



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000384109

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2018534-84.2025.8.26.0000, da Comarca de Santos, em que é agravante LUV ALIMENTAÇÃO E EVENTOS LTDA., são agravados MUNICÍPIO DE SANTOS, FRONT ESTRUTURAS LTDA e PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE SANTOS/SP - MARK MATHIAS GONÇALVES DA SILVA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CARLOS VILLEN (Presidente sem voto), MARCELO SEMER E JOSÉ EDUARDO MARCONDES MACHADO.

São Paulo, 22 de abril de 2025.

PAULO GALIZIA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 22793

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2018534-84.2025.8.26.0000

COMARCA: SANTOS – 2ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

AGRAVANTE: LUV ALIMENTAÇÃO E EVENTOS LTDA

AGRAVADOS: MUNICIPIO DE SANTOS, FRONT ESTRUTURAS EIRELLI LTDA E PREGOEIRO DO MUNICIPIO DE SANTOS

JUIZ: ANDRÉ LUÍS MACIEL CARNEIRO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÕES. PROVIMENTO.

I. Caso em Exame. 1 Agravo de instrumento interposto pela empresa Luv Alimentação e Eventos LTDA contra decisão que revogou liminar suspendendo certame licitatório nº 4840/2024-19, impedindo a contratação da empresa FRONT ESTRUTURAS LTDA, registrada no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS). II. Questão em Discussão. 2. A questão em discussão consiste em determinar se a penalidade aplicada à FRONT ESTRUTURAS LTDA, com base na Lei nº 8.666/93, deve ser estendida ao certame licitatório promovido pelo Município de Santos, regido pela Lei nº 14.133/2021. III. Razões de Decidir. 3. A penalidade de suspensão imposta à FRONT ESTRUTURAS LTDA pela Prefeitura de Garopaba-SC, sob a Lei nº 8.666/93, se estende a toda a Administração Pública, conforme jurisprudência consolidada no C.STJ e no TJSP. 4. O artigo 156, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, limita a aplicação de sanções apenas às infrações previstas nesta lei, não afetando penalidades impostas sob a égide da Lei nº 8.666/93. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso provido.

Tese de julgamento: 1. As sanções impostas sob a Lei nº 8.666/93 se aplicam a toda a Administração Pública. 2. A Lei nº 14.133/2021 não altera penalidades impostas sob a legislação anterior. Legislação Citada: Lei nº 8.666/93, art. 87, III; Lei nº 14.133/2021, art. 156, § 4º. Jurisprudência Citada: STJ, MS 19.657/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 23/8/2013. TJSP, Apelação Cível 1046193-28.2022.8.26.0053, Rel. Djalma Lofrano Filho, 13ª Câmara de Direito Público, j. 07/05/2024. TJSP, Apelação Cível 1008919-45.2022.8.26.0048, Rel. Claudio Augusto Pedrassi, 2ª Câmara de Direito Público, j. 08/11/2023.

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela empresa Luv Alimentação e Eventos LTDA contra decisão interlocutória proferida às fls. 18/19, que, no âmbito de mandado de segurança, revogou a medida liminar que havia

sido deferida anteriormente no sentido de suspender o certame licitatório nº 4840/2024-19, impedindo a contratação da empresa FRONT ESTRUTURAS LTDA, pois, de acordo com a documentação que instrui a inicial, a empresa vencedora do pregão eletrônico nº 16.026/2024 (fls. 44/97 dos autos originários), isto é, a FRONT ESTRUTURAS LTDA, encontra-se registrada no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) por força de penalidade que lhe foi aplicada pelo Município de Garopaba, com fulcro no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93, pelo prazo de dois anos, com vigência de 09/09/2023 até 09/09/2025 (fls. 330/331).

Contudo, por meio da presente decisão agravada, o magistrado de primeiro grau reconsiderou a decisão anterior de fls. 338/340 dos autos da origem, ponderando que, de acordo com o artigo 156, § 4º da nova lei de licitações 14.133/2021, há limitação expressa da incidência de tal penalidade apenas ao âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo autor da sanção, ou seja, proibindo a sua aplicação extensiva ao Município de Santos. No mais, após a vinda das informações pela autoridade coatora, o magistrado entendeu que não se vislumbra qualquer desconformidade da providência em face do que dispõe o art. 64, I da Lei 14.133/21, que confere a possibilidade de requisição de informações complementares sobre documentos já apresentados para apuração de fatos já consumados ao tempo da abertura do certame. Avaliou, ainda, com relação ao suposto descumprimento das exigências formais de qualificação econômico-financeira pela empresa FRONT ESTRUTURAS LTDA vencedora do certame, que inexistia a possibilidade de abertura de instrução processual para a produção de prova pericial contábil no estreito âmbito do mandado de segurança, eis que não cabe ao impetrante, em princípio, exigir da autoridade impetrada a participação de perito contador se esta não julgar necessária, restando veicular sua irresignação judicialmente em procedimento que comporte a produção de prova, cuja realização é impossível na via do mandado de segurança.

Inconformada, a empresa Luv Alimentação e Eventos LTDA narra que se trata, na sua origem, de Mandado de Segurança contra ato do Pregoeiro do Município de Santos/SP que teria ilegalmente classificado a empresa FRONT ESTRUTURAS LTDA no Pregão Eletrônico nº 16.026/2024, uma vez que esta não

teria cumprido a qualificação econômico-financeira exigida no edital, alegando, ainda, que se encontra suspensa de licitar com a Administração Pública. Afirma que, em sua primeira decisão interlocutória, o magistrado 'a quo' corretamente avaliou ser o caso de deferir liminar para suspender o certame licitatório nº 4840/2024-19, pois a empresa vencedora FRONT ESTRUTURAS LTDA está suspensa da participação em licitações pelo prazo de dois anos, por força de penalidade aplicada pelo Município de Garopaba, nos termos do artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Porém, após as informações prestadas pelo Município de Santos e pelo Pregoeiro (fls. 375/383 da origem), o magistrado decidiu por revogar a liminar e permitir a continuidade do procedimento licitatório. Assevera que a empresa FRONT ESTRUTURAS LTDA foi condenada ao pagamento de multa e sofreu sanção de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração pelo prazo de dois anos, aplicada pela prefeitura municipal de Garopaba-SC, com fundamento no artigo 87, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, pela inexecução total ou parcial do contrato com a Administração Pública, com vigência de 09/09/2023 a 09/09/2025. Entende que independe sob qual lei o processo licitatório em comento é regido, vez que a sanção aplicada à empresa agravada tem como fundamento a Lei nº 8.666/1993, que segue válida para o presente processo, ou seja, de que a pena aplicada à empresa recorrida pelo Município de Garopaba-SC deve ser estendida ao Município de Santos, ainda que este último seja regido pelos ditames da Lei nº 14.133/2021. Alega que os efeitos da sanção devem ser aplicados sob a ótica da antiga Lei nº 8.666/93, se estendendo sobre toda a Administração Pública, conforme consagrada jurisprudência do C.STJ. Colaciona jurisprudência. Sublinha que em inúmeros precedentes o TJ/SP reforça a necessidade de observância do alcance da penalidade a toda a Administração Pública durante o período de suspensão e que desconsiderar as sanções vigentes previstas pela Lei nº 8.666/93 seria um ato arbitrário, pois, implicitamente, estaria isentando as empresas do cumprimento das penalidades impostas no regime anterior. Alega que o § 4º do artigo 156 da Lei nº 14.133/2021 somente pode ser aplicado para o caso em que a penalização tivesse sido imposta nos termos e já sob a vigência da Nova Lei de Licitações, o que não é o caso dos autos. Argumenta que as irregularidades identificadas nos balanços patrimoniais da empresa agravada foram amplamente evidenciadas por meio de parecer técnico contábil

confeccionado pelo assistente técnico da impetrante e anexado aos autos e que o referido parecer não constitui instrução probatória, mas mera interpretação técnica da realidade financeira da empresa vencedora, abordando com profundidade e clareza todas as irregularidades encontradas nos balanços patrimoniais da agravada identificando distorções que comprometem a sua qualificação econômico-financeira. Pleiteia a concessão da antecipação da tutela recursal, nos termos do artigo 1.019, inciso I, do CPC, pois as alegações apresentadas, estão respaldadas por robusta documentação e fundamentação apresentada nos autos, demonstram uma clara verossimilhança. Além disso, há um inquestionável perigo de dano e risco ao resultado útil caso os atos relacionados ao Pregão Eletrônico nº 16.026/2024 não sejam suspensos até o julgamento dos autos de primeiro grau, inclusive a execução do contrato, a fim de evitar a consolidação das irregularidades cometidas pela empresa vencedora. Requer o provimento do agravo de instrumento para o fim de reformar a r.decisão e, conseqüentemente, deferir a liminar suspendendo a eficácia do ato coator que declarou a empresa Front Estruturas LTDA vencedora do Pregão Eletrônico nº. 16.026/2024, bem como todos os demais atos praticados posteriormente no referido Pregão, até o julgamento do “mandamus” pelo juízo de primeiro grau, até mesmo eventual Ata de Registro de Preços dela decorrente, suspendendo-se a sua execução caso vigente, evitando-se a consolidação das ilegalidades cometidas pelo Pregoeiro. (fls.01/17)

Recurso tempestivo.

Foi concedida a antecipação da tutela recursal pleiteada
(fls.332/333)

Contraminuta (fls.336/339).

A agravante apresentou manifestação de fls.342/346.

É O RELATÓRIO.

Trata-se de mandado de segurança, processo nº: 1031530-31.2024.8.26.0562, impetrado por Luv Alimentação e Eventos Ltda. contra ato praticado pelo Pregoeiro do Município de Santos. A impetrante relata que, em 3 de setembro de 2024, participou do **Pregão Eletrônico n.º 16.026/2024**, no âmbito do processo licitatório n.º 4840/2024-19 promovido pela Secretaria Municipal de Empreendedorismo, Economia Criativa e Turismo do Município de Santos. O

referido certame teve por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de catering, incluindo fornecimento de camarins, distribuição de lanches, refeições, bebidas e locação de equipamentos necessários ao atendimento das equipes de trabalho, artistas, palestrantes e músicos, nos diversos eventos a serem realizados no Município de Santos/SP, pelo período de 12 (doze) meses.

Aduz que a empresa **Front Estruturas Ltda.** foi classificada em primeiro lugar, embora não tenha atendido às exigências previstas no instrumento convocatório. Afirma que a referida empresa deixou de comprovar sua qualificação econômico-financeira, além de encontrar-se suspensa de licitar com a Administração Pública. Ressalta, ainda, que foi oportunizada à mencionada empresa a apresentação de contrarrazões ao recurso interposto pela impetrante após o término do prazo legalmente estipulado para tal manifestação.

Diante disso, a impetrante requereu a concessão de medida liminar para suspender o procedimento licitatório ou, caso já homologado, o ato de contratação da empresa Front Estruturas Ltda. ou, ainda, a execução do respectivo contrato, caso este já tenha sido celebrado.

O juiz *a quo* inicialmente deferiu a liminar à fls.338/340, no entanto, reconsiderou a decisão revogando o provimento anterior nos termos da decisão agravada de fls.18/19.

Compulsando-se os autos verifica-se que a agravante Luv Alimentação e Eventos LTDA classificou-se em 2º lugar no Pregão Eletrônico Nº 16026/2024 - Processo Administrativo Nº 4840/2024-19, enquanto a co-agravada Front Estruturas LTDA foi a vencedora do certame apresentando uma proposta apenas 5,91% melhor financeiramente (fls.78).

Não se olvida que o artigo 156, § 4º da nova Lei nº. 14.113/2021 limita a aplicação da sanção de impedimento de licitar a contratar apenas no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a respectiva sanção. Contudo, da simples leitura dos dispositivos legais em questão é possível interpretar que tal limitação se circunscreve apenas e tão somente à pena de proibição de licitar imposta em razão das infrações administrativas previstas na própria Lei nº. 14/133/2021 e não na lei anterior (Lei nº. 8.666/93):

“Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

I - dar causa à inexecução parcial do contrato;

II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;

III - dar causa à inexecução total do contrato;

IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame;

V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado;

VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta;

VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado;

(...)

*Art. 156. Serão aplicadas ao responsável **pelas infrações administrativas previstas nesta Lei** as seguintes sanções:*

I - advertência;

II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

(...)

*§ 4º A sanção prevista no inciso III do **caput** deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.”*

Na hipótese em comento, tem-se que a empresa Front Estruturas LTDA foi sancionada com a pena de suspensão de participar em licitação

e impedimento de contratar com a administração por dois anos pela Prefeitura Municipal de Garopaba-SC, com base no artigo nº. 87, inciso III da antiga Lei nº. 8.666/93, além de ter o seu nome inscrito no Cadastro Nacional de Empresa Inidôneas e Suspensas - CEIS (fls.268/269).

É certo que a penalização em questão ocorreu ainda sob a égide da Lei nº. 8.666/93 que, a princípio, não foi modificada pelas disposições do artigo 156, § 4º da Lei nº. 14.133/2021 no que se refere às sanções aplicadas nos termos desta última.

Acrescente-se que o artigo 191 veda expressamente a aplicação combinada da Lei nº. 14.133/2021 com os ditames da revogada Lei nº. 8.666/93.

Portanto, continua válido o entendimento jurisprudencial consolidado no C.STJ e nesta Corte, segundo o qual, as sanções cominadas pelo cometimento das infrações administrativas previstas na antiga Lei nº. 8.666/93 se estendem a toda a Administração Pública e não apenas ao ente federativo sancionador:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ALCANCE DA PENALIDADE. TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ. **2. De acordo com a jurisprudência do STJ, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 não produz efeitos apenas em relação ao ente federativo sancionador, mas alcança toda a Administração Pública (MS 19.657/DF, rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 23/8/2013).** 3. Agravo interno não provido. (AgInt no RMS n. 72.436/SC, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 18/3/2024, DJe de 2/4/2024.).

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. Pretensão da autora de ver anulado ato administrativo que a inabilitou do Pregão Eletrônico nº 243/2022 promovido pelo Hospital do Servidor Público Municipal de São Paulo. Segurança denegada em primeiro grau. Inconformismo da impetrante. Descabimento. **Impetrante inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), constando penalidade do art. 87, III da Lei nº 8.666/93 – suspensão de participação em licitação. Sanções cujos efeitos não se restringiam ao ente sancionador.** Embora a novel legislação (Lei nº 14.133/21) tenha delimitado o alcance dos efeitos das penalidades, o Edital estabeleceu que o certame seria regido pela Lei nº 8.666/93, faculdade permitida no art. 191 da Nova Lei de Licitações. Ademais, existência de cláusula no Edital (3.2.3) vedando a participação de empresas suspensas, temporariamente, de participar em licitação e impedidas de contratar com a Administração Pública. Ilegalidade não comprovada. Precedentes. Ausência de direito líquido e certo. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1046193-28.2022.8.26.0053; Relator (a): Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 07/05/2024; Data de Registro: 07/05/2024)

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. Pregão Eletrônico. Insurgência contra habilitação e adjudicação de itens a empresa que sofreu sanção de proibição de licitar nos termos do art. 7º da Lei Federal nº 10.520/02 em outro certame licitatório. **Penalidade em comento que, assim como aquela prevista no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93, alcança toda a Administração Pública, e não apenas o ente sancionador. Se fosse permitido à empresa sancionada contratar com o Poder Público no período da**

suspensão temporária, haveria perda da eficácia da sanção. Entendimento sedimentado no C. STJ. Precedentes deste E. Tribunal de Justiça. Empresa que cumpria penalidade na data do pregão eletrônico. Recurso e reexame necessário improvidos. (TJSP; Apelação Cível 1008919-45.2022.8.26.0048; Relator (a): Claudio Augusto Pedrassi; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Atibaia - 4ª Vara Cível; Data do Julgamento: 08/11/2023; Data de Registro: 08/11/2023)

Observo, ainda, que o item 7.3.4 do Edital veda expressamente a participação no certame de pessoa física ou jurídica que ao tempo da licitação esteja impossibilitada de participar de licitações em razão da imposição de sanção (fls.25), sendo este justamente o caso da empresa Front Estruturas LTDA.

É certo que o Parecer Técnico contábil elaborado unilateralmente pela impetrante aponta inconsistências graves na contabilidade da empresa vencedora. Contudo, num primeiro momento, as conclusões do referido parecer não podem ser consideradas como prova pré-constituída. Na hipótese, a complexidade da prova em questão exige a instauração do contraditório algo que, por si, implicaria na realização de dilação probatória incabível em sede de mandado de segurança (fls.297/305).

Por tais razões, de rigor o provimento do recurso para o fim de modificar a decisão agravada, concedendo-se a medida liminar para suspender o Pregão Eletrônico nº 16.026/2024 – Processo nº 4840/2024-19; e consequentemente, o ato coator que reconheceu a licitante FRONT ESTRUTURAS LTDA como vencedora, assim como todos os atos posteriores eventualmente praticados até o julgamento do final do “mandamus”.

Pelo meu voto, **DOU PROVIMENTO** ao agravo de instrumento.

PAULO GALIZIA

Relator