



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
V DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COMERCIAIS DE MUTUÍPE

Processo: AÇÃO CIVIL PÚBLICA n. 8000502-05.2024.8.05.0175

Órgão Julgador: V DOS FEITOS DE REL DE CONS CIV E COMERCIAIS DE MUTUÍPE

AUTOR: Ministério Público do Estado da Bahia

Advogado(s):

REU: MUNICIPIO DE MUTUIPE

Advogado(s): MARINA SANTA INES DE OLIVEIRA (OAB:BA31447), PAULO ANDERSON NASCIMENTO SANTANA (OAB:BA3
SERGIO PEDREIRA DE MENDONCA (OAB:BA36360)

DECISÃO

Vistos etc.,

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, em desfavor de **MUNICÍPIO DE MUNICÍPIO DE MUTUÍPE**, na qual foi formulado pedido de tutela provisória de urgência, para o fim de suspender o concurso público instaurado pelo Edital nº 01/2024, impedindo a sua homologação e subseqüentes nomeações e posses nos cargos públicos.

Em síntese, narra o órgão ministerial que o referido concurso público é eivado de diversas irregularidades, desde o procedimento de dispensa de licitação para contratação da empresa INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA – INETE, até o momento de divulgação dos resultados do certame. Aponta que tais vícios inquinariam de nulidade o concurso público realizado, de modo que, em razão destas circunstâncias, foi expedida a RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 01/2024, com o escopo da suspensão imediata do concurso até a conclusão das investigações. Relata, porém, que não houve cumprimento do quanto recomendado, sendo, necessário, assim, em seu dizer, a concessão da tutela de urgência pleiteada, a fim de evitar prejuízo ao patrimônio público e social.

Juntou documentos.

O Requerido foi instado a se manifestar sobre o pleito antecipatório.



Em sua manifestação, o ente público municipal pugnou pelo indeferimento do pedido, sustentando, em síntese, a regularidade do procedimento de dispensa de licitação, bem como que não houve ilegalidade durante a realização do concurso, não havendo indício de favorecimento a qualquer candidato.

Juntou documentos.

Vieram os autos conclusos.

É o necessário a relatar. **Decido.**

Inicialmente, constato a necessidade da formação de litisconsórcio no polo passivo da presente demanda entre o Município de Mutuípe e a empresa contratada INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA – INETE.

Na presente ação civil pública, em que se objetiva não somente a anulação do concurso público em si, como também do prévio procedimento de dispensa de licitação para contratação da banca organizadora do certame, há litisconsórcio passivo necessário entre os contratantes, sob pena de violação ao art. 114, do Código de Processo Civil, nestes termos:

Art. 114. O litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

-

Em suma, com a presente demanda objetiva-se provimento jurisdicional de natureza desconstitutiva que não pode ser imposta a apenas uma das partes que integram a relação jurídica de direito material submetida a exame. É hipótese, pois, de litisconsórcio passivo necessário decorrente da natureza da relação jurídica controvertida.

No mesmo sentido, a jurisprudência:

REMESSA NECESSÁRIA MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. NULIDADE DO CERTAME. CASO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INTELIGÊNCIA DO ART. 114 DO CPC C/C ART. 24 DA LEI Nº 12.016/2009. INOBSERVÂNCIA PELO



JUÍZO DE ORIGEM. - Analisando o andamento processual do mandamus, percebe-se que este foi impetrado exclusivamente contra o Município de Eldorado do Sul, não havendo a possibilidade de garantir ciência à empresa que se pretende ver inabilitada.- É imprescindível que não só o órgão público autor do ato que se pretende anular, como também a empresa concorrente do certame cuja inabilitação se pretende, figurem no polo passivo da ação proposta, por seu evidente interesse no resultado da causa - Diante da inobservância da existência de litisconsórcio necessário no presente feito, deve ser desconstituída a sentença, com o intuito de ser regularizado o polo passivo da demanda, uma vez que as pretensões deduzidas no presente feito atingem a esfera jurídica de outra licitante, convocada para participar dos demais atos do certame pela municipalidade, tendo ela o direito de ingressar na relação processual como litisconsorte necessária. SENTENÇA DESCONSTITUÍDA.

(TJ-RS - Remessa Necessária: 50011116420208210165 ELDORADO DO SUL, Relator: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 07/03/2023, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 07/03/2023) [grifos nossos]

Quanto aos aprovados no concurso, como ainda não há nos autos notícia de nomeação, não vislumbro, por ora, a necessidade de inclusão daqueles como réus, porquanto gozam apenas de expectativa de direito, sendo certo que, por tal razão, eventual procedência da demanda não repercutiria em suas esferas jurídicas de interesse. Entretanto, havendo notícia de nomeação de candidato aprovado no curso da presente demanda, há necessidade de formação do litisconsórcio ulterior ou superveniente.

Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - CONCURSO PÚBLICO - ANULAÇÃO - CANDIDATOS NOMEADOS APÓS A PROPOSITURA DA DEMANDA - LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO ULTERIOR - INOBSERVÂNCIA - NULIDADE DA SENTENÇA. I - Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, nas



demandas relativas a concurso público é dispensável a citação dos concursados para figurar na lide na condição de litisconsortes passivos quando existir mera expectativa de direito à nomeação; todavia, quando há nomeação dos candidatos aprovados, aquele Sodalício firmou entendimento no sentido da existência de litisconsórcio passivo necessário, isso ao fundamento de que, nas referidas hipóteses, a expectativa de direito transforma-se em verdadeiro direito subjetivo, porquanto o resultado da demanda poderá interferir diretamente nas esferas jurídicas dos candidatos nomeados. II - Verificado que após o ajuizamento da ação civil pública visando a declaração de nulidade do edital publicado, a Administração promoveu a nomeação dos candidatos aprovados para o exercício das respectivas funções, configurada está a existência de litisconsórcio passivo necessário ulterior, pelo que a ausência de citação desses candidatos nomeados servidores resulta na nulidade da sentença de procedência proferida no âmbito da referida demanda, tendo em vista a falta de pressuposto para a formação válida da relação processual.

(TJ-MG - AC: 10005030002058001 Açucena, Relator: Peixoto Henriques, Data de Julgamento: 30/10/2018, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/11/2018) [grifos nossos]

Contudo, tais aspectos preliminares acima observados não impedem a análise do pleito antecipatório, sobretudo quando se vislumbra o preenchimento dos requisitos legais insertos no art. 300, do Código de Processo Civil.

Em análise, pois, do pedido liminar, sabe-se que o art. 37, “caput” e inciso XXI, determinam que a Administração Pública deverá observar os princípios da legalidade e impessoalidade e realizar procedimento licitatório para as obras, serviços, compras e alienações que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Sobre o conceito de licitação – de ciência pública e notória, especialmente pelos administradores públicos –, discorre José dos Santos Carvalho Filho (in. MANUAL DE DIREITO



ADMINISTRATIVO 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo : Atlas, 2015, pg. 240), *verbattin*:

“Para conceituar-se a licitação, de forma objetiva, não se pode deixar de considerar dois elementos, que, inclusive, serão estudados separadamente. O primeiro é a natureza jurídica do instituto, ou seja, como este se insere dentro do quadro jurídico. O segundo consiste no objetivo a que se preordena, o que, aliás, constitui a própria ratio essendi desse instrumento.

Fincados em tais elementos, podemos conceituar a licitação como o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.”

É dizer: licitação é procedimento administrativo VINCULADO através do qual a Administração Pública seleciona a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados para a execução de contratos ou obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

É óbvio que o princípio da obrigatoriedade da licitação há de ser a regra para contratação e execução de obras e serviços públicos por mandamentos constitucional e infraconstitucional.

Contudo, em algumas situações excepcionais, a própria Lei Ordinária Federal nº 14.133/21, novamente com o beneplácito do art. 37, XXI, da Constituição Federal, ressalva algumas hipóteses que não são compatíveis com o rito e a demora do procedimento licitatório.

Um dos casos é, justamente, o da dispensa de licitação que, segundo José dos Santos Carvalho Filho “caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório”.

Justamente por ser exceção à regra é que a dispensa de licitação há de ser excepcional e abarcar as taxativas hipóteses previstas na lei, com interpretação restrita pelo administrador público e, por óbvio, pelo operador do direito, especialmente os membros do Poder Judiciário.

Regulamentando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal a Lei Ordinária Federal nº



14.133/21, em se tratando de procedimento de dispensa de licitação, prevê em seu art. 75, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Logo, segundo a legislação, pode haver dispensa de licitação para serviços e compras de valor até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), atualizado pelo Decreto Federal nº 11.871/2023 para R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos).

Aqui, pois, há, aparentemente, uma primeira irregularidade, na medida em que a empresa INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA – INTE fora contratada pelo MUNICÍPIO DE MUTUÍPE através de procedimento de dispensa de licitação, com base legal no art. 75, II, da Lei Ordinária Federal nº 14.133/21, pelo valor de R\$ 54.450,00, para realização de um concurso público de grande escala, pois visa o preenchimento de inúmeros cargos públicos vagos do Município de Mutuípe.

Ocorre que o valor acima apresentado na proposta apresentada pela empresa diz respeito à realização de certame para 1.000 (um mil) candidatos, quando o concurso, segundo informação prestada pelo próprio Requerido, teve um universo de 3.300 (três mil e trezentos) candidatos com inscrição confirmada. E mais, o valor arrecadado com as taxas de inscrição teria alcançado o montante de R\$ 153.990,00 (cento e cinquenta e três mil novecentos e noventa reais), quantia que, inclusive, ficou sob a responsabilidade da banca organizadora do certame.

Há, pois, indícios de que o valor da contratação extrapola o valor permitido para a dispensa de licitação, apontando-se para a necessidade de que houvesse o prévio procedimento licitatório.

Neste sentido, aliás, a jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça, em caso bastante parecido com o presente:



ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE EMPRESA ORGANIZADORA DE CONCURSO PÚBLICO, COM FUNDAMENTO NO ART. 24, II, DA LEI DE LICITAÇÕES. VALOR DO CONTRATO ADMINISTRATIVO INFERIOR A R\$ 8.000,00 (OITO MIL REAIS). RECEBIMENTO PELA EMPRESA CONTRATADA DAS TAXAS DE INSCRIÇÃO DO CONCURSO, EM MONTANTE SUPERIOR AO PERMISSIVO DA LEI DE LICITAÇÕES. NECESSIDADE DE PRÉVIO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. 1. Discute-se nos autos a possibilidade de dispensa de licitação para contratação de organizadoras de concursos públicos, quando o valor do contrato administrativo for inferior ao limite estabelecido no art. 24, II, da Lei n. 8.666/93, qual seja, R\$ 8.000,00 (oito mil reais) e ocorre o pagamento de taxas de inscrição pelos candidatos à instituição organizadora, totalizando um valor global superior ao limite supracitado. 2. A Constituição da República estabelece como regra a obrigatoriedade da licitação, que é dispensável nas excepcionais hipóteses previstas em lei, não cabendo ao intérprete criar novos casos de dispensa. Isso porque a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração (art. 3º da Lei n. 8.666/93). 3. É imprescindível ponderar, também, a distinção entre interesse público primário e secundário. Este é meramente o interesse patrimonial da administração pública, que deve ser tutelado, mas não sobrepujando o interesse público primário, que é a razão de ser do Estado e sintetiza-se na promoção do bem-estar social. Nos dizeres de Celso Antônio Bandeira de Mello: "O Estado, concebido que é para a realização de interesses públicos (situação, pois, inteiramente diversa da dos particulares), só poderá defender seus próprios interesses privados quando, sobre não se chocarem com os interesses públicos propriamente ditos, coincidam com a realização deles." (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19ª edição. Editora Malheiros. São Paulo, 2005, pág. 66.) 4. Portanto, ainda que os valores recolhidos como taxa de inscrição não sejam públicos, a adequada destinação desses valores é de interesse público primário. Mesmo que a contratação direta de banca realizadora de concurso sem licitação não afete o interesse público secundário (direitos patrimoniais da administração pública), é contrária ao interesse público primário, pois a destinação de elevado montante de



recursos a empresa privada ocorrerá sem o processo competitivo, violando, dessa maneira, o princípio da isonomia, positivado na Constituição Federal e no art. 3º da Lei n. 8.666/93. Recurso especial provido.

(REsp 1356260/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/02/2013, DJe 19/02/2013) [grifos nossos]

Mas não é só.

Também importa salientar que um concurso público demanda planejamento para a sua execução e há de observar o procedimento licitatório para selecionar a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados. Ou seja, é indispensável que haja prazo para que os interessados aportem no certame e, portanto, participem da licitação, a fim de que a Administração Pública selecione a melhor proposta – não apenas em termos econômicos, mas também de qualidade na execução.

No caso dos autos, há indícios de que os prazos do certame foram muito exíguos o que, numa análise objetiva, frustrou a característica democrática da licitação. Infere-se do Painel do PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas, que o início e término do recebimento das propostas se deram em 12/01/2024, às 17h, impossibilitando, portanto, o envio de propositos pelo referido portal.

Além disto, há indícios de que não houve adequada cotação de preços, tampouco houve esmiuçamento das características do certame e, em especial, da logística na realização do serviço, tendo o INTE – INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA, apresentado proposta com supressão de custos e de características de execução a impedir a análise de sua proposta em relação às demais ofertadas e, assim, permitir a melhor escolha para a Administração Pública (não só econômica mas de qualidade de execução).

Há, portanto, aqui, aparente vícios de legalidade no procedimento de dispensa de licitação, uma vez que:

a) o valor licitado não observou os valores pagos a título de taxa de inscrição (mais de R\$ 300.000,00) e que foram revertidos para a empresa INTE – INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA, que superam, e muito, o limite de R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos), previsto no art. 75, II, da Lei 14.133/21 c/c Dec.11.871/23;



b) os prazos foram exíguos e, aparentemente, tal exiguidade frustrou a ampla participação de outras empresas;

c) houve supressão de custos e de características de execução do serviço, tampouco demonstração de capacidade técnica e operacional por parte da empresa INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA.

Eis, portanto, as evidências suficientes da probabilidade do direito que ampara a pretensão do Ministério Público do Estado da Bahia.

Há comprovação, nos autos, do perigo de dano, por dois motivos.

Primeiro, caso haja, em decisão exauriente, a decretação da nulidade do certame licitatório, todos os atos posteriores praticados serão, por arrastamento, também nulos de pleno direito. Assim, há também risco para o patrimônio público com as vindouras nomeações de candidatos aprovados em certame em tese eivado de nulidade.

Ademais, a medida é reversível, porquanto, na hipótese de eventual improcedência da demanda, o concurso público poderá retornar a surtir efeitos, retomando-se os atos posteriores de nomeação e posse dos candidatos aprovados.

Por fim, não é demais deixar registrado, neste momento, que a presente decisão é exteriorização da prudência judicial, não havendo qualquer juízo exauriente de valor quanto às questões aqui colocadas, cuja análise mais aprofundada ocorrerá no decorrer do processo, com a oitiva das partes demandadas e análise ponderada de todas as argumentações, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, observando, de outro lado, a celeridade que o presente feito impõe, considerando a relevantíssima matéria.

Ante o exposto, **DEFIRO O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA** para **SUSPENDER** até ulterior deliberação do Poder Judiciário o andamento do Concurso Público de Mutuípe, objeto do Edital nº 01/2024, bem como para **DETERMINAR** que o Município Réu **SE ABSTENHA** de proceder com os atos de homologação do concurso, nomeação, posse e exercícios dos aprovados no certame, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), por cada dia de descumprimento.

Requisite-se da empresa **INETE – INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA** que, no prazo de 5 (cinco) dias, apresente nos autos a planilha de custos do concurso, informando também a quantidade de inscritos, o valor arrecadado com as taxas de inscrição e a conta corrente na qual referida quantia foi depositada, sob pena de incidência da multa diária



acima estabelecida.

Registre-se que as sanções cominatórias independem das demais sanções legais, ressaltando que o descumprimento de ordem judicial é fato típico criminal previsto no art. 330, do CP, e, também, ato de improbidade administrativa sancionado pela Lei Ordinária Federal nº 8.429/92 se praticado por agente público ou todo aquele que tenha vínculo, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, com o Município de Mutuípe, situação esta em que se encaixam os sócios e funcionários da empresa INETE - INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA.

Intime-se o Ministério Público para proceder à **EMENDA DA INICIAL**, promovendo a inclusão da INETE – INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA, bem como de eventuais candidatos nomeados, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de indeferimento da inicial e, por conseguinte, extinção do processo sem resolução do mérito.

INTIME(M)-SE e CITE(M)-SE as partes rés para, querendo, apresentarem defesa, no prazo legal, uma vez que a hipótese dos autos não admite autocomposição, nos termos do art. 334, §4º, II, do Código de Processo Civil.

Notifique-se o Ministério Público para que proceda à fiscalização do escorreito cumprimento da presente ordem judicial.

Cumpra-se COM URGÊNCIA, em qualquer horário.

Atribuo à presente decisão FORÇA de MANDADO/OFÍCIO para TODOS OS FINS EM DIREITO.

Mutuípe/BA, data da assinatura eletrônica.

MATHEUS MARTINS MOITINHO

Juiz de Direito

Designado pela Presidência do e. TJBA

(Decreto Judiciário nº 254 – DJE nº 3.531, de 15/03/2024)

