



Número: **0807857-07.2025.8.22.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Câmara Especial**

Órgão julgador: **Gabinete Titularidade Vaga. Ocupado por Juiz Convocado Flávio Henrique de Melo**

Última distribuição : **08/07/2025**

Valor da causa: **R\$ 2.895.197,68**

Processo referência: **7023332-11.2025.8.22.0001**

Assuntos: **Habilitação / Registro Cadastral / Julgamento / Homologação**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
SISTEMATECH DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA (AGRAVANTE)	NELSON CANEDO MOTTA (ADVOGADO)
DBSELLER SERVICOS DE INFORMATICA LTDA (AGRAVADO)	THIAGO NICOLAY (ADVOGADO) DESIREE DAVICO CHAGAS ANTUNES (ADVOGADO) ANA LUISA ARAUJO MACHADO (ADVOGADO) ANA CAROLINA FIORI PINHEIRO (ADVOGADO) MONIQUE MIRANDA DA CUNHA LOVERDOS (ADVOGADO) EMILY DE MEDEIROS PEREIRA (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE PORTO VELHO (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
29313 792	03/12/2025 12:05	Acórdão	ACÓRDÃO

2ª Câmara Especial / Gabinete Des. Roosevelt Queiroz

Processo: 0807857-07.2025.8.22.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

Relator: Desembargador(a) ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Data distribuição: 08/07/2025 17:21:48

Data julgamento: 10/11/2025

Polo Ativo: SISTEMATECH DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA

Advogado do(a) AGRAVANTE: NELSON CANEDO MOTTA - RO2721-A

Polo Passivo: DBSELLER SERVICOS DE INFORMATICA LTDA

Advogados do(a) AGRAVADO: ANA CAROLINA FIORI PINHEIRO - RJ200807, ANA LUISA ARAUJO MACHADO - DF71007, DESIREE DAVICO CHAGAS ANTUNES - RJ244218, EMILY DE MEDEIROS PEREIRA - RJ256819, MONIQUE MIRANDA DA CUNHA LOVERDOS - RJ222800, THIAGO NICOLAY - RJ172186

RELATÓRIO

Trata-se de agravo de instrumento com pedido de tutela de urgência interposto por Sistematech Desenvolvimento de Software Ltda. contra decisão proferida pelo juízo da 1ª Vara de Fazenda e Saúde Pública nos autos da ação anulatória movido por Dbseller Serviços de Informática Ltda em desfavor do Município de Porto Velho, que deferiu o pedido liminar, nos seguintes termos:

“III. DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 300 e 301 do CPC, DEFIRO o pedido de tutela de urgência para:

1. Determinar a suspensão imediata da execução do Contrato Administrativo nº 023/PGM/2025, firmado entre o Município de Porto Velho e a empresa SISTEMATECH Desenvolvimento de Software Ltda., bem como de todos os efeitos administrativos e financeiros dele decorrentes;

2. CITE-SE o MUNICÍPIO DE PORTO VELHO, por seu representante legal, para que apresente contestação no prazo de 30 (trinta) dias úteis, sob pena de revelia e presunção de veracidade dos fatos articulados na inicial, nos termos do art. 344 do CPC.

3. CITE-SE a empresa SISTEMATECH DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA., na pessoa de seu representante legal, para que, querendo, apresente contestação no prazo de 15 (quinze) dias úteis, nos termos do art. 335 do CPC,



considerando seu evidente interesse jurídico na demanda, na qualidade de litisconsorte passivo necessário, nos termos do art. 114 do CPC

[...]"

Em suas razões de agravo (ID. 28667716), sustenta, em síntese, que a decisão impugnada carece de verossimilhança dos fatos e não afronta os requisitos para concessão de tutela de urgência, uma vez que o Município de Maceió teria emitido novo atestado corroborando sua capacidade técnica, suprimindo eventuais dúvidas acerca da legitimidade do documento discutido. Argumenta que, além do atestado de Maceió, foram apresentados outros sete atestados técnicos concernentes a entidades diversas, os quais, segundo a recorrente, confirmam sua expertise e aptidão para execução do objeto contratual. A agravante também destaca que, segundo manifestação técnica da Superintendência de Tecnologia da Informação do Município de Porto Velho, a suspensão do contrato ora combatido implicaria sério risco à continuidade de serviços públicos essenciais, especialmente nos setores de saúde e educação, configurando, assim, perigo de dano reverso à coletividade

Requeru a concessão do efeito suspensivo, a fim de obter a tutela antecipada de urgência para suspender os efeitos da decisão agravada e, via de consequência, suspender a determinação de paralisação da execução do contrato.

Efeito suspensivo deferido liminarmente (ID. 28715173).

A agravada apresentou contrarrazões pelo desprovimento do recurso (ID. 29003730).

O Município de Porto Velho manifestou-se pelo provimento do recurso (ID. 28949940).

A Procuradoria-Geral de Justiça, instada a se manifestar, opinou pela ausência de hipótese legal para intervenção obrigatória no feito, consignando em parecer que não há interesse público primário apto a ensejar atuação institucional

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

O recurso preenche os requisitos intrínsecos e extrínsecos. Assim, dele conheço.



O presente agravo tem como o único objeto a concessão de tutela recursal, para que seja modificada a decisão na origem e, ao fim, modificá-la, para manter a continuidade do serviço contratado por meio da licitação que é objeto da discussão na origem, por suposta nulidade na contratação, por falha na apresentação de documentos.

Pois bem, em sede de análise de tutela antecipada recursal, assim fora fundamentado:

“Em análise a decisão impugnada, denota-se que o juízo primevo deferiu a tutela de urgência, sob o fundamento de que suficientemente comprovados o perigo de dano e a probabilidade do direito, conforme a seguir transcrita:

“[...]

II.2. Da probabilidade do direito – irregularidade do atestado técnico e conduta omissiva da Administração

A documentação trazida com a inicial, corroborada por informações extraídas do processo de mandado de segurança supracitado, revela com nitidez que o único atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa SISTEMATECH foi assinado por servidor já exonerado à época da emissão do documento (29/09/2024). A própria Prefeitura de Maceió confirmou, posteriormente, que Antonio A. Netto esteve vinculado à administração apenas entre 2021 e 2023, não havendo qualquer designação ou ato formal que o autorizasse a subscrever documentos públicos em nome do órgão no ano de 2024.

Mais ainda, verifica-se que o ato de assinatura ocorreu em um domingo, data na qual não há expediente regular na estrutura da Administração Municipal, circunstância que, embora isoladamente não invalide peremptoriamente o documento, reforça a suspeita de fabricação irregular ou, ao menos, de desconformidade com os trâmites administrativos ordinários.

De se destacar que o Município de Porto Velho foi alertado expressamente pela parte autora, ainda na fase interna da licitação, sobre a necessidade de averiguar tais inconsistências. Todavia, como consta do processo administrativo (doc. 06), a resposta da pregoeira foi meramente protocolar, limitando-se a informar que tentou contato telefônico com a Prefeitura de Maceió, mas, diante da ausência de retorno, presumiu a veracidade do documento.

Tal postura revela deficiência grave no dever de diligência mínima exigido ao agente público, especialmente diante da suspeita fundamentada de irregularidade documental em fase tão sensível quanto a habilitação técnica.

[...]

II.3. Perigo de dano – risco de consumação de ato administrativo nulo

O requisito do periculum in mora encontra-se devidamente caracterizado no caso em tela, conforme passo a demonstrar.

A execução de contrato administrativo firmado com base em documentação possivelmente fraudulenta ou inválida, como no caso em exame, representa risco iminente de lesão ao erário, à legalidade do certame e à segurança jurídica das contratações públicas.

Eventuais pagamentos realizados com base nesse contrato tornam-se de difícil reversão, em razão do princípio da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração, ainda que posteriormente seja reconhecida a nulidade do procedimento licitatório. Nesse sentido, é o entendimento jurisprudencial consolidado, conforme se verifica no julgado do Superior Tribunal de Justiça: "o perigo da demora é ínsito às contratações públicas eivadas de ilegalidade" (AgInt no REsp 1.730.358/PE).

[...]"



No caso, do que diz respeito ao *fumus boni iuris*, devo pontuar que, o ponto central da lide é a discussão acerca da suposta invalidade de documento que pode macular o procedimento licitatório, assim, não devendo adiantar o mérito da própria demanda anulatória na presente via.

No momento, devo pontuar que existem vícios que podem ser considerados no âmbito administrativo como sanáveis e insanáveis. Assim, caso o vício apontado seja considerado sanável, é possível a haver a convalidação de atos e o próprio contrato.

Assim, a respeito da probabilidade do direito, a análise deve ser primeiramente enfrentada na origem, sob pena de haver supressão de instância.

Quanto ao *periculum in mora*, o qual diz respeito à plausibilidade de resultado lesivo grave ou de difícil reparação, a agravante já está prestando serviço de implementação e manutenção do sistema e-Cidade, e sua paralisação refletirá nos setores da educação e saúde pública, podendo não só causar efeitos para própria administração, mas também para os administrados.

Concludentemente, prudente que seja dada a continuidade no serviço público.”

Após a referida decisão, sobreveio contraminuta para afastar as razões que permitiram a concessão da tutela recursal, sob alegação de estar devidamente comprovada o que o atestado de capacidade havia sido firmado por servidor exonerado e que não há risco ao serviço público.

Em sentido diverso do que a agravada ponderou, o Município de Porto Velho sustentou haver risco ao serviço público, nos seguintes termos:

“A suspensão do Contrato Administrativo nº 023/PGM/2025, caso a liminar de 2º Grau fosse revertida, causaria severos e imediatos prejuízos ao Município e, principalmente, aos municípios, conforme detalhado no Ofício nº 39/2025/AEE/SMTI da SMTI (ID 121360060):

- Riscos Operacionais e de Dados: A paralisação acarretaria riscos de descontinuidade de dados e perda de informações, como a degradação da qualidade dos dados por falhas não corrigidas, a perda de dados devido a bugs graves (como o incidente no laboratório do LEPAC, conforme Id. 121360061 e Id. 121360063), o comprometimento de backups e a descontinuidade da integração de dados com outros sistemas;

- Serviços Essenciais Afetados: A interrupção do contrato impactaria diretamente os módulos de Saúde, Educação, Serviços Online, Portal da Transparência e Gestor B.I;

- No Módulo Saúde, seriam comprometidos o gerenciamento de unidades, cadastro de profissionais e pacientes, agendamentos, prontuários, exames laboratoriais (incluindo integração com sistemas como o Cobas Infinity para o LEPAC), geração de BPA Magnético e integração com o e-SUS;

- No Módulo Educação, haveria prejuízos no cadastro de escolas e alunos, gestão de matrículas/rematrículas, avaliações, Portal do Aluno (acesso a notas, faltas, histórico), e programas como o Chamada Escolar, que gerencia a alocação de vagas. Funcionalidades como controle de transporte escolar e gestão de cardápios escolares também seriam afetadas;

- A Infraestrutura Operacional (plataformas GNU/LINUX, POSTGRESQL, APACHE, linguagens de programação, controle de versão, ferramentas IDE) é vital para o funcionamento contínuo do sistema e seria diretamente impactada;



- O Serviço 2 (Manutenção e Desenvolvimento de Novas Funcionalidades por UST), crucial para a evolução e adaptação do sistema e-Cidade a novas legislações, seria interrompido, assim como a Capacitação dos Usuários e dos Servidores da SMTI (Serviços 3 e 4), prejudicando a autonomia e a capacidade de resposta da equipe técnica interna.

- Impacto Direto na Gestão Pública: A paralisação resultaria na descontinuidade operacional da manutenção corretiva e suporte assistido, impedindo a correção de falhas e anomalias no sistema. Levaria à perda de agilidade e evolução do sistema, dificultando a adaptação a novas legislações e demandas. A tomada de decisão estratégica seria comprometida pela desatualização ou inconsistência das informações, especialmente no módulo Gestor B.I., que gera painéis de monitoramento de desempenho (Dashboards);

- Investimentos Irrecuperáveis: Houve investimentos financeiros significativos na implantação do sistema E-Cidade, com um valor estimado de aproximadamente R\$ 8.857.347,59 em contratos anteriores de 5 anos (Id.121360060). A suspensão tornaria esses investimentos, bem como o tempo e o esforço de pessoal (capacitação de usuários e servidores da SMTI, esforço da equipe de fiscais técnicos), irrecuperáveis ou de difícil aproveitamento. O Relatório Mensal de Fiscalização Técnica (Id. 121360061) já recomenda o pagamento do valor de manutenção dos respectivos módulos referentes ao mês de maio, atestando a veracidade das atividades realizadas pela empresa, mas os pagamentos estão suspensos devido à liminar de 1º grau;

- Impacto no Planejamento Orçamentário e Políticas Públicas: A suspensão pode resultar em desperdício de verbas já alocadas, desorganização do cronograma físico-financeiro, necessidade de alocar novos recursos para soluções emergenciais ou novos processos licitatórios (com estimativa de 6 a 8 meses para conclusão, conforme Id. 121360060). A execução de políticas públicas nas áreas de saúde e educação seria gravemente prejudicada, impactando a capacidade da Prefeitura de monitorar, planejar e entregar resultados;

- Inexistência de Alternativas Rápidas: Não há ferramenta alternativa disponível ou tempo hábil para desenvolver uma nova solução. Uma nova licitação é um processo demorado e burocrático, o que resultaria em um período mínimo de paralisação de 6 a 8 meses, conforme Ofício nº 39/2025/AEE/SMTI (Id. 121360060).

A SISTEMATECH já estava e continua a prestar serviços essenciais, conforme o Relatório de Atividades da SISTEMATECH (Id. 121360063). Este relatório detalha atendimentos técnicos realizados em Educação (resolução de falhas no lançamento de habilidades, dúvidas de acesso, problemas de matrícula, correção de diário de classe, etc.) e Saúde (atualização cadastral, interfaceamento de sistemas laboratoriais como o LEPAC e LAM, instabilidade no sistema).”

Observa-se que o ente apresentou diversos pontos que podem ser prejudicados com a paralisação do serviço prestado pela agravante e, continuamente, vê-se que o ponto essencial ao processo na origem é questão relativa ao certame licitatório, na qual há a discussão acerca da validade de documento apresentado pela empresa vencedora.

Nesse sentido, vale citar que os atos administrativos gozam de presunção de veracidade, razão pela qual a questão será melhor dirimida ao ser realizada a instrução processual. Destaco, ainda, que caso haja documento com vício, o vício pode ser considerado sanável ou insanável, e sendo sanável, poderá ser confirmada o procedimento licitatório.

Questões estas que devem ser dirimidas na origem, sob pena de incorrer em supressão de instância, caso seja tratado no presente momento.

Desta feita, considerando que ainda estão presentes os requisitos para concessão da tutela de urgência, é razoável que se dê provimento ao agravo de instrumento.



Em face do exposto, dou provimento ao recurso de agravo de instrumento, para modificar a decisão recorrida, determinando a continuidade do serviço contratado.

É como voto.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Peço vista.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 10/11/2025

VOTO-VISTA

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela empresa **Sistematech Desenvolvimento de Software Eireli** em face de decisão interlocutória proferida pelo Juízo da 1ª Vara de fazenda Pública da comarca da capital que, nos autos da Ação Anulatória de Ato administrativo proposta pela empresa DBSELLER Serviços de Informática Ltda em face do Município de Porto Velho e da empresa agravante (TJRO n. 7023332-11.2025.8.22.0001), deferiu o pedido de tutela provisória de urgência da empresa agravada, para determinar a suspensão imediata da execução do Contrato Administrativo nº 023/PGM/2025, firmado entre o Município de Porto Velho e a empresa agravante, bem como de todos os efeitos administrativos e financeiros dele decorrentes.

O e. relator do feito, **Des. Roosevelt Queiroz Costa**, votou pelo **provimento do recurso**, para determinar a continuidade do serviço contratado, por entender, em suma, que a presunção de legitimidade dos atos administrativos impõe que eventual vício em documentação de habilitação seja examinado quanto à sua natureza sanável ou insanável na instrução da ação anulatória, bem como que o risco de paralisação de serviços públicos essenciais justifica a manutenção da execução contratual até o deslinde do mérito, em observância ao princípio da continuidade do serviço público.

Todavia, peço vênia para divergir, o que faço pelos fundamentos que passo a expor a seguir.

Pois bem, inicialmente, como cediço, para a concessão de tutela provisória de urgência (art. 300, CPC), além da existência do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, deve ser demonstrada a existência de probabilidade do direito afirmado, o que se traduz na necessidade de apreciação da "fumaça do bom direito" e do "perigo na demora", que devem ser demonstrados de plano pelo postulante.

Além disso, o agravo de instrumento não se presta para definitivamente resolver questão de mérito da ação originária, devendo a questão controversa ficar a cargo do juiz natural, em cognição ampla e exauriente (Agravo de Instrumento n. 0800992-12.2018.822.0000, Rel. Des. Gilberto Barbosa, julgado em 30/03/2020).



Dito isto, quanto ao pressuposto da probabilidade do direito, é sabido que ao Poder Judiciário é vedado apreciar, no exercício do controle jurisdicional, o mérito dos atos administrativos, entretanto, cabe examinar a regularidade e legalidade dos procedimentos. Nesse sentido:

TJRO - Apelação. Ação ordinária. Direito administrativo. Licitação . Concorrência pública. Inabilitação. Desclassificação. Ilegalidade . Inexistência. Ônus probatório. Requerente. Mérito administrativo . Incurção. Impossibilidade.

1. À parte autora incumbe fazer prova de fato constitutivo de seu direito, não tendo se desincumbido desse ônus.
2. O Princípio da Separação dos Poderes proíbe qualquer incurção no mérito administrativo, somente podendo o Poder Judiciário avaliar quanto à legalidade do procedimento licitatório.
3. Negado provimento ao recurso.

(TJ-RO - APELAÇÃO CÍVEL: 70004536820208220006, Relator.: Des. Daniel Ribeiro Lagos, Data de Julgamento: 17/10/2022).

Ademais, é cediço que, na forma da jurisprudência do STJ, a motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato, de forma que, viciada a motivação, inválido resultará o ato, por força da teoria dos motivos determinantes. Nesse sentido, destaco:

STJ - DIREITO CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO. RENÚNCIA DO TITULAR. DESIGNAÇÃO DE INTERINO. ART. 39, § 2º, DA LEI N. 8.935/94. PRETERIÇÃO DA ESCREVENTE SUBSTITUTA MAIS ANTIGA. ALEGAÇÃO DE PARENTESCO COM DELEGATÁRIO DE OUTRA SERVENTIA SEDIADA NA MESMA COMARCA. ÓBICE PREVISTO NO ART. 107, § 4º, DO CÓDIGO DE NORMAS DA CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. ART. 37 DA CF E SÚMULA VINCULANTE N. 13 DO STF. SUPERVENIÊNCIA DO PROVIMENTO/CNJ N. 77, DE 7/11/2018. INTERPRETAÇÃO



SISTEMÁTICA. INEXISTÊNCIA DE NEPOTISMO OU OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE ADMINISTRATIVA. MOTIVO DETERMINANTE. RAZOABILIDADE. RECURSO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA. ATO COATOR ANULADO. [...]

12. Na forma da jurisprudência, "a motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato. Viciada a motivação, inválido resultará o ato, por força da teoria dos motivos determinantes. Inteligência do art. 50, § 1.º, da Lei n. 9.784/1999" (RMS 56.858/GO, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 11/9/2018).

13. Nessa toada, uma vez afastado o fundamento jurídico adotado na motivação que ensejou a edição do ato coator (Portaria 06/2017, pela qual se designou a litisconsorte passiva necessária como interina), faz-se de rigor seja proclamada sua conseqüente anulação. [...]

(RMS n. 59.024/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 1/9/2020, DJe de 8/9/2020).

Dito isto, sabe-se que a licitação é procedimento prévio do qual a Administração Pública lança mão para o fim de contratar interessados a prestar serviços ou ofertar bens, mediante a apresentação de propostas, sendo escolhida a que melhor atenda ao postulado da supremacia do interesse público.

Encontra a licitação previsão genérica no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, sendo seu procedimento em si regulado pela Lei de Licitação, buscando-se adequar as contratações públicas aos ditames da eficiência, moralidade, isonomia, publicidade, impessoalidade, dentre outros.

Pretende este procedimento, ainda, afastar dos entes públicos ou ao menos tentar dificultar as contratações que não sejam adequadas ou praticadas por pessoas ímprobas, de certo que um dos principais instrumentos para este fim é a vinculação ao edital.

Assim, qualquer ato administrativo que afronte quaisquer destes princípios deve, se não pela própria administração, ser declarado inválido pelo Poder Judiciário, o que se dá mediante provocação, que pode ser de terceiro prejudicado.



No caso, o agravante defende a legalidade na sua habilitação e destaca que foi emitido novo atestado corroborando sua capacidade técnica, suprindo eventuais dúvidas acerca da legitimidade do documento discutido. Entretanto, na decisão agravada, analisou os documentos e constatou que o único atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa agravante foi assinado por servidor já exonerado à época da emissão do documento, com indícios de que de que o documento foi fabricado de forma irregular para atender o certame deflagrado perante o Município de Porto Velho.

Além disso, destacou a omissão do ente municipal que, mesmo alertado, permaneceu omissos, deixando de conferir a veracidade ou solicitar novo documento. Pela relevância, destaco trecho da decisão agravada (ID. 121266854 dos autos de origem):

[...] A documentação trazida com a inicial, corroborada por informações extraídas do processo de mandado de segurança supracitado, revela com nitidez que o único atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa SISTEMATECH foi assinado por servidor já exonerado à época da emissão do documento (29/09/2024). A própria Prefeitura de Maceió confirmou, posteriormente, que Antonio A. Netto esteve vinculado à administração apenas entre 2021 e 2023, não havendo qualquer designação ou ato formal que o autorizasse a subscrever documentos públicos em nome do órgão no ano de 2024.

Mais ainda, verifica-se que o ato de assinatura ocorreu em um domingo, data na qual não há expediente regular na estrutura da Administração Municipal, circunstância que, embora isoladamente não invalide peremptoriamente o documento, reforça a suspeita de fabricação irregular ou, ao menos, de desconformidade com os trâmites administrativos ordinários.

De se destacar que o Município de Porto Velho foi alertado expressamente pela parte autora, ainda na fase interna da licitação, sobre a necessidade de averiguar tais inconsistências. Todavia, como consta do processo administrativo (doc. 06), a resposta da pregoeira foi meramente protocolar, limitando-se a informar que tentou contato telefônico com a Prefeitura de Maceió, mas, diante da ausência de retorno, presumiu a veracidade do documento.



Tal postura revela deficiência grave no dever de diligência mínima exigido ao agente público, especialmente diante da suspeita fundamentada de irregularidade documental em fase tão sensível quanto a habilitação técnica.

A Lei nº 14.133/2021, que rege o certame, em seu art. 5º, impõe ao procedimento licitatório a observância de diversos princípios estruturantes, entre os quais: a legalidade, a vinculação ao edital, a isonomia, a moralidade administrativa, a probidade, a transparência e o julgamento objetivo. A adoção de premissas frágeis e sem verificação efetiva sobre documentos essenciais à habilitação viola de forma direta tais preceitos.

No mesmo sentido, o art. 67 da referida lei determina que a capacidade técnica seja demonstrada por documentos idôneos, emitidos por autoridades competentes, com conteúdo objetivo, claro e diretamente vinculado ao objeto da contratação. O documento apresentado pela SISTEMATECH falha em todos esses aspectos: é emitido por signatário sem competência; descreve de forma genérica as atividades; apresenta inconsistência terminológica e técnica; e não é corroborado por outros registros oficiais.

Importante lembrar que, mesmo diante do alerta feito pela licitante autora, a Administração não instaurou sindicância, tampouco exigiu nova documentação, e declarou a empresa habilitada e apta à contratação, o que se mostra, sob a ótica da legalidade e da proporcionalidade, uma decisão administrativa temerária e desprovida de lastro técnico mínimo.

A inércia do Município frente a indicativos claros de nulidade documental configura não apenas falha procedimental, mas potencial afronta à probidade administrativa, nos termos do art. 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/1992, especialmente por permitir que a contratação seguisse com base em elemento materialmente inválido.[...]

Como se pode observar, a questão apreciada pela magistrada foi a inobservância de regularidade na documentação que ensejou a habilitação da agravante, supostamente viciada, de forma que, mesmo que apresentada outra certidão posteriormente, isto não foi facultado às demais empresas que participaram da licitação, violando a isonomia.



Em suma, a magistrada em primeiro grau, na análise do da probabilidade do direito, entendeu de forma fundamentada e coerente existir indícios de irregularidade do atestado técnico (fraude) e conduta omissiva da Administração, afastando-se, assim, a presunção de legitimidade e veracidade, não se tratando de excesso de formalismo.

Da mesma forma, com relação ao perigo da demora, não obstante o e. relator apontar que o risco de paralisação de serviços públicos essenciais justifica a manutenção da execução contratual até o deslinde do mérito, causando risco de dano reverso, admitir a continuidade do contrato fundado em fraude é o que enseja risco, permitindo a manutenção de uma contratação baseada em ilegalidade.

Além disso, conforme destacado na decisão agravada, a implementação de sistemas informatizados envolve não apenas o fornecimento de software, mas também treinamento de pessoal, migração de dados e adaptação de rotinas administrativas, de forma que, uma vez iniciados tais procedimentos, sua reversão torna-se progressivamente mais onerosa e complexa para a Administração Pública, evitando-se, com a decisão, a multiplicação dos efeitos danosos decorrentes de atos administrativos potencialmente nulos (ID. 121266854 dos autos de origem).

Aliás, a decisão liminar impedirá apenas o prosseguimento de contrato supostamente viciado e, caso prosseguisse, poderia gerar prejuízo maior, impedindo a contratação de empresa/terceiros que efetivamente atendam os requisitos, mediante prejuízo para a sociedade como um todo. Nesse sentido :

TJRO - Agravo de Instrumento. Direito administrativo e processual civil. Mandado de Segurança. Agravo interno prejudicado. Julgamento do mérito do recurso principal. Tutela de urgência. Requisitos presentes. Lei de Licitação . Administração Pública. Poder Judiciário. Legalidade dos procedimentos. Recurso provido.

1. Estando devidamente instruído o agravo de instrumento para julgamento de mérito, prejudica-se o agravo interno em prestígio à celeridade, à economia processual e à duração razoável do processo.



2. Sabe-se que a licitação é procedimento prévio do qual a Administração Pública lança mão para o fim de contratar interessados a prestar serviços ou ofertar bens, mediante a apresentação de propostas, sendo escolhida a que melhor atenda ao postulado da supremacia do interesse público.

3. A Lei de Licitação busca adequar as contratações públicas aos ditames da eficiência, moralidade, isonomia, publicidade, impessoalidade, dentre outros.

4. Pretende este procedimento, ainda, afastar dos entes públicos ou ao menos tentar dificultar as contratações que não sejam adequadas ou praticadas por pessoas ímprobas, de certo que um dos principais instrumentos para este fito é a vinculação ao edital.

6. É sabido que ao Poder Judiciário é vedado apreciar, no exercício do controle jurisdicional, o mérito dos atos administrativos, entretanto, cabe examinar a regularidade e legalidade dos procedimentos, bem como deve ser considerada a presunção de legitimidade dos seus atos.

7. Na hipótese, o perigo da demora se mostra presente pois mantida a decisão agravada a empresa Yem Serviços Técnicos e Construções EIRELI que sagrou-se vencedora de certame licitatório, mesmo após ampla discussão a respeito dos requisitos para sua habilitação pela administração, se vê impedida de prestar os serviços, o que também redundaria em prejuízo para a sociedade como um todo.

8. Agravo interno prejudicado.

(TJ-RO - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 0804752-90.2023.8.22.0000, minha relatoria, Data de Julgamento: 31/10/2023),g.n.

Dessa forma, entendo que estão preenchidos os requisitos cumulativos para concessão de tutela provisória de urgência, sendo medida imperiosa a manutenção da decisão de primeiro grau, pelos fundamentos supra expostos.

Isso posto, com as vênias indispensáveis, dirijo do judicioso voto proferido pelo relator, para **NEGAR PROVIMENTO** recurso de agravo de instrumento, a fim de manter inalterada a decisão de origem que deferiu o pedido de tutela provisória de urgência.

É como o voto.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA



Adiro ao voto do eminente Des. Miguel Monico.

Ementa. DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA SUSPEITO DE FRAUDE. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, ISONOMIA E CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTOS. RECURSO NÃO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto contra decisão que, nos autos de ação anulatória, deferiu tutela de urgência para suspender a execução do Contrato Administrativo n. 023/PGM/2025 celebrado entre o ente municipal e a agravante, diante de indícios de irregularidade em atestado de capacidade técnica apresentado na fase de habilitação do certame.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a existência de indícios de fraude em atestado técnico justifica a suspensão imediata da execução do contrato administrativo firmado; e (ii) estabelecer se o princípio da continuidade do serviço público autoriza a manutenção da execução contratual até a decisão final da ação anulatória.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O relator entende que, embora existam dúvidas sobre a autenticidade do documento de habilitação, a presunção de legitimidade dos atos administrativos e o risco de dano à coletividade pela paralisação dos serviços essenciais (educação e saúde) recomendam o provimento do agravo e a continuidade do contrato, relegando à instrução da ação anulatória a verificação da natureza sanável ou insanável do vício.

4. O voto-vista, entretanto, diverge. Sustenta que o atestado técnico foi subscrito por servidor exonerado e emitido em data e condições incompatíveis com a legalidade administrativa, havendo indícios de falsidade e omissão do ente público em verificar a autenticidade do documento, o que compromete a moralidade e a probidade do certame.

5. Destaca-se que o controle jurisdicional, embora não alcance o mérito administrativo, abrange a legalidade e regularidade do procedimento licitatório, impondo a suspensão do contrato quando verificada possível nulidade originária do ato de habilitação.

6. Ressalta o voto divergente que admitir a continuidade de execução de contrato fundado em vício grave representa maior risco ao interesse público do que sua suspensão, uma vez que a manutenção de relação contratual baseada em documento possivelmente falso ofende os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e isonomia.



7. Enfatiza, ainda, que a Lei n. 14.133/2021 exige idoneidade e autenticidade dos documentos de habilitação (arts. 5º e 67), não se admitindo convalidação de documento falso.

8. Assim, prevalece o entendimento de que estão presentes os requisitos do art. 300 do CPC (probabilidade do direito e perigo de dano), justificando a manutenção da tutela de urgência deferida na origem para impedir o prosseguimento de contrato potencialmente nulo até o julgamento definitivo da ação anulatória.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. A presunção de legitimidade dos atos administrativos cede diante de fortes indícios de irregularidade ou falsidade documental na fase de habilitação de licitação pública.

2. É legítima a suspensão da execução contratual quando há elementos concretos que indiquem vício insanável em documento essencial à habilitação da empresa vencedora.

3. O princípio da continuidade do serviço público não pode servir de amparo à manutenção de contrato eivado de ilegalidade.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, *caput* e XXI; CPC, art. 300; Lei nº 14.133/2021, arts. 5º e 67; Lei nº 9.784/1999, art. 50, §1º; Lei n. 8.429/1992, art. 10, VIII.

Jurisprudência relevante citada: STJ, RMS 59.024/SC, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, j. 01.09.2020, DJe 08.09.2020; TJRO, Apelação Cível n. 7000453-68.2020.8.22.0006, Rel. Des. Daniel Ribeiro Lagos, j. 17.10.2022; TJRO, Agravo de Instrumento nº 0804752-90.2023.8.22.0000, Rel. Des. Miguel Mônico Neto, j. 31.10.2023.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da(o) **2ª Câmara Especial** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, RECURSO NÃO PROVIDO, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 07 de Novembro de 2025

Relator Desembargador(a) ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

RELATOR

