARA ÚNICA DE CARUTAPERA

Processo nº 0800045-26.2024.8.10.0082

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

Autor (a): MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO MARANHAO

Réu: MUNICIPIO DE CARUTAPERA e outros

DECISÃO

Vistos em correição.

Trata-se ação civil pública para imposição de obrigação de não fazer com pedido de liminar ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO em face de MUNICÍPIO DE CARUTAPERA e E. DE J. DA SILVA – EIRELI, todos devidamente qualificados nos autos, aduzindo que:

“Chegou ao conhecimento do Ministério Público que o Município de Carutapera- MA pretende realizar evento, identificado como “JANEIRÃO” mais especificamente, dos dias 17 A 21 DE JANEIRO DE 2024, com a apresentação dos artistas conforme os dias abaixo declinados:

Dia 17/01/2024

ROSE ELLEN

GA

GABRIEL AMORIM

JADER FERRAZ

“CARRETINHAS”

Dia 18/01/2024



HELTINHO SAUDADE

KLESSINHA

FELIPÃO E FORRÓ MORAL

E OUTRO

Dia 19/01/2024

MAILA ARAÚJO

MAGNÍFICOS

E OUTROS 02

DIA 20/01/2024

SANDIEGO

TATY GIRL

BRUNOTRIO

SUPER POP LIVE

DIA 21/01/2024

DINHO PEGAÇÃO

ÁLVARO NETO

KIKO CHICABANA

E OUTRO

A divulgação do evento vem sendo veiculada nas mídias sociais e, diante deste quadro, o Ministério Público registrou o SIMP, determinando as diligências de praxe, incluindo a notificação do Município Requerido para que prestasse informações, no que se referia a apresentação dos documentos referentes ao procedimento eleito para contratação das referidas bandas musicais, em virtude da iminência do evento.

O Requerido Município, por sua vez, respondeu através do OFÍCIO Nº 04/2024, DE 11 DE JANEIRO DE 2024, anexando contrato celebrado com a empresa responsável pela prestação de serviços de eventos, dizendo que:

“(…)

O município de Carutapera celebrou contrato com empresa de organização de eventos pelo prazo



de 12 (doze) meses, para realização de eventos neste município, nos quais se incluem o evento “Janeirão”. Para tanto foi realizada ampla pesquisa mercadológica, conforme consta na documentação carreada aos autos, sendo encontrada a ata de registro de preço nº 012/2022-PMAAM, resultante do Pregão Eletrônico SRP nº012/2022 CPL/PMAM, da Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Maranhão, que tem como objetivo registrar preços para futura e eventual contratação de empresa para organização e realização de eventos em datas festivas. Portanto, sugeriu-se que a referida contratação fosse realizada mediante o procedimento de Adesão a Ata de Registro de Preço do município supra, em conformidade com os princípios da Oportunidade, Celeridade e Economicidade.

Nesse contexto, a adesão justificou-se tendo em vista que restou demonstrada mais vantajosa para Administração Pública Municipal, eis que os preços registrados se encontram abaixo dos valores praticados no mercado, gerando economia para o erário municipal, além de atender o interesse/necessidade pública.

Na oportunidade foram realizados todos os procedimentos legais com vistas a garantir a ampla publicidade e transparência na contratação, inclusive com a publicação no SINC CONTRATA (TCE/MA) e Portal da Transparência.

Destaca-se que o evento intitulado “JANEIRÃO” é uma festa tradicional do município que, por sua vez, impacta significativamente na economia local, eis que vários comerciantes, sejam regularizados ou não, se beneficiam de tal evento. (...).

Ato contínuo, foi determinado envio dos autos à Assessoria Técnica do Ministério Público, para fins de análise do procedimento adotado pelo Município de Carutapera para contratação de empresa para prestação de serviços de organização e realização de eventos e festividades para o Município de Carutapera- MA.

Nesse contexto, considerando principalmente o fato de ser público e notório que o Município vem enfrentando grande precariedade nos serviços de saúde, educação, saneamento básico, dentre tantos outros essenciais, outra alternativa não restou ao Ministério Público que não a abertura do presente.

Outrossim, o PARECER TÉCNICO DA ASSESSORIA TÉCNICA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA nos apontou situação mais grave, que justifica a propositura desta ação para suspender o evento mencionado, como forma de acautelar o patrimônio público e o interesse de toda a sociedade local.

4. DAS IRREGULARIDADES APONTADAS

Conforme documentos, por meio do Ofício n.º 51/2022-GS, de 30/05/2022, o Secretário Municipal de Cultura, Esporte e Lazer, ROBENISIO GUIMARÃES SOARES, solicitou ao Prefeito Municipal que fossem adotados os procedimentos legais com vistas à realização de contratação de empresa para prestação de serviços de organização e realização de eventos e festividades para o Município de Carutapera.



Foi pontuado no PARECER TÉCNICO, que o objeto descrito no mencionado ofício foi:

“(...) agrupado em lotes, de acordo com os eventos a serem realizados pela municipalidade, reunindo itens de natureza e complexidade totalmente diferentes a serem atendidos pelo mercado, impedindo a participação de um maior número de interessados, limitando a competitividade e inviabilizando a obtenção de melhores propostas para a Administração, tais como os itens de decoração/ornamentação juntos com fornecimento de kit de fogos de artifício no LOTE II – DECORAÇÃO E FOGOS; os itens de segurança e bombeiro civil juntos com locação de veículos com som automotivo e serviços gráficos no LOTE III – APOIO SEGURANÇA, ANIMAÇÃO E DIVULGAÇÃO; e os itens de locação de telão de led e arquibancada juntos com trio elétrico no LOTE X- OUTRAS ESTRUTURAS.

Nesse sentido, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade, nos termos do disposto no Art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993 e SÚMULA TCU N.º 247.

Não constam nos autos Estudos Técnicos Preliminares para análise da viabilidade da demanda e o levantamento dos elementos essenciais que serviriam para compor o Termo de Referência ou Projeto Básico, de forma que melhor atendessem às necessidades da Administração, e deveriam ser fornecidas informações detalhadas e justificadas pela unidade requisitante da contratação, de acordo com a realidade do município e do mercado, nos termos do disposto no Art. 6º, IX, da Lei n.º 8.666/1993; e decisões do TCU:

(...)

Observa-se, ainda, que os itens 1 e 2, respectivamente, de decoração/ornamentação no LOTE II – DECORAÇÃO E FOGOS; e os itens 3 e 5, respectivamente, de locação de veículos com som automotivo e serviços gráficos no LOTE III – APOIO SEGURANÇA, ANIMAÇÃO E DIVULGAÇÃO; não apresentaram especificações detalhadas para maior compreensão e isonomia de competição. A indicação sucinta e clara do objeto licitado e seus elementos característicos constitui regra indispensável da concorrência, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão, nos termos do disposto nos artigos 14, 38, caput, 40, I, 55, I, da Lei n.º 8.666/1993 e SÚMULA TCU Nº 177.

(...)

Para o orçamento estimado da licitação, o Secretário Municipal de Administração e Planejamento Financeiro, WILLIAN CARLOS DOS ANJOS MACHADO, realizou pesquisa preliminar de preços junto aos fornecedores A M DA SILVA FILHO ou “AM PREMI”, CNPJ n.º 45.861.418/0001-21, de



São José de Ribamar – MA, e C. H. M LOPES EIRELI ou “KADOSH SERVIÇOS CORPORATIVOS LTDA”, CNPJ n.º 26.979.842/0001-20, de Humberto de Campos – MA; bem como à Ata de Registro de Preços n.º 012/2022, decorrente do Pregão Eletrônico SRP n.º 012/2022, promovido pelo Município de Alto Alegre do Maranhão – MA, em que foi vencedora a empresa E. DE J. DA SILVA EIRELI, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, obtendo o menor preço total de R\$ 2.185.331,50 para os mesmos itens relacionados no objeto da solicitação inicial.

Em relação à Contratação de Shows Artísticos (Bandas ou Cantores renomados), apresentada nos itens 1 e 2 do LOTE I – BANDAS E DANÇAS, imperioso destacar que a contratação de artistas e bandas, consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública, não poderá ser realizada por via da modalidade pregão destinada à aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, em que se destacam alguns parâmetros, tais como: facilidade de acesso no mercado; objetividade de identificação; nível de intelectualidade e subjetividade envolvido; grau de personalização (ou padronização) e complexidade (ainda que não seja um elemento imprescindível, o nível de complexidade dos bens e serviços é um indicativo para sua caracterização como comum). Portanto, a contratação de profissional de qualquer setor artístico não se adequa ao pregão, uma vez que a subjetividade e singularidade típicas deste objeto não permite enquadrá-los no conceito de bens e serviços comuns, nos termos do disposto no Art. 1º da Lei n.º 10.520/2002.

(...)

Para adesão à Ata de Registro de Preços, a Administração deve observar se a ata à qual se pretende aderir reservou quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não participantes; se há previsão de anuência do órgão gerenciador, ou seja, do “dono” da ata; se há observância a determinados limites quantitativos para a adesão, uma vez que cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes; se o planejamento da contratação evidenciou a compatibilidade da demanda com os valores de mercado e a vantajosidade para o órgão não participante; e se a despesa pública encontra-se adequada à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor; em cumprimento ao disposto nos artigos 9º, III, 22, §§ 3º e 4º, do Decreto n.º 7.892/2013; Art. 15, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; e artigos 16 e 17 da Lei Complementar n.º 101/2000.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2022, decorrente do Processo n.º 037/2022, promovido pelo Município de Alto Alegre do Maranhão – MA, não consta nos autos, não foi localizado na página de transparência do referido município, <https://transparencia.altoalegredomaranhao.ma.gov.br/home>, não foi teve extrato publicado no Diário Oficial do Município, <https://transparencia.altoalegredomaranhao.ma.gov.br/diario>, não foi disponibilizado para download na página de contratos do município, <https://transparencia.altoalegredomaranhao.ma.gov.br/contrato/259215>, e não se encontra na página de controle de licitações e contratos do TCE/MA (SINC-Contrata), <https://app.tcema.tc.br/sincontrata/mural/procedimento>, impedindo o acesso à informação e limitando a transparência, controle e fiscalização da Gestão Fiscal do município, em descumprimento do disposto no Art. 21, II e III, da Lei n.º 8.666/1993; Art. 4º, I, da Lei n.º 10.520/2002; Art. 20 do Decreto n.º 10.024/2019; Art. 7º, VI, da Lei n.º 12.527/2011; e Lei Complementar n.º 101/2000:



(...)

Somente em consulta ao portal de compras específico do Município de Alto Alegre do Maranhão, <https://www.licitacaoaltoalegrema.com.br/home.jsf?windowId=1d3>, foi possível acessar o Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2022, em que foram identificadas cláusulas e condições que comprometem, restringem ou frustram o caráter competitivo da licitação, em inobservância do princípio constitucional da isonomia, sem assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos do disposto no Art. 3º, caput, e § 1º, I, da Lei n.º 8.666/1993 e Art. 37, XXI, da Constituição Federal, tais como:

A) Segundo o disposto no Item 3.1 do Edital, para participar do certame os interessados deveriam ser previamente credenciados no sistema “PREGÃO ELETRÔNICO” através do site www.licitacaoaltoalegrema.com.br, que exige do fornecedor a seleção de um plano para cadastramento, mediante pagamento, para liberação de acesso, a partir de um Plano Avulso de R\$ 429,00 com acesso a 1 (um) único processo às funcionalidades básicas da plataforma. Ocorre que não se exigirá dos interessados prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida ou aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso, nos termos do disposto no Art. 32, § 5º, da Lei n.º 8.666/1993; Art. 5º, III, da Lei n.º 10.520/2002; e decisões da Corte de Contas:

(...)

No preâmbulo do Edital do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, consta o tipo da licitação “MENOR PREÇO, POR LOTE”. Ocorre que a contratação de serviços pela Administração Pública deve ser dividida em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do disposto no Art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993.

D) Nesse sentido, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global ou lote, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade, nos termos do disposto na SÚMULA TCU N.º 247.

E) No item 4.7.1 do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, há impedimento da participação de licitantes em regime de consórcio, qualquer que seja sua forma de constituição, sem que haja embasamento técnico e econômico para essa exigência, limitando a quantidade de interessados, restringindo a concorrência e dificultando a vantajosidade para a Administração, uma vez que a participação de empresas em consórcio, como regra geral, deve ocorrer em conformidade com o disciplinado no



Art. 33 da Lei n.º 8.666/1993 e em observância às orientações da Corte de Contas:

(...)

O item 9.2.2.7 do Pregão Eletrônico n.º 012/2022 exige Certidão Simplificada, ou Simplificada Digital da Junta Comercial, com data de emissão máxima de 90 (noventa) dias, para fins de comprovação da condição de Microempresas (ME), Empresa Pequeno Porte (EPP). Ocorre que a referida exigência extrapola a documentação relativa à habilitação dos interessados, em descumprimento do disposto no Art. 27 da Lei n.º 8.666/1993.

G) O Item 9.2.4 do Edital constam exigência que extrapolem os limites da documentação relativa à qualificação técnica dos licitantes, tais como: comprovação da licitante de possuir profissional (ais) de nível superior na área de engenharia elétrica e civil da empresa, detentor de atestado de capacidade técnica averbado pelo CREA, com vínculo comprovado de empregado, sócio ou contratado; comprovação de Cadastro no Ministério do Turismo (CADASTUR); Registro do profissional responsável no CREA; e Certificado de Registro de Inscrição no Conselho Regional competente, acompanhado das provas de regularidade da empresa e do responsável técnico, em descumprimento do disposto nos artigos 27, II, e 30 da Lei n.º 8.666/1993; e decisões do TCU:

(...)

Não consta nos autos do procedimento licitatório originário justificativa para a permissão de adesões tardias ou “caronas” à ata de registro de preços por órgãos ou entes não participantes do planejamento da contratação, em inobservância ao princípio administrativo da motivação estabelecido na Lei n.º 9.784/1999; aos princípios constitucionais assentados no Art. 37, caput e XXI, da CF, em conjunto, aos princípios licitatórios prescritos no Art. 3º da Lei n.º 8.666/1993; além do disposto no Art. 9º, III, do Decreto n.º 7.892/2013; e jurisprudência fixada pelo TCU:

(...)

Não consta nos autos declaração do gerenciador da ata de registro de preços do quantitativo de registros de adesões ou “caronas” anteriores e saldo existente, em descumprimento do disposto nos artigos 5º, VII, 9º, III, e 22, §§ 3º e 4º, do Decreto n.º 7.892/2013 e orientações do TCU:

(...)



Constituem motivos para anulação do procedimento licitatório as irregularidades praticadas nas gestões públicas municipais para contratação de empresa responsável pela produção e realização de shows artísticos, com toda a estrutura necessária, decoração e serviços diversos, quando incidirem situações tais como as adiante evidenciadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU:

Igualmente, não foi informada a previsão de recursos orçamentários ou valores para assegurar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, tendo em vista que despesas não podem ser realizadas sem existência de crédito que suporte, além de ser vedada dotação imprópria, que exceda os limites legais.

Não bastasse, “A empresa E. DE J. DA SILVA LTDA, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, não comprovou ser empresária de qualquer banda e/ou artista a serem contratados para as festividades pretendidas pelo Município de Carutapera – MA, deixando de cumprir a exigência de empresário exclusivo, prevista no Art. 25, III, da Lei n.º 8.666/1993, (...)”

Por fim, conclui-se, que:

“Após adjudicação e homologação do Processo n.º 117/2022-PMC, referente à Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 012/2022-CPL/PR/MA, resultante do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, Processo Administrativo n.º 037/2022, da Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Maranhão, o Município de Carutapera firmou o Contrato n.º 78/2022/PMC/MA, em 20/06/2022, no valor total de R\$ 2.185.371,50 com a empresa E. DE J. DA SILVA LTDA, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, para a prestação de serviços de organização e realização de eventos e festividades, sem prévio empenho, em descumprimento do disposto nos artigos 58 e 60, caput, da Lei n.º 4.320/1964, sem prejuízo das implicações da ordenação de despesa não autorizada por lei.

A falta de prévio empenho no pagamento de despesa pública constitui crime contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e implica em ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas, nos termos do disposto no Art. 359-D do Decreto-Lei n.º 2.848/1940 (Código Penal) e Art. 11, “1”, da Lei n.º 1.079/1950, sendo aplicáveis ao caso os julgados do TCU(...)”

Em continuidade foi ressaltado:

“Em consulta à página de transparência do Município de Carutapera, <https://www.carutapera.ma.gov.br/acessoainformacao.php>, nesta data, foram identificadas as seguintes informações orçamentárias e financeiras:



Em relação ao exercício de 2023, conta o montante de R\$ 15.912.945,01 (quinze milhões, novecentos e doze mil, novecentos e quarenta e cinco reais e um centavo), que deixou de ser aplicado em políticas públicas essenciais do município nas áreas de Assistência Social, Saúde e Educação, conforme o Quadro de Despesas por Função – Exercício 2023, especificamente quanto à Dotação Orçamentária estabelecida para a Função Assistência Social, em que foram pagos apenas 28,3%, para a Função Saúde, em que foram pagos apenas 66,3%, e para a Função Educação, em que foram pagos 93,6%, adiante destacado:

Em relação à classificação orçamentária informada para o Contrato n.º 78/2022/PMC/MA, sob classificação 13.392.0070.2028.0000 PROMOÇÃO DE FESTEJOS TRADICIONAIS, consta na Lei Orçamentária Anual – LOA do município, Lei n.º 538/2023, despesas anualmente fixadas na ordem de R\$ 923.250,00, que corresponde a gastos mensais de R\$ 76.937,50 a serem executados de acordo com a Receita efetivamente arrecadada pelo município, ou seja, insuficientes para enfrentar as despesas contratuais previstas no início do exercício de 2024, uma vez que somente a despesa com a contratação dos principais artistas atinge o montante de R\$ 680.333,33, adiante demonstrado:”

Dentro desse quadro caótico de INFRINGÊNCIAS da gestão municipal com a realização de melhorias essenciais à população, isso sem mencionar os outros setores da administração pública que estão em sinal de abandono, o então Prefeito Municipal resolveu, simplesmente, promover um evento festivo, a ser custeado com recursos públicos!

Na verdade, resta verificada uma verdadeira farra com o dinheiro público neste município, ao realizar festa deste porte, deixando de lado os deveres básicos da população, que vem sendo privada dos serviços mais essenciais, repito, educação, saúde, saneamento básico, dentre outros.

Realizar um evento festivo de tal magnitude, no atual cenário de precariedade dos serviços de saúde, educação e saneamento básico, como os demonstrados nos procedimentos administrativos e processos judiciais em trâmite, beira o inacreditável!

Ao final requereu a “a concessão da tutela de urgência, inaudita altera pars, a fim de que seja determinada ao chefe do Poder Executivo do Município de Carutapera- MA, para imediata suspensão do evento festivo denominado “JANEIRÃO 2024”, com anulação do Processo n.º 117/2022-PMC do Município de Carutapera, referente à Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 012/2022-CPL/PR/MA, decorrente do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, Processo Administrativo n.º 037/2022, da Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Maranhão, que resultou no Contrato n.º 78/2022/PMC/MA, firmado em 20/06/2022, no valor total de R\$ 2.185.371,50 com a empresa E. DE J. DA SILVA LTDA, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, para a prestação de serviços de organização e realização de eventos e festividades no município, pela manifesta IRREGULARIDADE do procedimento, em razão das evidências adiante destacadas;”

Com a inicial veio documentação id 109877105 e anexos e id 109879145 e anexos, 109880243 e anexos e 109881885 e anexos.



É o que cabia relatar. Decido.

A ação civil pública tem previsão na Constituição Federal de 1988, em seu art. 129, I e II, bem como em normas infraconstitucionais, notadamente Lei 7.347/85, sendo instrumento através do qual pode se valer o Ministério público e outras entidades legitimadas, nos termos do art. 5º, da lei de regência, para a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, não podendo ser utilizada para defesa de direitos disponíveis, dos quais, no entanto, não trata o caso em apreço.

Segundo a doutrina pátria, a ACP tem "status constitucional", porque além da previsão na Carta Magna, trata de matérias de grande relevância e repercussão social. Como o próprio nome revela, a ação civil pública possui o objetivo primário de proteção dos interesses da coletividade e defesa da ordem pública e social, a honra e dignidade da pessoa humana, dentre outros interesses difusos da sociedade.

Ao despachar a inicial, a Lei 7.347/85 prevê a possibilidade de concessão de liminar (provimento de urgência) pelo juiz, inclusive sem oitiva da parte contrária, em decisão fundamentada. Vejamos:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

§ 2º A multa cominada liminarmente só será exigível do réu após o trânsito em julgado da decisão favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento.

Os requisitos do provimento de urgência seguem os mesmos estabelecidos no Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.



§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

Em interpretação dos dispositivos acima, a doutrina ensina que a concessão da liminar exige a demonstração da “probabilidade do direito”, “perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo” e “irreversibilidade da medida”.

A “probabilidade do direito” é a demonstração que o pedido está amparado na lei regente da matéria em discussão. O “perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo” é o conhecido “perigo na mora”, ou seja, comprovação de que a não concessão da liminar requerida, representará danos irreparáveis à parte ou terceiros, ou mesmo que eventual espera até a sentença implicará imprestabilidade do provimento jurisdicional.

Por outro lado, a “irreversibilidade da medida” é um requisito negativo, acerca da demonstração de que a concessão da liminar postulada, não implicará em ações ou medidas que não permitirão o retorno ao “status quo”, ou esvaziamento do objeto da ação.

Pois bem, em relação ao presente caso, estamos diante de ação civil pública em que o representante do Ministério Público requer a suspensão de um evento festivo denominado “Janeirão 2024” que acontecerá entre os dias 17 a 21 de janeiro de 2024, com a apresentação dos artistas ROSE ELLEN, GA, GABRIEL AMORIM, JADER FERRAZ, “CARRETINHAS”, HELTINHO SAUDADE, KLESSINHA, FELIPÃO E FORRÓ MORAL, MAILA ARAÚJO, MAGNÍFICOS, SANDIEGO, TATY GIRL, BRUNOTRIO, SUPER POP LIVE, DINHO PEGAÇÃO, ÁLVARO NETO, KIKO e CHICABANA, aduzindo que os gastos para os cofres públicos das principais contratações artísticas seria no valor estimado de R\$ 680,333,33 (seiscentos e oitenta mil trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), sem contar com as despesas de estrutura e demais condições necessárias a cargo do contratante (Município), o que representa ilegal escolha do gestor público diante da atual situação do município em relação a outras áreas de primeira ordem de necessidade da população, em especial a saúde, educação e assistência social, indicando que em relação ao exercício de 2023, conta o montante de R\$ 15.912.945,01 (quinze milhões, novecentos e doze mil, novecentos e quarenta e cinco reais e um centavo), que deixou de ser aplicado em políticas públicas essenciais do município nas áreas de Assistência Social, Saúde e Educação.

Acerca da questão versada nos autos, analisando o requisito “probabilidade do direito” (*fumus boni iuris*) é preciso ponderar que tradicionalmente o Estado, que é uno, é estruturado na “clássica” divisão de poderes formulada por Montesquieu, em que ao Poder Legislativo é dada a função legiferante; ao Poder Executivo a função de administrar; e por fim, ao Judiciário, o dever/poder de julgar os conflitos que lhe são apresentados.

Nessa divisão de funções, que devem ser exercidas de forma harmônica e independente, inclui-se o poder de fiscalização recíproco (*checks and balances*), de modo que um poder fiscaliza e controla o exercício dos demais poderes, ao passo que também é controlado, evitando-se os abusos pela concentração de poderes em um único centro de comando.

Na moderna acepção do Estado Democrático de Direito, em que os cidadãos esperam ações e medidas do Estado em concreção de direitos fundamentais, e não apenas a garantia das liberdades negativas (direitos civis tradicionais), há um natural processo de incremento dos mecanismos de fiscalização e controle dos gestores públicos, em decorrência do avanço da estrutura estatal.

Não por menos que se reconhece ao Poder Judiciário, ao lado dos outros poderes e órgãos constitucionais autônomos de controle externo, a prerrogativa/dever de conhecer e julgar



demandas que se refiram aos atos administrativos e políticas públicas.

Não se pretende aqui abraçar o ativismo judicial desmesurado ou qualquer outra forma de “decisionismo judicial”, com usurpação da discricionariedade que é inerente e legítima ao exercício da atividade administrativa. Apenas se esclarece que num Estado Democrático de Direito, ao Poder Judiciário compete de forma legítima a análise do ato administrativo, ainda que marcado pela nota da opção política, com ênfase em seus elementos vinculados (previstos em lei), conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Melo:

Em todo e qualquer caso de discricionariedade, por mais genéricas, vagas ou imprecisas que sejam as expressões legais qualificadoras dos motivos (pressupostos fáticos abstratamente previstos na lei) ou dos fins, o Judiciário poderá e deverá sindicá-lo, averiguando se a significação nuclear do conceito sintonizado na palavra foi, ou não, respeitada. Isto é, caber-lhe-á sempre aferir se os requisitos legais foram atendidos, o que desde logo é possível no concernente à significação mínima, central, que toda e qualquer palavra, que todo e qualquer conceito, possui (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Pareceres de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 59).

Nesse sentido é a jurisprudência pátria, que reconhece a validade da sindicabilidade do ato administrativo pelo Poder Judiciário, sem que se fale em invasão de competências:

STF: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JUDICIAL DE ATOS ADMINISTRATIVOS ABUSIVOS E ILEGAIS. CONTROVÉRSIA DECIDIDA COM BASE NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. CARÁTER PROTELATÓRIO. IMPOSIÇÃO DE MULTA. 1. É firme o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o exame de legalidade e abusividade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não implica violação ao princípio da separação dos Poderes. Precedentes. 2. Para dissentir da solução conferida pelo Tribunal de origem, faz-se necessário nova apreciação dos fatos e do material probatório constantes dos atos, bem como da legislação infraconstitucional aplicada à espécie. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível condenação em honorários advocatícios (art. 25, Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 4. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (RE 654747 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 28/06/2016 Publicação: 09/08/2016).

Pois bem. O ato administrativo impugnado nos autos é o processo nº 117/2022-PMC, referente à Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 012/2022-CPL/PR/MA, resultante do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, Processo Administrativo n.º 037/2022, da Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Maranhão, o Município de Carutapera firmou o Contrato n.º 78/2022/PMC/MA, em 20/06/2022, no valor total de R\$ 2.185.371,50 com a empresa E. DE J. DA SILVA LTDA, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, para a prestação de serviços de organização e realização de eventos e festividades, sem prévio empenho, em descumprimento do disposto nos artigos 58 e 60, caput, da Lei n.º 4.320/1964, sem prejuízo das implicações da ordenação de despesa não autorizada por lei e especificamente a contratação de vários artistas com custos diretos aos cofres públicos estimados em R\$ 680,333,33 (seiscentos e oitenta mil trezentos e trinta e três reais e trinta e três centavos), sem contar os outros gastos não especificados e despesas secundárias com estrutura e transporte para realização do evento denominado “Janeirão 2024”, que segundo o autor, não



condizem com a realidade e porte econômico do Município, considerando a conjuntura do quadro de serviços públicos essenciais prestados à população, e que o gasto não guardaria obediência aos ditames legais e princípios administrativos.

As escolhas de execução do orçamento público, incluindo contratação e ordenamento das despesas respectivas, apesar de ser matéria essencialmente afeta à discricionariedade política do gestor (política aqui entendida como a arte de escolha de atendimento das necessidades públicas frente aos limites do recursos), como todo e qualquer ato administrativo, não é infenso ao controle externo e judicial.

A Constituição Federal elenca em seu art. 37, os princípios administrativos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que são diretivas cogentes ao gestor público ordenador de despesa, cujo desrespeito revelará ilegalidade, passível de anulação pelo Poder Judiciário.

Mas a normativa constitucional não se esgota no dispositivo citado. O art. 70, da CF impõe especificamente o controle contábil e financeiro da Administração Pública (em todas as suas esferas – direta e indireta) no tocante à legalidade, legitimidade, economicidade das ações, que apesar de se dirigir ao controle externo, não deixam de servir parâmetro ao controle judicial, visto que são decorrência dos princípios gerais da administração combinados com a inafastabilidade da jurisdição.

Portanto, insofismável concluir que o contrato, bem como a respectiva despesa pública ordenada, que são o objeto do presente feito, é ato administrativo sindicável pelo Poder Judiciário nos aspectos legais que o envolve, em especial nos seus elementos vinculados (competência, finalidade e forma).

Analisando o ato em si, ora impugnado, a competência para realização da contratação e despesa pública é constitucionalmente atribuída ao ente requerido e seu gestor municipal, que possuem delegação constitucional para promover a cultura e lazer da população, nos termos do art. 5º, art. 205, dentre outros da Constituição.

De outra banda a forma do ato se reveste de legalidade, pois realizado o devido processo administrativo de dispensa de licitação e contratação direta, com os atos de indicação de rubrica orçamentária, justificação, contratos, dentre outros, conforme se depreende da documentação de Id 107518275, 107518928 e 107518930, nos moldes dos preceitos da Lei 8.666/93.

Por outro lado, a análise do elemento “finalidade” é o que demanda maior revolvimento em relação ao pedido formulado. A finalidade do ato administrativo diz respeito ao elemento intrínseco que se relaciona aos resultados e fins almejado na ação administrativa. Aqui reside o interesse público, ou seja, é elo entre o ato, seu fundamento legal e fático, até chegar na concretização do interesse público perseguido pelo administrador.

Nesse percurso, entre o ato e o fim almejado, há controle objetivo da legitimidade e economicidade, indo além do simples controle legal formal. Pelo princípio da legitimidade, o controle deve analisar a adequação dos atos administrativos aos princípios gerais que norteiam a administração, inclusive o alcance do bem comum, e respeito à supremacia do interesse público. O controle de economicidade se propõe a examinar a relação custo/benefício do ato administrativo, observando aspectos de eficiência e eficácia, procurando aplicar parâmetros para aferir o desempenho do gestor.

Tais balizas permitem concluir que na administração pública não cabe o “vale tudo” na decisão discricionária. O gestor ao lançar mão de determinada decisão, tem o dever de zelar pela eficiência, economicidade e legitimidade de suas ações, o que quando não observado, retira a



validade/legalidade de opções desarrazoadas ou desproporcionais.

Cabe mencionar que, no ano de 2023 houve massiva divulgação pela grande mídia da queda repasse FPM (Fundo de Participação Municipal) aos municípios, que somente nos últimos meses do ano vem tendo recomposição (<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/apos-meses-de-queda-fpm-de-novembro-fecha-com-crescimento-de-2-67-em-relacao-ao-mesmo-mes-do-ano-passado>), o que exige maior atenção e cautela de gastos pelos seus gestores.

Ademais, o autor informa que:

em relação ao exercício de 2023, conta o montante de R\$ 15.912.945,01 (quinze milhões, novecentos e doze mil, novecentos e quarenta e cinco reais e um centavo), que deixou de ser aplicado em políticas públicas essenciais do município nas áreas de Assistência Social, Saúde e Educação, conforme o Quadro de Despesas por Função – Exercício 2023, especificamente quanto à Dotação Orçamentária estabelecida para a Função Assistência Social, em que foram pagos apenas 28,3%, para a Função Saúde, em que foram pagos apenas 66,3%, e para a Função Educação, em que foram pagos 93,6%, adiante destacado:

Em relação à classificação orçamentária informada para o Contrato n.º 78/2022/PMC/MA, sob classificação 13.392.0070.2028.0000 PROMOÇÃO DE FESTEJOS TRADICIONAIS, consta na Lei Orçamentária Anual – LOA do município, Lei n.º 538/2023, despesas anualmente fixadas na ordem de R\$ 923.250,00, que corresponde a gastos mensais de R\$ 76.937,50 a serem executados de acordo com a Receita efetivamente arrecadada pelo município, ou seja, insuficientes para enfrentar as despesas contratuais previstas no início do exercício de 2024, uma vez que somente a despesa com a contratação dos principais artistas atinge o montante de R\$ 680.333,33, adiante demonstrado:”

Assim, já se permite inferir que tais fatos se coadunam com as alegações ministeriais de que o Município se ressentia da implementação e melhorias de inúmeras políticas públicas e serviços essenciais nas áreas afetadas à dignidade humana dos municípios, a saber, assistência social, educação e saúde.

Em prova dessas alegações, o Ministério Público junta aos autos parecer técnico da assessoria técnica da Procuradoria Geral de Justiça, apontando as seguintes irregularidades:

“(…) agrupado em lotes, de acordo com os eventos a serem realizados pela municipalidade, reunindo itens de natureza e complexidade totalmente diferentes a serem atendidos pelo mercado, impedindo a participação de um maior número de interessados, limitando a competitividade e inviabilizando a obtenção de melhores propostas para a Administração, tais como os itens de decoração/ornamentação juntos com fornecimento de kit de fogos de artifício no LOTE II – DECORAÇÃO E FOGOS; os itens de segurança e bombeiro civil juntos com locação de veículos com som automotivo e serviços gráficos no LOTE III – APOIO SEGURANÇA, ANIMAÇÃO E DIVULGAÇÃO; e os itens de locação de telão de led e arquivancada juntos com trio elétrico no LOTE X- OUTRAS ESTRUTURAS.

Nesse sentido, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade, nos termos do disposto no Art. 23,



§ 1º, da Lei n.º 8.666/1993 e SÚMULA TCU N.º 247.

Não constam nos autos Estudos Técnicos Preliminares para análise da viabilidade da demanda e o levantamento dos elementos essenciais que serviriam para compor o Termo de Referência ou Projeto Básico, de forma que melhor atendessem às necessidades da Administração, e deveriam ser fornecidas informações detalhadas e justificadas pela unidade requisitante da contratação, de acordo com a realidade do município e do mercado, nos termos do disposto no Art. 6º, IX, da Lei n.º 8.666/1993; e decisões do TCU:

(...)

Observa-se, ainda, que os itens 1 e 2, respectivamente, de decoração/ornamentação no LOTE II – DECORAÇÃO E FOGOS; e os itens 3 e 5, respectivamente, de locação de veículos com som automotivo e serviços gráficos no LOTE III – APOIO SEGURANÇA, ANIMAÇÃO E DIVULGAÇÃO; não apresentaram especificações detalhadas para maior compreensão e isonomia de competição. A indicação sucinta e clara do objeto licitado e seus elementos característicos constitui regra indispensável da concorrência, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão, nos termos do disposto nos artigos 14, 38, caput, 40, I, 55, I, da Lei n.º 8.666/1993 e SÚMULA TCU Nº 177.

(...)

Para o orçamento estimado da licitação, o Secretário Municipal de Administração e Planejamento Financeiro, WILLIAN CARLOS DOS ANJOS MACHADO, realizou pesquisa preliminar de preços junto aos fornecedores A M DA SILVA FILHO ou “AM PREMI”, CNPJ n.º 45.861.418/0001-21, de São José de Ribamar – MA, e C. H. M LOPES EIRELI ou “KADOSH SERVIÇOS CORPORATIVOS LTDA”, CNPJ n.º 26.979.842/0001-20, de Humberto de Campos – MA; bem como à Ata de Registro de Preços n.º 012/2022, decorrente do Pregão Eletrônico SRP n.º 012/2022, promovido pelo Município de Alto Alegre do Maranhão – MA, em que foi vencedora a empresa E. DE J. DA SILVA EIRELI, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, obtendo o menor preço total de R\$ 2.185.331,50 para os mesmos itens relacionados no objeto da solicitação inicial.

Em relação à Contratação de Shows Artísticos (Bandas ou Cantores renomados), apresentada nos itens 1 e 2 do LOTE I – BANDAS E DANÇAS, imperioso destacar que a contratação de artistas e bandas, consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública, não poderá ser realizada por via da modalidade pregão destinada à aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, em que se destacam alguns parâmetros, tais como: facilidade de acesso no mercado; objetividade de identificação; nível de intelectualidade e subjetividade envolvido; grau de personalização (ou padronização) e complexidade (ainda que não seja um elemento imprescindível, o nível de complexidade dos bens e serviços é um indicativo para sua caracterização como comum). Portanto, a contratação de profissional de qualquer setor artístico não se adequa ao pregão, uma vez que a subjetividade e singularidade típicas deste objeto não permite enquadrá-los no conceito de bens e serviços comuns, nos termos do disposto no Art. 1º da Lei n.º 10.520/2002.

(...)

Para adesão à Ata de Registro de Preços, a Administração deve observar se a ata à qual se pretende aderir reservou quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não



participantes; se há previsão de anuência do órgão gerenciador, ou seja, do “dono” da ata; se há observância a determinados limites quantitativos para a adesão, uma vez que cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes; se o planejamento da contratação evidenciou a compatibilidade da demanda com os valores de mercado e a vantajosidade para o órgão não participante; e se a despesa pública encontra-se adequada à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor; em cumprimento ao disposto nos artigos 9º, III, 22, §§ 3º e 4º, do Decreto n.º 7.892/2013; Art. 15, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993; e artigos 16 e 17 da Lei Complementar n.º 101/2000.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2022, decorrente do Processo n.º 037/2022, promovido pelo Município de Alto Alegre do Maranhão – MA, não consta nos autos, não foi localizado na página de transparência do referido município, <https://transparencia.altoalegredomaranhao.ma.gov.br/home>, não foi teve extrato publicado no Diário Oficial do Município, <https://transparencia.altoalegredomaranhao.ma.gov.br/diario>, não foi disponibilizado para download na página de contratos do município, <https://transparencia.altoalegredomaranhao.ma.gov.br/contrato/259215>, e não se encontra na página de controle de licitações e contratos do TCE/MA (SINC-Contrata), <https://app.tcema.tc.br/sincontrata/mural/procedimento>, impedindo o acesso à informação e limitando a transparência, controle e fiscalização da Gestão Fiscal do município, em descumprimento do disposto no Art. 21, II e III, da Lei n.º 8.666/1993; Art. 4º, I, da Lei n.º 10.520/2002; Art. 20 do Decreto n.º 10.024/2019; Art. 7º, VI, da Lei n.º 12.527/2011; e Lei Complementar n.º 101/2000:

(...)

Somente em consulta ao portal de compras específico do Município de Alto Alegre do Maranhão, <https://www.licitacaoaltoalegrema.com.br/home.jsf?windowId=1d3>, foi possível acessar o Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2022, em que foram identificadas cláusulas e condições que comprometem, restringem ou frustram o caráter competitivo da licitação, em inobservância do princípio constitucional da isonomia, sem assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, nos termos do disposto no Art. 3º, caput, e § 1º, I, da Lei n.º 8.666/1993 e Art. 37, XXI, da Constituição Federal, tais como:

A) Segundo o disposto no Item 3.1 do Edital, para participar do certame os interessados deveriam ser previamente credenciados no sistema “PREGÃO ELETRÔNICO” através do site www.licitacaoaltoalegrema.com.br, que exige do fornecedor a seleção de um plano para cadastramento, mediante pagamento, para liberação de acesso, a partir de um Plano Avulso de R\$ 429,00 com acesso a 1 (um) único processo às funcionalidades básicas da plataforma. Ocorre que não se exigirá dos interessados prévio recolhimento de taxas ou emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, quando solicitado, com os seus elementos constitutivos, limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida ou aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso, nos termos do disposto no Art. 32, § 5º, da Lei n.º 8.666/1993; Art. 5º, III, da Lei n.º 10.520/2002; e decisões da Corte de Contas:

(...)

No preâmbulo do Edital do Pregão Eletrônico nº 012/2022, consta o tipo da licitação “MENOR PREÇO, POR LOTE”. Ocorre que a contratação de serviços pela Administração Pública deve ser dividida em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do disposto no Art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993.



D) Nesse sentido, é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global ou lote, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade, nos termos do disposto na SÚMULA TCU N.º 247.

E) No item 4.7.1 do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, há impedimento da participação de licitantes em regime de consórcio, qualquer que seja sua forma de constituição, sem que haja embasamento técnico e econômico para essa exigência, limitando a quantidade de interessados, restringindo a concorrência e dificultando a vantajosidade para a Administração, uma vez que a participação de empresas em consórcio, como regra geral, deve ocorrer em conformidade com o disciplinado no Art. 33 da Lei n.º 8.666/1993 e em observância às orientações da Corte de Contas:

(...)

O item 9.2.2.7 do Pregão Eletrônico n.º 012/2022 exige Certidão Simplificada, ou Simplificada Digital da Junta Comercial, com data de emissão máxima de 90 (noventa) dias, para fins de comprovação da condição de Microempresas (ME), Empresa Pequeno Porte (EPP). Ocorre que a referida exigência extrapola a documentação relativa à habilitação dos interessados, em descumprimento do disposto no Art. 27 da Lei n.º 8.666/1993.

G) O Item 9.2.4 do Edital constam exigência que extrapolem os limites da documentação relativa à qualificação técnica dos licitantes, tais como: comprovação da licitante de possuir profissional (ais) de nível superior na área de engenharia elétrica e civil da empresa, detentor de atestado de capacidade técnica averbado pelo CREA, com vínculo comprovado de empregado, sócio ou contratado; comprovação de Cadastro no Ministério do Turismo (CADASTUR); Registro do profissional responsável no CREA; e Certificado de Registro de Inscrição no Conselho Regional competente, acompanhado das provas de regularidade da empresa e do responsável técnico, em descumprimento do disposto nos artigos 27, II, e 30 da Lei n.º 8.666/1993; e decisões do TCU:

(...)

Não consta nos autos do procedimento licitatório originário justificativa para a permissão de adesões tardias ou “caronas” à ata de registro de preços por órgãos ou entes não participantes do planejamento da contratação, em inobservância ao princípio administrativo da motivação estabelecido na Lei n.º 9.784/1999; aos princípios constitucionais assentados no Art. 37, caput e XXI, da CF, em conjunto, aos princípios licitatórios prescritos no Art. 3º da Lei n.º 8.666/1993; além do disposto no Art. 9º, III, do Decreto n.º 7.892/2013; e jurisprudência fixada pelo TCU:

(...)

Não consta nos autos declaração do gerenciador da ata de registro de preços do quantitativo de registros de adesões ou “caronas” anteriores e saldo existente, em descumprimento do disposto nos artigos 5º, VII, 9º, III, e 22, §§ 3º e 4º, do Decreto n.º 7.892/2013 e orientações do TCU:

(...)

Constituem motivos para anulação do procedimento licitatório as irregularidades praticadas



nas gestões públicas municipais para contratação de empresa responsável pela produção e realização de shows artísticos, com toda a estrutura necessária, decoração e serviços diversos, quando incidirem situações tais como as adiante evidenciadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU:

Igualmente, não foi informada a previsão de recursos orçamentários ou valores para assegurar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, tendo em vista que despesas não podem ser realizadas sem existência de crédito que suporte, além de ser vedada dotação imprópria, que exceda os limites legais.

Não bastasse, “A empresa E. DE J. DA SILVA LTDA, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, não comprovou ser empresária de qualquer banda e/ou artista a serem contratados para as festividades pretendidas pelo Município de Carutapera – MA, deixando de cumprir a exigência de empresário exclusivo, prevista no Art. 25, III, da Lei n.º 8.666/1993, (...)”

Por fim, conclui-se, que:

“Após adjudicação e homologação do Processo n.º 117/2022-PMC, referente à Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 012/2022-CPL/PR/MA, resultante do Pregão Eletrônico n.º 012/2022, Processo Administrativo n.º 037/2022, da Prefeitura Municipal de Alto Alegre do Maranhão, o Município de Carutapera firmou o Contrato n.º 78/2022/PMC/MA, em 20/06/2022, no valor total de R\$ 2.185.371,50 com a empresa E. DE J. DA SILVA LTDA, CNPJ n.º 22.086.632/0001-52, para a prestação de serviços de organização e realização de eventos e festividades, sem prévio empenho, em descumprimento do disposto nos artigos 58 e 60, caput, da Lei n.º 4.320/1964, sem prejuízo das implicações da ordenação de despesa não autorizada por lei.

A falta de prévio empenho no pagamento de despesa pública constitui crime contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e implica em ordenar despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais relativas às mesmas, nos termos do disposto no Art. 359-D do Decreto-Lei n.º 2.848/1940 (Código Penal) e Art. 11, “1”, da Lei n.º 1.079/1950, sendo aplicáveis ao caso os julgados do TCU(...)”

Assim, dessa sumária análise (em juízo de cognição cautelar e sem prejuízo de reavaliação no decorrer da instrução processual) temos que o evento impugnado e seu respectivo gasto público, não se apresentam condizentes com a finalidade pública alegada.

Consequentemente, tenho pelas razões acima expostas restou demonstrada a “probabilidade de direito” no pedido liminar formulado pelo autor.

Continuando, o requisito *periculum in mora* também se faz presente. Considerando o fim almejado com o provimento de urgência, e a necessidade de salvaguarda de recursos público até a decisão judicial definitiva, a realização do evento nos moldes contratados, com todos os pagamentos correlatos, ensejará inutilidade do provimento judicial ulterior caso seja procedente e o evento seja realizado, haja vista que não se terá como reaver o dinheiro público, sem o indesejoso enriquecimento ilícito do Município em prejuízo dos contratados, mas apenas a responsabilização dos envolvidos, com os naturais percalços e problemas de recuperação de ativos financeiros.

Não bastasse isso, a realização da despesa de forma imediata representará grave abalo aos cofres municipais com grave violação aos preceitos de economicidade, legitimidade e eficiência, devendo ser imediatamente susado a fim de evitar maior prejuízo.



Por fim, não se faz presente o “perigo de irreversibilidade” da medida postulada, pois mesmo sendo suspenso o evento, obrigação de não fazer por parte dos réus, caso haja eventual reforma da presente decisão, poderá a municipalidade realizar o evento ainda que em outra data acordada com os contratados.

Com base no acima exposto:

1) **DEFIRO** a tutela de urgência, *inaudita altera parte*, **DETERMINANDO a imediata SUSPENSÃO da realização do evento “Janeirão 2024”, previsto para os dias 17 a 21 de janeiro de 2024** e, conseqüentemente, determino que o **MUNICÍPIO DE CARUTAPERA/MA SE ABSTENHA de efetuar quaisquer pagamentos ou transferências financeiras** decorrentes do contrato objeto da presente ação, **FICANDO AINDA PROIBIDO** de contratar outra atração artística de igual magnitude para o mesmo evento, **sob pena de multa diária** no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitada ao valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), sem prejuízo de majoração em caso de reiterado descumprimento, que fica desde já fixada pessoalmente ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, sem prejuízo de encaminhamento das peças dos autos aos órgãos competentes para apuração dos **crimes de responsabilidade** (Decreto-Lei 201/67), **ato de improbidade administrativa** (Lei 8.429/92) e demais correlatos.

2) **DETERMINO AO MUNICÍPIO DE CARUTAPERA/MA**, ora requerido, que adote providências, no prazo de 24h (vinte e quatro horas), a contar da intimação da presente decisão, para fazer constar na página principal do seu sítio eletrônico, **aviso de cancelamento/suspensão do evento**, a fim de conferir a publicidade necessária à população local, evitando-se prejuízos a terceiros, sob pena da multa acima estabelecida;

3) considerando a natureza da causa e indisponibilidade do direito versado, deixo de designar audiência de conciliação, que trata o art. 334, CPC, e **DETERMINO A CITAÇÃO DOS RÉUS** para apresentarem **CONTESTAÇÃO**, no prazo de 30 (trinta) dias para o Município (art. 183c/c art. 335, CPC), e 15 (quinze) dias para os demais réus (art. 335, CPC), com advertências legais da revelia e confissão (art. 344 e seguintes do CPC) em caso de inércia.

1- No mesmo prazo da resposta, caso tenham proposta de acordo, os réus deverão indicar em sua peça de defesa ou em apartado.

2- Em caso de apresentação de proposta de acordo, deverá ser o feito incluído imediatamente em pauta de audiências, intimando-se as partes para comparecimento, sob pena de aplicação de multa de até 2% do valor da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, a teor do art. 334, §8º do CPC.

3- Caso não haja proposta de acordo, no prazo da contestação, o requerido deverá, ainda, dizer se deseja produzir outras provas, hipótese na qual deverá especificar e justificar a prova pleiteada, correlacionando-a ao fato controverso que pretende provar, sob pena de julgamento antecipado do mérito.

4- Caso reste inviável a solução consensual do feito ou caso não haja proposta de acordo, deverá ser intimada a parte autora, para apresentar réplica à contestação, no prazo de 15 (quinze) dias, no qual deverá informar se deseja produzir outras provas, hipótese na qual deverá especificar e justificar a prova pleiteada, correlacionando-a ao fato controverso que pretende provar, sob pena de julgamento antecipado do mérito.

Intime-se o MPE eletronicamente.



Cite-se o Município eletronicamente.

Citem-se os demais réus por mandado, expedindo-se carta precatória se for o caso.

Cumpra-se com URGÊNCIA.

Dou à presente decisão força de ofício/mandado.

Carutapera/MA, data do sistema.

CARLOS ALBERTO MATOS BRITO

Juiz de Direito Titular da 3ª Vara da Comarca de Pinheiro, respondendo.

