

**SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 3.090 - TO (2019/0135177-6)**

**RELATOR** : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**  
**REQUERENTE** : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT  
**REQUERIDO** : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIÃO  
**INTERES.** : OAS ENGENHARIA E CONSTRUCAO S.A  
**ADVOGADO** : WALTER OHOFUGI JÚNIOR - SP097282

**DECISÃO**

O DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES (DNIT) requer a suspensão dos efeitos da decisão do Desembargador Federal Souza Prudente, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), que, ao apreciar agravo de instrumento em mandado de segurança impetrado pela ora interessada com a finalidade de anular decisão que a inabilitara no certame licitatório regido pelo Edital RDC eletrônico n. 355/2016, visando à elaboração de projetos básico e executivo relacionados à execução de obras de ponte rodoviária sobre o rio Araguaia, na Rodovia BR-153/PA/TO, deferiu pedido de tutela antecipada recursal para determinar a suspensão do citado procedimento.

Da decisão extrai-se o seguinte trecho (fls. 120-123):

Com efeito, impende consignar, preliminarmente, que, na espécie, a despeito do Edital regulador do certame licitatório descrito nos autos fazer consignar que "a presente licitação reger-se-á pelo disposto neste Edital e seus Anexos, pela Lei nº 12.462, de 04 de Agosto de 2011, pelo Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, aplicando-se a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando expressamente indicado na Lei nº 12.462/2011", não se pode olvidar o reflexo de ordem constitucional que envolve a matéria questionada no feito de origem, na medida em que o alcance das hipóteses previstas na Lei n. 12.462/2011 em referência, não poderá se desgarrar dos princípios insculpidos na norma do art. 37, *caput* e inciso XXI, da Constituição Federal.

O dispositivo constitucional em destaque impõe um regime geral de licitações, com vistas na garantia da mais ampla competitividade, razão por que, em sendo o Regime Diferenciado de Contratação um regime especial, a lei que o instituiu deve ser interpretada restritivamente, na medida em que, como se colhe da referida Lei nº 12.462/2011, muitas diretrizes para assegurar maior participação e maior transparência do procedimento, próprias do regime geral, foram suprimidas, inclusive, com extrema redução dos prazos a serem observados durante o respectivo procedimento licitatório, como no caso, em que, à luz do art. 39 da Lei nº 8.666/93, seria exigível a submissão do edital a prévia audiência pública, dado o valor do objeto licitado, exigência essa não prevista no aludido regime diferenciado.

Com efeito, urge destacar o que diz a referida Lei n. 8.666/93, *in verbis*:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites,

# Superior Tribunal de Justiça

tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais)
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais,

Na hipótese dos autos, o valor da obra e serviço contratados ultrapassa, em muito, o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do sobredito dispositivo legal, superando a marca de meio bilhão de reais, a caracterizar, em princípio, manifesta afronta aos referidos dispositivos legais, os quais possuem efeito vinculante, impondo-se, na espécie, a observância da teoria do direito quântico do ilustrado Goffredo da Silva Telles, e o art. 39 do referido Texto Legal, segundo o qual, "sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados".

Sob esse viés e diante da dimensão econômica do objeto licitado, verifica-se que, em princípio, o aludido procedimento licitatório haveria de se instaurar sob a modalidade de concorrência, sob pena de negativa de vigência às disposições da referida Lei Geral de Licitações aplicáveis, na espécie.

Nessa linha de entendimento, confira-se precedente jurisprudencial da colenda Quinta Turma deste egrégio Tribunal, *in verbis*:

[...]

De outra banda, há de se registrar que, numa análise sumária dos elementos carreados para os presentes autos, verifica-se que, em princípio, o consórcio formado pela empresa agravante teria comprovado, satisfatoriamente (embora por meio distinto daquele previsto no edital), a sua capacidade técnico-operacional, não se justificando, assim, a sua eliminação precoce do certame, antes de um exame mais aprofundado da matéria, após regular instrução do feito, mormente em face da orientação jurisprudencial já sedimentada no âmbito de nossos tribunais, no sentido de que, "em que pese a vinculação da Administração Pública e dos administrados aos termos da legislação, princípios e edital de regência do certame público, afronta o princípio da razoabilidade a desclassificação de empresa licitante que apresenta proposta mais vantajosa à Administração quando esta restar amparada em mero formalismo, como no presente feito em que a impetrante comprovava a sua capacidade técnica por meio de documentação diversa da que, especificamente, indicada pelo Edital regulador do Pregão Eletrônico n° 68/2008"(REOMS 0004037-75.2009.4.01.3400/DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, QUINTA TURMA, e-DFJ1 p. 243 de 26/03/2014).

De ver-se, ainda, que, na espécie, afiguram-se plausíveis as alegações veiculadas na inicial, no sentido de que, em princípio, teria ocorrido violação ao princípio da isonomia, na medida em que teria sido "proporcionado um prazo à

# *Superior Tribunal de Justiça*

Agravada declarada vencedora para que juntasse documentos que podiam ter sido apresentados juntamente com a proposta. Contudo, em violação ao tratamento equânime entre os licitantes, não foi propiciado ao Consórcio Agravante nem sequer a oportunidade de prestar esclarecimentos antes de ser inabilitado, em flagrante desrespeito aos princípios que devem ser observados nas licitações públicas".

Com estas considerações, **defiro** o pedido de efeito suspensivo formulado na inicial, para determinar a suspensão do procedimento licitatório em referência, bem assim, a assinatura do respectivo contrato com a empresa declarada vencedora do certame, restando insubsistente se já celebrado, até ulterior deliberação judicial.

Alega o requerente que referida decisão enseja lesão à ordem administrativa, à segurança e à economia públicas.

Afirma que, atualmente, todos os veículos que trafegam pela BR-153 e precisam atravessar de uma margem para a outra do rio Araguaia, só podem fazê-lo por meio de balsa, o que representa fator de insegurança para os usuários da rodovia e para a população local.

Argumenta que a BR-153/PA/TO é importante eixo de ligação entre as Regiões Norte e Sul do Brasil por permitir a integração multimodal entre a ferrovia Norte-Sul e a hidrovía Tocantins-Araguaia e que, nesse contexto, a construção da ponte irá impulsionar o desenvolvimento econômico local, pois facilitará o tráfego de veículos e caminhões, melhorando o escoamento da produção de bens e diminuindo os custos no transporte de cargas e pessoas.

Assevera, por fim, que a demora na execução da obra, além de prejudicar o cronograma estabelecido, tendo em vista que os serviços devem ser iniciados no período de estiagem, pode significar aumento da ordem de R\$ 132.150.000,00 no custo geral, devido à necessidade de reajustamento e atualização financeira do contrato.

É o relatório. Decido.

A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, não propiciando, por isso, a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência (art. 15 da Lei n. 12.016/2009 e Lei n. 8.437/1992), sem adentrar o efetivo exame do mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias.

Frise-se que a lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, devendo o requerente demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida questionada, nos termos do seguinte precedente:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. LESÃO À

# Superior Tribunal de Justiça

ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS NÃO DEMONSTRADA.

- O potencial lesivo à ordem pública e econômica deve ser demonstrado de forma inequívoca. Precedentes.

- Não se admite suspensão louvada apenas em suposta ameaça de grave lesão à ordem jurídica. Precedentes. (AgRg na SLS n. 845/PE, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, Corte Especial, DJe de 23/6/2008.)

No caso em exame, não há como deixar de reconhecer o potencial manifestamente lesivo da decisão estadual impugnada.

No tocante aos danos à economia pública, o requerente demonstra, com suficiência de argumentos, os prejuízos que podem advir da suspensão do procedimento licitatório, seja quando alerta para a necessidade de se iniciarem os serviços da obra antes do período chuvoso, seja quando ressalta os inúmeros benefícios da construção, a favorecer o escoamento de parte considerável da produção agrícola, pecuária e industrial da Região Norte.

A propósito, é robusta a argumentação desenvolvida pelo DNIT às fls. 21-22 da petição inicial, assim expressa:

**[...] a BR-153/PA/TO é importante eixo de integração entre as regiões norte e sul do Brasil, sendo imprescindível no escoamento da produção agrícola, pecuária e industrial. Ademais, a referida rodovia permite a integração multimodal entre a ferrovia Norte-Sul e a hidrovía Tocantins/Araguaia.**

Consoante Nota Técnica nº 016/2017 da Superintendência Regional do DNIT em Tocantins (em anexo), o tráfego na rodovia BR-153/TO, obtido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) por projeções de contagens volumétricas (Anexo I) para o ano de 2020, **especificamente no entroncamento com a BR-226/TO (em Wanderlândia), terá volume médio diário de cerca de 5344 veículos. Na mesma BR-153/TO, no sentido do município de Xambioá/TO, este volume médio diário reduz-se a 959 veículos. A discrepância entre os dois volumes de tráfego tem como causa justamente os custos com a travessia do Rio Araguaia, o tempo de espera nas filas para travessia em balsas e os riscos associados ao tipo de operação.**

[...]

**Do ponto de vista técnico, é praticamente impositivo a sincronia na execução das obras de infraestrutura com períodos de estiagem da região e, no caso de pontes, que coincidam também com os níveis d'água mais baixos possíveis. Estatisticamente, a janela de estiagem ótima, no caso da travessia do Rio Araguaia na BR-153/TO/PA, compreende os meses entre abril e dezembro.** Os impactos negativos da não utilização desta janela de estiagem são vários, dentre os quais se destacam a diminuição da produtividade de equipes, com conseqüente atraso de cronograma, incremento nos riscos de acidentes com embarcações de apoio, possível perda de serviços por choques de materiais carreados por enchentes do rio, dentre outros. Praticamente todos os pontos negativos elencados produzem impactos financeiros aos envolvidos

# Superior Tribunal de Justiça

(empresas contratadas, Administração Pública e população afetada), sejam diretos ou indiretos, e sempre devem ser levados em conta quando de indicativos de paralisações deste tipo de obra por quaisquer que sejam as motivações.

Neste raciocínio, somados os atrasos a que a Administração Pública tem dado causa e aqueles motivados por força maior (períodos chuvosos, por exemplo) já impactam diretamente o erário em mais de R\$15.348.108,82 ou 11,61% do valor contratado, considerando a data base de julho/2015 (IGP-DI 579,293) a abril/2017 (IGP-DI 646,573), reforçando-se a urgência em concluir a construção da ponte.

Constata-se ainda a possibilidade de dano à segurança dos milhares de usuários que trafegam diariamente pelo trecho da BR-153 a ser beneficiado pelas obras licitadas, assim como da população residente naquela localidade, os quais não mais se sujeitarão à travessia pelo meio precário das balsas, com todos os riscos e mazelas daí decorrentes.

Ante o exposto, **defiro o pedido para suspender, até o trânsito em julgado da ação originária, os efeitos da decisão aqui impugnada.**

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 29 de maio de 2019.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA  
Presidente