

DECISÃO MONOCRÁTICA RMN

PROCESSO: TCE-RJ Nº 234.199-5/26
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARRAIAL DO CABO
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

Trata-se de Representação, **com pedido de tutela provisória**, formulada pela Cooperativa de Coleta e Reciclagem da Costa do Sol, por intermédio de sua representante, Sra. Priscilla Peixoto Alves, advogada, inscrita na OAB/RJ sob o nº 270.048, devidamente qualificada nos autos, em face de supostas irregularidades cometidas pela Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo, por meio de sua Secretaria Municipal de Serviços Públicos, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 017/2026 (Processo Administrativo Municipal nº 717/2025).

O mencionado procedimento licitatório destina-se à contratação de serviços de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, compreendendo as atividades de coleta porta a porta, transporte, triagem, acondicionamento regular e destinação ambientalmente adequada, com valor anual estimado em R\$ 2.791.345,56 , tendo o certame sido iniciado em 28/07/2026.

O presente processo, contendo pedido de tutela provisória, foi distribuído à minha relatoria, em observância à norma do art. 151 do Regimento Interno (RITCERJ), sem ter havido prévia manifestação das instâncias instrutivas e do Ministério Público junto ao TCE-RJ (MP/TCE-RJ).

É o Relatório. Passo a decidir.

Preliminarmente, ressalto que a concessão, ou não, de tutela provisória, de natureza cautelar, exercida em sede de cognição sumária, tem por base a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo do dano, conforme dispõem o art. 300 do Código de Processo Civil (CPC) e o art. 149 do Regimento Interno (RITCERJ).

No caso em tela, verifico que a representante aponta a suposta existência das seguintes irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 017/2026:

- (1) Possível afastamento da preferência legal conferida às cooperativas de catadores de lixo, prevista no art. 36, § 1º, da Lei nº 12.305/10¹;
- (2) Alegada ausência de parcelamento do objeto, em razão da concentração, em lote único, de todos os serviços compreendidos na contratação;
- (3) Aparente inadequação do dimensionamento das equipes de coleta, tendo em vista que o Termo de Referência teria supostamente estabelecido quantitativo mínimo permanente de profissionais sem o devido suporte técnico;
- (4) Alegada contradição nos parâmetros utilizados para estimativa do quantitativo do objeto (média mensal de toneladas de lixo coletado), com potencial repercussão na despesa;
- (5) Possível utilização de percentual contraditório para estimativa da geração de resíduos recicláveis;
- (6) Aventada ausência, no Edital do certame, de planilha de composição de custos prevista no Termo de Referência (subitens 13.1 e 8.2.3);
- (7) O documento contido no Anexo II do Edital, apesar do título “Planilha de Custo Estimado”, não apresentaria o detalhamento e a decomposição analítica dos custos;
- (8) Suposta repercussão da ausência de composição analítica de custos sobre o exame da exequibilidade das propostas, gerando insegurança para os potenciais licitantes;
- (9) Alegada ausência de pesquisa de preços adequada, sob o fundamento de que o preço da contratação teria sido estimado com base na última contratação celebrada Município;
- (10) Possível restrição à competitividade decorrente da omissão de definição das parcelas de maior relevância técnica para fins de qualificação;
- (11) Suposta exigência de registro da pessoa jurídica junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), em aparente incompatibilidade com a atividade principal do certame e com as atividades desenvolvidas por cooperativa de catadores;
- (12) Exigência de responsável técnico com formação específica em engenharia ambiental, sem justificativa técnica aparente, com potencial restrição à competitividade;

¹Art. 36. No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos: (...) § 1º Para o cumprimento do disposto nos incisos I a IV do caput, o titular dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos priorizará a organização e o funcionamento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis formadas por pessoas físicas de baixa renda, bem como sua contratação.

(13) Suposto vício relacionado à exigência de licença ambiental emitida exclusivamente pelo Instituto Estadual do Ambiente (Inea) — subitem 6.6.6 —, bem como alegada contradição interna do Edital;

(14) Exigências edilícias potencialmente restritivas à competitividade, consistentes em: (i) garantia da proposta correspondente a 1% do valor estimado da contratação como condição de participação; (ii) imposição de obrigações específicas às cooperativas sem parâmetro objetivo de proporcionalidade; (iii) exigência de vínculo prévio do responsável técnico já na fase de habilitação; (iv) necessidade de apresentação de licença de funcionamento expedida pela Vigilância Sanitária do Município da sede da licitante, sem aparente indicação do fundamento legal (item 6.6.5); (v) possível divergência na indicação dos índices contábeis previstos nos subitens 6.9.5 e 6.9.11 do Edital; (vi) exigência de certidão emitida pelo Ministério do Trabalho relativa à reserva de cargos, em possível desacordo com o previsto no art. 63, inciso IV, da Lei nº 14.133/21²; (vii) ausência de distinção entre as finalidades das garantias exigidas;

(15) Aventada ilegalidade e contradição nas regras de subcontratação estabelecidas pelo Edital;

(16) Aparente previsão de ampliação dos serviços sem a correspondente contrapartida, bem como suposta inconsistência no regime de reajuste contratual;

(17) Indicação de regime sancionador supostamente desproporcional; e

(18) Existência de alegadas contradições internas no Edital, envolvendo, dentre outros aspectos, prazo de vigência, o valor estimado da contratação, regras de prevalência documental e as remissões inexistentes ou incorretas.

Diante desse contexto, a representante requer a concessão de tutela provisória, a fim de que seja determinada a imediata suspensão do Pregão Eletrônico nº 017/2026.

Ab initio, observo que os dados do certame em apreço encontram-se devidamente cadastrados no Sistema Integrado de Gestão Fiscal deste Tribunal (Sigfis)³. Ademais, em consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)⁴

² Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: (...) IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

³ Edital Sigfis nº 173554. Em consonância com o teor do art. 2º da Deliberação TCERJ nº 312/2020: “Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta submetidos à jurisdição deste Tribunal deverão inserir, no sistema informatizado SIGFIS, dados relativos a todos os editais de licitação e alterações subsequentes, no prazo de 2 (dois) dias úteis a partir da data de sua publicação ou republicação”.

⁴ Disponível em <https://pncp.gov.br/app/editais/27792373000107/2026/129>. Acesso em 29/07/2026.

e ao Portal de Licitações Eletrônicas (Licitanet)⁵, verifico que a sociedade empresária Saneadora Lagos Ltda. foi declarada vencedora do Pregão Eletrônico nº 017/2026, ao apresentar proposta no valor de R\$ 2.609.000,00. Consta, ainda, informação de que o procedimento licitatório se encontra suspenso, aguardando a apresentação das razões recursais, após manifestação de intenção de recurso por parte de licitante participante do certame.

Em análise perfunctória, constato que o Anexo II do Edital — denominado de “Planilha de Custo Estimado Obtida Através de Pesquisa de Preços” — limita-se a apresentar a descrição do serviço, os quantitativos mensais e anual, expressos em toneladas recolhidas, com o respectivo valor estimado, conforme a seguir colacionado:

ITEM	DESCRIÇÃO DO SERVIÇO	QUANTIDADE TONELADAS MENSAIS	QUANTIDADE TONELADAS ANUAL	VALOR UNITÁRIO ESTIMADO	VALOR MENSAL ESTIMADO	VALOR ANUAL ESTIMADO
1	Contratação de empresa e/ou cooperativa especializada para prestação de serviços de coleta e destinação dos resíduos recicláveis do Município de Arraial do Cabo., pelo prazo de 60(sessenta) meses, e conforme demais especificações contidas no Termo de Referência.	135,03	1.620,36	R\$ 1.722,67	R\$232.612,49	R\$ 2.791.349,87
VALOR TOTAL: R\$ 2.791.349,87 (Dois milhões, setecentos e noventa e um mil, trezentos e quarenta e nove reais e oitenta e sete centavos)						

Todavia, para o adequado detalhamento do orçamento, faz-se necessária a discriminação dos insumos que compõem o custo da contratação — tais como materiais, mão de obra, equipamentos, encargos e tributos —, de modo a permitir a aferição da razoabilidade dos preços estimados e da adequação dos parâmetros utilizados para sua formação.

Nessa perspectiva, a planilha orçamentária deve contemplar a composição analítica dos valores incidentes sobre a execução do objeto, com a indicação dos respectivos custos unitários e dos critérios empregados para a sua formação.

Dessa feita, em **caráter preliminar**, reputo que a planilha constante do Anexo II do Edital não atende às exigências previstas no art. 23 da Lei nº 14.133/21,

⁵ Disponível em <https://licitanet.com.br/sessao/193566>. Acesso em 29/07/2026.

porquanto aparentemente não apresenta orçamento detalhado apto a demonstrar a composição dos custos unitários da contratação. A ausência dessas informações compromete, inclusive, a adequada análise da exequibilidade das propostas, em potencial afronta aos princípios da economicidade, da transparência e da seleção da proposta mais vantajosa.

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento, por meio do Acórdão nº 3182/2016-Plenário, de que:

A inexistência de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários nos processos licitatórios não é mera impropriedade de natureza formal, pois representa grave infração à norma legal.

Diante do exposto, tendo em vista os indícios de irregularidade relacionados à ausência de orçamento detalhado, com potencial violação aos princípios da economicidade, da transparência e da seleção da proposta mais vantajosa — o que atende, a meu juízo, aos requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris* —, **concedo a tutela provisória**, de natureza cautelar, com fundamento no art. 149 do Regimento Interno, **com vistas à suspensão do certame licitatório no estado em que se encontra, até o julgamento de mérito desta Representação**, devendo o jurisdicionado se abster de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou celebrar o contrato.

Outrossim, imperioso ressaltar que, por se tratar de exame preliminar, em sede de cognição sumária, o fato de esta Decisão ter considerado apenas as irregularidades relativas às alegações (7) e (8) não afasta a possibilidade de ocorrência das outras irregularidades aventadas, o que será objeto de análise posterior, em sede de **cognição exauriente**.

Assim sendo, considerando a concessão de tutela provisória *inaudita altera pars*, entendo que deva ser oportunizada ao jurisdicionado a apresentação de esclarecimentos referentes aos questionamentos veiculados nesta Representação, nos termos da peça eletrônica “27/07/2026 - Protocolo Eletrônico #6821648”, com fundamento no art. 149, § 4º, do RITCERJ — para o que fixo o prazo de 15 (quinze) dias —, antes da análise conclusiva sobre o exame de mérito; o que será realizado na

etapa processual subsequente pela Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE), ouvido posteriormente o MP/TCE-RJ.

Adicionalmente, considerando que a análise do mérito da Representação em tela poderá afetar a esfera jurídica da licitante vencedora, caso a fase de julgamento do certame tenha sido concluída, formulo Comunicação ao jurisdicionado a fim de que dê ciência imediata à referida empresa, para que, assim desejando, manifeste-se sobre o objeto desta Representação, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Ex positis, com fundamento no art. 149 do Regimento Interno, profiro

DECISÃO MONOCRÁTICA:

- I - Pela **CONCESSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA INAUDITA ALTERA PARS**, determinando-se cautelarmente, ao atual Prefeito Municipal de Arraial do Cabo, a **suspensão do Pregão Eletrônico nº 017/2026 (Processo Administrativo Municipal nº 717/2025)**, no estado em que se encontra, até o julgamento de mérito desta Representação, devendo o jurisdicionado se abster de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou celebrar o contrato;
- II - Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Arraial do Cabo e ao atual titular da Secretaria Municipal de Serviços Públicos de Arraial do Cabo, com fundamento no art. 149, § 4º, do Regimento Interno (RITCERJ), para que, **no prazo de 15 (quinze) dias**, a contar da ciência desta Decisão, cumpram as seguintes **DETERMINAÇÕES:**

a) Encaminhem a comprovação da suspensão do certame;

b) Manifestem-se acerca dos questionamentos veiculados nesta Representação, constantes da peça eletrônica “27/07/2026 - Protocolo Eletrônico #6821648”, bem como na fundamentação desta Decisão;

c) Caso a fase de julgamento desta licitação tenha sido concluída, dê ciência imediata à licitante vencedora acerca desta Representação, bem como da possibilidade de se manifestar no presente feito na defesa de seus interesses;

III - Pelo **ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO** deste Tribunal, após o prazo previsto no item II, para que, por meio da Coordenadoria competente, proceda à análise técnica desta Representação, ouvido posteriormente o Ministério Público junto ao TCE-RJ;

IV - Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à representante, a fim de que tome ciência desta Decisão.

GCRMN, em 04 / 08 / 2026.

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Relator