



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Número do** 1.0000.15.075879-5/003 **Númeraço** 6072654-  
**Relator:** Des.(a) Marcelo Rodrigues  
**Relator do Acórdão:** Des.(a) Marcelo Rodrigues  
**Data do Julgamento:** 08/11/2016  
**Data da Publicação:** 10/11/2016

Apelação cível - Mandado de segurança - Preliminar - Não acolhimento - Licitação - Concorrência - Técnica e Preço - Suspensão do procedimento licitatório - Modificação do objeto da licitação - Complexidade técnica - Dilação probatória - Necessidade - Via do mandado de segurança - Impossibilidade - Direito líquido e certo - Não comprovação - Apelação à qual se nega provimento.

1. Na via estreita do mandado de segurança exige-se a comprovação, de plano, do direito líquido e certo, uma vez que é vedada a dilação probatória.
2. A anulação de licitação que envolve matéria de complexidade técnica exige a realização de prova pericial, não admitida na via do mandado de segurança.
3. Não havendo prova pré-constituída nos autos do direito líquido e certo alegado na inicial, deve ser mantida a sentença que denegou a ordem.

APELAÇÃO CÍVEL 1.0000.15.075879-5/003 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - 3ª VARA DE FEITOS DA FAZENDA PÚBLICA - APELANTE(S): DT ENGENHARIA DE EMPREENDIMENTOS LTDA. - APELADO(A)(S): MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - INTERESSADO: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E INFRAESTRUTURA DE BELO HORIZONTE

## ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 2ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em não acolher a preliminar e negar provimento ao recurso.

DES. MARCELO RODRIGUES

RELATOR.

Desembargador MARCELO RODRIGUES

RELATOR

VOTO

Trata-se de recurso de apelação interposto por DT Engenharia de Empreendimentos Ltda. contra a sentença de f. 1.013-1.017, integrada pela decisão de f. 1.028, que, nos autos do mandado de segurança por ela impetrado contra ato do Presidente da Comissão de Licitações da Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura do Município de Belo Horizonte no processo licitatório SCO - 033/2013, denegou a segurança.

Inconformada, sustenta a recorrente à f. 1.052-1.076 a suspensão injustificada do processo licitatório, visto que na ocorrência de fato superveniente, o processo licitatório deveria ter sido revogado.

Alega que a suspensão não foi oficializada e que o próprio Município de Belo Horizonte, na Circular afirmou que a conclusão da obra realizada pela COPASA não é razão para a paralisação da licitação.

Argumenta que os documentos apresentados pelas licitantes na fase de habilitação já tiveram a data de validade expirada diante do longo período em que o procedimento ficou paralisado.

Sustenta que o objeto da licitação foi consideravelmente alterado, porquanto foi realizada a dragagem, que retirou toneladas

de detritos da Lagoa da Pampulha. Acrescenta que, ainda que a qualidade da água não tenha sofrido alteração, o objeto do certame foi modificado, haja vista que não será mais necessário o trabalho simultâneo da despoluição com o serviço de dragagem, sendo reduzida a dificuldade técnica.

Afirma que referida dificuldade técnica influenciou na nota das licitantes, sendo a impetrante prejudicada, pois, no momento de apresentação das propostas foi considerado o trabalho simultâneo com os serviços de desassoreamento.

Aduz que a norma ambiental foi alterada, tornando-se mais restritiva, de modo que a licença ambiental anteriormente apresentada já não é suficiente para a consecução do objeto do certame.

Defende o julgamento subjetivo das notas técnicas e que a apelante foi prejudicada ao ser consultada por e-mail sobre o valor da sua proposta.

O Município de Belo Horizonte apresentou contrarrazões à f. 1094-1.116. Suscita preliminar de perda superveniente do interesse de agir ao argumento de que a apelante, embora convocada para a sessão de abertura das propostas de preço, não manteve sua proposta e decidiu não mais participar da licitação, perdendo a sua condição de licitante. No mérito, defende a ausência de direito líquido e certo.

Manifestação da Procuradoria-Geral de Justiça.

É o relatório.

A sentença apelada foi proferida em momento posterior à vigência da Lei 13.105, de 2015, de modo que, no momento do nascedouro do direito de recorrer, vigiam as regras do Código de Processo Civil de 2015 e, sob o manto destas, será analisado o presente recurso.

Presentes os requisitos legais, conheço do apelo.

## **1. Preliminar de falta de interesse de agir**

O Município de Belo Horizonte sustenta em sede de contrarrazões a falta de interesse se agir superveniente da impetrante, porquanto não compareceu à sessão de abertura de propostas de preço, desistindo do procedimento licitatório e, por consequência, perdendo a condição de licitante.

Todavia, não se vislumbra razão para acolher a presente preliminar.

Segundo doutrina José Frederico Marques:

Se a ação é um direito subjetivo, nela se encontra um interesse juridicamente protegido, o qual nada mais é que o interesse a obter a tutela jurisdicional do Estado mediante o julgamento da pretensão deduzida em juízo.

(...)

Para que haja interesse de agir, é necessário que o autor formule uma pretensão adequada à satisfação do interesse contido no direito subjetivo material. O interesse processual, portanto, se traduz em pedido idôneo a provocar a atuação jurisdicional do Estado. (MARQUES, José Frederico. Instituições de direito processual civil. Campinas: Millenium, 2000, v. 2, p. 23-24).

Ora, ainda que a apelante tenha perdido a condição de licitante quando não manteve a sua proposta de preço, a segurança buscada pela impetrante visa à anulação de todo o procedimento licitatório, ou seja, não pretende a continuação do processo 33, de 2013.

Com isso, afasto a preliminar.

## **2. Mérito**



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Cuidam os autos de mandado de segurança pretendendo a impetrante a segurança para reconhecer as ilegalidades e (ou) vícios presentes no procedimento licitatório 33, de 2013, determinando, consequentemente, a sua anulação.

O juiz de primeira instância denegou a ordem ao fundamento de que a impetrante não comprovou, de plano, o direito líquido e certo.

Pois bem.

Preliminarmente, importa anotar que o mandado de segurança é a ação constitucional destinada a amparar direito líquido e certo diante de ameaça ou lesão provocado por ato ou omissão de autoridade pública ou agente no exercício de atribuições do poder público.

Segundo Alexandre de Moraes, o direito líquido e certo: é o que resulta de fato certo, ou seja, é aquele capaz de ser comprovado de plano, por documentação inequívoca. (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 7ª ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Atlas, 2000, p.155-156).

No caso em apreço, em que pesem as razões da apelante, não há fundamentos para a reforma da sentença.

Cinge-se a controvérsia no reconhecimento da existência de liquidez e certeza do direito da impetrante em obter a anulação do procedimento licitatório 33, de 2013.

Extrai-se dos autos que a Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura de Belo Horizonte abriu Concorrência, conforme instrumento convocatório 33, de 2013, optando pela modalidade Técnica e Preço.

O objeto da referida licitação é a prestação de serviços de

recuperação da qualidade da água da Lagoa da Pampulha.

A impetrante pretende a anulação do procedimento licitatório com os seguintes argumentos: a) suspensão injustificada do processo licitatório; b) documentos apresentados na fase de habilitação já estão com prazo de validade vencido; c) o objeto da licitação foi consideravelmente alterado, diante da realização do serviço de dragagem, bem como da diminuição da dificuldade técnica, visto que o serviço de desassoreamento não será mais realizado de forma simultânea; d) alteração da legislação ambiental; e) julgamento subjetivo das notas técnicas; e f) a proposta de preço da apelante foi conhecida antecipadamente diante de consulta realizada via e-mail.

No que tange à suspensão do procedimento licitatório, embora o Município de Belo Horizonte tenha afirmado que a finalização das obras da COPASA não era premissa de programação da intervenção para o tratamento da água, entendeu o município que aguardar um nível mínimo de tratamento do esgoto lançado na Lagoa da Pampulha seria mais favorável ao início do serviço previsto na referida licitação.

Ademais, registre-se que a impetrante não se insurgiu contra a paralisação do procedimento licitatório durante todo o período de suspensão, apenas se manifestando após o julgamento do recurso administrativo e das propostas técnicas apresentadas pelas licitantes.

Acrescente-se que nos autos não foi demonstrado qualquer prejuízo decorrente da referida paralisação.

É que, embora a recorrente sustente a invalidade dos documentos apresentados na fase de habilitação, modificação do objeto da licitação e alteração da legislação ambiental, certo que nenhuma de suas alegações prospera.

Quanto aos documentos apresentados na fase de habilitação, certo que os prazos de validade serão superados durante a realização das demais fases do certame, não podendo ser revogada a referida fase toda vez que uma determinada certidão atingir seu prazo de

validade.

Também não se olvida da possibilidade de ser alterada a legislação ambiental durante a realização do procedimento licitatório, a qual deverá ser observada pela licitante vencedora no momento de execução do contrato administrativo.

No que tange à modificação do objeto da licitação, qual seja, a alteração da qualidade da água da Lagoa da Pampulha (após as obras da COPASA e os serviços de dragagem) e a redução da dificuldade técnica (exclusão do serviço simultâneo de dragagem, porquanto o desassoreamento já foi realizado), certo que as alegações da impetrante dependem de realização de perícia diante da sua complexidade técnica.

Entretanto, a via do mandado de segurança não admite a dilação probatória, devendo todas as alegações serem comprovadas de plano.

Quanto ao suposto julgamento subjetivo das propostas técnicas, não existem nos autos provas de que a comissão de licitação tenha se distanciado das regras do instrumento convocatório, cujo teor não foi impugnado pela apelante.

Por fim, quanto ao argumento de que foi prejudicada após revelar sua proposta de preço à Administração Pública municipal, sem razão a apelante.

É que, no e-mail encaminhado à impetrante pelo diretor de projetos da SUDECAP (f. 714), foi sugerida a sua contratação direta para a realização de obras que competiam à COPASA, não havendo confusão com o objeto previsto no procedimento licitatório 33, de 2013.

Em resposta ao referido e-mail a apelante afirma:

(...) estamos detalhando a documentação apresentada nessa

oportunidade para a contratação da implantação de Estações de Tratamento de Águas Fluviais - ETAF's visando a Despoluição da Lagoa da Pampulha, conforme Art. 25 da Lei de Licitações - 8666/93, por inexigibilidade de licitação. (grifou-se)

Conforme se observa do trecho destacado acima, foi sugerida a contratação direta da impetrante para a "implantação de Estações de Tratamento de Águas Fluviais - ETAF's" (f. 714) e não para a "recuperação da água da Lagoa da Pampulha" (f. 54), objeto do procedimento de licitação 33, de 2013.

Portanto, não havendo prova pré-constituída nos autos do direito líquido e certo da impetrante, ora apelante, deve ser mantida a sentença que denegou a ordem.

## Dispositivo

Mediante tais fundamentos, não acolho a preliminar e nego provimento ao recurso, mantendo a sentença por seus jurídicos fundamentos.

Custas recursais, pela apelante.

DES. RAIMUNDO MESSIAS JÚNIOR

## VOTO DE VOGAL

Passando em revista os elementos de convicção, tenho que a sentença deve ser mantida, ante a inexistência de direito líquido e certo do impetrante.

A pretensão do impetrante é a anulação de todo o processo de licitação.

No entanto, a ação escolhida não é a via própria para o



exercício de sua pretensão.

É sabido que o Mandado de Segurança é uma ação de natureza constitucional que visa à tutela de direitos subjetivos que estejam ameaçados de lesão ou que já foram violados, por ato da autoridade pública responsável.

De acordo com Seabra Fagundes é "(...) uma ação de rito sumaríssimo, destinada a suscitar o controle jurisdicional sobre o ato de qualquer autoridade, que, por sua ilegalidade ou abuso de poder, viole direito líquido e certo" (Seabra Fagundes apud Remédio, José Antônio. Mandado de Segurança Individual e Coletivo - São Paulo: Saraiva, 2002. p.136.).

Certo é que a qualquer cidadão é assegurado o direito ao exercício da fiscalização acerca dos atos administrativos, em especial sobre os procedimentos licitatórios.

A Lei nº 8.666/93, art. 4º, estabelece, expressamente, ser direito público subjetivo de qualquer cidadão a fiel observância das licitações, podendo, para tanto, invocar a prestação jurisdicional visando à anulação ou à suspensão do processo de licitação.

Entretanto, a impugnação judicial, em abstrato, do edital de licitação, não é possível de ser exercida por ação mandamental.

Assim, necessário que o impetrante demonstrasse a violação ou ameaça de seu direito, por ato ilegal ou abusivo da autoridade coatora.

No presente caso, ao pretender a anulação do certame, e não apenas de suas etapas, o recorrente não está defendendo direito próprio, mas pretendendo fazer o controle abstrato de legalidade do procedimento licitatório, que com a devida venia, é realizado em sede de Ação Civil Pública e Ação Popular.

Nesse sentido, a jurisprudência do TJMG:



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA PÚBLICA - IMPUGNAÇÃO EM ABSTRATO DO EDITAL - PARTE NÃO INTERESSADA - IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA - RECURSO NÃO PROVIDO.

1. O mandado de segurança não pode ser usado como sucedâneo da ação popular e da ação civil pública, com o objetivo de impugnar em abstrato o edital de licitação.

2. (...) (TJMG - Apelação Cível 1.0702.12.012843-5/001, Relator: Des. Corrêa Junior, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/03/2013, publicação da súmula em 26/04/2013);

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO PÚBLICA - SISTEMA DE INFORMÁTICA - PREGÃO - MODALIDADE TÉCNICA E PREÇO - OBJETO COMPLEXO - PLAUSIBILIDADE DAS ALEGAÇÕES - AUSÊNCIA - REFORMA DA DECISÃO - PRELIMINAR - NÃO CONHECIMENTO - AUSÊNCIA DA CERTIDÃO INTIMATÓRIA - IRRELEVÂNCIA NO CASO - INTERESSE RECURSAL - HOMOLOGAÇÃO E ADJUDICAÇÃO DO CERTAME - CONFIRMAÇÃO DO PROVIMENTO DE URGÊNCIA - NECESSIDADE - REJEIÇÃO. 1 - (...) 3 - Para fins de mandado de segurança, é necessário ao impetrante demonstrar a efetiva lesão a direito subjetivo próprio, sob pena de transformar o ""mandamus"" em sucedâneo de ação popular ou de ação civil pública, que têm por objeto a defesa do patrimônio público. 4 - Preliminares rejeitadas e recurso provido. (Agravado de Instrumento Cv 1.0313.10.003721-4/001, Rel. Des.(a) Edgard Penna Amorim, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/07/2011, publicação da súmula em 28/09/2011).

Assim, descabidas as alegações de "que, com a alteração do cenário, a revogação propiciaria a abertura de processo mais eficiente atrelado ao real objeto da licitação, o que, inclusive, poderia possibilitar maior amplitude da participação" além de que a "longa



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

duração do certame também impediu que outros concorrentes adentrassem a licitação(fl. 06 da apelação)".

Sem a demonstração da violação ou ameaça a direito próprio, incabível ao impetrante a utilização do mandamus.

Com essas considerações, acompanho o Relator e nego provimento ao recurso.

É como voto.

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "Não acolheram a preliminar e negaram provimento ao recurso"