



PODER JUDICIÁRIO DE PERNAMBUCO
FÓRUM DA COMARCA DE CALÇADO
AV CÂNDIDO ALEXANDRE, 126 - Centro

Calçado/PE CEP: 55375000 Telefone: (87) 37931812/ - Email: vunica.calçado@tjpe.jus.br

Processo nº 0000211-34.2014.8.17.0410

Ação Civil Pública

Autor: Ministério Público

Réu: Município de Calçado, Codeam Consórcio e Comanas

SENTENÇA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE CONSÓRCIO COM FINALIDADE DIVERSA. PROCEDÊNCIA. Assim, nos termos do art. 2º, alíneas, "b" e "e" da Lei nº 4717, reconheço que houve uma violação aos elementos do ato administrativo, quais sejam, a ilegalidade, em razão da violação dos requisitos impostos na Lei 8.666/93, bem como o desvio de finalidade

I – RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público, em face de **Município de Calçado, Codeam Consórcio e Comanas**.

Sustenta a ilegalidade da realização do Concurso Público de Provas e Títulos da Prefeitura Municipal. Pugna, em sede liminar, pela suspensão e, no mérito, pelo reconhecimento da nulidade do ato administrativo. Juntou os documentos de fls. 22/936.

Em decisão de fls. 1006/1009 foi determinada, liminarmente, por este juízo a suspensão do certame.

Efetivada a citação dos demandados, apenas o requerido COMANAS apresentou contestação, às fls. 1014/1020. A contestação apresentada arguiu uma preliminar de ilegitimidade ativa e ausência de interesse processual do Ministério Público. No mérito alegou que a lei de licitações permite a subcontratação do COMANAS pelo CODEAM, que não houve fraude do concurso em tela. Afirmou ainda que o COMANAS pode realizar concurso público. Requereu ao final a improcedência de todos os pedidos formulados na exordial. Juntou procuração e documentos de fls. 1021/1076.

De acordo com a certidão de fls. 1077, não houve resposta no prazo legal pelo Município e pelo CODEAM.

O Ministério Público apresentou réplica de fls. 1078/1088, reiterando os termos da inicial, requerendo ainda o julgamento antecipado da lide.

Juntada cópia dos documentos do processo do TCE nº 1301349-0. (fls. 1090)

Devidamente intimada para se manifestar acerca da sobredita juntada, a contestante permaneceu inerte. (fls. 1092)





PODER JUDICIÁRIO DE PERNAMBUCO
FÓRUM DA COMARCA DE CALÇADO
AV CÂNDIDO ALEXANDRE, 126 - Centro

Calçado/PE CEP: 55375000 Telefone: (87) 37931812/ - Email: vunica.calçado@tjpe.jus.br

Vieram os autos conclusos.

É o relatório. Passo a decidir.

II – FUNDAMENTAÇÃO

JULGAMENTO ANTECIPADO DO MÉRITO

A lide comporta julgamento antecipado, a teor da regra editada no art. 355, I, do Código de Processo Civil, uma vez que prescinde de dilação probatória em audiência de instrução e julgamento. Ainda que a matéria verse sobre questões de direito e de fato, a prova documental pré-constituída é suficiente à solução do litígio.

PRELIMINARMENTE

Da ilegitimidade *ad causam* e ausência de interesse processual do Ministério Público

A contestante apresentou contestação arguindo em sede de preliminar a ilegitimidade ativa e ausência de interesse processual do Ministério Público, quanto ao pedido de ressarcimento dos valores pagos na inscrição do concurso.

A ação civil pública – regida pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, pode ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela União, os estados, municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações interessadas, desde que constituídas há pelo menos um ano.

O caso em apreço trata de possível prejuízo daqueles que se inscreveram no certame, face a suspensão ou cancelamento do concurso público. Tal fato evidentemente legitima a atuação do *Parquet*, haja vista estar em jogo eventual lesão ao direito coletivo *“lato sensu”*.

Desta forma, entendo que a preliminar deve ser rejeitada.

MÉRITO

A ação civil pública é um instrumento processual, de ordem constitucional, destinado à defesa de interesses difusos e coletivos. Mesmo estando referida no capítulo da Constituição Federal relativo ao Ministério Público (artigo 129, inciso III).

A importância do assento constitucional dessa ação reside, em primeiro lugar, na garantia de sobrevivência e abrangência do instituto contra ataques e limitações do legislador ordinário. A ação civil pública contemplada pelo constituinte é aquela cuja abrangência estava prevista no texto original da Lei 7.347/85, que a instituiu e era vigente à época da entrada em vigor da Constituição. Em segundo lugar, pela sua eficácia potenciada, também decorrente de seu status constitucional. Ela, como as demais ações previstas na Constituição Federal, não é mera repetição do direito geral de ação, mas alcançaram essa condição como um indicativo de que



PODER JUDICIÁRIO DE PERNAMBUCO
FÓRUM DA COMARCA DE CALÇADO
AV CÂNDIDO ALEXANDRE, 126 - Centro

Calçado/PE CEP: 55375000 Telefone: (87) 37931812/ - Email: vunica.calçado@tjpe.jus.br

devem ser interpretadas e aplicadas de maneira a produzir resultados de máxima efetividade.

Realizada as devidas considerações, passo à análise.

A presente ação tem natureza anulatória, devendo este magistrado ficar atento ao binômio lesividade e ilegalidade.

No caso em apreço, a inicial autoral veicula a pretensão de ser declarado nulo o ato administrativo que determinou a realização do Concurso Público de Provas e títulos da Prefeitura Municipal de Calçado, publicado através do Edital nº 01/2012, em razão de haver irregularidades em seu procedimento licitatório.

De logo, reconheço que a lesividade é presumida em casos desta natureza, vez que a dispensa de licitação, efetivada de forma irregular, viola a exigência constitucional da licitação, prevista no art. 37, XXI da Constituição federal. Neste sentido, veja-se o que dispõe a Lei nº 4717:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: [...]

- c) ilegalidade do objeto;
- d) inexistência dos motivos;

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

[...]

c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; [...]

De igual modo, veja-se o que dispõe o art. 4º do referido diploma legal:

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º:

I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais.

Ultrapassado este ponto, passo à análise da ilegalidade do ato administrativo, o que reconheço desde já, após o contraditório e ampla defesa realizado nestes autos.

Cabe ressaltar, inicialmente, que houve, de fato, diversas irregularidades, no procedimento licitatório que determinou a dispensa de licitação e culminou com a contratação do consórcio CODEAM para a realização do concurso público deste município.

Explico.



PODER JUDICIÁRIO DE PERNAMBUCO
FÓRUM DA COMARCA DE CALÇADO
AV CÂNDIDO ALEXANDRE, 126 - Centro

Calcado/PE CEP: 55375000 Telefone: (87) 37931812/ - Email: vunica.calcado@tjpe.jus.br

A teor do que dispõe o Edital nº 001/2012, de fls. 351/388, nota-se que o concurso seria realizado pela equipe técnica do COMANAS, em regime de cooperação técnico administrativa com o CODEAM consórcio, através de convênio celebrado entre as referidas autarquias.

Verifico, diante da documentação acostada ao presente processo, que nem o CODEAM e tampouco o COMANAS, possuem em seus atos constitutivos a previsão de realização de concursos públicos.

No tocante ao COMANAS, em seu Estatuto Social de fls. 992/1003, não há a previsão de realização de concursos públicos. De igual modo, o Estatuto Social do CODEAM de fls. 107/122 não traz previsão neste sentido.

A doutrina administrativista majoritária entende que adquire personalidade jurídica o referido Consórcio com a edição de Lei ratificadora do protocolo de intenções, admitindo-se, inclusive, nos termos do art. 13 da Lei 11.107, atuação em regime de cooperação administrativa com outras pessoas jurídicas.

Em que pese a ausência de finalidade específica para a realização de concursos públicos por parte do COMANAS em seus documentos constitutivos, a referida pessoa jurídica celebrou com o CODEAM, em 05 de dezembro de 2011, um convênio de cooperação técnica visando a execução de processos seletivos simplificados para provimento de cargos e empregos públicos, como se vê às fls. 1071. Em seguida, perquire-se, através do documento de fls. 161/165, que o Município de Calçado entabulou contrato com o CODEAM/CONSÓRCIO, em 13 de março de 2012, visando a realização de concurso público de Provas e Títulos para o quadro de pessoal do Município de Calçado.

Ora, nitidamente, nota-se que houve desvio de finalidade a que foram propostas as criações dos referidos consórcios públicos. Afinal, o município de Calçado celebrou com o CODEAM contrato para a realização de concurso público sem, sequer, haver previsão desta finalidade em seu ato constitutivo. Como se não bastasse, a CODEAM ainda celebrou com o COMANAS um convênio para, em regime de cooperação, realizarem o concurso público deste Município sendo que o COMANAS, igualmente, não possui dentre seus objetivos e finalidades a realização de concursos públicos.

Seja ainda consentido salientar que o que salta aos olhos ao analisar o documento de fls. 993, sobretudo em seu inciso XIII, no que diz respeito aos objetivos do referido consórcio, é que o COMANAS visa o desenvolvimento e a prestação de serviços de saúde.

De posse desses argumentos, outra alternativa não resta a este magistrado que não seja a decretação da nulidade do alegado ato administrativo que, por meio de instrumento de dispensa de licitação, deflagrou a realização do Concurso Público deste Município com sua realização através do consórcio CODEAM que, por seu turno, realizou um contrato de convênio com o consórcio COMANAS que, igualmente, não é destinada à realização de concursos públicos.

Diante disso, entendo que o argumento acima expendido é crucial, uma vez que houve uma violação aos princípios da legalidade e impessoalidade. Ademais, válido se faz mencionar que uma das prerrogativas inerentes aos entes consorciados,



PODER JUDICIÁRIO DE PERNAMBUCO
FÓRUM DA COMARCA DE CALÇADO
AV CÂNDIDO ALEXANDRE, 126 - Centro

Calçado/PE CEP: 55375000 Telefone: (87) 37931812/ - Email: vunica.calçado@tjpe.jus.br

descrita no art. 2º, §3º, III da Lei 11.107/2005 é a dispensa de licitação. Assim, ao que parece, a Prefeitura Municipal de Calçado, valendo-se desta prerrogativa dispensou a licitação em favor do CODEAM/Consórcio e, de forma indireta, privilegiou o COMANAS/Consórcio o que, ao meu ver, enseja uma violação aos Princípios Constitucionais da Licitação e Publicidade.

Em acréscimo, não se esqueça, por sinal, que o ato de dispensa (documento de fls. 163) dos autos, foi fundamentado no art. 24, VIII da Lei nº 8666/93 que aduz, nos seguintes termos:

Art. 24 (...) VIII- para a aquisição, de pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que **tenha sido criada para esse fim específico** em data anterior à vigência desta CEI, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

À luz dos já mencionados fundamentos, percebe-se que o **CODEAM/Consórcio e o COMANAS/Consórcio não foram criados com a finalidade específica de realização de concursos públicos, motivo pelo qual o ato administrativo de dispensa de licitação está em desacordo com as determinações legais**, tornando-se, portanto, imperiosa a decretação de sua nulidade.

Assim, nos termos do art. 2º, alíneas, "b" e "e" da Lei nº 4717, reconheço que houve uma violação aos elementos do ato administrativo, quais sejam, a ilegalidade, em razão da violação dos requisitos impostos na Lei 8.666/93, bem como o desvio de finalidade.

Quanto ao argumento do Ministério Público de que o certame deve ser anulado pela repetição de diversas questões de certames de outras prefeituras, entendo que lhe assiste razão.

A repetição de questões afronta o princípio da isonomia, uma vez que favorece candidatos que eventualmente tenham participado do outro certame ou que tenham acesso às perguntas do concurso anterior, nos dias de hoje plenamente facilitado por consultas à internet. A repetição de questões vulnera a regra do sigilo da prova a todos os candidatos, que é indispensável para assegurar a impessoalidade no certame e a igualdade de oportunidade aos participantes.

III – DISPOSITIVO

Ante todo o exposto, com fundamento no art. 487, I, do CPC, dou por resolvido o mérito deste processo e julgo **PROCEDENTE** os pedidos contidos na inicial de fls. 02/21 para:

- **Declarar a nulidade do Concurso Público de Provas e Títulos da Prefeitura Municipal regulado pelo edital nº 001/2012 e a nulidade do ato administrativo de dispensa de licitação de fls. 157/158 dos autos, por violação ao art. 2º, alíneas, "b" e "e" da Lei nº 4717/65, bem como de todos os atos dele decorrentes, inclusive, do Edital de abertura nº 01/2012 –**

1088

FL. _____



PODER JUDICIÁRIO DE PERNAMBUCO
FÓRUM DA COMARCA DE CALÇADO
AV CÂNDIDO ALEXANDRE, 126 - Centro

Calçado/PE CEP: 55375000 Telefone: (87) 37931812/- Email: vunica.calçado@tjpe.jus.br

Edital de Concurso Público de Provas e Títulos do Município de Calçado;

- Condenar os requeridos CODEAM e COMANAS a ressarcir os valores efetivamente pagos por todos os candidatos inscritos no concurso aberto pelo Edital nº 01/2012. Deverão também fornecer à Prefeitura Municipal de Calçado, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da intimação, sob pena de multa de R\$ 50.000 (cinquenta mil reais), de forma solidária, toda a documentação e os dados pessoais relativos aos candidatos inscritos, a fim de que não existam óbices à devolução dos valores efetivamente pagos e seja dado o fiel cumprimento à presente decisão judicial.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, **determino**:

- Intime-se a Prefeitura Municipal de Calçado, por intermédio de seu representante legal, para comunicar a população, por meio de um aviso acerca desta determinação judicial no sítio eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Calçado, devendo fazer constar no referido site todo o mecanismo para que se processe a devolução dos valores relativos à inscrição, sob pena de multa de R\$ 50.000 (cinquenta mil reais);
- Oficie-se ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, com cópia desta decisão, a fim de adotar as medidas que entender pertinentes;
- Encaminhe-se cópia da presente decisão para a imprensa local, a fim de ser dada ampla publicidade;
- Comunique-se à Assessoria de Comunicação do Tribunal de Justiça de Pernambuco por e-mail, com cópia da presente decisão, a fim de que seja dada publicidade aos candidatos.

Demanda isenta de custas.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Diligências Necessárias. Cumpra-se.

Cumpridas todas as determinações, após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

Calçado/PE, 04 de maio de 2017


Rafael Sampaio Leite

Juiz Substituto em exercício cumulativo