



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RCD na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2913 - AM
(2021/0099326-1)**

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA
ADVOGADOS : VICENTE DE PAULO DE MOURA VIANA - DF034318
GEOVANNE SOARES AMORIM DE SOUSA - DF043884
AMANDA VICTORIA PARDO LAGES - DF054923
FERNANDA LIMA CARREIRO PETEK - DF059643
REQUERIDO : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIAO

DECISÃO

Cuida-se de pedido de reconsideração formulado por SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA. contra decisão de fls. 972-977, por meio da qual foi deferido o pedido para sustar os efeitos da decisão do desembargador relator do Processo n. 1004087-53.2019.4.01.3200, que determinou a retirada do Aeroporto de Manaus (AM) do Bloco Norte do Edital do Leilão ANAC n. 1/2020 até o seu trânsito em julgado.

Afirma a parte requerente que a decisão do desembargador federal que teve os efeitos suspensos "teve como mote, exatamente, resguardar os interesses públicos envolvidos, proteger a credibilidade da Administração Pública, assim como garantir a segurança jurídica, seja sob a ótica do Consórcio SB Porto Seco ou dos investidores que estavam prestes a ofertar lances com a expectativa de arremate de uma área já concedida à terceiros pelo prazo de 10 (dez) anos, *in casu*, o Consórcio SB Porto Seco" (fl. 981).

Aponta que não há mais falar "em revogação da Licitação, vez que definitivamente encerrada, aperfeiçoada e acabada, surgindo ao Consórcio SB Porto Seco o direito subjetivo à assinatura do Contrato Comercial nº 02.2018.025.0026, o que de fato ocorreu em 03/10/2018" (fl. 992).

Requer a reconsideração da decisão que deferiu o pedido de contracautela formulado pela União.

Em 14/4/2021, a União apresentou manifestação pleiteando a rejeição do pedido de reconsideração, mantendo a suspensão concedida (fls. 1.675-1.704).

Em 15/4/2021, SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA. apresentou nova manifestação reiterando o seu pedido de reconsideração (fls. 1.705-1.739).

É, no essencial, o relatório. Decido.

Para melhor compreensão da controvérsia, faço um breve relato dos atos processuais praticados até o ajuizamento da presente suspensão.

Em 23/8/2017, a INFRAERO procedeu à abertura da Licitação n. 10/LALI-2/SBEG/2017 para a concessão de uso da área para a exploração comercial e operação da atividade de armazenagem e movimentação de cargas internacionais e/ou nacionais do Aeroporto Internacional de Manaus/Eduardo Gomes.

Em 10/9/2018, a licitação foi **HOMOLOGADA** ao consórcio SB/PORTO SECO, composto por: SB Participações Societárias Ltda. e Porto Seco do Triângulo Ltda., nos termos do DESPACHO N. SEDE-DES-2018/01348 (fl. 1.016):

Em continuidade ao DESPACHO N. CSAT-DES-2018/02122 e nos termos do artigo 5º, incisos II e III, do Anexo II do Ato Normativo N. 122/PRESI/DF/DJ/2017, de 31 de janeiro de 2017 (alterado pelo Ato Normativo n. 140/PRESI/DG/DJ/2017, de 30 de junho de 2017) relativo à delegação de competência e ainda, não havendo óbice de ordem legal, administrativo ou judicial quanto à regularidade do processo, ADJUDICO o objeto e **HOMOLOGO a licitação** em favor do CONSORCIO SB/PORTO SECO composto por: SB Participações Societárias Ltda. e Porto Seco do Triângulo Ltda, CNPJ's n. 22.617.090/0001-05 e 16.712.516/0001-07, pelo preço mensal de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) e valor global de R\$ 474.000.000,00 (quatrocentos e setenta e quatro milhões de reais) incluído o Adicional de Preço Fixo de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) para o prazo contratual de 120 (cento e vinte) meses [...].

Em 20/9/2018, a empresa AURORA DA AMAZONIA TERMINAIS E SERVICOS LTDA. – **desclassificada** no procedimento licitatório – ajuizou a ação ordinária requerendo a "*suspensão dos efeitos da decisão de adjudicação e homologação da licitação de que trata o Edital 010-LALI-2/SBEG/2017, até final decisão nestes autos, suspendendo-se os efeitos de eventuais atos subsequentes praticados pela INFRAERO, inclusive a assinatura de contrato ou sua execução*". O pedido de tutela antecipada foi indeferido **em 2/10/2018** (Processo n. 1019578-19.2018.4.01.3400).

Em 3/10/2018, foi assinado o **CONTRATO** comercial de concessão com o consórcio SB/PORTO SECO (ora requerente) pelo prazo de 120 meses, o qual pode ser acessado com a utilização do número de referência 281056-3328 no *link* <https://sigadoc.infraero.gov.br/sigaex/public/app/autenticar> (documento juntado aos autos às fls. 1.003-1.014).

Em 9/10/2018, após interposição de agravo de instrumento pela empresa AURORA DA AMAZONIA TERMINAIS E SERVICOS LTDA. – **desclassificada** no procedimento licitatório – o Desembargador Federal HILTON JOSE GOMES DE QUEIROZ concedeu a liminar para "determinar a suspensão dos efeitos da adjudicação e homologação da licitação de que trata do Edital 101-LALI-2/SBEG/2017, até decisão

final deste agravo pela Turma, inclusive atos tendentes à assinatura do contrato ou de sua execução" (Processo n. 1029157-06.2018.4.01.0000).

Em 23/1/2019, o Tribunal de Contas da União prolatou o Acórdão n. 30/2019, referendando a liminar concedida anteriormente pelo relator Raimundo Carreiro, e determinou a suspensão da licitação, a fim de evitar "a celebração do contrato decorrente do Edital 010/LALI-2/SBEG/2017, ou que este, se já assinado, se suspenda antes que gere efeitos irreversíveis, que possam comprometer a efetividade de futura decisão sobre o mérito" da Representação TC n. 000.082/2019-8, nos seguintes termos:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação **formulada pela empresa Aurora da Amazônia Terminais e Serviços Ltda.**, referente à licitação, promovida pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) , 010/LALI-2/SBEG/2017, cujo objeto é a concessão de uso de área para exploração comercial e operação da atividade de armazenagem e movimentação de cargas internacionais e/ou nacionais no aeroporto internacional de Manaus/Eduardo Gomes.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, em:

- 9.1. **referendar a medida cautelar concedida por meio da Decisão acostada à peça 32 e as demais decisões prolatadas naquela ocasião;**
- 9.2. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que retifique a relatoria do presente processo;
- 9.3. remeter os autos ao Gabinete do Ministro Vital do Rêgo, relator da Lista de Unidades Jurisdicionadas nº 4, à qual está vinculada a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) ;
- 9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, à Infraero e à Representante.

Em 18/4/2019, a INFRAERO decidiu **REVOGAR** a licitação para buscar maior vantagem competitiva, conforme o ATO ADMINISTRATIVO N. SEDE-AAD-2019/00290 (fl. 1.015):

O Diretor de Negócios Comerciais da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero, no uso das atribuições que lhe confere o subitem 121 da NI - 6.01/F(LCT), de 16/05/2016, e considerando as informações dos Despachos CSAT-DES-2019/08163-A e CSAT-DES-2019/04470-A, contidas nos autos do processo de Licitação 010/LALI-2/SBEG/2017 que apreciou as defesas administrativas formuladas pelos interessados quanto a Intenção de revogação do certame.

RESOLVE:

REVOGAR a LICITAÇÃO Nº 010/LALI-2/SBEG/2017, que tem como objeto a "Concessão de uso de área para exploração comercial e operação da atividade de armazenagem e movimentação de cargas internacionais e/ou nacionais no Aeroporto Internacional de Manaus/Eduardo Gomes.", em virtude da nova Avaliação do Estudo de Viabilidade Econômica do Terminal de Logística de Carga do Aeroporto Internacional de Manaus Eduardo Gomes, que demonstrou a necessidade de buscar maior vantagem competitiva para Infraero, nos termos exigidos no Inc. II do art. 32 da Lei nº 13.303/16".

Em 4/7/2019, SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA. ajuizou ação ordinária (Processo n. 1004087-53.2019.4.01.3200) em que busca a anulação da medida cautelar deferida na Representação TC n. 00.082/2019-8, em trâmite no TCU, e a consequente determinação para que a INFRAERO dê continuidade à fase final da Licitação n. 010/LALI-2/SBEG/2017, com a consequente implementação do seu objeto, qual seja, a concessão de uso de área para exploração comercial e operação da atividade de armazenagem e movimentação de cargas internacionais e/ou nacionais no Aeroporto Internacional de Manaus/Eduardo Gomes.

Em 13/8/2019, a Juíza Federal Jaiza Maria Pinto Fraxe deferiu o pedido de tutela antecipada requerido por SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA. (Processo n. 1004087-53.2019.4.01.3200) "para o fim específico de determinar a suspensão da **medida cautelar deferida na Representação TC.000.082/2019-8**, em trâmite perante o Tribunal de Contas da União, devendo a requerida INFRAERO dar continuidade à fase final do procedimento, com a assinatura do contrato com a empresa autora, dando início à sua execução. **Fica suspensa, por consequência, a indicação do TCU de revogação injustificada do processo licitatório nº 010/LALI-1/SBEG/2017**".

Em 11/10/2019, o Desembargador Federal CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO deferiu a liminar pleiteada pela INFRAERO no Agravo de Instrumento n. 1029349-02.2019.4.01.000 para suspender, "provisoriamente, por mais 60 (sessenta) dias, o cumprimento da decisão agravada que determinou 'a suspensão da **medida cautelar deferida na Representação TC.000.082/2019-8**, em trâmite perante o Tribunal de Contas da União, devendo a requerida INFRAERO dar continuidade à fase final do procedimento, com a assinatura do contrato com a empresa autora, dando início à sua execução. **Fica suspensa, por consequência, a indicação do TCU de revogação injustificada do processo licitatório nº 010/LALI-1/SBEG/2017**".

Em 6/12/2019, o Desembargador Federal convocado CAIO CASTAGINE MARINHO deferiu o pedido de liminar no agravo de instrumento interposto por **AURORA DA AMAZONIA TERMINAIS E SERVICOS LTDA.** (Processo n. 1030796-25.2019.4.01.0000) para suspender a decisão proferida em 13/8/2019 pela **Juíza Federal Jaiza Maria Pinto Fraxe, que deferira o pedido de tutela antecipada requerido por SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA.**

Em 19/8/2020, a Juíza Federal IVANI SILVA DA LUZ proferiu sentença julgando o pedido da empresa **SB PORTO SECO TRANSPORTE SPE LTDA.** procedente (Processo n. 1004087-53.2019.4.01.3200), confirmando a tutela anteriormente

deferida, nos termos do seguinte dispositivo:

Pelo exposto, confirmando a decisão antecipatória da tutela (ID 77109612), **julgo procedente o pedido**, na forma do art. 487, I, do NCPC, **para declarar a anulação da medida cautelar deferida na Representação TC.000.082/2019-8**, em trâmite perante o Tribunal de Contas da União, devendo, por isso, a INFRAERO dar continuidade à fase final do procedimento, com a assinatura do contrato com a empresa Autora, dando início à sua execução. Declaro, por consequência, também, a anulação da indicação do TCU de revogação injustificada do processo licitatório nº 010/LALI-1/SBEG/2017.

Em 14/9/2020, sentença exarada pela Juíza Federal IVANI SILVA DA LUZ julgou improcedentes os pedidos da empresa **AURORA DA AMAZONIA TERMINAIS E SERVICOS LTDA. – desclassificada** no procedimento licitatório – que objetivava, "em síntese, declarar a nulidade da decisão que inabilitou a Requerente no âmbito do procedimento licitatório regido pelo edital nº 010-LALI-2/SBEG/2017, bem como a nulidade dos atos subsequentes, restabelecendo-se, por conseguinte, a licitação em tela".

Em 15/10/2020, o Desembargador Federal **CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO** (1030906-87.2020.4.01.0000 – SuspApel) deferiu o pedido da **INFRAERO** para conceder efeito suspensivo às apelações, conforme reproduzo:

Pelo exposto, defiro o pedido e determino o processamento da(s) apelações interpostas no efeito suspensivo, suspendendo integralmente os efeitos da sentença até o trânsito em julgado da referida ação.

Em 6/4/2021, o Desembargador Federal **CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO** tornou sem efeito a decisão proferida nos autos do Processo n. 1030906-87.2020.4.01.0000 e deferiu o pedido de **SB PORTO SECO TRANSPORTE LTDA.** para retirar o Aeroporto de Manaus (AM) do denominado “Bloco Norte” do Leilão n. 1/2020, marcado para o dia 7/4/2021, nos seguintes termos:

Ante o exposto, de modo também a **evitar a frustração de expectativas de terceiros**, defiro medida cautelar **tão somente para retirar o Aeroporto de Manaus (AM)** do denominado “Bloco Norte”, mantendo-se os aeroportos de Porto Velho (RO), Rio Branco (AC), Cruzeiro do Sul (AC), Tabatinga (AM), Tefé (AM) e Boa Vista (RR), no referido Bloco, conforme Edital de Leilão ANAC n.º 01/2020, que trata da 6º Rodada de Concessões Aeroportuárias Federais, até ulterior decisão judicial.

Por fim, em atenção aos pedidos de reconsideração apresentados pela autora nos autos do Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação 1030906-

87.2020.4.01.0000, observo que a decisão proferida nos referidos autos, que **determinou o processamento das apelações interpostas em face da sentença proferida na presente ação pela INFRAERO e pela Aurora da Amazônia Terminais e Serviços Ltda no efeito suspensivo, foi concedida à época sob a premissa fática de não ter sido concluída a contratação.** Agora, comprovada a contratação, com a juntada da cópia do Contrato Comercial nº 02.2018.025.0026, **mostra-se juridicamente inadequado permitir-se a revogação do procedimento licitatório pela INFRAERO, razão pela qual se impõe a revisão da decisão anteriormente proferida (Id 79137624), ante a manifesta ausência de plausibilidade jurídica das alegações constantes das apelações.** Assim sendo, **torno sem efeito a decisão proferida nos autos do processo n.º 1030906- 87.2020.4.01.0000 (Id 79137624), que determinou o processamento das apelações interpostas no presente feito no efeito suspensivo.**

Em 6/4/2021, deferi o pedido de suspensão de liminar para sustar os efeitos da decisão proferida pelo desembargador relator do Processo n. 1004087-53.2019.4.01.3200, que determinou a retirada do Aeroporto de Manaus do Bloco Norte do Edital do Leilão ANAC n. 1/2020 até o seu trânsito em julgado.

Em resumo, a requerente pleiteia a reconsideração da decisão de fls. 972-977 ao argumento de que as premissas fáticas sustentadas pela UNIÃO foram equivocadas e induziram em erro o Presidente do Superior Tribunal de Justiça. Argumenta que foi omitida a existência de um contrato assinado pela INFRAERO com a ora requerente para o Aeroporto de Manaus e que a simples alegação de perda de credibilidade da UNIÃO e da ANAC não justificaria a lesão à ordem econômica, administrativa e jurídica.

Melhor analisando os autos, assiste razão à parte requerente

Com efeito, em seu pedido de suspensão, a UNIÃO pontua que é possível a revogação da licitação com amparo no art. 49 da Lei n. 8.666/1993, bem como no art. 62 da Lei n. 13.303/2016. Além disso, alega que novo estudo de viabilidade econômica realizado pela INFRAERO demonstrou que a continuidade do processo licitatório resultaria em significativa perda de receita ao erário.

Os argumentos apresentados pela UNIÃO têm nítido caráter recursal, o que ultrapassa os limites da via suspensiva, isto porque necessitam de exame de acerto ou desacerto do *decisum* impugnado e, por conseguinte, o próprio mérito da demanda, o que é inviável no âmbito do instituto da suspensão de liminar e de sentença.

Embora o Presidente do Tribunal possa avançar no conhecimento da plausibilidade das teses aventadas no debate originário, apenas a segura probabilidade de êxito é capaz de justificar o deferimento da medida, desde que presente motivação que represente o risco de ruptura institucional e de ruína social advindos da decisão que se deseja suspender. Essa me parece não ser a situação dos autos.

Nesse contexto, é pacífica a jurisprudência do STJ no sentido de que o instituto da suspensão de segurança, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a

apreciação do mérito da controvérsia. A propósito, confirmam-se os precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SAÚDE PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA. INDEVIDA UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Leis n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste eg. Superior Tribunal e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

II - O deferimento do pedido de suspensão exige a comprovação cabal de ocorrência de grave dano aos bens tutelados pela legislação de regência (art. 4º da Lei nº 8.437/92), situação incorrente na hipótese.

III - *In casu*, não houve a comprovação cabal de ocorrência de grave dano aos bens tutelados pela legislação de regência decorrente de r. decisão que reconheceu estar o Biomédico legalmente autorizado a atuar na atividade ligada às técnicas radiológicas.

IV - Ademais, verifica-se que a discussão possui caráter jurídico, revelando-se o presente pedido de suspensão como sucedâneo recursal, o que é vedado na via eleita.

Agravo regimental desprovido. (AgRg na Pet na SLS n. 1.883/PR, relator Ministro Felix Fischer, Corte Especial, julgado em 20/8/2014, DJe de 28/8/2014.)

AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. RETOMADA DO SERVIÇO DE SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES.

MALVERSAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS. INTERESSE PÚBLICO RESGUARDADO COM A RETOMADA DOS SERVIÇOS PELA MUNICIPALIDADE. DECISÃO PROFERIDA COM ALICERCE NOS ELEMENTOS CONTIDOS NOS AUTOS. UTILIZAÇÃO DO PLEITO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INVIABILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O manejo do pedido suspensivo é prerrogativa justificada pela supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade, e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. É instituto que visa ao sobrestamento de decisões precárias ou ainda reformáveis que tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado.

2. O Superior Tribunal de Justiça tem firme posicionamento de que a retomada pela Administração Pública de serviço público essencial não ofende o interesse público, pelo contrário o resguarda, mormente pela garantia da continuidade da prestação do serviço. No caso, a retomada do Hospital Getúlio Vargas pelo Município de Estância Velha-RS alicerçou-se na existência de irregularidades na execução do contrato de gestão, apuradas pela comissão de acompanhamento do contrato, no inquérito civil público, na tomada de contas especial promovida pelo tribunal de contas e no parecer da contadoria e do controle interno do Município, apontando para indícios de malversação de verbas públicas.

3. É inviável a discussão, na presente via processual, sobre o mérito

da demanda ajuizada pelo ora Agravante, sob pena de transmutar o instituto da suspensão em sucedâneo recursal.

4. Agravo interno desprovido. (AgInt na SS n. 2.882/RS, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 6/12/2017, DJe de 6/2/2018.)

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AGRAVO INTERNO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DETERMINAÇÕES EM LIMINAR VOLTADAS À READEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL. INCURSÃO DO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. EXCEPCIONALIDADE DA CONTRACAUTELA NÃO DEMONSTRADA. ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Liminar concedida em ação civil pública que determinou à municipalidade, ora agravante, o cumprimento de determinações atinentes à readequação do serviço de saúde, porquanto constatada a sua inadequada prestação.

2. A requerente não comprovou de plano a excepcionalidade prevista na legislação de regência, não servindo os argumentos genéricos de inviabilidade de incursão do Poder Judiciário na esfera do Poder Executivo para determinar como e onde aplicar os recursos da municipalidade, ou o exíguo prazo para implementação das determinações, suficientes para o deferimento do pedido.

3. "A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de Poderes.

Precedentes" (AgInt no REsp n. 1.373.051/SC, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 19/12/2018).

4. Os argumentos apresentados pela requerente ultrapassam os limites da via suspensiva, necessitando examinar o acerto ou desacerto do decisum e, por conseguinte, o próprio mérito da demanda. Nesse contexto, é pacífica a jurisprudência do STJ no sentido de que o instituto da suspensão de segurança, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.

Agravo interno improvido. (AgInt na SLS n. 2.786/SE, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 9/3/2021, DJe de 11/3/2021.)

O Supremo Tribunal Federal também tem se posicionado nessa linha de entendimento. A propósito, verifiquem-se precedentes:

Agravo regimental na suspensão de liminar. Decisão de indeferimento de pedido de contracautela ajuizado contra os efeitos de medida cautelar que suspendera pagamento de quota parte referente à Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE) relativa ao ano de 2015. Liminar cujos efeitos perduram há mais de quatro anos. Risco de grave lesão à ordem e à economia públicas não demonstrado. **Suspensão que não pode ser utilizada como sucedâneo recursal.** Agravo regimental não

provido.

1. O decurso de largo lapso temporal em que a medida liminar deferida na origem está a produzir efeitos, confirmada, ainda, pela Corte Regional, tem o condão de dissipar o eventual risco de lesão que sua concessão poderia acarretar.

2. Não se aufere, em sede de suspensão de segurança, a eventual legalidade ou mesmo a razoabilidade da decisão atacada, mas tão somente se verifica o risco de grave lesão à ordem ou à economia públicas representado pela referida suspensão.

3. **Ausente cabal demonstração desse risco, a suspensão deve ser rejeitada, máxime quando deduzida com nítido intuito de sucedâneo recursal, como se deu.** Precedentes.

4. Agravo regimental não provido. (SL n. 1.102 AgR, Tribunal Pleno, relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 14/5/2020.)

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. CAUSA COM FUNDAMENTO INFRACONSTITUCIONAL. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO PARA EXAME DO PEDIDO. INCIDENTE DE SUSPENSÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADIMISSIBILIDADE. PRECEDENTES.

- É incompetente o Supremo Tribunal Federal para analisar pedido de suspensão quando a matéria tratada nos autos é de natureza infraconstitucional, que, no caso, é sobre as atribuições conferidas aos profissionais de farmácia (Lei 3.820/60 e Decreto 20.377/31) e enfermagem (Lei 7.498/86).

- **A Jurisprudência deste Tribunal proíbe a utilização do incidente de suspensão como sucedâneo recursal.**

- Recurso conhecido e improvido. (SL n. 56 AgR / DF, Tribunal Pleno, relatora Ministra Ellen Gracie, DJ de 23/6/2016.)

Denota-se dos precedentes acima citados que, em princípio, a análise do mérito da causa originária não é atribuição jurisdicional da presidência do tribunal competente, salvo se relacionada com os requisitos da própria via suspensiva – direcionada à tutela dos preceitos previstos na legislação de regência. Todavia, no caso dos autos, realizando um mínimo de juízo de delibação sobre a questão de fundo, observo que esta se confunde com o exame da violação da ordem, da saúde, da segurança ou da economia públicas.

Explico: no caso em exame, verifico que há nos autos um contrato firmado entre a INFRAERO e a SB PORTO SECO (fls. 1.003-1.014), **o qual teria sido assinado em 3 de outubro de 2018, com prazo de 120 meses.** Essa constatação foi detidamente analisada e destacada pelo Desembargador Federal CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO em sua decisão, conforme reproduzo:

A lide versa sobre a legalidade ou não do Ato Administrativo que determinou a revogação da licitação n.º 010/LALI-2/SBEG/2017, mesmo **após a homologação do resultado do certame e adjudicação.** Ao longo da tramitação não foi aportado aos autos documento que indicasse o encerramento da licitação, com a conclusão do contratação.

As narrativas apresentadas partiam da premissa de que não teria havido a contratação e discorriam sobre a legalidade ou não da revogação do procedimento licitatório. Agora, para surpresa deste Juízo, chega aos autos documento novo, que comprova o desfecho pleno do processo licitatório, expressando o contrato firmado entre a INFRAERO e a SB PORTO SECO (Id. 108176036). **O referido contrato teria sido assinado em 03 de outubro de 2018, com prazo de 120 meses.** Entretanto, como afirmado, só agora este julgador é surpreendido com a juntada aos autos do contrato assinado, dando conta da conclusão plena do processo licitatório, tornando inválidas as premissas que foram tomadas em consideração nas decisões proferidas por este Juízo anteriormente.

Ressalte-se que em momento algum as partes, em especial a Infraero, informaram a este Juízo acerca da formalização contratual, expressa e comprovada no documento ora juntado. Registre-se, por oportuno, que a INFRAERO se valeu inclusive de diversos recursos processuais, pretendendo impugnar decisões judiciais de primeiro grau que determinaram exatamente a assinatura do contrato. Afigura-se possível a quebra da lealdade processual por parte da Administração Pública, ao resistir, com fundamento em juízo discricionário, à formalização de um contrato que já estava firmado entre as partes interessadas, e sobre o qual não pesam quaisquer máculas jurídicas.

Há na Constituição Federal a positivação de diversos princípios que devem reger a Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, dentre outros. Esses princípios informam que a Administração Pública deve reger-se pelo princípio da transparência, fazendo chegar ao público a motivação de seus atos, por ampla publicidade, de modo a tornar possível a aferição e o controle público de sua atuação pela cidadania. Também deve preservar a segurança das relações jurídicas, respeitando as disposições legais e os contratos administrativos, protegendo a boa-fé em suas relações, efetivando o princípio da proteção da confiança.

[...]

Ante o exposto, de modo também a evitar a frustração de expectativas de terceiros, **defiro medida cautelar tão somente para retirar o Aeroporto de Manaus (AM) do denominado “Bloco Norte”, mantendo-se os aeroportos de Porto Velho (RO), Rio Branco (AC), Cruzeiro do Sul (AC), Tabatinga (AM), Tefé (AM) e Boa Vista (RR), no referido Bloco, conforme Edital de Leilão ANAC n.º 01/2020, que trata da 6º Rodada de Concessões Aeroportuárias Federais, até ulterior decisão judicial.**

Como se observa, a INFRAERO assinou o contrato administrativo com a ora requerente, o que, no âmbito do pedido de suspensão, inviabiliza o pleito de efeito suspensivo, pois demandaria a análise da probabilidade de êxito da revogação da licitação por razões de interesse público. Além disso, não seria possível na estreita via da suspensão a análise da viabilidade do equilíbrio econômico desenhado na construção do Bloco Norte para justificar o deferimento da suspensão.

No que diz respeito à viabilidade econômica do contrato, a juíza de primeiro grau, ao proferir sentença de mérito, entendeu que a INFRAERO não poderia revogar a

licitação, pois o parecer técnico emitido pela consultoria contratada – caso tivesse levado em conta a pandemia de covid-19 que assolou o mundo – ensinaria uma conclusão bem diferente. A propósito, reproduzo os termos da sentença.

Demais, a INFRAERO decidiu revogar a licitação baseando-se em parecer técnico emitido em dezembro de 2018 por empresa de consultoria contratada, que concluiu que o preço do negócio para essa empresa pública estava aquém do que se poderia obter no mercado. Acontece que, se feito hoje, considerando-se os efeitos da queda da clientela no aeroportos em razão da pandemia da Covid-19, é bem provável que esse parecer técnico fosse em sentido diametralmente oposto.

Como muito bem consignado na decisão que antecipou o pedido de tutela, penso que o prosseguimento do certame, já homologado, com a formalização do contrato e execução, por sua vez, não macula o direito da requerida INFRAERO em renegociar preços para manter o equilíbrio econômico financeiro entre as partes, assim como não impede eventual revogação, caso comprovado o dano ou o óbice manifesto e incontornável.

Não vislumbro, em princípio, por isso, dano ao erário, senão com a demora na concretização do procedimento licitatório, considerando que, conforme exposto em relatório técnico e pela própria INFRAERO por ocasião da interposição de Agravo Interno, haverá percepção de receitas decorrentes do contrato, essenciais para a saúde financeira da empresa pública no cenário de concessão de grandes aeroportos em todo o país à administração pela iniciativa privada.

De toda sorte, a INFRAERO auferirá receitas em decorrência da contratação e poderá, a qualquer tempo, rever o contrato para manter o equilíbrio econômico financeiro entre as partes.

Em resumo, vê-se que a Autora se sagrou vencedora de um legítimo procedimento, que foi revogado em afronta aos princípios da segurança jurídica e razoabilidade.

E não se fale de interferência indevida do Poder Judiciário em decisões do TCU, mas tão-somente de fazer valer o princípio da segurança dos atos da administração, na medida em que o próprio TCU e também o Poder Judiciário já haviam considerado justa e legítima a inabilitação da empresa AURORA (raiz central de todas as representações e ações que tentaram obstaculizar a concretização do processo licitatório.)

[...]

Pelo exposto, confirmando a decisão antecipatória da tutela (ID 77109612), **julgo procedente o pedido**, na forma do art. 487, I, do NCPC, para declarar a anulação da medida cautelar deferida na Representação TC.000.082/2019-8, em trâmite perante o Tribunal de Contas da União, devendo, por isso, a INFRAERO dar continuidade à fase final do procedimento, com a assinatura do contrato com a empresa Autora, dando início à sua execução. Declaro, por consequência, também, a anulação da indicação do TCU de revogação injustificada do processo licitatório nº 010/LALI-1/SBEG/2017.

Por essas razões, suspender a decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região dependeria necessariamente – ao menos em juízo de deliberação mínimo – de uma análise de validade do contrato firmado com a Administração Pública (ato jurídico perfeito e acabado) e sua possibilidade de revogação. Não é demais lembrar que o Tribunal da Cidadania possui súmula que inviabiliza o conhecimento de recursos que almejam discutir cláusulas contratuais (Súmula n. 5/STJ).

Nesse cenário, uma nova contratação poderá gerar ainda mais prejuízos ao Poder Público, pois a formalização do contrato e sua execução, em tese, não impactariam no direito de a INFRAERO renegociar preços para manter o equilíbrio econômico-financeiro entre as partes, uma vez que a manutenção da equação econômico-financeira é inerente aos contratos administrativos. E obrigam a todos os envolvidos. Logo, o contratado terá o direito a uma remuneração compatível com aquela equação e a Administração tem o dever de rever os preços diante de fatos imprevisíveis ou da oscilação dos preços da economia.

Assim, a celebração de um novo contrato – com o mesmo objeto – causaria ainda mais lesão à ordem pública, na medida em que a Administração Pública não poderá se distanciar da estrita legalidade.

Por fim, em meu sentir, **a licitação de serviço já licitado e adjudicado a terceiro, com contrato assinado**, é providência que causa indesejável **insegurança jurídica** e prejudica o ambiente de negócios no Brasil.

Assim, tendo em vista os novos elementos trazidos aos autos e melhor analisando a decisão de fls. 972-977, tenho que não está caracterizada a presença dos requisitos autorizadores para o deferimento do pleito suspensivo requerido pela UNIÃO.

Ante o exposto, reconsidero a decisão de fls. 972-977 **para indeferir o pedido** da União e restabeleço a decisão do Desembargador CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO (fls. 28-34) que deferiu a medida cautelar requerida por **SB PORTO SECO TRANSPORTE LTDA., tão somente para retirar o Aeroporto de Manaus (AM)** do denominado “Bloco Norte”, mantendo-se os Aeroportos de Porto Velho (RO), Rio Branco (AC), Cruzeiro do Sul (AC), Tabatinga (AM), Tefé (AM) e Boa Vista (RR) no referido Bloco, conforme Edital de Leilão ANAC n. 1/2020, que trata da 6ª Rodada de Concessões Aeroportuárias Federais.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 20 de abril de 2021.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente