



Número: **7021470-78.2020.8.22.0001**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **Porto Velho - 1ª Vara de Fazenda Pública**

Última distribuição : **15/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.047.090.575,02**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **SIM**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
AMPARO VIACAO E TURISMO LTDA (AUTOR)	JANUS PANTOJA OLIVEIRA DE AZEVEDO (ADVOGADO)
MUNICÍPIO DE PORTO VELHO (RÉU)	
JTP TRANSPORTES, SERVICOS, GERENCIAMENTO E RECURSOS HUMANOS LTDA (RÉU)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTUS LEGIS)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
41927 656	07/07/2020 18:04	DECISÃO	DECISÃO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
PODER JUDICIÁRIO
Porto Velho - 1ª Vara de Fazenda Pública

7021470-78.2020.8.22.0001 - Procedimento Comum Cível

POLO ATIVO

AUTOR: A. V. E. T. L., AV. CARLOS BURGOS, N. 4.550 JARDIM JULIANA - 13903-050 - AMPARO - SÃO PAULO

ADVOGADO DO AUTOR: JANUS PANTOJA OLIVEIRA DE AZEVEDO, OAB nº RO1339

POLO PASSIVO

RÉUS: J. T. S. G. E. R. H. L., AVENIDA ANDRÔMEDA 885 ALPHAVILLE EMPRESARIAL - 06473-000 - BARUERI - SÃO PAULO, M. D. P. V.

ADVOGADO DOS RÉUS: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Decisão

Trata-se de Procedimento de Tutela Antecipada Requerida em caráter antecedente proposto por Amparo Viação e Turismo Ltda em face do Município de Porto Velho e JTP Transportes, Serviços, Gerenciamento e Recursos Humanos Ltda, na qual pretende, liminarmente, a suspensão da decisão do processo administrativo n. 14.00512-016/2018 que formalizou a Concorrência Pública n. 001.2019/CPL/GERAL/SML e por consequência a suspensão do início da execução do contrato n. 53/PGM/2020, face aos seguintes fundamentos:

- a) ilegitimidade do ato com potenciais desdobramentos para a ilicitude do ato administrativo nas três esferas (administrativa, cível e criminal), visto que há indícios de que fora produzido em dispositivo e aplicativo de titularidade de um escritório de advocacia, ou não possuindo relação com órgão público da administração municipal;
- b) completa ausência de capacidade econômico-financeira da empresa concorrente vencedora do certame;
- c) descumpriu o item 11.4.2.4, onde deveria “comprovar capital social registrado ou patrimônio líquido mínimo de 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do montante da contratação, de acordo com os parágrafos 2º e 3º, do artigo 31 da Lei 8.666/1993”, o que não o fez, o que afeta, da mesma forma, a capacidade econômico-financeira da empresa concorrente vencedora do certame.

Notícia irregularidade procedimental na concorrência pública n. 001.2019/CPL/GERAL/SML, deflagrado pelo Município de Porto Velho, tendo como objeto a concessão para prestação de serviço público

de transporte coletivo urbano de passageiros na sede do Município de Porto Velho, incluindo a gestão dos sistemas organizacionais, a prestação dos serviços envolvidos e o atendimento aos usuários.

Sustenta que após recebimento de recurso administrativo da concorrente JT Transportes, Serviços, Gerenciamento e Recursos Humanos Ltda, segunda demandada, o então Superintendente da Superintendência Municipal de Licitações de Porto Velho, o julgou procedente, habilitando e adjudicando o contrato à empresa.

A decisão proferida ocorreu em revisão da decisão da Comissão Licitatória que reconheceu a incapacidade econômico-financeira da empresa concorrente.

Defende que há indícios de que a decisão administrativa acima não tenha sido proferida pela autoridade competente signatária, havendo dúvidas quanto à autenticidade documental e até mesmo ideológica, da decisão que pode ter sido fraudada. Isso porque quando aberta a “aba” referente à decisão hierárquica, no sítio eletrônico da SML, aparecia o nome de um “escritório de advocacia”, indicando que tal documento pode ter vindo de um ambiente externo do órgão público responsável pela licitação.

Relata que a referida decisão do Superintendente afastou a decisão da Comissão de Licitação que reconheceu a incapacidade econômica e financeira da empresa para possibilitar sua habilitação, em razão de não preencher os requisitos do edital, o que, inclusive, teria sido comprovado pelo Próprio Município, por laudo técnico apresentado por profissional qualificado destinado para tanto, o que foi desconsiderado.

Por todas as irregularidades, pretende a suspensão dos efeitos da decisão que habilitou a segunda demandada.

Foi proferida decisão por este Juízo para adequação do valor dado a causa, levando-se em consideração o montante do contrato a ser licitado (id. 40050510).

Veio petição da autora afirmando sobre inexistência de conteúdo econômico imediatamente aferível, pugnano pela manutenção do valor da causa em R\$ 65.000,00, momento se realizou recolhimento complementar das custas (id. 40251343).

É o necessário. Passa-se a decisão.

I – Do valor dado a Causa

A pretensão autoral é suspensão da decisão do processo administrativo n. 14.00512-016/2018 que formalizou a Concorrência Pública n. 001.2019/CPL/GERAL/SML e por consequência a suspensão do início da execução do contrato n. 53/PGM/2020, sob fundamento de ilicitudes na constituição do edital, assim como na análise das documentações exigidas pelo edital para possibilitar a habilitação de empresa em procedimento licitatório.

Afirma que o pedido tem por objetivo anular o procedimento para que seja restaurado todas as fases do processo licitatório de forma regular, sob pena de lesão aos princípios da administração pública, em seu particular o da legalidade e moralidade administrativa.

De fato, não parece razoável fixar o valor da causa equivalente ao contrato, sendo que o possível resultado desfavorável ao Município de Porto Velho e à litisconsorte passiva necessária poderá ser a nulidade de ato que obrigará a abertura de novo certame, concorrência pública, para contratação do serviço de transporte público municipal.

O que se discute é a legalidade do certame e dos atos administrativos que geraram a adjudicação do contrato à empresa demandada, passível de nulidade, o que, de fato, não gerará um benefício econômico imediato à autora, mas possibilitará a abertura de nova concorrência pública entre as empresas interessadas que cumpram com os requisitos do edital.

Assim, reconsidero a decisão id. 40050510, mantendo-se o valor da causa estimado para a declaração de nulidade de ato administrativo, em R\$ 65.000,00.

II – Da Tutela Antecipada Requerida em Caráter Antecedente

Nos termos do art. 305, do CPC, o pedido pretendido pelos autores possui natureza antecipatória, possibilitando ao Juízo observar o disposto no artigo 303 do CPC.

Por sua vez, o art. 303 do CPC, prescreve que nos casos em que a urgência for contemporânea à propositura da ação, a petição inicial pode limitar-se ao requerimento da tutela antecipada e à indicação do pedido de tutela final, com a exposição da lide, do **direito que se busca realizar** e do **perigo de dano ou do risco ao resultado útil do processo**.

Cinge a lide em supostas irregularidades ocorrida em procedimento licitatório que poderiam gerar nulidade na adjudicação do contrato à empresa segundo demandada.

Inicialmente, registro que este juízo tem conhecimento da extrema necessidade da população deste Município ser atendida com um sistema de transporte coletivo urbano decente, que atenda à necessidade de todos. Também sabe da dificuldade em realizar essa licitação, que já transcorre há bastante tempo.

No entanto, a partir do momento em que são trazidas notícias de irregularidades, este juízo não pode ignorá-las, devendo analisar as provas que foram juntadas para verificar a necessidade de concessão, ou não, do pedido de suspensão formulado pela parte autora.

Sobre as supostas irregularidades

1. Da Decisão do recurso anexada ao processo licitatório de forma virtual

A autora defende que há indícios de fraude na confecção da decisão face à impugnação apresentada pela segunda demandada no processo licitatório, quando teria sido desclassificada pela comissão licitante por não possuir capacidade econômico-financeira.

Isso porque a decisão do recurso teoricamente confeccionada pelo Superintendente de Licitação do Município de Porto Velho teria sido confeccionada e juntado no processo por meio de um escritório de advocacia fora do ambiente público.

O autor colaciona aos autos laudo cuja análise e conclusão integram, para todos os efeitos, a causa de pedir (id. 40021752), assim descrevendo, *in verbis*:

Ocorre que, no arquivo da decisão do Superintendente de nome "decisão_hierarquica_2.pdf" que consta do Município de Porto Velho RO no link: https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/decisao_hierarquica_2.pdf, constam informações de um escritório de advocacia, dentre outros dados que remetem a suspeita de não ter sido produzido pelo servidor público.

5. MATERIAL ANALISADO

O presente laudo refere-se a 01 (um) arquivo binário com extensão.PDF, nomeado de: decisão_hierarquica_2.pdf, que encontra-se disponível para acesso no site da Prefeitura Municipal de Porto Velho, em Rondônia, através do link: https://uploads.portovelho.ro.gov.br/PortalCompras/licitacoes/decisao_hierarquica_2.pdf, que foi feito download para a análise a seguir.

6. OBJETIVO DO LAUDO

Este laudo é realizado com a finalidade de analisar e identificar as características do artefato localizado no portal do município de Porto Velho no diretório de licitações gerado em 2019 pela CPL-Geral, fornecendo outros dados e informações oportunos para “evidência” como critério de prova no caso do processo.

...

O laudo técnico procura esclarecer a origem da decisão do recurso de impugnação da inabilitação da segunda demandada, no qual ficou identificando como tivesse sido juntado através de um escritório de advocacia, demonstrando tecnicamente o domínio do artefato (id. 40021752 p. 09/10).

O laudo pericial realizou procedimento de contraprova, iniciando com relação ao artefato Edital de Concorrência para depois a realizar a comparação com todos os arquivos “pdf” da página, sendo que a referida prova afirma que o artefato da “**decisão hierárquica**” apresenta como autor escritório profissional de advocacia, criado em 02.02.2020, tendo ocorrido sua modificação em 10.02.2020 (id. 40021752 p. 11).

O ocorrido fez com que a autora realizasse denúncia junto ao GAECOMP/RO, o qual ingressou com cautelar criminal de busca e apreensão que atualmente encontra-se tramitando perante o Juízo da 4ª Vara Criminal da Comarca de Porto Velho, autos n. 000296431.2020.8.22.0501 (id. 40021783).

Ocorre que o referido laudo pericial foi confeccionado pela parte autora, não podendo ser único subsídio utilizado para identificar suposta irregularidade ou fraude. Aliás o simples fato de o documento ter sido juntado ao processo por meio de um escritório de advocacia não demonstra, em princípio, por si só, ter ocorrido fraude, pois o Superintendente tem a discricionariedade de buscar apoio técnico que achar necessário a possibilitar uma decisão de acordo com os preceitos da legalidade.

Apesar de ser relevante a prova apresentada pela parte autora, que possa vir a caracterizar fraude, a mesma não deve ser interpretada de forma unitária, devendo virem outros elementos e provas que possa esclarecer essa alegação.

Neste ponto, o laudo pericial unilateral, não pode servir como única prova para ser reconhecida possível fraude a justificar a concessão da liminar pretendida, nesse momento, devendo tais fatos serem esclarecidos em futura instrução processual.

Neste ponto, não há razão do autor para concessão da liminar.

2. Da Incapacidade Econômico-financeira da Empresa Vencedora

A decisão impugnada pela segunda demandada, a qual teria sido, em tese, tomada pela autoridade competente, Superintendente de Licitação do Município de Porto Velho, teria reconhecido a capacidade econômico-financeira da empresa, segunda demandada (id. 40022327 p.4/23 – id. 40022328 p. 01/4).

Como dito, em tópico anterior, a decisão do Superintendente é que possibilitou a continuidade da segunda demandada no certame.

Inclusive, cumpre mencionar que foi confeccionado parecer técnico pela própria Municipalidade (id. 40022327), o qual foi acompanhado pela Comissão de Licitação e Contratos responsável pelo certame.

Os fundamentos utilizados pela comissão demonstram a **impossibilidade da prestação do serviço público pela empresa**, segunda demandada, sem que a mesma suporte danos imediatos ao início do contrato, o que poderia, inclusive, gerar dano à população pela falta da prestação do serviço de transporte público.

Cumpra transcrever o parecer contábil 007/2020, peça técnica a qual a comissão de licitação fundamentou a inabilitação da empresa demandada, quando verificou que as documentações apresentadas, além de incongruentes ainda não preenchiam requisitos necessários exigidos por lei, senão vejamos:

*O processo acima identificado veio a esta **ASSESSORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA - ATESP**, para reanálise do Balanço Patrimonial, e o cumprimento da solicitação feita pelo Presidente da Comissão de Licitação a empresa: **JTP TRANSPORTES SERVIÇOS GERENCIAMENTO E RECURSOS HUMANOS LTDA**, CNPJ 07.580.559/0001-87, através de diligência as fls. 4.051, ofício nº 02/CPL/SML, visando esclarecimento dos ajustes contábeis nas contas do Ativo Circulante para sanar a ineficiência da sua LG - Liquidez Geral, pôr da apresentação de **Notas Explicativas** destinados à comprovação das alterações e lançamentos efetuados no **Balanço Patrimonial**, apresentado na data de **03/01/2020**. Com base e de acordo com os novos entendimentos do **CFC**, podemos afirmar que desde a implantação do **IFRS** no Brasil, as Demonstrações Contábeis devem ser complementadas por Notas Explicativas, que passam a ser de elaboração obrigatória para todas as entidades, independentemente de porte, atividade ou forma de tributação.*

DA ANÁLISE:

Em análise às informações encaminhadas via e-mail, na data de 15 de janeiro de 2020, às 10:53, acostada às fls. 4.063, nominada como "Resposta sobre o Parecer Técnico Contábil 003/2020, Processo Licitatório nº 14.00512/2018", inicialmente verifica-se que o referido documento não se trata de "Notas Explicativas". A esse respeito, bem como quanto a obrigatoriedade legal da feitura, Notas Explicativas, destacamos o texto do § 4º do artigo 176 da lei 6.404/76, vejamos:

- Art. 176. Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício:

I - Balanço patrimonial;

II - Demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados;

III - demonstração do resultado do exercício; e

"§ 4º As demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessárias para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício ."

No mesmo rumo a Resolução do CFC 1.185/09 - NBC TG 26, que trata da apresentação das demonstrações faz menção a forma de como se fazer e estruturar as referidas Notas Explicativas.

*- § 5º **As notas explicativas devem:** (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*

I – Apresentar informações sobre a base de preparação das demonstrações financeiras e das práticas contábeis específicas selecionadas e aplicadas para negócios e eventos significativos; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

II – Divulgar as informações exigidas pelas práticas contábeis adotadas no Brasil que não estejam apresentadas em nenhuma outra parte das demonstrações financeiras; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

III – fornecer informações adicionais não indicadas nas próprias demonstrações financeiras e consideradas necessárias para uma apresentação adequada; e (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009).

No presente caso verifica-se que ainda que o documento apresentado considerado fosse como “Notas Explicativas” produziu os efeitos devidos, depreende-se que a solicitação e as exigências realizadas pela comissão de licitação não foram atendidas pelas seguintes razões:

1- Referido documento, não foi assinado por qualquer dos membros da diretoria da empresa, o que infringe o parágrafo 4º da lei 6.404/76

2 – Em desobediência aos procedimentos contábeis adotado no Brasil observa-se que o referido documento, não foi registrado na junta comercial competente.

3 - Importante frisar que além do quanto acima apontado segundo o parecer contábil também foi afirmado que as demonstrações financeiras apresentadas pela empresa, são adequadas em todos aspectos relevantes, “Exceto pelos assuntos descritos no item anterior”, o que significa dizer que as alterações realizadas, não surtiram o efeito pretendido na licitação, bem como não supriram a insuficiência no índice de liquidez geral da empresa.

4- Por fim, verifica-se que o referido documento, além das incongruências acima mencionada, não veio acompanhado de qualquer documento comprobatório dos lançamentos efetuados, tal como solicitado no Parecer Contábil 003/2020, às fls. 4.050/4.050(verso) e. Ofício 022/CPL/SML, de 13/01/2020.

DA CONCLUSÃO:

Nos limites da competência atribuída a esta Assessoria Técnica Especializada concluímos que a empresa a empresa: **JTP TRANSPORTES SERVIÇOS GERENCIAMENTO E RECURSOS HUMANOS LTDA**, CNPJ 07.580.559/0001-87, não atendeu as normas contábeis brasileiras aplicáveis ao caso, uma vez que não apresentou documentos abeis para comprovar os requisitos financeiros necessários à sua habilitação. **CONCLUÍMOS** que a referida empresa não atendeu à solicitação feita através de diligência, apenas apresentou justificativas onde executou ajustes contábeis nas seguintes contas: **ATIVO CIRCULANTE: Clientes e Outros Recebimentos, Adiantamentos, Adiantamentos de Despesas, Bens Disponíveis para Venda, Bens Moveis a Venda, Bens Imóveis a Venda, IMOBILIZADO: Veículos, Contrato Imóveis em Andamento, através de uma carta resposta, não atendendo as normas contábeis, deixando de apresentar as Notas Explicativas, e os comprovantes dos lançamentos, executado no Balanço Patrimonial do exercício de 2018, sugerimos ao Presidente da Comissão, que tome a devidas providências.** (grifo nosso)

A falta das chamadas “notas explicativas” impede que se verifique com segurança a capacidade econômico-financeira da licitante, no que tange ao chamado “índice de solvência geral”, ainda mais em se tratando de **concorrência pública com contrato de prestação de serviço de mais de um bilhão de reais.**

Relevante ainda mencionar que o laudo técnico contábil afirmou que a empresa não cumpriu o item 11.4.2.4, onde deverá “comprovar capital social registrado ou patrimônio líquido mínimo de 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do montante da contratação, de acordo com os parágrafos 2º e 3º, do artigo 31 da Lei 8.666/1993”, o que não o fez, o que afeta, da mesma forma, a capacidade econômico-financeira da empresa concorrente vencedora do certame.

Tais observações foram levados em consideração pela Comissão Processante que, acatando parecer técnico contábil, emitiu a seguinte decisão, *in verbis*:

*Assim, consolidando às análises técnicas, e em consonância com a Análise Técnica Contábil, acatada por esta Comissão, a EMPRESA JTP TRANSPORTES SERVIÇOS, GERENCIAMENTO E RECURSOS HUMANOS LTDA, está **INABILITADA** por não atender na íntegra os requisitos do respectivo edital de licitação, no que tange a QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA E FINANCEIRA.*

Ainda, em recurso interposto à própria comissão, a mesma manteve sua decisão, utilizando dos mesmos fundamentos, face incapacidade econômica da empresa, ora segunda demandada (id. 40022328), *in verbis*:

*“Ante ao exposto, esta comissão decide por **CONHECER DO PRESENTE RECURSO**, para no MÉRITO JULGÁ-LO **IMPROCEDENTE** pelos fundamentos de fato e de direito trazidos acima. Nesse sentido **MANTER A INABILITAÇÃO DA EMPRESA J.T.P. TRANSPORTES, SERVIÇOS, GERENCIAMENTO E RECURSOS HUMANOS LTDA, CNPJ: 07.580.559/0001-87**, por descumprimento na íntegra ao item **33.4** do edital e art. 43, parágrafo 3, da lei 8.666/93, quando motivados pela comissão por meio de diligência, a recorrente não apresentou os documentos que comprovassem a veracidade das alterações efetuadas em seu balanço patrimonial.*

Submetemos os autos ao Superintendente Mmunicipal de Licitações – Interino, para que na qualidade de Superior Hierárquico manifeste sua decisão final, em atendimento ao que preconiza o art. 109, parágrafo 4, a lei 8.666/93.” (grifo original)

Posteriormente, a decisão acima transcrita foi modificada pela decisão do Superintendente de Licitações do Município, que também é objeto de impugnação na presente lide.

Independentemente da autenticidade da decisão, em uma análise sumária, não parecer ter o Superintendente analisado de forma cautelosa as condições econômicas e financeiras da empresa declarada vencedora, considerando que nem mesmo foram apresentadas documentações exigidas por lei para tanto (**“§ 4º As demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessárias para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício”**), o que, inclusive contraria o princípio da legalidade.

As irregularidades, inclusive, como já assentado, foram constatadas pela equipe de licitação que subscrevem a decisão transcrita acima, com base em análise contábil realizada por profissional qualificado.

Assim, existem elementos suficientes da probabilidade do direito autoral a possibilitar a concessão da antecipação da tutela pretendida.

Por fim, o perigo na demora da prestação jurisdicional encontra-se no fato de que a empresa vencedora poderá a qualquer momento iniciar a execução do contrato, com a prestação do serviço, **sem ter capacidade econômica e financeira para tanto**, o que, em um futuro próximo, poderá gerar problemas à população, com possíveis paralisações de serviço e não cumprimento contratual, como vem acontecendo nos últimos anos.

Por todo o exposto, **concede-se o pedido liminar** na Tutela Antecipada Requerida em Caráter Antecedente, **determinando-se a suspensão da decisão do processo administrativo n. 14.00512-016/2018 que formalizou a Concorrência Pública n. 001.2019/CPL/GERAL/SML e por consequência a suspensão do início da execução do contrato n. 53/PGM/2020.**

Intime-se pessoalmente, por meio de oficial de justiça, o procurador geral do Município de Porto Velho, o Superintendente de Licitações do Município de Porto Velho, o Prefeito do Município de Porto Velho, para darem fiel cumprimento à presente decisão.

Intime-se o Ministério Público do Estado de Rondônia para acompanhar o feito como fiscal da lei, tendo em vista a informação de indícios de fraude.

Intime-se o autor para formulação do pedido principal no prazo de 30 dias, nos termos do art. 308 do CPC.

Com a apresentação do pedido principal, cite-se os demandados para apresentarem defesa nos termos do parágrafo 4, do art. 308, c/c art. 335, ambos do CPC.

Tendo em vista que o pedido de produção de provas das partes deve ocorrerem com a inicial (art. 319, VI, CPC), em contestação (art. 336, CPC) ou em réplica (arts. 350 e 351, do CPC), após réplica venham conclusos para análise da necessidade de novas provas requeridas ou julgamento antecipado da lide nos termos do art. 355, do CPC.

Citem-se. Intimem-se. Expeça-se o necessário.

A presente decisão servidrá como mandado para fiel cumprimento.

Porto Velho , 7 de julho de 2020 .

Inês Moreira da Costa

Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
Avenida Pinheiro Machado, nº 777, Bairro Olaria, CEP 76801-235, Porto Velho, - de 685 a 1147 - lado ímpar