



PROCESSO	192.867-8/2024
ASSUNTO	RECURSO DE AGRAVO INTERNO EM REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
PRINCIPAL	PREFEITURA DE CUIABÁ EMPRESA CUIABANA DE LIMPEZA URBANA – LIMPURB
AGRAVANTE	CS BRASIL TRANSPORTES DE PASSAGEIROS E SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA
ADVOGADOS	VITOR RHEIN SCHIRATO – OAB/SP 222.413 RENATA NADALIN MEIRELES – OAB/SP 289.215 GABRIELLA OLIVEIRA CASTRO – OAB/SP 407.247 MARJORIE MONTENEGRO SMITH SANTOS – OAB/SP 440.148
RELATOR	CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

VOTO

1. Inicialmente, registro que a admissibilidade do recurso de agravo interno já foi reconhecida em decisão anterior (Julgamento Singular n. 954/JCN/2024), cujo teor ratifico nesta oportunidade.
2. No que se refere ao recurso de embargos de declaração, cuja admissibilidade ainda não foi analisada, observo que, nos termos do art. 370 do Regimento Interno, tal ferramenta processual se destina à correção de omissões, obscuridades, contradições ou erros materiais em acórdãos ou decisões singulares.
3. Considerando que os embargos alegam omissão no Julgamento Singular n. 954/JCN/2024 quanto à análise de tese apresentada no recurso de agravo interno, o que poderia, em tese, configurar vício de omissão, restam atendidos os pressupostos de admissibilidade, razão pela qual conheço do recurso de embargos de declaração.
4. Pois bem. O recurso de agravo interno impugna o Julgamento Singular n. 883/JCN/2024, que, nos autos da Representação de Natureza Externa n. 192.867-8/2024, indeferiu o pedido de tutela de urgência formulado pela CS Brasil Transportes de Passageiros e Serviços Ambientais Ltda, ora agravante, que buscava a suspensão da Concorrência Pública n. 10/2024/PMC, destinada à contratação de empresa para execução de serviço de destinação final dos resíduos sólidos domiciliares, comerciais e resíduos de limpeza urbana do município de Cuiabá-MT em aterro sanitário devidamente licenciado.





5. Licitação anterior com o mesmo objeto, realizada na modalidade de Pregão Eletrônico (033/2024/PMC), foi impugnada em outra Representação proposta pela mesma postulante (Processo n. 191.000-0/2024). Na ocasião, deferi tutela de urgência determinando a suspensão do certame, com fundamento na inadequação do pregão para serviços que demandam soluções inovadoras, como o planejamento de melhorias em políticas públicas.
6. Antes da homologação da tutela de urgência, a Prefeitura de Cuiabá revogou o pregão, o que resultou na extinção do processo por perda do objeto. Posteriormente, foi publicado o edital da Concorrência Eletrônica n. 010/2024/PMC, ora impugnado, cujo objeto é idêntico ao da licitação anterior.
7. No requerimento inicial, a representante sustentou que o novo edital reproduziu diversas irregularidades do edital anterior.
8. Primeiramente, afirmou que a cláusula “12.1.20” do Anexo III do novo edital, que atribuiu à contratada a obrigação de “planejar melhoria da Política de Resíduos Sólidos na economia verde no município de Cuiabá”, exigiria a formulação de proposta técnica, tornando inadequado o critério de julgamento por menor preço, ainda que adotada a modalidade de Concorrência.
9. Além disso, apontou como irregular a manutenção da restrição à formação de consórcios, argumentando que a justificativa apresentada no edital era insuficiente, considerando o caráter divisível das obrigações contratuais.
10. Também contestou o item 2.6 do edital, que impôs a obrigação de instalação de estação de transbordo de resíduos devidamente licenciada, caso o aterro sanitário estivesse localizado a mais de 10 km da zona urbana de Cuiabá, além de atribuir à contratada a responsabilidade pelo transporte dos resíduos da estação até o destino final. Sustentou que essa exigência comprometeria a competitividade do certame, favorecendo a proprietária do único aterro sanitário situado dentro do limite estabelecido, ao isentá-la dos custos adicionais com a instalação da estação e o transporte.
11. Impugnou, ainda, a cláusula que previu a sanção de impedimento temporário de licitar ou contratar com o Município em caso de interposição de recursos manifestamente protelatórios, alegando que a previsão carecia de respaldo legal, era desproporcional e desestimulava o exercício do direito de recorrer.





12. Alegou, também, que a exigência de contratação de seguros, conforme definido na matriz de risco contratual, não especificou os tipos de cobertura exigidos, inviabilizando a formulação de propostas pelos licitantes.
13. Por fim, sugeriu que a realização do certame nos últimos meses do mandato do Prefeito seria inadequada e comprometeria a lisura do processo licitatório.
14. No entanto, conforme destacado na decisão agravada, não foram identificados, em exame superficial, elementos capazes de conferir a plausibilidade necessária para o deferimento da tutela de urgência.
15. Em primeiro lugar, o art. 15 da Lei n. 14.133/2021 admite a possibilidade de vedação à participação de consórcios em licitações, desde que justificada no processo licitatório, tratando-se de decisão inserida no âmbito da discricionariedade administrativa¹.
16. No caso dos autos, a restrição foi motivada no item 8.8 do Termo de Referência², e, ainda que a adequação e a razoabilidade da justificativa possam ser discutidas em análise meritória, sua avaliação detalhada ultrapassaria os limites desta fase cautelar.
17. Embora a representante busque fundamentar sua alegação em uma suposta contradição presente no edital anterior, mencionada na decisão singular que determinou a suspensão do primeiro certame, observa-se que o ponto questionado foi afastado no novo edital. Ademais, não houve pronunciamento definitivo sobre a matéria, uma vez que o processo anterior foi extinto sem resolução de mérito.
18. Certo é que, ausente irregularidade manifesta e passível de constatação em sede de cognição sumária, eventual avaliação sobre a adequação ou insuficiência das justificativas apresentadas pela Administração configura matéria de mérito, a ser devidamente examinada na fase processual oportuna.
19. O art. 122, §2º, da Lei Geral de Licitações³ também admite que o edital da licitação imponha vedações, restrições ou condições para a subcontratação, o que, em princípio, afasta a suposta ilegalidade relativa à fixação de limite percentual.

¹ TCU. Acórdão 3654/2012-Segunda Câmara. Relator: Marcos Bemquerer.

² Doc. 542187/2024, p. 106.

³ Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. §2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para





20. Quanto à cláusula que prevê a atuação da contratada no planejamento de melhorias na política de resíduos sólidos, observa-se que, embora essa previsão tenha motivado a suspensão do certame anterior devido à incompatibilidade com o pregão, não há elementos que demonstrem a necessidade de julgamento por técnica e preço.

21. De acordo com o art. 36, §1º, da Lei n. 14.133/2021, tal critério é aplicável apenas quando o estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação da qualidade técnica das propostas é relevante para os fins administrativos almejados.

22. No caso, ao menos à luz da análise superficial inerente às tutelas de urgência, a previsão editalícia parece constituir simples obrigação acessória, sem impacto na classificação dos licitantes, além de ser compatível com o princípio do desenvolvimento sustentável, previsto no art. 5º da Lei n. 14.133/2021.

23. No tocante à alegada indefinição das coberturas securitárias exigidas, a cláusula 10.3 do edital faz referência expressa aos “seguros eventualmente solicitados pela matriz de risco contratual”, que consta da minuta do contrato e do termo de referência, permitindo aos licitantes identificarem os riscos sob sua responsabilidade.

24. No que diz respeito à previsão de sanção pela interposição de recursos manifestamente protelatórios, ainda que o tema demande análise mais aprofundada no mérito, não restou identificada a periculosidade necessária para justificar a intervenção cautelar.

25. Isso porque a referida cláusula não impediu o exercício do direito de impugnação ou de recurso pelos licitantes, que tiveram todos os questionamentos respondidos pela Administração Pública sem a aplicação de qualquer sanção, como se infere de simples consulta ao processo licitatório junto ao portal BLL Compras

26. A tese de irregularidade da cláusula que exige, na hipótese de o aterro sanitário estar localizado a mais de 10 km da zona urbana de Cuiabá, a instalação de uma estação de transbordo de resíduos pela contratada, também foi expressamente enfrentada na decisão agravada.

27. Como afirmado na decisão anterior, a medida adotada pela Administração Municipal tem por objetivo justamente viabilizar a participação de empresas que não possuem

a subcontratação.





aterros próximos, algo que, de outra forma, seria impraticável, como bem apontado na manifestação prévia apresentada pelo Prefeito. Tal condicionante se revela razoável para conciliar a exigência de mínima competitividade com a necessidade de se garantir a continuidade dos serviços de destinação final de resíduos sólidos sem impor custos operacionais desproporcionais ao erário.

28. Evidentemente, não se pode exigir que a Administração Municipal transporte diariamente toneladas de resíduos sólidos a distâncias exorbitantes, muito além do perímetro urbano de Cuiabá, o que acarretaria aumento significativo das despesas públicas e afetaria negativamente o interesse coletivo. Do mesmo modo, não seria razoável atribuir ao Município, de imediato, a obrigação de arcar com os custos de instalação de uma estação de transbordo, especialmente diante da existência de um aterro próximo que atenderia às necessidades coletivas sem despesas públicas adicionais.

29. Exigir que a administração construa, desde logo e com recursos próprios, uma infraestrutura de transbordo, ou que custeie o transporte dos resíduos a aterros distantes, configuraria um esforço artificial e inadequado para igualar as condições entre licitantes. Afinal, não se pode ignorar que as diferenças existentes resultam de escolhas estratégicas de investimento realizadas em um contexto mercadológico, as quais são de exclusiva responsabilidade dos agentes privados envolvidos.

30. Por consequência, longe de promover a igualdade entre os licitantes, a medida beneficiaria injustificadamente empresas que, por decisão própria, optaram por não investir previamente na região, transferindo à Administração os ônus decorrentes do planejamento privado, em detrimento dos princípios da impessoalidade, do interesse público, da eficiência e da economicidade.

31. Observados os princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, pilares do regime jurídico administrativo, a licitação deve ser compreendida como um meio para o alcance dos objetivos constitucionais da Administração Pública, e não como um mecanismo para corrigir assimetrias de mercado que não impactem negativamente os interesses públicos primários.





32. Nessa perspectiva, a imposição de compensações concorrenciais imediatas, com o propósito exclusivo de "equilibrar" o processo licitatório, extrapolaria os limites da razoabilidade, além de comprometer os princípios de economicidade e do interesse público com a imposição de um ônus operacional e financeiro injustificado.
33. Portanto, a cláusula impugnada aparenta ser uma solução razoável e proporcional para viabilizar a mínima competitividade no certame, sem comprometer os interesses prementes da administração pública e da sociedade cuiabana.
34. Ademais, em razão do princípio da impessoalidade, a Administração Pública, como instituição contínua e permanente, não se confunde com o mandato político de seus gestores, de modo que não há óbice legal à realização de licitações nos últimos meses do mandato do Chefe do Poder Executivo, salvo se comprovada má-fé ou desvio de finalidade, o que não se pode aferir em sede de tutela de urgência.
35. Além da ausência de probabilidade do direito, o pedido cautelar também foi obstaculizado pelo perigo de dano inverso.
36. O art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) exige que o órgão de controle considere as consequências práticas da decisão, ponderando sua necessidade e adequação face às possíveis alternativas.
37. Além disso, nos termos do art. 147, parágrafo único, da Lei n. 14.133/2021, ainda que identificadas possíveis irregularidades no procedimento licitatório ou na execução contratual, se a suspensão não se revelar a medida mais compatível com o interesse público, deve o poder público optar pela continuidade do contrato, sem prejuízo da reparação de perdas e danos, da apuração de responsabilidades e da aplicação das penalidades cabíveis.
38. No caso, a essencialidade do serviço de destinação final de resíduos sólidos, cuja interrupção poderia gerar prejuízos significativos à Administração e à população, reforça a necessidade de indeferimento da medida acautelatória.
39. Nota-se que a decisão agravada foi robustamente fundamentada, enfrentando de forma dialética e específica os argumentos que embasaram o pedido de tutela de urgência.
40. Quanto às demais teses arguidas no recurso de agravo interno, não se verificam elementos novos que justifiquem a alteração substancial da decisão impugnada.





41. A princípio, o simples prosseguimento do certame, ainda que realizado em intervalo considerado exíguo pela agravante, não configura irregularidade manifesta, capaz de alterar o entendimento adotado na decisão originária.
42. Trata-se de uma consequência natural da revogação da medida cautelar suspensiva pelo Poder Judiciário e do indeferimento da tutela de urgência objeto da decisão impugnada, que afastaram qualquer obstáculo concreto à continuidade do processo licitatório.
43. Ademais, como informado pela própria agravante, apenas uma empresa participou do certame, o que reduziu significativamente o tempo necessário à conclusão do procedimento, especialmente diante da essencialidade do serviço de destinação final de resíduos sólidos, aspecto já ressaltado na decisão agravada.
44. Quanto ao recurso de embargos de declaração, alinho-me ao entendimento da SE-CEX Recursos no sentido de que o presente processo não constitui a via adequada para a análise da alegação de descumprimento de ordem judicial pela Administração Municipal.
45. Além disso, o órgão técnico constatou que essa tese já foi submetida ao Poder Judiciário, sem acolhimento, como se infere da decisão proferida pela Desembargadora Helena Maria Bezerra Campos no julgamento do Recurso de Agravo Interno n. 1033908-14.2024.8.11.0000, que indeferiu o pedido de suspensão do certame impugnado.
46. Portanto, apesar do esforço argumentativo da recorrente, não se identificam elementos que justifiquem a intervenção excepcional deste Tribunal de Contas em sede cautelar.
47. Ante o exposto, **acolho** o Parecer n. 295/2025 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador William de Almeida Brito Junior, e **voto pelo conhecimento e não provimento dos recursos de agravo interno e de embargos de declaração** interpostos pela pessoa jurídica CS Brasil Transportes de Passageiros e Serviços Ambientais Ltda, mantendo integralmente as decisões impugnadas (JS n. 883/JCN/2024 e 954/JCN/2024).





48. É como voto.

Cuiabá, 11 de março de 2025.

(assinatura Digital)⁴
CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Relator

⁴ Documento assinado por assinatura Digital baseada em certificado Digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.

