



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

Rua Mariana Michels Borges, 776 - Bairro: Itapema do Norte - CEP: 89249-000 - Fone: (47)3130-8400 -  
Email: itapoa.vara2@tjsc.jus.br

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 5002838-60.2021.8.24.0126/SC**

**IMPETRANTE:** MARIA CELIA PEREIRA

**IMPETRADO:** DIRETORA DE ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAPOÁ

**IMPETRADO:** SECRETARIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE ITAPOÁ

**IMPETRADO:** PREGOEIRO - MUNICÍPIO DE ITAPOA-SC - ITAPOÁ

**IMPETRADO:** COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO - MUNICÍPIO DE ITAPOA-SC - ITAPOÁ

**SENTENÇA**

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por **MARIA CELIA PEREIRA** contra ato de **ANGELA MARIA PUERARI**, Diretora de Administração, **SERGIO RODRIGO GRASSI**, Secretário de Desenvolvimento Social e Econômico, **FERNANDA CRISTINA ROSA**, Pregoeira, **RICARDO LASTRA**, **DAIANE BATISTA**, **JOSEANE MARIA SOARES DE LIMA** e **LAYRA DE OLIVEIRA**, integrantes da Comissão de Licitação, todos vinculados ao Município de Itapoá/SC.

A insurgência recai sobre o Edital de Licitação nº 36/2021, na modalidade pregão presencial, cujo objeto é a "*outorga de permissão a título oneroso de uso de espaço público, de "boxes" no mercado público municipal de Itapoá, denominado Mercado da Maria*" e a edição de novo edital (nº 52/2021) com relação às permissões gratuitas, também compreendidas no primeiro.

Relatou ser vendedora e comerciante do atual mercado do peixe do Município de Itapoá há mais de quinze anos, responsável pela banca nº 01, conforme reconhecido na Ação Civil Pública nº 0900017-90.2014.8.24.0126. Todavia, não logrou êxito em obter declaração da Secretaria competente acerca desta situação fática, segundo exige o instrumento convocatório. Assim, defendeu a necessidade de apresentação pelo Poder Público do referido documento, necessário à sua participação no processo licitatório.

Sustentou a nulidade do Pregão Presencial nº 36/2021, em razão de supostas ilegalidades em sua condução, bem como impugnou a sucessão ao Pregão Presencial nº 52/2021, cujo objetivo é dar continuidade ao certame anterior, somente em relação aos títulos gratuitos.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

Em sede liminar, requereu: **a)** a expedição de ordem para que a Secretaria responsável emitisse a declaração destinada à comprovação da condição de comerciante no atual mercado do peixe, até a data de entrega dos envelopes (09/12/2021), e que a impetrante pudesse apresentar tal documentação até 10/12/2021 (Edital nº 52/2021); **b)** a declaração de nulidade do Pregão Presencial nº 36/2021 ou, sucessivamente, a reabertura da sessão pública para o cumprimento efetivo de todas as fases do certame; **c)** a suspensão do Pregão Presencial nº 36/2021 até o julgamento da presente demanda; **d)** o reconhecimento de seu direito líquido e certo a participar das fases licitatórias.

Ao final, pugnou pela concessão da segurança para garantir sua participação nas fases do certame que foi impedida de participar ou realizadas de maneira ilegal, confirmando os demais pleitos liminares.

O pedido liminar foi concedido parcialmente para: **a)** compelir o Secretário de Desenvolvimento Social e Econômico do Município de Itapoá, autoridade impetrada, ao fornecimento da declaração (negativa ou positiva) mencionada nos itens 4.1.5 e 7.1.2.1 do Edital de Licitação nº 52/2021, antes da realização do certame, bem como **b)** suspender o processo licitatório regido pelo Edital nº 36/2021 até decisão definitiva neste *mandamus* (Evento 10).

Ato contínuo, o Município de Itapoá comprovou o fornecimento da referida declaração (Evento 26).

Devidamente notificados, o órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada e os impetrados manifestaram-se (Evento 27).

Para comprovação da alegada hipossuficiência financeira, a impetrante juntou novos documentos (Evento 36).

Por fim, o Ministério Público opinou, em síntese, pela concessão da segurança no tocante à emissão da declaração, determinada em sede liminar, e nova vista dos autos após a prolação da sentença (Evento 37).

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**



A Carta Magna, em seu artigo 5º, inciso LXIX, dispõe “*conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público*”.

E sobre o direito líquido e certo, necessário à impetração do *writ*, Hely Lopes Meirelles leciona:

*[...] é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração – ou seja, pressupõe fatos incontroversos, demonstrados de plano por prova pré-constituída, por não admitir dilação probatória (Direito administrativo brasileiro. 37 ed. Malheiros: São Paulo, p. 771).*

Na espécie, a parte impetrante almeja a concessão da segurança para possibilitar sua participação no processo licitatório que visa à “*outorga de permissão a título gratuito de uso de espaço público, de “boxes” no mercado público municipal de Itapoá, denominado Mercado da Maria*” (Edital nº 52/2021) e obstar a persistência das irregularidades relatadas no Pregão Presencial nº 36/2021, do qual foi impedida de participar.

### **1 Esclarecimentos iniciais**

Para facilitar a compreensão da demanda, necessário tecer alguns esclarecimentos iniciais.

Em que pese a impetrante almejar a permissão de uso de box do mercado público municipal a título gratuito, sua narrativa e suas impugnações voltam-se contra dois processos licitatórios distintos: o primeiro, regido pelo Edital nº 36/2021 e, o segundo, pelo Edital nº 52/2021.

Segundo as disposições do Edital nº 36/2021, datado de 24/09/2021, este possui como objeto tanto a outorga de permissão a título oneroso, quanto a título gratuito (Evento 1, Doc. 5).

Por sua vez, o Edital nº 52/2021, de 26/11/2021, fragmentou o objeto do primeiro e passou a tratar, sozinho, das permissões a título gratuito (Evento 1, Doc. 14), após a sessão pública da anterior licitação.

A publicação do segundo instrumento ocorreu independentemente da validade do primeiro, que teve regular prosseguimento.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

Em outras palavras, o segundo processo licitatório, embora apartado do anterior mediante a publicação de novo edital, está incorporado no objeto do primeiro, como se continuação fosse.

Desse modo, as arguições da impetrante direcionadas a quaisquer dos certames refletem sobre ambos os procedimentos.

Passo à análise.

## **2 Declaração da secretaria competente**

Além da fase relativa à outorga onerosa de permissão para uso de box no Mercado da Maria (espaço público), o instrumento convocatório nº 36/2021 prevê, em seu item 8 (correspondente ao item 7 do Edital nº 52/2021), o procedimento de distribuições a título gratuito entre os inscritos das associações e dos pescadores artesanais. Para tanto, traz as seguintes exigências:

**8.1.2.** *O sorteio da realocação (pescadores artesanais e do comércio do pescado do atual mercado do peixe), ocorrerá após **comprovação através de declaração juntada na fase de credenciamento** nos termos do § 2º, Art. 16 da Lei Municipal nº 1087/2021, com a análise da situação fática a ser realizada pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico por critérios objetivos, em anexo ao processo licitatório.*

**8.1.2.1.** *Os boxes da área externa, de números 21 a 37, serão destinados preferencialmente à realocação dos vendedores e comerciantes do atual mercado do peixe, conforme parágrafo 2º, do artigo 16 da Lei Municipal nº 1087/2021, sendo distribuídos entre os boxes por sorteio, podendo os mesmos cadastrarem-se como pessoa física ou MEI, desde que estejam com suas obrigações profissionais em dia, e **comprovem através de declaração emitida pela Secretaria competente estarem exercendo as atividades de vendedores no mercado**, e cumpram os requisitos do processo licitatório. (§1º do art. 5º do Decreto municipal nº 5155/2021). (Grifei).*

Os dispositivos legais mencionados no texto acima (art. 16, § 2º, da Lei Municipal nº 1087/2021 e art. 5º, § 1º, do Decreto Municipal nº 5155/2021) dispõem de forma semelhante:

**Art. 16.** *A distribuição dos espaços ocorrerá da seguinte forma: [...]*

**§ 2º** *Os boxes externos destinados ao comércio de pescado serão destinados à realocação dos vendedores e comerciante do atual mercado do peixe, **com a análise da situação fática a ser realizada pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico por critérios objetivos.** (Grifei).*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

*Art. 5º Os boxes destinados à atividade de peixaria, hortifrutigranjeiro e artesanato serão concedidos a título de permissão gratuita, conforme a Lei Municipal nº 1087/2021.*

*§ 1º Os boxes da área externa, de números 21 a 37, serão destinados preferencialmente à realocação dos vendedores e comerciantes do atual mercado do peixe, conforme parágrafo 2º, do artigo 16 da Lei Municipal nº 1087/2021, sendo distribuídos entre os boxes por sorteio, podendo os mesmos cadastrarem-se como pessoa física ou MEI, desde que estejam com suas obrigações profissionais em dia, e **comprovem através de declaração emitida pela Secretaria competente estarem exercendo as atividades de vendedores no mercado**, e cumpram os requisitos do processo licitatório. [...] (Grifei).*

Isto é, para que possam participar da realização do sorteio dos boxes gratuitos, devem os licitantes, além dos demais critérios editalícios e daqueles estabelecidos na legislação local, comprovarem que se enquadram nas categorias "*pescadores artesanais e do comércio do pescado do atual mercado do peixe*".

Tal comprovação, segundo infiro das redações supracitadas, deve ocorrer mediante juntada de declaração na fase de credenciamento, cuja situação será apreciada pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico posteriormente.

Do item que refere ao credenciamento (correspondentes aos itens 4.1, 4.1.5 e 4.1.5.1 do Edital nº 52/2021), por sua vez, extraio:

*4.1. No dia, horário e local designados para recebimento dos envelopes, os participantes deverão se apresentar para credenciamento junto à Pregoeira com apenas um representante legal, o qual deverá estar munido da sua carteira de identidade (RG, CNH ou Carteira de Categoria Profissional) e dos documentos abaixo relacionados. [...]*

*4.1.4. Declaração concedida pela Secretaria competente. (§ 1º do art. 5º do Decreto municipal nº 5155/2021);*

*4.1.4.1. Observação: A declaração será confrontada com o laudo da análise fática fornecida aos autos do processo pela Secretaria Municipal de desenvolvimento Social e Econômico.*

No caso, ao solicitar à referida Secretaria o acesso à pretendida declaração (Evento 1, Outros 4), a procuradora da impetrante obteve a seguinte resposta: "*Para esclarecimentos referentes ao Edital de Pregão Presencial 36/2021, por gentileza seguir o procedimento determinado no Edital, que está disponível no site [www.itapoa.sc.gov.br](http://www.itapoa.sc.gov.br)*" (p. 1).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

E, após esclarecer que não se trata de questionamento sobre o Edital, sobreveio o seguinte retorno, novamente: "*Conforme seu primeiro e-mail, este documento faz parte do edital de licitação, portanto oriento que seja realizado o procedimento de esclarecimento previsto no mesmo edital*" (p. 1).

Ocorre que, em atenção ao instrumento convocatório, não há modelo da referida declaração, tampouco qualquer especificação de como deve ser emitida. Em interpretação aos termos do Edital, tal declaração deve ser emitida pela própria Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico, responsável pelas respostas acima transcritas, a qual, questionada pela procuradora da impetrante, deixou de atender o pleito.

Embora uma das autoridades impetradas tenha justificado que a Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico trabalhou em parceria com a Secretaria de Agricultura e Pesca para que fosse analisada a situação fática dos comerciantes, em conformidade com um edital de cadastramento publicado previamente em 13/09/2021 (Evento 31, Doc. 4,) tal circunstância, ainda que fosse razoável, sequer foi mencionada no instrumento convocatório da licitação, datado de 24/09/2021 (Evento 1, Doc. 5).

Assim, ao estabelecer esse obstáculo, além de tolher os interesses particulares do impetrante, reduziu-se a concorrência de maneira injustificada, em contradição aos interesses da coletividade e demais princípios inerentes à licitação, como a isonomia.

De acordo com a jurisprudência catarinense, a violação de tais preceitos, a depender da situação concreta, enseja a anulação da licitação. Vejamos:

*REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ANULAÇÃO. CONCESSÃO DA ORDEM. EDITAL DE LICITAÇÃO N. 10/2018. PREFERÊNCIA NA ETAPA DE LANCES. MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS, MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE SEDIADAS NO MUNICÍPIO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. CRITÉRIOS ADOTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE NÃO ATENDEM AOS PARÂMETROS DA AMPLA CONCORRÊNCIA. ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. REMESSA OFICIAL CONHECIDA, REAFIRMADA A SENTENÇA. (TJSC, Remessa Necessária Cível n. 0300074-79.2018.8.24.0042, de Maravilha, rel. Odson Cardoso Filho, Quarta Câmara de Direito Público, j. 10-10-2019. Grifei).*

Anoto que, conforme as correspondências feitas acima, o mesmo vício ocorreu nos dois editais em exame, de forma que a fundamentação exarada adapta-se para ambos.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

**3 Declaração da Secretaria de Agricultura e Pesca**

A impetrante afirma que não foi credenciada para prosseguimento no processo licitatório, sob o argumento de que deixou de apresentar a declaração exigida no item 4.1.4 e 4.1.4.1 do Edital, não obstante ter entregue outra, sem assinatura dos responsáveis pela Secretaria competente.

É o que infiro da ata de análise de credenciamento (Evento 1, Ata 13, p. 02):

*MARIA CÉLIA DA SILVA e AMANDA LORENA DA SILVA DOS SANTOS não apresentaram a Declaração concedida pela Secretaria competente. (§1º do art.5º do Decreto municipal nº 5155/2021), descumprindo o item 4.1.4 e 4.1.4.1 do Edital, apenas apresentaram uma declaração que não está assinada pelos responsáveis da Secretaria de Agricultura e Pesca mesmo apresentando com o timbre da Secretaria de Agricultura e Pesca, portanto não foram credenciados. Os documentos dos demais licitantes foram analisados e achados conforme. (Grifei).*

Ocorre que o Edital nº 36/2021, datado de 24/09/2021 (Evento 1, Edital 5), conforme discorrido alhures, não é claro a respeito dos moldes e forma de emissão da declaração exigida no item 4.1.4. Inclusive, do cotejo de seus termos com a legislação local, interpretou-se que a "secretaria competente" para emissão de tal declaração seria a Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico, e não a Secretaria da Agricultura e Pesca.

Os únicos documentos divergentes, que fazem menção expressa à Secretaria de Agricultura e Pesca, são os editais de cadastramento (Evento 1, Edital 11 e 12), emitidos anteriormente ao Edital em questão (13/09/2021 e 17/09/2021):

*O interessado deverá comprovar que trabalha atualmente no mercado do peixe, solicitando declaração específica emitida pela secretaria de Agricultura e Pesca. (Grifei).*

*O interessado deverá comprovar que trabalha atualmente no mercado do peixe, mediante declaração específica emitida pela secretaria de Agricultura e Pesca. Tal declaração será emitida mediante apresentação de autodeclaração do interessado informando que trabalha atualmente no mercado do peixe. Esta autodeclaração poderá ser obtida na Secretaria de Agricultura e Pesca, ou impressa conforme o modelo no Anexo I do presente Edital. (Grifei).*

Sabe-se que os processos licitatórios são norteados pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório/edital, o qual estabelece as regras a serem observadas no procedimento por todos os envolvidos, inclusive a Administração. Sobre o tema, eis a doutrina:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

*O instrumento convocatório (edital ou carta convite) é a lei interna da licitação que deve ser respeitada pelo Poder Público e pelos licitantes. Segundo o art. 41 da Lei 8.666/1993, a "Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". Trata-se da aplicação específica do princípio da legalidade, razão pela qual a não observância das regras fixadas no instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame. (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020. p. 9).*

Dada sua importância, deve o Edital conter de forma transparente todos os elementos necessários para realização do certame, de modo a possibilitar a participação ampla de todos aqueles que cumpram seus requisitos.

Na hipótese, como visto, o instrumento em questão é obscuro quanto à aludida exigência. E, se não bastasse, os responsáveis pelo processo licitatório utilizam de elementos externos e anteriores a ele para avaliar o credenciamento daqueles que almejam participar da disputa.

Dessarte, considerando que o mérito da situação fática dos comerciantes cabe à Administração pelos seus meios - inclusive porque sua análise extrapolaria os limites da via eleita - entendo razoável confirmar a decisão liminar (Eventos 10) que determinou o fornecimento à impetrante da declaração (negativa ou positiva) mencionada nos itens 4.1.4 e 8.1.2.1 do Edital nº 36/2021 e itens 4.1.5 e 7.1.2.1 do Edital nº 52/2021.

**4 Etapa competitiva, redistribuição dos boxes aos pescadores artesanais e publicação do Edital nº 52/2021**

A impetrante denuncia, ainda, que, não houve abertura, tampouco encerramento da fase competitiva prevista no Edital, seguindo diretamente para a fase de sorteio. Outrossim, aponta que o sorteio dos boxes remanescentes não ocorreu no mesmo ato, sem qualquer justificativa.

É o que, de fato, depreendo da Ata 13 apresentada no Evento 1, bem como da gravação do evento (Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sH8Pnqe6ZaY>, 2:46 e 6:35).

Dessa maneira, em detrimento da segurança jurídica fundamental ao procedimento, não foram integralmente observadas as formalidades previstas nos itens 7 e 8 do instrumento convocatório (Evento 1, Edital 5, pp. 9-10).



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

Não suficiente todo o imbróglio envolvendo o processo licitatório regido pelo Edital nº 36/2021, a Administração Municipal publicou outro, sob o nº 52/2021, de modo a desmembrar o certame no tocante à permissão a título gratuito, embora não tenha sido reconhecida a nulidade daquele (Evento 1, Edital 14). O primeiro, então, passou a tratar apenas das permissões onerosas e, o segundo, das gratuitas.

Apesar de não ter findado as questões levantadas em relação ao Pregão Presencial nº 36/2021, os participantes que almejam boxes a título gratuito tiveram de reunir novamente todos os documentos solicitados e participar de nova sessão pública.

No caso da impetrante, observo que esta foi novamente inabilitada, no segundo certame, porém sob outros fundamentos (Evento 27, Doc. 3, p. 16), visto que a declaração referida no capítulo 2 desta sentença foi fornecida por força da decisão liminar do Evento 10.

### **5 Anulação do certame**

Diante das inconsistências presentes em ambos os editais sob exame, da condução do certame em inobservância aos termos do instrumento convocatório e ao princípio da vinculação ao edital, não vislumbro outra solução senão invalidar todo o procedimento, o que inclui os dois editais em apreço, nº 36/2021 e 72/2021 (vide item 1 desta sentença).

E não há falar em excesso de formalismo por parte deste Juízo, visto que, consoante consignei nos capítulos acima, em detrimento dos princípios norteadores dos processos licitatórios, ambos os certames contêm uma série de vícios que, juntos, tornaram-se insuperáveis: **a)** os obstáculos colocados à emissão da declaração da secretaria competente, exigida pelos editais; **b)** a obscuridade nos instrumentos convocatórios quanto ao mesmo documento; **c)** a utilização de elementos externos e anteriores aos editais para avaliar o credenciamento dos licitantes; **d)** a inobservância das etapas previstas no primeiro edital (encerramento da fase competitiva e sorteio dos boxes remanescentes); **e)** a sobreposição de outro edital sobre aquele que ainda estava válido para separar o objeto do primeiro, em total deslealdade às regras editalícias.

Veja-se que, não obstante a parte autora pugnar expressamente pela anulação apenas do Edital nº 36/2021, tratando-se o edital seguinte (nº 72/2021) de verdadeira continuidade do primeiro processo licitatório, os vícios presentes em um se comunicam ao outro, o que enseja a invalidação de todos os atos realizados, para que, agora, sejam refeitos nos termos da lei e dos princípios aplicáveis à matéria.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

**6 Suposta fraude à licitação - concepção de unidade familiar**

O certame em análise limitou a destinação dos boxes por unidade familiar, da seguinte maneira:

*3.4. Os boxes externos destinados ao comércio de pescado serão disponibilizados na proporção de 1 (um) box por unidade familiar, considerado nesta o parentesco consanguíneo até segundo grau, de acordo com o artigo 1.594 do Código Civil. (§ 3º, Art. 16). (Grifei).*

Essa concepção apenas reprisa aquilo já estabelecido na Lei Municipal nº 1087/202, em seu art. 16, § 3º. Vejamos:

*Art. 16. A distribuição dos espaços ocorrerá da seguinte forma:*

*§ 3º Os boxes externos destinados ao comércio de pescado serão disponibilizados na proporção de 1 (um) box por unidade familiar, considerado nesta o parentesco consanguíneo até segundo grau, de acordo com o artigo 1.594 do Código Civil.*

Importante salientar que a previsão editalícia acima citada não se mostra desarrazoada ou desproporcional e não caracteriza "circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93). Pelo contrário, a restrição à disponibilização dos boxes por unidade familiar mostra-se salutar, na medida em que democratiza o procedimento licitatório e atende, por conseguinte, ao princípio da competitividade.

No tocante especificamente à expressão "unidade familiar", sabe-se que não há um conceito unívoco e pré-estabelecido pelo ordenamento, razão pela qual a definição adotada pelo edital, em verdade, reflete o poder discricionário da Administração Pública, que decidiu qual o conceito - dentre vários possíveis - que melhor atende as necessidades e exigências do ente público para o certame em questão.

Todavia, em que pese a legalidade dessa restrição, a impetrante aduz que, utilizando-se de outras pessoas, cujo parentesco não interfere na participação do certame, familiares consanguíneos até o segundo grau foram devidamente habilitados (vide pp. 18-19 da Petição Inicial 1), em fraude à licitação.

Ocorre que, quanto ao ponto, razão assiste à Municipalidade quando destaca a necessidade de dilação probatória para elucidação dos fatos que permeiam a alegação.



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

É certo que o mandado de segurança requer prova pré-constituída do direito líquido e certo da parte impetrante, não sendo possível a dilação probatória (STF, MS 33356 MC / DF, rel. Min. Celso de Mello, j. em 10.12.2014). Isso, pois, "[...] a via do "writ of mandamus" é destinada à proteção de direito líquido e certo, cuja comprovação dos fatos e situações concretas para exercício do direito é verificada de plano, por prova pré-constituída incontestável, para que não parem dúvidas ou incertezas sobre esses elementos" (TJSC, Apelação Cível n. 0300485-19.2017.8.24.0023, da Capital, Terceira Câmara de Direito Público, j. 15-05-2018).

A situação fática exposta pela impetrante revela que os pedidos veiculados nesse particular atingem terceiros estranhos à lide e não podem ser pleiteados por este remédio constitucional, por demandar a abertura de instrução processual, diante da insuficiência das provas pré-constituídas.

A respeito da matéria, eis a jurisprudência do Tribunal de Justiça Catarinense:

*APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE PALHOÇA. ORDEM DENEGADA. QUESTÕES RELATIVAS À REPRESENTAÇÃO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO E À ALTERAÇÃO DO QUADRO SOCIETÁRIO DA EMPRESA CONTRATADA. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE NESTE GRAU DE JURISDIÇÃO. HABILITAÇÃO DA VENCEDORA. VALIDADE. APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE RESPEITADO. ALEGAÇÃO DE FRAUDE NA COMPETIÇÃO E DE QUE OS CONTÊINERES ESTARIAM EM DESACORDO COM O PADRÃO EXIGIDO NO EDITAL. SOLUÇÃO DAS CONTROVÉRSIAS QUE REQUEREM DILAÇÃO PROBATÓRIA. VIA PROCESSUAL INADEQUADA. RECURSO CONHECIDO, EM PARTE, E NESTA EXTENSÃO, DESPROVIDO. (TJSC, Apelação n. 5031186-43.2020.8.24.0023, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Júlio César Knoll, Terceira Câmara de Direito Público, j. 08-06-2021. Grifei).*

Destarte, por verificar a inadequação da via eleita, imperiosa a extinção do feito sem resolução de mérito nessa extensão, nos moldes do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, com fulcro no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, **CONCEDO EM PARTE** a segurança do presente *mandamus*, para:



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

a) **confirmar** a decisão liminar do Evento 10, que determinou o fornecimento ao impetrante da declaração (negativa ou positiva) mencionada nos itens 4.1.5 e 7.1.2.1 do Edital nº 52/2021 e ordenou a suspensão do processo licitatório regido pelo Edital nº 36/2021;

b) **declarar** a anulação dos processos licitatórios regidos pelos editais nº 36/2021 edital nº 52/2021, bem como de seus próprios instrumentos.

Ainda, com fulcro no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, **JULGO EXTINTO** o feito, sem resolução de mérito, no tocante à alegada fraude à licitação, em razão da ausência de interesse processual na modalidade inadequação da via eleita.

A Fazenda Pública é isenta das custas processuais (art. 7º, I, da Lei Estadual nº 17.654/2018).

Sem honorários, consoante art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e enunciados sumulares 512 do STF e 105 do STJ.

**Defiro** a Gratuidade da Justiça à impetrante, porque apresentou indicativo de insuficiência de recursos para estar em juízo (Evento 36), consoante interpretação dos arts. 5º, LXXIV, da CRFB/88 e 98 a 102 do CPC.

**Oficie-se** a autoridade coatora e a pessoa jurídica interessada, conforme art. 13 da Lei nº 12.016/2009.

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 14, § 1º, da Lei nº 12.016/2009).

Publicação e registro eletrônicos. **Intimem-se.**

Em havendo recurso, **intime-se** a parte contrária para apresentação das contrarrazões, no prazo de 15 (quinze) dias, e **remeta-se** ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina.

Com o trânsito em julgado, **arquivem-se** os autos e **providenciem-se** as baixas necessárias.

Documento eletrônico assinado por **ALINE VASTY FERRANDIN, Juíza de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?](https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?)

5002838-60.2021.8.24.0126

310024838571.V66



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**2ª Vara da Comarca de Itapoá**

acao=consulta\_autenticidade\_documentos, mediante o preenchimento do código verificador 310024838571v66 e do código CRC 22bfa7a0.

Informações adicionais da assinatura:  
Signatário (a): ALINE VASTY FERRANDIN  
Data e Hora: 22/3/2022, às 17:44:5

---

5002838-60.2021.8.24.0126

310024838571.V66