



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Rua Santa Rita, 100 - Bairro: Centro - CEP: 88495-000 - Fone: (48)3287-8300 - Email: garopaba.unica@tjsc.jus.br

PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL Nº 5004367-49.2025.8.24.0167/SC

AUTOR: EXPRESSO GAROPABA LTDA

RÉU: MUNICÍPIO DE GAROPABA/SC

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de **ação declaratória de nulidade com pedido de tutela de urgência**, ajuizado por **Expresso Garopaba Ltda.** em face do **Município de Garopaba/SC**, representado pelo Prefeito Municipal.

A parte autora alega que é concessionária do serviço público de transporte coletivo desde 2019, mediante contrato de concessão nº 076/2019, regularmente executado. Sustenta que, após anos de prestação do serviço e celebração de aditivos contratuais, foi surpreendida com a edição da Portaria nº 4.101/2025, que declarou a caducidade do contrato, sem observância do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. Argumenta que o processo administrativo instaurado permaneceu inerte por mais de dois anos, não houve intimação para produção de provas, tampouco relatório conclusivo da comissão processante, além de a penalidade ter sido formalizada por portaria, quando a lei exige decreto.

Diante disso, requer a concessão de tutela de urgência para suspender imediatamente os efeitos da Portaria nº 4.101/2025, bem como impedir a contratação emergencial de nova empresa para execução do serviço, até decisão final da presente demanda. No mérito, pugna pela declaração de nulidade da Portaria nº 4.101/2025, anulação do processo administrativo que culminou na decretação da caducidade e sua manutenção na execução do contrato de concessão do transporte público.

Vieram os autos conclusos.

DECIDO.

De acordo com o art. 300 do Novo Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Assim, para a concessão da tutela de urgência, dois são os requisitos cumulativos: a) probabilidade do direito e b) perigo de dano. Candido Rangel Dinamarco ensina que *"probabilidade é a situação decorrente da preponderância dos motivos convergentes a aceitação de determinada proposição, sobre os motivos divergentes, (...). A probabilidade, assim conceituada, é menos que a certeza, porque lá os motivos divergentes não ficam afastados, mas somente suplantados; e é mais que a credibilidade, ou verossimilhança (...). o grau de probabilidade será apreciado pelo Juiz, prudentemente e atento à gravidade da medida a conceder"* (A Reforma do Código de Processo Civil, p. 145).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Os requisitos supra mencionados também são exigíveis quanto à tutela cautelar prevista no art. 301 do CPC, porquanto o fato de legislador não ter reservado itens próprios para as medidas em espécie, significa que estas se submetem aos requisitos comuns a toda e qualquer medida cautelar (probabilidade do direito – *fumus boni iuris* e perigo na demora – *periculum in mora*) (MARINONI, Luiz Guilherme. CPC Comentado, p. 314).

Conforme a lição de Cássio Scarpinella Bueno, os requisitos presentes no dispositivo supracitado "*são expressões redacionais do que é amplamente consagrado nas expressões latinas fumus boni iuris e periculum in mora*" (Novo CPC Anotado, p. 219).

No caso em apreço, o autor aponta como fundamentos para o pedido de tutela de urgência (i) a existência de vício formal insanável na Portaria nº 4.101/2025, pois a caducidade do contrato de concessão, nos termos do art. 38, §1º, da Lei nº 8.987/1995, deve ser formalizada por decreto e não por portaria; (ii) a ausência de regular conclusão do processo administrativo, que permaneceu paralisado por mais de dois anos, sem intimação para produção de provas, sem relatório final da comissão processante e sem saneamento; (iii) o risco concreto de substituição arbitrária da concessionária por contratação emergencial de outra empresa, sem licitação, o que pode gerar descontinuidade do serviço público, dupla remuneração e grave insegurança jurídica; e (iv) a violação aos princípios do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, previstos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal, diante da ausência de notificação adequada e da inclusão de fatos novos no processo sem oportunidade de defesa.

Passo à análise.

A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabelece no artigo 1º:

"Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos".

E complementa no parágrafo único:

"Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços."

No que tange à caducidade da concessão, o artigo 38 dispõe:

"Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes."

O § 1º do mesmo artigo prevê:

A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

5004367-49.2025.8.24.0167

310087018321.V31



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

I – o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por referência as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

II – a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais concernentes à concessão;

III – a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

IV – a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

V – a concessionária não atender às determinações do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço.

O § 2º garante:

“§ 2º A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.”

E, por fim, o § 4º determina a forma do ato:

“§ 4º A caducidade será formalizada por decreto do poder concedente, após relatório circunstanciado elaborado pela autoridade competente.”

Na ausência de lei municipal específica que regule o processo administrativo, aplica-se subsidiariamente a Lei nº 9.784/1999, que disciplina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Tal aplicação decorre do princípio da simetria e da necessidade de observância aos direitos fundamentais previstos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal, garantindo o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

O art. 1º da Lei nº 9.784/1999 dispõe:

“Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.”

Por força dos princípios gerais do direito administrativo e da ausência de norma local, tais disposições são aplicáveis aos entes municipais, conforme reconhece a doutrina e a jurisprudência, assegurando que os atos administrativos sejam motivados, proporcionais e respeitem os direitos do administrado.

De início, observam-se vícios na Portaria que instaurou o processo administrativo, pois ela se fundamentou na legislação que disciplina o processo administrativo disciplinar para apuração de infrações cometidas por servidores municipais, o



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

que não é o caso dos autos. A relação jurídica aqui discutida decorre de contrato de concessão de serviço público, regido pela Lei nº 8.987/1995 e pelas normas contratuais específicas, não se aplicando, portanto, as disposições voltadas à responsabilização funcional de agentes públicos. Essa inadequação normativa revela vício de forma, pois o ato administrativo deveria observar o regime jurídico próprio das concessões, nos termos do art. 38, §2º, da Lei nº 8.987/1995, e não seguir rito disciplinar destinado a servidores.

Colhe-se da portaria inaugural do processo administrativo (evento 1, PROCADM7):



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

PORTARIA N.º 3237, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022.

DISPÕE SOBRE A ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR, DESIGNA COMISSÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

JUNIOR DE ABREU BENTO, Prefeito do Município de Garopaba, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal, Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Garopaba e demais legislação vigente, e

CONSIDERANDO que, conforme disposto no artigo n.º 169, da Lei Municipal n.º 1000/2005, *"a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar que apure o ilícito administrativo cometido, assegurada ao acusado ampla defesa"*;

CONSIDERANDO que o ofício da Controladoria Geral do Município n.º 124/2022 que solicita a abertura de Processo Administrativo Disciplinar.

CONSIDERANDO que, Conforme disposto no artigo n.º 153, da Lei Municipal n.º 1000/2005, *"constitui infração disciplinar toda a ação ou omissão do servidor que possa comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a eficiência dos serviços públicos ou causar prejuízo de qualquer natureza à Administração Municipal"*;

CONSIDERANDO que, a Constituição Federal, no art. 5º, assegura a todos o direito à ampla defesa e ao contraditório; e

CONSIDERANDO que, conforme disposto no artigo n.º 176, da Lei Municipal n.º 1000/2005, *"o processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido"*.

RESOLVE:

Art. 1º. Nos termos do artigo n.º 176, da Lei Municipal n.º 1000/2005, **DETERMINAR A ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**, a fim de apurar a responsabilidade dos fatos relatados através do que o ofício da Controladoria Geral do Município n.º 124/2022.

Art. 2º. **DESIGNAR** para comporem Comissão, os servidores **JULIANA APARECIDA LUIZ, FABIO JUNIOR LOPES E SULI MARI MARQUEZ DE FIGUEROA**

Praça Gov. Ivo Silveira, 296 - Centro - Garopaba/SC - CEP 88.495-000 Fone (048) 3254-8100
www.garopaba.sc.gov.br CGC 82.836.057/0001-90



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE GAROPABA

5004367-49.2025.8.24.0167



310087018321.V31

para, sob a presidência do primeiro, conduzirem o Processo Administrativo Disciplinar de que trata a presente



Art. 3º. Esta Portaria entra em vigor na data da sua assinatura.

Art. 4º. Publique-se e cientiquem-se os servidores cujos nomes figuram nesta Portaria.

Art. 5º. Revogam-se as disposições em contrário.

Garopaba, 10 de novembro de 2022.

Analizando os autos, verifica-se que os fatos que ensejaram a abertura do processo administrativo foram supostas irregularidades na execução do contrato de concessão nº 076/2019, firmado entre a empresa autora e o Município de Garopaba. Conforme consta, o processo administrativo nº 045/2022 foi instaurado por meio da Portaria nº 3237/2022, com a finalidade de apurar descumprimentos contratuais atribuídos à concessionária, especialmente relacionados à alegada troca de proprietário da empresa sem anuência do poder concedente e à prestação do serviço em desconformidade com as cláusulas contratuais.

É o que se extrai do parecer de admissibilidade emitido pela Controladoria Geral do Município (evento 1, PROCADM6):



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Consta abaixo relação das irregularidades apresentadas no relatório:



Município de Garopaba
Estado de Santa Catarina
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Praça Governador Ivo Silveira, 296 - Centro - 88495-000
CNPJ. 82.836.057/0001-90

- Desacordo com a área de estacionamento da empresa, por ser aberta e sem portão;
- ✖ Inobservância as normas ambientais em virtude da realização de pintura em local inadequado;
- Falta de cobrador nos trajetos operados pela empresa;
- Dupla função laborativa exercida pelo motorista, que além de dirigir, também opera a função de cobrador;
- Inexistência de catraca e contador de passageiros nos ônibus em operação, que por sua vez interfere na correta análise do quantitativo de passageiros para embasar as condições necessárias de reajuste tarifário e contratual;
- Ineficiência na prestação do serviço, conforme vídeos acessados através de "QR code" - vide relatório;
- Falta de limpeza e higiene nos veículos em operação, sendo constatada a presença de dejetos no assoalho dos ônibus;
- Descumprimento quanto à disponibilização de sistema eletrônico de bilhetagem, com equipamentos de hardware e software nos ônibus;
- ✖ Idade média da frota inferior ao estabelecido no contrato;
- Documentação de veículos em atraso;

comprometendo a segurança dos passageiros;

- Alteração do quadro de pessoal da empresa Concessionária sem prévia e expressa anuência do poder Concedente.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Consta dos autos do referido processo administrativo, ainda, que a comissão deliberou por citar a empresa Expresso Garopaba na pessoa de seu procurador, Sizenando Pitigliani Junior, em razão das tentativas infrutíferas de citação da representante legal (evento 1, PROCADM7, p.80).

TERMO DE DELIBERAÇÃO

No dia 07 do mês dezembro 2022, presentes os membros abaixo subscritos, deliberou-se na sala da secretaria de administração, na prefeitura Municipal de Garopaba, na praça governador Ivo Silveira 296 centro Garopaba/SC, a Comissão de Processo Administrativo 045/2022, designado pela Portaria nº 3237/2022, que após tentativa falha de entregar a citação em uma reunião agendada para dia 05/12/2022 com os representantes da empresa, esta comissão deliberou por encaminhar uma nova citação a empresa Expresso Garopaba, via whatsapp, para o procurador da empresa Sizenando Pitigliani Junior Fl.123, dos autos.

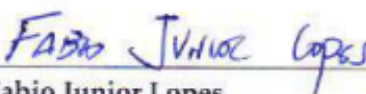
Nada mais havendo a tratar foi encerrada a presente reunião e lavrada a presente ata, por mim, Juliana Aparecida Luiz, secretária da Comissão assinada e por todos os demais membros da Comissão.



Juliana Aparecida Luiz
Presidente da Comissão



Suli Mari Marques de Figueroa
Membro

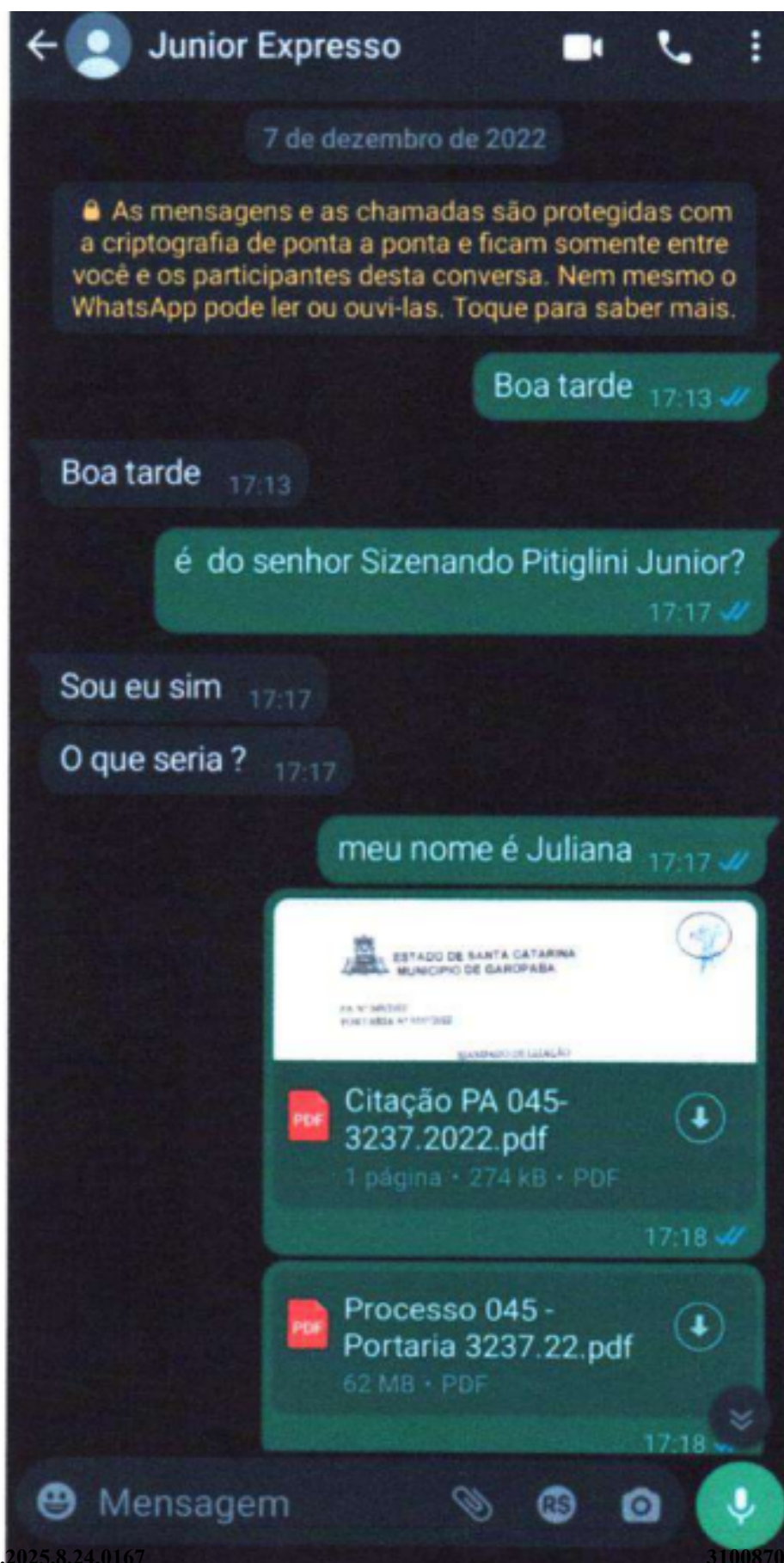


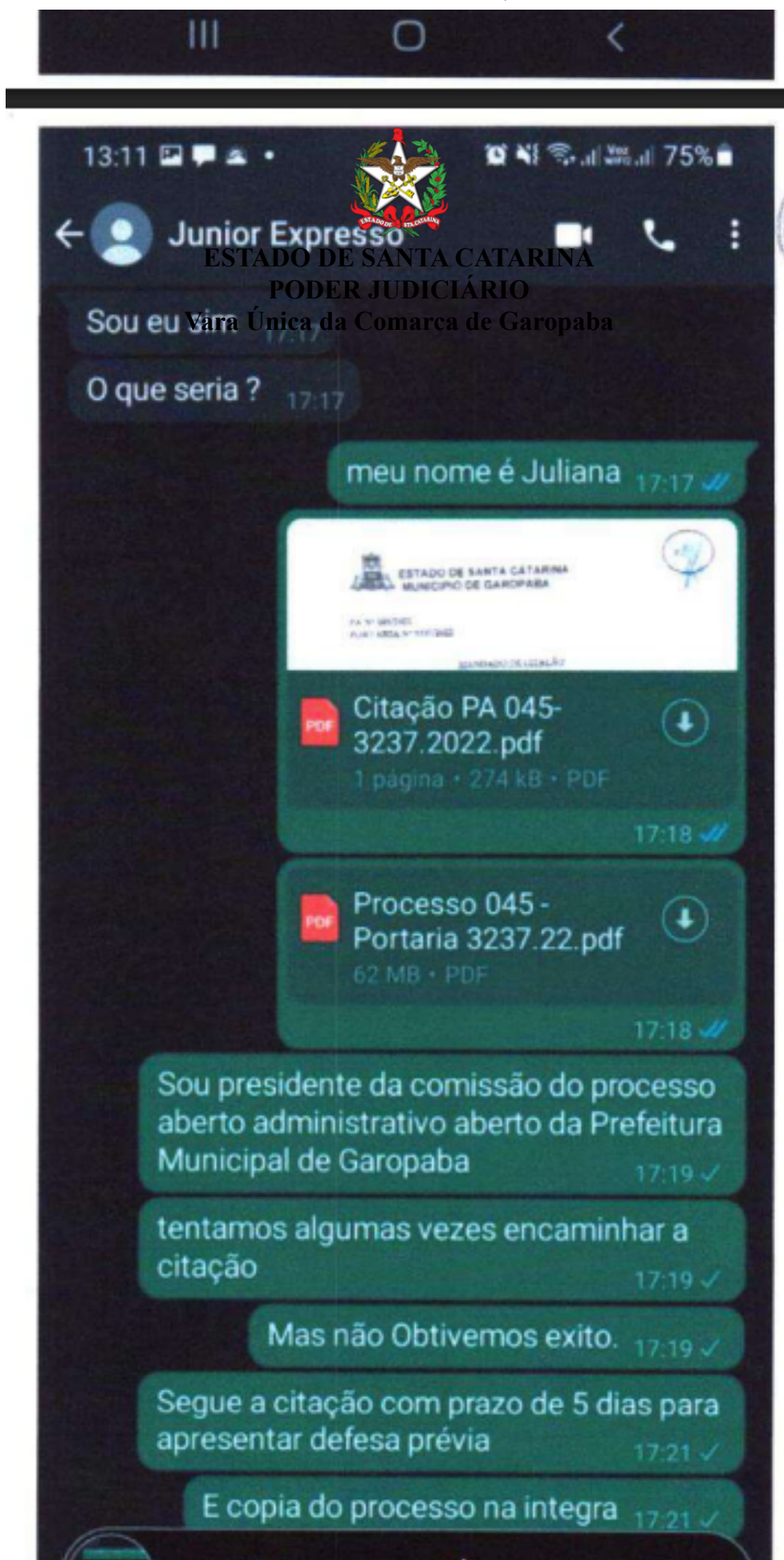
Fabio Junior Lopes
Membro

A citação do procurador da empresa foi realizada por meio de aplicativo de mensagens (*Whatsapp*) conforme se observa no evento 1, PROCADM8, p.10 - 11:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba





A empresa Expresso Garopaba, por seu advogado, Eduardo Lycurgo Leite - OAB/DF 12.307, apresentou defesa e pugnou pela produção de provas pericial, documental e testemunhal (evento 1, PROCADM8, p.12-56).

Diante da defesa apresentada, a comissão deliberou no relatório final (evento 1, PROCADM12):



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Esta comissão não é contra as oitivas, ou a produção de provas, mas resta mais que qualificado nos autos que a empresa não cumpriu os requisitos do contrato quanto a troca de titularidade prevista, no art.27, da lei 8987/95. E que este fato por si só já é passível de proceder com a caducidade, a própria empresa assume na defesa que não anuiu o poder publico por julgar que o prazo de resposta do peticionado, do pedido de autorização da troca do sócio, junto ao poder publico, poderia levar meses, anos ou ate séculos para avaliar. O que pra nós, não é justificativa.

PARTE CONCLUSIVA

Por todo o exposto, em cumprimento ao princípio da legalidade, norteador de todos os atos na Administração Pública em tudo o que foi exaustivamente reunido no presente Processo e, salvo melhor juízo, para possibilitar com absoluta clareza e imparcialidade o elemento formador da convicção da Comissão, sendo assim, nada foi considerado trivial, todas as provas coligidas até o presente momento foram examinadas, verifica-se que a empresa descumpriu cláusulas contratuais, porém devemos considerar a essencialidade do objeto do contrato em análise, que é a concessão da prestação e exploração de serviço público de transporte coletivo urbano de passageiros do Município de Garopaba.

Verificamos que a municipalidade não aplicou o que disciplina §3, do art. 38 da lei 8.987/95, que delibera sobre o prazo para correção de falhas e transgressões apontadas, para um possível o enquadramento da empresa, conforme os ditames contratuais.

Praça Gov. Ivo Silveira, 296 - Centro - Garopaba/SC - CEP 88.495-000 Fone (048) 3254-8100
e-mail garopaba@garopaba.sc.gov.br www.garopaba.sc.gov.br CGC 82.836.057/0001-90



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE GAROPABA

Verificamos que apesar, dessa falta de aplicabilidade, a irregularidade do art. 27 da mesma lei, não seria passível de regularização, pois a empresa se

notificada fosse, não conseguiria retroagir no tempo para sanar tal irregularidade. Não conseguiria comprovar a municipalidade os pré-requisitos necessários estabelecidos no art.27, com data anterior, a transferência de titularidade da concessionária para anuência do ente municipal.

Por mais que a municipalidade tivesse seguido os ditames que precedem a instauração do processo administrativo, a alteração do quadro societário da empresa Concessionária sem prévia e expressa anuência do poder Concedente, não seria uma irregularidade passível de correção, e por si só ensejaria na CADUCIDADE CONTRATUAL.

Porém, esta comissão considerando que o serviço prestado é essencial e vital para os moradores deste município, para esta municipalidade, não pode em sã consciência recomendar a caducidade contratual, sem que seja oportunizada a empresa o direito de efetuar as correções das irregularidades apontadas nos autos, conforme prevê o art.38, §3, lei 8.987/95.

Sobre a troca de titularidade da empresa, esta claro que o tempo não retroage, e que sempre existirá esse lapso temporal da falta de anuência municipal dentro do histórico do contrato nº 076/2019, mas não vislumbramos impedimentos legais, caso seja desejo do contratante, de oportunizar a empresa a adequação do requisito previsto no art.27, da lei 8.987/95. Assim, sendo sanada a omissão quanto ao dever de manter atualizadas as informações perante a Administração Pública, deixando de gerar dano contratual futuro, frente à exigência de anuência, prevista em lei.

Caso a municipalidade discorde, e tenha um entendimento adverso da presente comissão, os autos devem retornar, para que possamos dar o direito

Praça Gov. Ivo Silveira, 296 - Centro - Garopaba/SC - CEP 88.495-000 Fone (048) 3254-8100
e-mail garopaba@garopaba.sc.gov.br www.garopaba.sc.gov.br CGC 82.836.057/0001-90



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE GAROPABA

de produção de provas a empresa, conforme solicitado em defesa, para que assim não ocorra o cerceamento de defesa.



EM CONSEQUÊNCIA, SOMOS LHEMOS A DECIDIR QUE:

ESTADO DE SANTA CATARINA

PODER JUDICIÁRIO

1) Que seja oportunizada a empresa a adequação do requisito previsto no art.27, da lei 8.987/95. Assim, sendo sanada a omissão quanto ao dever de manter atualizadas as informações perante a Administração Pública, deixando de gerar dano contratual futuro, frente à exigência de anuência, prevista em lei.

Vara Única da Comarca de Garopaba

regulamentar, oportunizada à empresa para que cumpra com o requisito expresso no artigo 27 da Lei Federal n. 8.987/95, ou seja, que requeira ao poder concedente a anuência, através de manifestação fundamentada, na transferência do controle societário da concessionária.

- 2) Que seja oportunizada à empresa para que cumpra com o requisito expresso no artigo 27 da Lei Federal n. 8.987/95, ou seja, que requeira ao poder concedente a anuência, através de manifestação fundamentada, na transferência do controle societário da concessionária.

Em seguida, os autos foram encaminhados à procuradoria jurídica do Município de Garopaba que exarou o seguinte parecer (evento 1, PROCADM12, p.13):



MUNICÍPIO DE GAROPABA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Parecer nº: 378/2023

PAD nº: 045/2022

Interessado: Controle Interno

Assunto: Processo administrativo.

PARECER DO RELATÓRIO FINAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO.
BAIXA PARA DILIGÊNCIA.

Aportou nesta Procuradoria a solicitação de emissão de Parecer Jurídico acerca da conclusão do processo administrativo instaurado pela Portaria nº 3237/2022, após detida análise dos autos, constatou ser o mesmo desprovido de irregularidades capazes de nulificar o procedimento.

No entanto, tendo em vista o lapso temporal decorrido e, principalmente, que o cerne da questão – Contrato de concessão do transporte público municipal de Garopaba – foi alvo de processo judicial e diversos acordos (esses posteriores a esse processo administrativo), entende-se como necessária a baixa para diligência.

Nesse sentido, encaminha-se o processo à fiscal do contrato para verificar se as cláusulas contratuais e as advindas dos aditivos (acordos) estão sendo integralmente cumpridas.

Após retornem os autos com o devido relatório em anexo à esta Procuradoria Jurídica.

Garopaba/SC, 22 de junho de 2023.


Henrique Telles Vargas
OAB/SC 36.048
Procurador-Geral do Município



Seguindo a orientação exarada no referido parecer, a servidora fiscal do contrato apresentou novo relatório de fiscalização (evento 1, PROCADM12, p.17 -34).

À vista do relatório apresentado, a procuradoria jurídica municipal apresentou novo parecer, nestes termos (evento 1, PROCADM12, p.35):



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba



MUNICÍPIO DE GAROPABA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Parecer nº 402/2023

PAD nº: 045/2022

Interessado: Secretário de Administração

Assunto: Processo administrativo.

PARECER DO RELATÓRIO FINAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO.
DIREITO AO CONTRADITÓRIO.

Aportou nesta Procuradoria a solicitação de emissão de Parecer Jurídico acerca da conclusão do processo administrativo instaurado pela Portaria nº 3237/2022, após detida análise dos autos, constatou ser o mesmo desprovido de irregularidades capazes de nulificar o procedimento.

No entanto, tendo em vista o lapso temporal decorrido e, principalmente, o último relatório de fiscalização datado de 06/11/2023 entende-se como necessário oportunizar a parte ao contraditório novamente. E posteriormente nova manifestação da comissão e parecer jurídico final.

Nesse sentido, encaminha-se o processo à fiscal do contrato.

Após retornem os autos à comissão para avaliar se mantém ou não seu parecer, posteriormente retornem os autos à esta Procuradoria Jurídica.

Garopaba/SC, 20 de novembro de 2023.

Henrique da Silva
Telles
Vargas:04071180966

Henrique Telles Vargas
OAB/SC 36.048
Procurador-Geral do Município

Todavia, em vez de intimar a empresa para apresentar defesa sobre os fatos narrados no novo relatório de fiscalização, conforme sugerido pelo procurador municipal, o Município de Garopaba, por intermédio da servidora responsável pela fiscalização do contrato, notificou a empresa para que sanasse as irregularidades apontadas no referido relatório (evento 1, PROCADM12, p.37-43).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Além disso, sem apresentar justificativa, a servidora expediu notificação dirigida a terceira pessoa, Alessandra Diniz Gregório, mesmo após a empresa ter sido citada na pessoa de seu mandatário, Sizenando Pitigliani Júnior, e já possuir advogado constituído nos autos do processo administrativo (evento 1, PROCADM12, p.45).

Em desacordo com a orientação constante no parecer jurídico, que indicava a submissão do relatório de fiscalização ao contraditório e, posteriormente, a elaboração de novo relatório final pela comissão, o processo foi encaminhado à Procuradoria Jurídica sem a realização desses atos (evento 1, PROCADM12).

Nesse momento, em contrariedade à própria orientação, o Procurador Municipal manifestou-se favoravelmente ao relatório da comissão, sem que fossem realizadas as diligências de intimação da empresa para o exercício do contraditório acerca do novo relatório da fiscal do contrato, e sem que os autos fossem submetidos à nova apreciação pela comissão (evento 1, PROCADM12, p.50 -51).

Ato contínuo, os autos foram remetidos ao gabinete do Prefeito Municipal que, por sua vez, solicitou parecer jurídico complementar, nestes termos (evento 1, PROCADM12, p.55):

Considerando a essencialidade do serviço de transporte coletivo à população garopabense e a necessidade de garantir sua continuidade, determino a remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Município, para emissão de parecer jurídico complementar, especificamente quanto:

- a) à viabilidade jurídica da declaração de caducidade contratual, diante da omissão da empresa;
- b) à possibilidade de contratação emergencial com fundamento no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, de modo a assegurar a prestação ininterrupta do serviço público de transporte;
- c) à eventual necessidade de nova tentativa de notificação da contratada, diante da recusa anterior no recebimento das comunicações oficiais.

Com o parecer jurídico, retornem os autos para deliberação final.

Cumpra-se.

Garopaba, 12 de novembro de 2025.

Assinado digitalmente por:
JUNIOR DE ABREU BENTO
*** 308.539.***
17/11/2025 12:36:07
JUNIOR DE ABREU BENTO
Prefeito Municipal

Em parecer exarado pelo Procurador-Geral do Município, João Urbano Dominoni Neto, foram respondidos os referidos questionamentos da seguinte forma (evento 1, PROCADM12):



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

III. CONCLUSÃO E RESPOSTAS AOS QUESITOS

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria-Geral responde objetivamente as indagações formuladas no Despacho Governamental:

A) Da viabilidade jurídica da declaração de caducidade contratual: SIM. A medida é juridicamente hígida e necessária. A instrução probatória é robusta, contendo a confissão da empresa quanto à transferência irregular e provas técnicas da degradação do serviço. O contraditório foi exercido e a recusa posterior da empresa em receber notificações consolida a sua revelia na fase final, autorizando o julgamento imediato com a aplicação da sanção prevista nos Arts. 27 e 38 da Lei 8.987/95, bem como no contrato de concessão.

B) Da possibilidade de contratação emergencial: SIM. A declaração de caducidade impõe a necessidade imediata de novo operador para salvaguardar o interesse público. A Lei nº 14.133/2021 (Art. 75, VIII) autoriza a contratação direta para evitar o colapso do transporte coletivo, servindo como remédio provisório até a conclusão do certame licitatório definitivo.

C) Da necessidade de nova notificação: NÃO. Tal diligência é juridicamente despicienda e contraproducente. A Administração já buscou notificar a empresa em novembro de 2023, ocasião em que houve recusa injustificada(certificada nos autos). Renovar o ato seria desprestigiar a fé pública do

Página 7 de 8

Rua Lauro Severiano Müller, nº 303, 1º andar, Centro
CEP 88495-000 - Garopaba-/SC - Telefone: (48) 3254-8191
e-mail: jurídico@garopaba.sc.gov.br



MUNICÍPIO DE GAROPABA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

agente fiscalizador e submeter o Poder Público ao capricho da empresa infratora. O processo está maduro para decisão.

Ressalta-se, por fim, que o posicionamento da advocacia municipal não possui o condão de vincular o Administrador Público, que poderá motivadamente adotar entendimento diverso, mesmo com recomendação jurídica contrária.

5004367-49.2025.8.24.0167

Por fim, cumpre salientar que incumbe a esta Procuradoria-Geral do

310087018321.V31

Município prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade.



É o parecer.

ESTADO DE SANTA CATARINA
Garopaba, SC, data da assinatura
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba



Assinado digitalmente por:
JOÃO URBANO DOMINONI
NETO

***.484.881-**

19/11/2025 16:12:26

Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

JOÃO URBANO DOMINONI NETO

PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SC 71.807 | Mat. 11281-01

Diante disso, o Prefeito Municipal decidiu (evento 1, PROCADM12, p.70 -71):



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Deste modo, considerando a viabilidade jurídica, o cenário delineado e o dever constitucional de continuidade dos serviços públicos, determino:

1. Pela declaração de caducidade contratual da empresa EXPRESSO GAROPABA EIRELI termos da Cláusula Vigésima Sétima, item 27.1, c) e Cláusula trigésima oitava, item 3.2, e) e da Lei Federal nº 8987/1995 art.35. III e concede prazo de recuso;

2. Que a Secretaria de Administração, por meio do setor de licitações, que promova, desde logo, a elaboração e instrução dos documentos necessários à futura contratação emergencial, especialmente o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), a fim de evitar prejuízos decorrentes da tramitação e dos prazos subsequentes, garantindo a pronta atuação, caso necessário, após o encerramento do prazo recursal.

Praça Governador Ivo Silveira, 296 - Centro - Garopaba/SC - CEP 88.495-000 - Fone/Fax (48) 3254-8110
e-mail gabinete@garopaba.sc.gov.br www.garopaba.sc.gov.br CNPJ 82.836.057/0001-90



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE GAROPABA

3. Caso confirmada a caducidade após o decurso do prazo para recurso administrativo, seja dada imediata continuidade às medidas necessárias à preservação da regular prestação do serviço, considerando que o período é de alta temporada e que eventual descontinuidade causaria danos significativos à coletividade.

Determina-se, ainda, que o Município assuma temporariamente a operação, se necessário, podendo utilizar de forma excepcional e emergencial a frota da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, uma vez que o intervalo coincidirá com o período de férias escolares.

Diante do exposto, determino o envio imediato da presente decisão ao setor de licitações, para que adotem as providências cabíveis em trâmite paralelo à publicação da declaração de caducidade do Contrato nº 076/2019, por força dos descumprimentos comprovados nos autos.

Após o transcurso do prazo recursal de 20 dias úteis, não havendo modificação desta decisão, proceda-se ao regular prosseguimento das ações necessárias para garantir o pleno funcionamento do transporte público municipal.

Cumpra-se.

Garopaba, 21 de novembro de 2025.

Assinado digitalmente por:
JUNIOR DE ABREU BENTO
***308.539-**
21/11/2025 17:20:56

JUNIOR DE ABREU BENTO
Prefeito Municipal



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Após, expedida a Portaria n. 4101/2025 que declarou a caducidade do contrato de concessão firmado com a autora (evento 1, PROCADM12, p. 72):



ESTADO DE SANTA CATARINA
MUNICÍPIO DE GAROPABA

PORTARIA Nº. 4101, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2025.

DISPÕE SOBRE A CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO INSTITUÍDO PELA PORTARIA Nº. 3237/2022.

JUNIOR DE ABREU BENTO, Prefeito do Município de Garopaba, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal e demais legislação vigente,

CONSIDERANDO o parecer jurídico exarado nos autos que delibera pela viabilidade jurídica da decretação da caducidade do Contrato nº 076/2019, por se tratar de medida adequada, proporcional e necessária diante da materialidade e da gravidade das infrações constatadas. Ressaltando, ainda, que a declaração de caducidade exige a adoção imediata de providências voltadas à continuidade do serviço público essencial de transporte coletivo, impondo à Administração a necessidade de contratação emergencial, nos termos do art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, para salvaguarda do interesse público.

RESOLVE,

Art. 1º. Publicar a conclusão do Processo Administrativo nº 045/2022, instituído pela Portaria nº. 3237/2022, considerando o exposto, bem como o dever constitucional de assegurar a continuidade dos serviços públicos, DECIDO nos seguintes termos:

a) Declarar a **CADUCIDADE** do Contrato nº076/2019 da empresa EXPRESSO GAROPABA EIRELE EPP, nos termos da Cláusula Vigésima Sétima, item 27.1, c) e Cláusula trigésima oitava, item 3.2, e) e da Lei Federal nº 8987/1995 art.35. III e concede prazo de recuso;

b) Após o transcurso do prazo recursal, não havendo alteração desta decisão, proceda-se ao regular prosseguimento das ações necessárias para garantir o pleno funcionamento do transporte público municipal.

Art. 2º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário.

Garopaba, 21 de novembro de 2025.

Assinado digitalmente por:
JUNIOR DE ABREU BENTO
*** 308.539-**
21/11/2025 17:42:14
JUNIOR DE ABREU BENTO
Prefeito Municipal

Publicada a presente Portaria no DOM/SC em 21/11/2025, de acordo com a Lei Municipal nº. 2.446 de 26/08/2022.

Por fim, expediu-se notificação da empresa para ciência e apresentação de recurso (evento 1, PROCADM12).



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

Pois bem.

A Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, aplicável na ausência de lei municipal, assegura expressamente os princípios do contraditório e da ampla defesa, garantindo ao administrado participação efetiva e proteção contra decisões arbitrárias.

Logo no art. 2º, a lei estabelece que:

“A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

Esse dispositivo consagra o contraditório e a ampla defesa como princípios estruturantes do processo administrativo, impondo à Administração o dever de assegurar meios para que o interessado se manifeste antes da decisão.

O parágrafo único do art. 2º, inciso X, reforça essa garantia:

“Garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio.”

Ou seja, não basta intimar o interessado; é necessário permitir que ele produza provas, apresente alegações e recorra das decisões.

O art. 3º, inciso III, complementa:

“Formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente.”

Na fase instrutória, o art. 38 assegura:

“O interessado poderá, na fase instrutória e antes da tomada da decisão, juntar documentos e pareceres, requerer diligências e perícias, bem como aduzir alegações referentes à matéria objeto do processo.”

§ 2º:

“Somente poderão ser recusadas, mediante decisão fundamentada, as provas propostas pelos interessados quando sejam ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias.”

Após a instrução, o art. 44 garante:

“Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no prazo máximo de dez dias, salvo se outro prazo for legalmente fixado.”

Por fim, o art. 27, parágrafo único, determina:

“No prosseguimento do processo, será garantido direito de ampla defesa ao interessado.”



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

No caso em apreço, verifica-se evidente violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo que fundamentou a declaração de caducidade do contrato de concessão firmado entre a Expresso Garopaba e o Município de Garopaba.

A empresa, em sua defesa, indicou provas a serem produzidas; contudo, o relatório da comissão não apresentou decisão fundamentada sobre o deferimento ou indeferimento dessas provas. Consta apenas a afirmação de que 'não seria contra a produção de provas', mas que esta seria desnecessária, sob o argumento de que a troca de titularidade da empresa, sem anuência do Poder Público, por si só justificaria a caducidade.

Tal justificativa, entretanto, não encontra respaldo na portaria que decretou a caducidade do contrato, que não mencionou esse motivo, tampouco indicou cláusulas contratuais violadas. A portaria limitou-se a citar genericamente a cláusula 27.1(c), que prevê a possibilidade de caducidade, e a cláusula 38ª, que trata da aplicação de sanções, sem apresentar fundamentação específica. Ressalte-se que o ato, que deveria ter sido formalizado por decreto, carece de elemento essencial: a indicação expressa das cláusulas descumpridas.

Além disso, não houve intimação da empresa para ciência do indeferimento implícito das provas requeridas, nem para apresentação de alegações finais. O processo foi julgado, inclusive, com base em fatos novos constantes do relatório de fiscalização de 06/11/2023, elaborado após a instauração do processo (em 2022), sobre o qual a empresa não teve oportunidade de se manifestar.

Apesar de a Procuradoria Municipal ter reconhecido a necessidade de oportunizar contraditório quanto ao novo relatório, não houve intimação da empresa, que possuía procurador constituído nos autos. Ao contrário, foi expedida, sem a devida justificativa, notificação a terceira pessoa, a qual se recusou a receber por não possuir poderes de representação.

Diante desse cenário, resta evidenciada a plausibilidade do direito invocado, ante a manifesta violação às garantias do contraditório e da ampla defesa, bem como à ausência de motivação adequada para a declaração de caducidade.

O perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo decorre do fato de que a manutenção dos efeitos da portaria impugnada poderá causar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação à autora, comprometendo a continuidade do serviço público de transporte e gerando impactos econômicos e sociais relevantes. Eventual demora na prestação jurisdicional poderá tornar inócua a tutela pretendida, diante da possibilidade de rescisão definitiva do contrato e substituição da concessionária, circunstâncias que reforçam a urgência da medida.

Diante da flagrante ofensa às garantias constitucionais e legais, impõe-se, portanto, o deferimento da tutela de urgência requerida na inicial.

1. Ante o exposto, presentes os requisitos legais (art. 300 do CPC), concedo a tutela de urgência para:



ESTADO DE SANTA CATARINA
PODER JUDICIÁRIO
Vara Única da Comarca de Garopaba

a) Suspender os efeitos da Portaria nº 4.101/2025, que declarou a caducidade do contrato de concessão firmado entre a Expresso Garopaba e o Município de Garopaba;

b) Suspender o processo administrativo correspondente até decisão judicial definitiva;

c) Determinar que o Município de Garopaba se abstenha de contratar nova empresa para a operação do serviço público de transporte coletivo, até decisão judicial ulterior;

2. Deixo de designar audiência de conciliação ante a limitação de dispor acerca do interesse público, inerente à atividade estatal.

3. Porque presentes os requisitos da petição inicial (art. 319, CPC) e por não ser caso de improcedência liminar do pedido (art. 332, CPC), determino a citação da parte ré para oferecer contestação, no prazo de **15 (quinze) dias úteis**¹, sob pena de, em sua revelia, presumirem-se verdadeiras as alegações de fato feitas pela parte autora (art. 344, CPC). A contagem dos prazos de defesa observará o artigo 231 do CPC.

4. Com a juntada de contestação tempestiva, dê-se vista à parte autora para se manifestar, em 15 (quinze) dias úteis.

5. Sem prejuízo de eventual julgamento antecipado da lide, na contestação e na réplica as partes deverão especificar as provas que pretendem produzir, nos termos do artigo 370, *caput*, do Código de Processo Civil, justificando-as, sob pena de indeferimento, conforme o parágrafo único do referido dispositivo legal.

5.1. Requerimentos genéricos de produção de prova (testemunhal ou pericial) serão desconsiderados, hipótese em que será entendido que não há interesse na produção de outras provas.

6. Após, dê-se vista ao Ministério Público para manifestação em 30 dias.

7. Havendo pedido de produção de provas, voltem conclusos para saneamento. Do contrário, voltem conclusos para julgamento antecipado.

8. Intime(m)-se. Cumpra-se.

Documento eletrônico assinado por **ANA LUIZA DA CRUZ PALHARES, 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?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **310087018321v31** e do código CRC **38d91f43**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ANA LUIZA DA CRUZ PALHARES
Data e Hora: 28/11/2025, às 19:53:57

1. Art. 183. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal.

5004367-49.2025.8.24.0167

310087018321.V31