



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
1ª V DE FAZENDA PÚBLICA DE JUAZEIRO

Processo: AÇÃO POPULAR n. 8013321-61.2024.8.05.0146
Órgão Julgador: 1ª V DE FAZENDA PÚBLICA DE JUAZEIRO
AUTOR: RAIMUNDO ALVES DE LIRA SILVA
Advogado(s): ANDRE MONORI MODENA (OAB:DF47921)
REU: MUNICIPIO DE JUAZEIRO
Advogado(s):

DECISÃO

VISTOS, ETC...

RAIMUNDO ALVES DE LIRA SILVA, devidamente qualificado na inicial, por intermédio de advogado legalmente habilitado, propôs a presente AÇÃO POPULAR com pedido de liminar em face do MUNICÍPIO DE JUAZEIRO, ESTADO DA BAHIA, também igualmente qualificado na peça inaugural.

Alega, no que interessa para apreciação do pedido: O Município de Juazeiro realizou a Dispensa de Licitação nº 002/2024, Processo Administrativo nº 032/2024, tendo o seguinte objeto: Contratação de empresa ou instituição especializada para prestação de serviços de organização, planejamento e realização de certame, por meio de elaboração de edital, produção, aplicação e correção de provas escritas e/ou provas escritas e análise de títulos, eventual aplicação de avaliação psicológica e teste físico, além do processamento de dados e apresentação do resultado final do concurso, visando o provimento de cargos efetivos que poderão ser distribuídos em formação de ensino fundamental, ensino médio, ensino técnico e ensino superior, mais cadastro de reserva, assim como toda e qualquer logística necessária à execução dos serviços, sob a coordenação geral da Prefeitura Municipal, visando o preenchimento de vagas, atuais e que venha, a surgir, do quadro da Prefeitura Municipal de Juazeiro/BA. Conforme Termo de Autorização de Dispensa de Licitação, datado de 15 de abril de 2024 (Doc. 003), o Processo Administrativo nº 032/2024 foi celebrado nos termos do art. 72 da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021, que possui a seguinte redação: Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; III -



parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente. Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. Conforme objeto, o INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO – IDIB tem como objeto social a elaboração de concurso público, portanto, é necessário preencher o critério mínimo de qualificação técnica previstos no ordenamento jurídico para elaboração de concurso. 10. Os incisos IV e V do art. 67 da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021, determina como critério taxativo de qualificação técnica que seja acostada aos autos ‘prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso’ e ‘registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso’. 11. Nos termos do art. 15 da Lei Federal nº 4.769, de 9 de setembro de 1965, acrescido do art. 67 da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021, o Conselho Regional de Administração do Estado da Bahia – CRA, por meio do Ofício Circular nº 3/2022/CRA-BA, de 06 de janeiro de 2022, determinou ser necessário em contratações públicas de natureza regulatória pelo respectivo conselho, a necessidade de exigência na qualificação técnica Página 3 de 10 de inscrição da Contratada no Respectivo Conselho de Administração (Doc. 004). 12. Cabe destacar que a entidade que promover a atividade de planejamento, organização e realização de concurso público em âmbito do estado da Bahia é obrigatória manter registro ativo no Conselho Regional de Administração do Estado da Bahia (CRA-BA) (Doc. 005). 13. Conforme Termo de Autorização de Dispensa de Licitação, datado de 15 de abril de 2024 (Doc. 003), o INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO – IDIB teria apresentado rol de documentos comprovando sua qualificação técnica, entretanto, em consulta pública ao Conselho Regional de Administração da Bahia, não foi possível identificar a inscrição do IDIB, conforme faço prova a consulta (Doc. 006). (...) Portanto, conclusivo é que a ausência de inscrição do INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO – IDIB no Conselho Regional de Administração do Estado da Bahia – CRA/BA, fere os incisos IV e V do art. 67 da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021 C/C o art. 1º da Lei Federal nº 6.839, de 30 de outubro de 1980 e art. 15 da Página 5 de 10 Lei Federal nº 4.769, de 9 de setembro de 1965, estando o citado desqualificada para a prestação dos concursos de Juazeiro/BA, objeto desta Ação Popular. O Termo de Autorização de Dispensa de Licitação, datado de 15 de abril de 2024 (Doc. 003), apresentou como fundamento para a contratação direta, como dispensa de licitação o inc. XV do art. 75 da Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021, que possui a seguinte redação: Art. 75. É dispensável a licitação: (...) XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos; 19. Data Venia, o INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO – IDIB não se enquadra como instituto de ‘apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação’. Desde modo, é evidente e claro que as Dispensas de Licitações que sustentam os processos de Contratação com o INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL BRASILEIRO – IDIB são nulas de pleno direito, por estarem ausente o nexos entre o objeto a ser realizado e a atividade real do Instituto, na qual as atividades de ensino, pesquisa etc., só existem no papel; 23. Por outro lado, o Município de Petrolina/PE, cidade vizinha a Juazeiro/BA dispõe inquestionavelmente de Instituto de Ensino qualificado e com notória capacidade técnica para realização de Concurso Público, sendo inclusive uma das mais tradicionais Universidades de Pernambuco – a Faculdade de Petrolina (FACAPE). 24. Também é preciso destacar tantas outras instituições de notório conhecimento e verdadeiramente de ensino e pesquisa como a Fundação Getulio Vargas - FGV, Fundação Carlos



Chagas - FCC, Universidade de Brasília - CEBRASP/UnB, Fundação Vunesp e Fundação CesgranRio.

Requer seja deferida a medida liminar pleiteada, determinando à Prefeitura de Juazeiro/BA a nulidade incontinenti da Dispensa 002/2024 e os Editais de Concursos Públicos nº 001, 002 e 003, todos do ano de 2024.

Juntou documentos.

Em sua peça de defesa, o Município de Juazeiro, no que concerne ao pedido de liminar, disse o seguinte: A concessão de medida liminar em sede de Ação Popular exige a presença dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, o que não se verifica na hipótese dos autos. O ato administrativo de contratação direta do IDIB foi realizado em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, atendendo aos requisitos de legalidade, economicidade e eficiência, sem qualquer desvio de finalidade. Portanto, a pretensão do autor carece de amparo jurídico e não evidencia plausibilidade para prosperar. A suspensão do certame e a nulidade da contratação direta, ao contrário de proteger o interesse público, resultariam em prejuízo significativo para o Município e para os candidatos já inscritos, além de inviabilizar o provimento das vagas essenciais para a administração pública municipal. O deferimento da medida liminar acarretaria, portanto, danos irreparáveis ao interesse público. Neste sentido, os requisitos necessários para a concessão da liminar não se encontram presentes.

RELATADO. DECIDO:

Pretende o Autor, seja deferida a medida liminar pleiteada, determinando à Prefeitura de Juazeiro/BA a nulidade incontinenti da Dispensa 002/2024 e os Editais de Concursos Públicos nº 001, 002 e 003, todos do ano de 2024.

Observa que o âmago do assunto discutido nos autos é bastante polêmico e deve ser analisado à luz dos princípios inerentes à Administração Pública, tanto na forma da contratação de empresa contratado para realização do concurso quanto aos requisitos da Empresa.

A jurisprudência, em princípio, nos conduz de modo a não causar prejuízo aos concurreis, até de não homologação do concurso pela gestão municipal que está prestes a assumir a Administração Municipal. Vejamos:

“AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE CONCURSOS PÚBLICOS. MUNICÍPIO DE BOA VISTA/RR. DECISÃO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RORAIMA DEFERINDO A CONTRACAUTELA PARA DETERMINAR A CONTINUIDADE DOS CERTAMES. EDITAIS QUE DÃO CONTA DA



EXISTÊNCIA DE MAIS DE 2.000 VAGAS. PREVISÃO DE REALIZAÇÃO DOS CONCURSOS NOS ÚLTIMOS DIAS QUE ANTECEDEM A TRANSIÇÃO DE PODER NA PREFEITURA MUNICIPAL. RECEIO DE GRAVE IMPACTO FINANCEIRO. RISCO DE DANO IRREPARÁVEL OU DE DIFÍCIL REPARAÇÃO QUE AFETA O INTERESSE PÚBLICO. NECESSIDADE DE ABRANDAMENTO DOS RIGORES FORMAIS EM PROL DA EFETIVIDADE DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. PODER GERAL DE CAUTELA QUE VISA TUTELAR SITUAÇÕES EXTREMAS E EMERGENCIAIS. SUSPENSÃO DOS CERTAMES QUE SE IMPÕE PARA VIABILIZAR À NOVA ADMINISTRAÇÃO A ANÁLISE PONDERADA DA SELEÇÃO PÚBLICA ÀS LUZES DA REALIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO PARA QUE SE TUTELE PROVISÓRIA E PRECARIAMENTE, ATÉ O DIA 1o. DE JANEIRO, A SUSPENSÃO, NÃO O CANCELAMENTO, DOS CONCURSOS PÚBLICOS EM QUESTÃO. **1. Previsão de realização de certames para recrutamento de mais de 2.000 Servidores Públicos nos últimos dias que antecedem a transição de Prefeitos no Município de Boa Vista/RR, fato que representa inegável impacto financeiro para a Administração. 2. O poder geral de cautela visa a tutelar situações extremas e emergenciais, recomendando o abrandamento dos rigores formais e procedimentais em prol da efetividade da prestação jurisdicional, sobremaneira quando evidenciado o risco de dano irreparável ou de difícil reparação ao interesse público municipal. 3. Necessidade de suspensão dos concursos para viabilizar à nova Administração a análise ponderada da seleção pública às luzes da realidade orçamentária e financeira do Município. 4. Agravo regimental provido para que se tutele provisória e precariamente, até o dia 1o. de janeiro de 2013, a suspensão, não o cancelamento, dos concursos públicos em questão. (STJ - AgRg na MC: 20384 RR 2012/0265964-4, Relator: Ministro ARI PARGENDLER, Data de Julgamento: 18/12/2012, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 14/05/2013)**

Por sua vez a fumaça do bom direito se analisa a partir das seguintes decisões:

“APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. RECURSOS INTERPOSTOS POR 'TERCEIROS PREJUDICADOS' (ART. 996 CPC). JULGAMENTO EXTRA PETITA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA LIDE. DESISTÊNCIA DA PROVA TESTEMUNHAL. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. PRELIMINARES AFASTADAS. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PERTINENTES À ESPÉCIE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL.

1. Não configura vício extra petita a determinação judicial que é consequência lógica do pedido formulado. 2. Tratando-se de análise da nulidade do certame público, sua homologação não esvazia a discussão, não ensejando, pois, o reconhecimento da perda superveniente do objeto da lide. 3. A matéria debatida dispensa produção de provas além das já existentes no caderno processual, de modo que a dispensa da oitiva de testemunhas por um dos réus não tem relevância para a resolução do mérito da causa. 4. É dispensável a formação de litisconsórcio passivo necessário entre os candidatos aprovados em concurso público, uma vez que possuem apenas expectativa de direito à nomeação. Precedentes do STJ e desta Corte. 5. Para se promover a dispensa da licitação, é necessária a adoção de procedimento especial prévio, instruído nos moldes do artigo 26 da Lei de Licitações. No caso em análise, não se verifica o cumprimento das etapas preliminares necessárias, inexistindo demonstração de estudo prévio notadamente em relação ao preço da contratação e aos demais elementos previstos no inciso XIII do artigo 24 e art. 26 da Lei nº. 8.666/93. Ademais, do modo como avençado o valor do contrato (93% do valor total das inscrições) restou impossibilitada a análise prévia e objetiva do seu enquadramento no limite previsto no artigo 24 inciso II da Lei de Licitações, e a taxa de inscrição cobrada, não obstante seja considerada receita pública, foi indevidamente recolhida às contas da



empresa organizadora do certame. **6. Diante das irregularidades verificadas no ato de dispensa da licitação, as quais afrontaram os princípios da impessoalidade e moralidade pública (artigo 37, caput, CF/88), sua nulidade, assim como a do contrato dele decorrente (celebrado entre o ente municipal e empresa privada para realização de concurso público), é medida que se impõe. 7. A nulidade do ato homologatório do concurso, por sua vez, se apresenta como consectário lógico, obstando, assim, as nomeações pretendidas pelos insurgentes.** APELAÇÕES CÍVEIS CONHECIDAS E DESPROVIDAS. (TJ-GO - APL: 00915033320168090029, Relator: ALAN SEBASTIÃO DE SENA CONCEIÇÃO, Data de Julgamento: 15/06/2018, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 15/06/2018)”

“ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. REGISTRO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. OBJETIVOS EMPRESARIAIS. RECURSO DESPROVIDO. 1. Estão obrigadas a se registrarem no Conselho Regional de Administração as empresas cuja atividade básica desempenhada ou em relação à qual prestem serviços a terceiros enquadre-se nas atividades privativas dos administradores. **2. Para que seja exigida a obrigatoriedade do registro da empresa junto ao Conselho Regional de Administração ou a obrigatoriedade do fornecimento de documentação para fins fiscalizatórios, é necessário que sua atividade básica seja voltada à administração, mediante a consecução das atividades estabelecidas no artigo 2º da Lei nº 4769/65.** 3. Hipótese em que a atividade básica exercida pela empresa autora não é peculiar à área da administração, razão pela qual não está obrigada ao registro ou submetida à fiscalização do Conselho Regional de Administração. 4. Apelação desprovida. (TRF-4 - AC: 50178582520204047108 RS 5017858-25.2020.4.04.7108, Relator: VICTOR LUIZ DOS SANTOS LAUS, Data de Julgamento: 16/02/2022, QUARTA TURMA)”

“**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. IMPROCEDÊNCIA. DECRETO MUNICIPAL. NULIDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. POSSIBILIDADE. SÚMULAS 346 E 473 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONCURSO PÚBLICO NÃO HOMOLOGADO.** EXPECTATIVA DE DIREITO. INDENIZAÇÃO INCABÍVEL I. A autotutela administrativa confere ao gestor público a possibilidade de anular os próprios atos, quando ilegais, conforme entendimento consubstanciado nas Súmulas 346 e 473 do STF II. Existindo dúvidas sobre a lisura da licitação para contratação de empresa especializada na realização de concurso público e, por consequência, do certame correlato, a Administração Pública tem o poder/dever de anular o ato. III. Não havendo homologação do resultado do concurso público, não se pode dizer que exista concursado em condições de pleitear nomeação. IV. Recurso conhecido e provido. (TJ-PI - AC: 00007908520178180074, Relator: Raimundo Eufrásio Alves Filho, Data de Julgamento: 29/07/2022, 1ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO)

“E M E N T A REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA C/C APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA –CONCURSO PÚBLICO – PREGÃO - MODALIDADE ADEQUADA – **FALTA DE CAPACIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL DA EMPRESA CONTRATADA – OFENSA A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – DANOS MATERIAIS E MORAIS EVIDENCIADOS - SENTENÇA RETIFICADA EM PARTE – RECURSOS CONHECIDOS E PROVIDOS EM PARTE.** Às pessoas jurídicas de direito público e de direito privado prestadora de serviço público se aplica a "teoria da responsabilidade objetiva", prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, que é baseada na "teoria do risco administrativo". Se comprovado



irregularidades no procedimento licitatório e, ainda, na realização do concurso público por prestadora de serviço contratada, cabe responsabilização pela anulação do certame. O Pregão é modalidade licitatória viável para contratação de empresa/instituição para realização de concursos públicos. Recursos conhecidos e providos em parte. Sentença Retificada. (TJ-MT 10003659420188110011 MT, Relator: AGAMENON ALCANTARA MORENO JUNIOR, Data de Julgamento: 28/06/2022, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 11/07/2022)”

“**APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO SEM LICITAÇÃO. PRELIMINAR – SUSPENSÃO DO PROCESSO ATÉ O JULGAMENTO DO TEMA N. 1.199/STF** – Pedido prejudicado. Preliminar – Irretroatividade da Lei n. Lei 14.230/2021 – Questão definida pelo E. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema n. 1.199. Mérito - Pretensão à condenação dos requeridos por ato de improbidade administrativa – **Contratação de empresa para realização de concurso público sem licitação – Ilegalidade configurada** – Não comprovada, todavia, a prática de ato doloso previsto nos artigos 10 e 11 da Lei n. 8.429/92 – Condenação do corréu Aparecido ao ressarcimento do erário, nos termos do artigo 17, § 16, da Lei de Improbidade Administrativa c.c. os artigos 186 e 927 do Código Civil. Sentença reformada – Recurso parcialmente provido. (TJ-SP - Apelação Cível: 0002851-04.2014.8.26.0040 Américo Brasiliense, Relator: Renato Delbianco, Data de Julgamento: 24/03/2023, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 24/03/2023)”

Assim para a concessão da liminar requestada deverá existir elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, e como visto dos entendimentos acima estão presentes.

As normas processuais desta ação estão previstas nos arts. 7º e seguintes da Lei nº. 4.717/65, sendo que o § 4º do art. 5º dispõe que: **“Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.”**.

Já o art. 300 CPC dispõe que **“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.**

Em um exame perfunctório dos fatos, das provas acostadas aos autos, bem assim das exigências legais, antevejo, sem dificuldade, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido inicial e a presença de elementos que evidenciam a probabilidade do direito e o perigo de dano irreversível, motivos pelos quais **DEFIRO EM PARTE A LIMINAR VINDICADA, PARA DETERMINAR AO MUNICÍPIO DE JUAZEIRO/BA A SUSPENSÃO DOS EDITAIS DE CONCURSOS PÚBLICOS Nº 001, 002 E 003, TODOS DO ANO DE 2024, E CONSEQUENTEMENTE OS CONCURSOS, SOB PENA DE, NO CASO DE DESCUMPRIMENTO, MULTA DIÁRIA NO VALOR DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS), SEM PREJUÍZO DA INSTAURAÇÃO DO COMPETENTE PROCEDIMENTO PARA APURAÇÃO DE EVENTUAL COMETIMENTO DE CRIME DE**



DESOBEDIÊNCIA/RESPONSABILIDADE OU ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO.

Intimem-se o Município de Juazeiro via sistema e por Oficial de Justiça.

Apense-se aos demais processos referenciados aos Concursos Editais de números 001, 002 e 003/2024.

Publique-se e **cumpra-se com prioridade. PLANTÃO.**

JUAZEIRO/BA, 4 de dezembro de 2024.

José Goes Silva Filho

Juiz de Direito

