



PROCESSO Nº : 192.867-8/2024  
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
AGRAVO INTERNO  
ASSUNTO : EMBARGOS DE DECLARAÇÃO  
(REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA)  
RECORRENTE : CS BRASIL TRANSPORTES DE PASSAGEIROS E SERVIÇOS  
AMBIENTAIS LTDA  
RELATOR : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

### PARECER Nº 295/2025

AGRAVO INTERNO E EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ. IRRESIGNAÇÃO QUANTO À NÃO CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA POR MEIO DO JULGAMENTO SINGULAR. N. 883/JCN/2024. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO. ELEMENTOS QUE NÃO PODEM SER AVALIADOS EM SEDE DE COGNIÇÃO SUMÁRIA. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO DOS RECURSOS.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de recursos de **agravo interno e embargos de declaração** interpostos pela empresa **CS Brasil Transportes de Passageiros e Serviços Ambientais Ltda.** em face do **Julgamento Singular n. 883/JCN/2024**, que admitiu a representação de natureza externa e indeferiu o pedido de tutela provisória de urgência formulado pela representante, e do **Julgamento Singular n. 954/JCN/2024**, que negou juízo de retratação quanto àquela decisão monocrática.

2. A referida representação diz respeito ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 010/2024/PMC, promovido pelo Município de Cuiabá em retificação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 033/2024/PMC, ambos tendo por objeto a contratação de empresa para a prestação dos serviços de destinação final de resíduos sólidos.





3. Por meio do **Julgamento Singular nº 883/JCN/2024**<sup>1</sup>, o Conselheiro Relator realizou o juízo positivo de admissibilidade do Agravo interno. Não houve análise de admissibilidade quanto ao recurso de Embargos de Declaração.
4. Encaminhados os autos à SECEX de Recursos, a equipe técnica elaborou **relatório técnico de recurso**<sup>2</sup> em que sugeriu o não provimento dos recursos.
5. Por fim, os autos foram enviados ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.
6. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Dos requisitos de admissibilidade

7. Os arts. 66, II, e 72 da Lei Complementar n. 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), e o art. 366 da Resolução Normativa n. 16/2021 (Regimento Interno do TCE/MT), estabelecem que será cabível o recurso de agravo interno contra julgamentos monocráticos e decisões do Presidente do Tribunal de Contas.
8. Especificamente quanto a decisões que concedem ou negam a tutela provisória, o art. 339 do Regimento Interno do TCE/MT prevê o recurso de Agravo Interno ao Relator com prazo diferenciado dos recursos em geral, conforme se observa:

**Art. 339** Da decisão, por meio de julgamento singular, **que conceder ou negar a tutela provisória**, nos termos do artigo anterior, caberá recurso de Agravo Interno ao Relator, no prazo de 5 (cinco) dias contados a partir de sua publicação, que deverá ser juntado pelo Relator no processo para apreciação do Plenário na sessão destinada à homologação da medida. *(Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)*

**§ 1º** Interposto o agravo interno, o Relator deverá apreciar o recurso no prazo de 5 (cinco) dias. *(Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)*

**§ 2º** Admitido o agravo interno e mantida a tutela provisória, o Relator encaminhará o processo ao Ministério Público de Contas para manifestação no prazo de até 3 (três) dias e, após, submeterá seu voto para apreciação do Plenário até a próxima sessão. *(Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)*

**§ 3º** Em caso de revogação da tutela provisória, dispensa-se a homologação em Plenário. *(Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)*

<sup>1</sup> Doc. 554058/2024.

<sup>2</sup> Doc. 559190/2024.



9. Por sua vez, nos termos do art. 370 do Regimento Interno e art. 66, III, da Lei Complementar n. 752/2022, o recurso de Embargos de Declaração é cabível contra decisão proferida em sede de acórdão pelo Plenário e em sede de julgamento singular pelo Relator ou Presidente, para corrigir obscuridade, omissão, contradição ou erro material da decisão recorrida.

10. Demais disso, o Regimento Interno prevê a hipótese de apreciação e julgamento conjuntos dos recursos de embargos de declaração e agravo interno, como se vê:

Art. 372 Os embargos de declaração, quando opostos contra julgamento singular do Relator, serão juntados ao processo respectivo e encaminhados para admissibilidade e julgamento do recurso, mediante julgamento singular, nos termos dos incisos VIII e XI do art. 97 deste Regimento. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)

Parágrafo único. Pendentes os pronunciamentos de mérito dos embargos de declaração opostos contra julgamento singular sobre tutela provisória de urgência e de agravo interno interposto em face deste, **ambos poderão ser levados conjuntamente para deliberação plenária**, sem prejuízo de mesma oportunidade, haver a apreciação da homologação da tutela provisória de urgência. (Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023)

11. Há de se avaliar, ainda, o cumprimento dos requisitos de observância necessária presentes no art. 351 do Regimento Interno desta Corte de Contas, que assim dispõe:

Art. 351 O Relator ou o Presidente farão o juízo de admissibilidade do recurso, cuja petição deverá observar os seguintes requisitos:

- I. Interposição por escrito;
- II. Apresentação dentro do prazo;
- III. Qualificação indispensável à identificação do interessado, se não constar no processo original;
- IV. Assinatura por quem tenha legitimidade para fazê-lo;
- V. Apresentação do pedido com clareza, inclusive, se for o caso, com indicação da norma violada pela decisão ou acórdão recorrido e comprovação documental dos fatos alegados.

12. Em relação aos recursos apresentados, verifica-se que a recorrente possui legitimidade recursal, uma vez que é parte interessada no processo, bem como, formulou suas razões recursais com clareza, por escrito e mediante peça subscrita por procurador regularmente constituído.

13. Quanto à tempestividade, verifica-se que o **Julgamento Singular nº 883/JCN/2024** foi publicado em 27/11/2024 (doc. 547833/2024) e o Agravo Interno





protocolado em 04/12/2024, estando dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, nos termos dos arts. 339 c/c 366, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

14. Por sua vez, o **Julgamento Singular nº 954/JCN/2024** foi publicado em 13/12/2024 (doc. 554917/2024) e os Embargos de Declaração protocolados em 18/12/2024, dentro, portanto, do prazo regimental de 5 (cinco) dias úteis estabelecido no art. 356 do Regimento Interno.

15. Em razão do exposto, **o Ministério Público de Contas entende que os recursos devem ser admitidos.**

## 2.2 Do mérito recursal

16. O presente processo origina-se de Representação de Natureza Externa formalizada pela ora recorrente, por meio da qual alega que o Edital da Concorrência Eletrônica nº 010/2024/PMC, promovido pelo Município de Cuiabá em retificação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 033/2024/PMC, ambos tendo por objeto a contratação de empresa para a prestação dos serviços de destinação final de resíduos sólidos, apresenta ilegalidades.

17. Informa que o edital pretérito foi objeto da Representação nº 191.000-0/2024, protocolada pela empresa CS BRASIL, com o propósito de impugnar as ilegalidades consignadas no instrumento convocatório. Ademais, menciona que foi prolatado o Julgamento Singular nº 753/JCN/2024, por meio do qual se deferiu a tutela de urgência pleiteada pela representante, determinando a suspensão do certame até o deslinde do mérito da demanda.

18. No transcurso daquele feito, a Prefeitura comunicou a revogação do Pregão Eletrônico nº 033/2024/PMC.

19. Assevera que, antes mesmo da prolação de decisão final na Representação nº 191.000-0/2024, o referido edital foi republicado sob a forma de novo edital, o qual perpetuou parcela substancial das ilegalidades anteriormente suscitadas naqueles autos, comprometendo os princípios da isonomia e da ampla competitividade do certame, além de sugerir um possível direcionamento do procedimento licitatório.

20. Sustenta que a empresa CS BRASIL, ora recorrente, protocolou petição noticiando fato superveniente, a qual foi recebida como Representação Externa. Entretanto, a tutela de urgência pleiteada restou indeferida pela decisão agravada, sob o fundamento de que não estariam configurados os requisitos necessários à concessão





da medida liminar.

21. Diante do indeferimento da tutela de urgência, a recorrente interpôs Recurso de Agravo Interno, reiterando a existência de vícios jurídicos no NOVO EDITAL, a saber:

- Questões de Ordem: Publicação do edital às vésperas do início do mandato do novo chefe do Executivo Municipal;
- Ilegalidade da proibição de Consórcio e de Subcontratações;
- Imposição de condições restritivas quanto à localização do aterro sanitário;
- Previsão de penalidade ilegal e em afronta ao devido processo legal;
- Indefinição quanto aos seguros a serem contratados.

22. Em razão do exposto, a Recorrente requer a reforma da decisão agravada, com a conseqüente concessão da tutela de urgência, a fim de suspender a Concorrência Pública nº 010/2024/PMC e todos os atos subsequentes dela decorrentes, até a prolação de decisão definitiva sobre o mérito da controvérsia.

23. Mediante o **relatório técnico de recurso**, a SECEX opinou pelo não provimento dos recursos apresentados, asseverando, em síntese, que a pretensão recursal de “cumprimento de ordem judicial” é inviável em processo de controle externo e que a decisão recorrida está bem fundamentada.

**24. Com razão a equipe técnica.**

25. Nos termos do art. 38 do Código de Processo de Controle Externo (CPCE), a tutela provisória de urgência poderá ser concedida *ex officio* ou mediante provocação da parte interessada, do Ministério Público de Contas ou da unidade técnica de controle externo, desde que se faça presente um lastro probatório mínimo das alegações e se configure o periculum in mora, caracterizado pelo risco de retardamento, dificuldade ou comprometimento da efetividade das atividades de controle, fiscalização e inspeção, bem como pela possibilidade de ocorrência ou agravamento de danos ao erário, cuja reparação se revele de difícil ou impossível efetivação, nos moldes previstos no artigo 39 do referido diploma normativo.

26. Ademais, impõe-se a aferição da inexistência do *periculum in mora* inverso, ou seja, a necessidade de se avaliar se a concessão da medida acautelatória





não resultará em prejuízos superiores aos que se pretende evitar, seja para a sociedade, seja para a própria Administração Pública.

27. Conforme bem decidido no Julgamento Singular n. 883/JCN/2024, no caso concreto, em exame preliminar, próprio desta fase procedimental, não é possível vislumbrar a plausibilidade jurídica necessária para o deferimento da tutela provisória de urgência.

28. No que tange à vedação de participação de consórcios em certames licitatórios, o art. 15 da Lei n. 14.133/2021 permite tal restrição, desde que devidamente fundamentada no processo licitatório, tratando-se de decisão inserida no âmbito da discricionariedade administrativa.

29. *In casu*, não obstante a irresignação da representante, verifica-se que a restrição imposta encontra respaldo na motivação consignada no item 8.8 do Termo de Referência. Ainda que a adequação e a razoabilidade da justificativa possam ser objeto de análise em sede meritória, a apreciação exauriente da questão ultrapassa os limites cognitivos inerentes a esta fase preliminar.

30. Ademais, a representante fundamenta sua argumentação em uma suposta contradição verificada no edital anterior, mencionada na decisão singular que determinou a suspensão do certame precedente. No entanto, tal inconsistência foi sanada no novo certame, sendo oportuno destacar que o procedimento anterior foi extinto sem resolução de mérito, inexistindo pronunciamento definitivo sobre a matéria.

31. Nesse contexto, não se constata irregularidade manifesta passível de reconhecimento em sede de cognição sumária, de modo que eventual apreciação sobre a suficiência ou inadequação das justificativas apresentadas pela Administração insere-se no juízo de mérito, a ser oportunamente analisado na fase processual adequada.

32. Ressalte-se que o artigo 122, § 2º, da Lei Geral de Licitações prevê expressamente a possibilidade de o edital estabelecer vedações, restrições ou condições para a subcontratação, afastando, em princípio, eventual alegação de ilegalidade concernente à fixação de limite percentual.

33. No que se refere à cláusula editalícia que prevê a atuação da contratada no planejamento de "melhoria da Política de Resíduos Sólidos na economia verde do município de Cuiabá", verifica-se que, embora inicialmente tenha sido considerada de difícil padronização, justificando a suspensão do certame anterior por sua incompatibilidade com a modalidade de pregão, no presente caso, não há elementos que evidenciem a necessidade de julgamento por técnica e preço, conforme sustentado pela





representante.

34. Nos termos do artigo 36, § 1º, da Lei n. 14.133/2021, o critério de julgamento por técnica e preço somente se aplica quando o estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e ponderação da qualidade técnica das propostas, além dos requisitos mínimos estabelecidos no edital, são relevantes para a consecução dos fins administrativos almejados.

35. No caso concreto, a exigência editalícia em questão configura obrigação meramente acessória, sem impacto na classificação dos licitantes, como bem pontuou a decisão monocrática recorrida. Não há elementos que demonstrem a necessidade de elaboração de proposta técnica, tanto que o estudo técnico preliminar não apontou essa exigência.

36. A previsão editalícia, na realidade, refere-se apenas a uma contribuição eventual da contratada, a qual, em razão de sua expertise no setor, poderá fornecer subsídios pontuais à Administração Municipal para o aprimoramento de políticas públicas setoriais, conforme sua conveniência e oportunidade, o que é corroborado pela documentação anexa à manifestação prévia apresentada pelo Prefeito.

37. Tal como redigida, a obrigação não impõe a elaboração ou avaliação de propostas técnicas prévias, tratando-se de medida acessória vinculada à fase de execução contratual. Ademais, não se revela, a princípio, irrazoável, especialmente à luz do princípio do desenvolvimento sustentável, insculpido no artigo 5º da Lei n. 14.133/2021.

38. No que concerne à suposta indefinição das coberturas securitárias a serem contratadas pelos licitantes, a cláusula editalícia correspondente (item 10.3) faz menção expressa aos "seguros eventualmente solicitados pela matriz de risco contratual". Referida matriz está devidamente consignada tanto na minuta do contrato quanto no termo de referência, permitindo aos licitantes a identificação inequívoca dos riscos cuja responsabilidade lhes incumbe e que, portanto, deveriam integrar a cobertura securitária exigida. Dessa forma, a decisão monocrática deixou assente que não se verifica o alegado vício apontado pela representante.

39. No tocante à previsão de sanção para a interposição de recursos manifestamente protelatórios, ainda que a matéria demande exame mais aprofundado no mérito, não se constata, em sede de cognição sumária, a presença do requisito da *periculum in mora* que justificaria a adoção de medida cautelar.

40. Com efeito, a cláusula impugnada não obstou o exercício do direito de





impugnação ou de recurso por parte dos licitantes, os quais tiveram seus questionamentos devidamente apreciados e respondidos pela Administração Pública, sem que qualquer sanção tenha sido aplicada, conforme se infere da simples consulta ao processo licitatório disponibilizado no portal BLL Compras.

41. Dessa forma, encampando o posicionamento do Conselheiro Relator, à luz do princípio da inexistência de nulidade sem a devida demonstração de prejuízo (*pas de nullité sans grief*), não se justifica, neste momento processual, a intervenção excepcional desta Corte de Contas em relação à cláusula questionada.

42. Adiante, a decisão monocrática recorrida procedeu à análise perfunctória da alegação de irregularidade concernente à cláusula editalícia que impôs à contratada a instalação de uma estação de transbordo de resíduos, na hipótese de o aterro sanitário estar localizado a uma distância superior a 10 km da zona urbana de Cuiabá.

43. A representante sustenta que tal exigência configura indevida restrição à competitividade do certame, uma vez que beneficiaria exclusivamente a proprietária do único aterro situado dentro do perímetro estabelecido, ao eximi-la de custos adicionais de instalação e transporte.

44. Concorde-se com o posicionamento do Relator de que a medida adotada pela Administração Municipal objetiva precisamente viabilizar a participação de empresas que não disponham de aterros sanitários em proximidade imediata, circunstância que, de outro modo, inviabilizaria a concorrência, conforme adequadamente consignado na manifestação prévia exarada pelo Chefe do Executivo Municipal. Tal condicionante revela-se legítima e razoável, na medida em que busca compatibilizar o imperativo de competitividade mínima com a necessidade inafastável de assegurar a continuidade dos serviços essenciais de destinação final de resíduos sólidos, sem que disso decorra a imposição de encargos operacionais desproporcionais ao erário.

45. É cristalino que não se pode impor à Administração Municipal o ônus de transportar diariamente volumosas quantidades de resíduos sólidos a distâncias excessivas, muito além do perímetro urbano de Cuiabá, sob pena de onerar substancialmente os cofres públicos e comprometer o interesse público primário. De igual modo, não se revela juridicamente razoável a imposição imediata ao Município da obrigação de custear a implantação de uma estação de transbordo, sobremaneira quando há, em proximidade territorial, aterro sanitário apto a atender às demandas coletivas sem ensejar dispêndios adicionais à Administração.





46. A decisão monocrática também é certa ao pontuar que demandar que o Poder Público providencie, desde logo e com recursos próprios, a instalação de infraestrutura de transbordo ou que assuma o ônus do transporte de resíduos para aterros situados a distâncias consideráveis equivaleria à criação de um mecanismo artificial e disfuncional para nivelar as condições de competitividade entre os licitantes. As desigualdades eventualmente verificadas decorrem de opções estratégicas de investimento realizadas no âmbito do mercado e constituem risco inerente à atividade empresarial, sendo, por conseguinte, de exclusiva responsabilidade dos particulares.

47. Portanto, à luz da análise perfunctória inerente a esta fase processual, a cláusula impugnada revela-se, em sede preliminar, como medida dotada de razoabilidade e proporcionalidade, apta a assegurar a mínima competitividade no certame, sem acarretar prejuízo aos interesses imperiosos da Administração Pública e da sociedade. Assim sendo, não se vislumbrou a plausibilidade fática e jurídica indispensável para fundamentar a concessão da tutela cautelar por esta Egrégia Corte.

48. Não se pode olvidar que, à luz do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o órgão de controle possui a obrigação de considerar as consequências práticas da decisão, ponderando a necessidade e a adequação das medidas impostas, inclusive em face das possíveis alternativas.

49. Nesse sentido, a decisão monocrática recorrida foi correta ao considerar que a natureza essencial do serviço público de destinação final de resíduos sólidos, cuja interrupção poderia resultar em danos expressivos tanto à Administração Pública quanto à coletividade, conduz ao indeferimento da medida acautelatória, ressalvando-se, contudo, a possibilidade de reavaliação da questão à luz de novos elementos fáticos ou jurídicos que venham a ser apresentados.

50. Especificamente quanto ao mérito dos embargos de declaração apresentados, concorda-se com a equipe técnica que a pretensão recursal não encontra amparo na ordem jurídica, na medida em que o Tribunal de Contas não é instância adequada para avaliar o cumprimento de decisão advinda da esfera judicial.

51. Demais disso, nota-se que a pretensão recursal é alheia às hipóteses de cabimento deste tipo de recurso, na medida em que denota mera irresignação com a decisão que negou a tutela provisória de urgência, não se referindo a obscuridade, omissão, contradição ou erro material da decisão.

52. Isso posto, o **Ministério Público de Contas opina pelo não provimento** dos recursos de agravo interno e embargos de declaração interpostos pela empresa CS





**BRASIL TRANSPORTES DE PASSAGEIROS E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA.** em face dos Julgamentos Singulares n. 883/JCN/2024 e 954/JCN/2024, respectivamente.

### 3. CONCLUSÃO

53. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **opina**:

a) pelo **conhecimento** dos recursos de agravo interno e embargos de declaração interpostos pela empresa **CS BRASIL TRANSPORTES DE PASSAGEIROS E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA.** em face dos **Julgamentos Singulares n. 883/JCN/2024 e 954/JCN/2024**, respectivamente, porquanto foram preenchidos os requisitos de admissibilidade;

b) no **mérito**, pelo seu **não provimento**, devendo ser mantidos incólumes as decisões recorridas.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 20 de fevereiro de 2025.

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**

Procurador-geral de Contas Adjunto

<sup>3</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2005 e Resolução Normativa Nº 9/2011 do TCE/MT.

