TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	252208/25
ASSUNTO:	RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE TERRA ROXA
INTERESSADO:	CLEITON LOPES ANTUNES, INSTITUTO ÁGUA E TERRA (IAP ATÉ 2019), IVAN REIS DA SILVA, JOSÉ LUIZ SCROCCARO, MUNICÍPIO DE TERRA ROXA, SABIA ECOLOGICO TRANSPORTES DE LIXO LTDA, URBANA SERVICOS LTDA, UTC RESIDUOS SOLIDOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	BRUNO CÉZAR VENTURA GUIMARÃES, DAIARA ALLESSI
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 1330/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo. Manutenção da decisão que indeferiu o pedido de suspensão do Pregão Eletrônico nº 068/2024 e de seus atos subsequentes. Exigência de Licença de Operação vigente. Insuficiência de elementos para comprovar a verossimilhança plena. Manifestação do IAT sem enfrentamento da dúvida central acerca da licença cabível. Ausência de periculum in mora. Risco de dano reverso. Essencialidade dos serviços. Interesse público. Prosseguimento da instrução para apuração e eventual responsabilização. Conhecimento e não provimento do recurso interposto.

Relatório

Trata-se de Recurso de Agravo apresentado por UTC RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA em face do Despacho nº 453/25 – GCFAMG, o qual rejeitou os Embargos de Declaração opostos pela ora Agravante, mantendo integralmente os fundamentos e os efeitos do Despacho nº 359/25, que, por sua vez, indeferiu a medida de urgência pleiteada pela empresa para suspensão do Pregão Eletrônico nº 068/2024 do Município de Terra Roxa e seus atos subsequentes.

Em suas razões, a Agravante alegou que participou do Pregão Eletrônico nº 068/2024, ofertando o menor preço e que foi inabilitada sob o argumento de não apresentar Licença de Operação (LO) vigente, conforme exigido no edital, em que pese ter apresentado Licença Ambiental Simplificada (LAS)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

emitida pelo Instituto Água e Terra (IAT), válida até 2034, adequada para sua atividade (transporte de resíduos não perigosos com até 5 caminhões).

Argumentou que a decisão do Pregoeiro de inabilitação da empresa sujeita o certame à anulação, vez que o ato foi desproporcional e violou os princípios que regem a administração pública, configurando, pois, vício insanável.

Aduziu que o Instituto Água e Terra confirmou que tanto a Licença de Operação vigente quanto a Licença Ambiental Simplificada autorizam a atividade desempenhada pela UTC RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA, bem como que a Licença Ambiental Simplificada apresentada é suficiente para a operação do objeto ora contratado, conforme a Portaria nº 212/2019-IAT e regulamentação vigente.

Destacou que o excesso de formalismo praticado pelo Pregoeiro contrariou a Lei nº 14.133/2021, a qual impede a eliminação de licitantes por descumprimento de exigências meramente formais, visando preservar a ampla competitividade.

Ao final, requereu a suspensão do contrato celebrado pelo Município de Terra Roxa com a empresa SÁBIA ECOLÓGIOCO TRANSPORTES DE LIXO EIRELE, declarada vencedora do item 1 do processo licitatório, outrora concluído, assim como a permanência da empresa UTC RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA no certame até a análise final da controvérsia.

Após protocolo da peça recursal, em nova manifestação, informou que diligenciou junto ao Instituto Água e Terra e requereu a juntada do Ofício nº 119/25 do IAT (peças 70 e 71 – Processo nº 13110-9/25), reiterando as alegações de que a empresa UTC RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA possui a licença correta para realizar os serviços que foram contratados pelo Município de Terra Roxa, por meio do Pregão Eletrônico n° 068/2024.

Instado a se manifestar a respeito do teor das informações prestadas pelo Instituto Água e Terra às peças 62 e 63, bem como dos argumentos trazidos pela Agravante às peças 65 a 71, o Município de Terra Roxa sustentou nos autos do Processo nº 13110-9/25, em síntese, que:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

(i) a Licença de Operação e a Licença Ambiental Simplificada possuem finalidades distintas, não restando claro nas informações prestadas pelo IAT se a empresa UTC possui habilitação para execução de serviços de transporte de resíduos orgânicos, uma vez que "*para transporte de resíduos, a caracterização depende da natureza e da classe dos resíduos, sendo que resíduos Classe II-A exigem licenciamento específico, mesmo que simplificado (como uma LAS).*";

(ii) a LAS apresentada pela empresa UTC *"foi expedida pela filial, não participante do processo licitatório, com sede no Município de Tapejara-PR"*;

(iii) conforme *"Memorando nº 39/2025 – SEMA de 08 de maio de 2025, o técnico que subsidiu (sic) a equipe para elaboração do Edital de Licitação foi o Engenheiro Químico: Cláudio Arcego, agente profissional do IAT/ERTOL com sede em Toledo –PR."*;

(iv) a exigência pela Licença de Operação não decorreu de um estudo técnico, mas sim de impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico nº 068/2024, que *"foram corroboradas por técnico do IAT que motivou a retificação do Edital de Licitação e exigência da licença de operação, com base na legislação ambiental."*; e

(v) a empresa UTC, enquanto prestadora de serviços ao Município de Terra Roxa, contava com 06 veículos para atendimento do contrato administrativo que permaneceu vigente até o início de 2025, sendo necessário confirmar a propriedade desses veículos pela empresa ora Agravante *"para verificar a compatibilidade da licença ambiental apresentada (LAS) com a realidade operacional da empresa, considerando os critérios estabelecidos pelo Instituto Água e Terra (IAT), notadamente no que se refere à exigência de LO para empresas que operem com frota superior a cinco veículos ou que atuem no transporte de resíduos classificados como Classe II-A (orgânicos/biodegradáveis)."*.

Ao final, requereu a esta Corte de Contas:

"*1 - A complementação das informações técnicas pelo Instituto Água e Terra (IAT), a fim de que esclareça de forma específica:*

- *Se a Licença Ambiental Simplificada (LAS nº 338358) emitida em nome da filial da UTC (CNPJ*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

33.133.209/0002-63) é aplicável para a matriz (CNPJ 33.133209/0001-63) e

- *Se tal licença abrange, de fato, o transporte de resíduos orgânicos do tipo Classe II-s, conforme disposto na ABNT NBR 10004/2004.*

2. O reconhecimento da perda de objeto da representação, diante da ausência de medida suspensiva, da execução regular do contrato administrativo vigente e da inexistência de ilegalidade manifesta na exigência editalícia de LO, amparada em orientação técnica e impugnações formais no curso do procedimento licitatório.

3. O reconhecimento da legalidade da exigência da Licença de Operação (LO) prevista no Edital, por se tratar de conduta pautada em motivação técnica, voltada à proteção ambiental e ao resguardo do interesse público.

4. Seja requisitada à empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda. a comprovação da atual situação patrimonial dos veículos registrados no último contrato com o Município de Terra Roxa, bem como esclarecida a compatibilidade entre essa frota e a licença ambiental apresentada, para fins de verificação do cumprimento dos requisitos técnicos e legais exigidos no Edital."

Com sua manifestação, juntou documentos às peças 79 a 85 no Processo nº 13110-9/25.

Ato subsequente, em atenção à manifestação do Município de Terra Roxa, a empresa UTC veio espontaneamente aos autos manifestar, resumidamente, que:

(i) a Licença Ambiental Simplificada é equivalente a Licença de Operação, de modo que a empresa atendeu em todos os seus aspectos o requisito de capacidade técnica e ambiental exigido no Edital do Pregão Eletrônico nº 068/2024;

(ii) inexiste *"qualquer norma legal, infralegal ou orientação técnica que impeça a apresentação da LAS para a atividade objeto da licitação, desde que a empresa opere com até cinco veículos. E isso foi confirmado por múltiplas manifestações oficiais do IAT"*, colacionando informações da Informação Técnica nº 075/2025-ERCIA (Peça 63), do Ofício nº 119/2025 – IAT/ERCBA/CH (Peça 71) e do

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

E-mail Técnico do profissional Claúdio Arcego, juntado pelo Município de Terra Roxa (Peça 81);

(iii) a licença apresentada pela UTC "*delimita de forma clara e expressa que se trata de resíduos não perigosos, classe II, conforme consta da documentação oficial. Logo, a especulação de que a empresa estaria atuando com resíduos orgânicos classe II-A, sem amparo em fato concreto ou prova técnica, não passa de uma alegação meramente retórica lançada para tentar legitimar uma exclusão que, na verdade, não encontra respaldo nem na lei, nem na realidade dos fatos.*";

(iv) *"a UTC foi a prestadora do serviço anterior, sem qualquer apontamento técnico ou contratual que desabonasse sua conduta."*;

(v) a exigência da Licença de Operação não decorreu de iniciativa técnica, e, por isso, a *"insistência da Administração em alegar que a UTC deveria apresentar uma LO, mesmo diante da chancela técnica do IAT sobre a suficiência da LAS, revela formalismo abusivo e má-fé administrativa, com claros indícios de direcionamento do certame para beneficiar concorrentes."*;

(vi) sobre a alegação do LAS apresentado pela empresa UTC ter sido emitido em nome de sua filial localizada em Tapejara/PR, *"a inabilitação da UTC não teve como fundamento, em momento algum, o uso do CNPJ da filial, o que desmonta por completo a nova linha argumentativa adotada pelo Município de Terra Roxa."*;

(vii) a exclusão da empresa UTC do processo licitatório em comento configurou grave *"afronta aos princípios constitucionais da isonomia, competitividade e moralidade administrativa (art. 37 da CF/88), comprometendo a lisura do certame.",* o que enseja possível direcionamento do certame por parte do Ente licitante.

Por fim, firme no entendimento de que a decisão que inabilitou a empresa é nula de pleno direito, a então Agravante requereu:

"I. O reconhecimento da validade plena da LAS apresentada pela UTC, conforme entendimento técnico do IAT e da legislação aplicável;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

II. A anulação da decisão de inabilitação, com a consequente reintegração da UTC ao certame;

III. O afastamento da exigência da LO, por ser desproporcional, não prevista inicialmente e contrária às manifestações técnicas;

IV. A averiguação de possível direcionamento ou favorecimento no presente processo licitatório, com adoção das medidas cabíveis."

O Recurso de Agravo foi recebido por meio do Despacho nº 645/25, eis que presentes os pressupostos de sua admissibilidade.

Fundamentação

O recurso ora interposto contra decisão que indeferiu o pedido de medida cautelar de suspensão do contrato firmado pelo Município de Terra Roxa, decorrente do Pregão Eletrônico nº 068/2024, cujo objeto é a prestação de serviços de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos urbanos, de natureza essencial à saúde pública e ao meio ambiente, em que pese preencher os requisitos para o seu conhecimento, no tocante ao mérito, não merece provimento, pelas razões que passo a expor.

De início, cumpre ressaltar que não é possível reconhecer de plano a presença de verossimilhança nas alegações trazidas pela recorrente, em que pese haver indícios quanto à aparente excessividade da exigência contida no Edital do Pregão Eletrônico nº 068/2024, no qual se estabeleceu como condição de habilitação a apresentação de Licença de Operação (LO) vigente, sem a devida justificativa técnica que afastasse a suficiência de alternativas como a Licença Ambiental Simplificada (LAS), também prevista na legislação ambiental estadual para atividades de menor impacto.

Isso porque, a análise dos autos, notadamente da manifestação prestada pelo Instituto Água e Terra (IAT) às peças 62 e 63 do Processo nº 13110-9/25, evidencia que o então órgão técnico responsável pelo licenciamento não enfrentou diretamente o ponto central da controvérsia ao ser instado a se manifestar, limitando-se a informar na sua resposta oficial que a classificação da atividade e o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

tipo de licença exigível decorrem do preenchimento de formulário eletrônico pelo próprio interessado, sem emitir parecer técnico conclusivo sobre a exigência da LO ou a suficiência da LAS.

A partir de um exame mais atento do Ofício nº 379/2025-GDP e da Informação Técnica nº 075/2025-ERCIA, constata-se que o IAT não analisou se, a luz do disposto no artigo 3º da Portaria nº 212/2019[1], seria juridicamente admissível exigir exclusivamente a LO para o tipo de atividade contratada no Item 1 do Pregão Eletrônico nº 068/2024[2], restringindo-se a informar e descrever o procedimento administrativo interno de caracterização do licenciamento ambiental obtido conforme as informações prestadas pelo próprio interessado na licença, sem maior aprofundamento sobre o cerne da dúvida. Senão, vejamos destaques das informações contantes nos documentos mencionados:

Ofício nº 379/2025-GDP:

"Conforme consta na Informação Técnica nº 075/2025 (anexo 01) elaborada pela equipe Técnica do Escritório Regional deste Instituto em Cianorte, ambos atos administrativos (licença de operação e Licença Ambiental Simplificada), autorizam a operação/realização das atividades/serviços **para os quais foram emitidos**.

A modalidade do licenciamento de empreendimentos de "Comércio e Serviço" (trifásico ou de fase única, por exemplo) é definida após a caracterização da atividade no Sistema de Gestão Ambiental – SGA. **O processo de caracterização da atividade consiste em o requerente da licença responder a um questionário**

[1]PORTARIA IAP Nº 212, DE 12 DE SETEMBRO DE 2019 - Art.3°. Os empreendimentos que realizam coleta, transporte (transportadora), transbordo, armazenamento, tratamento e destinação final de resíduos deverão estar devidamente licenciados pelo órgão ambiental competente, com a Licença de Operação vigente.
[2]Edital de Licitação (Pregão Eletrônico nº 068/2024) - Especificação (descrição do objeto): Item 1 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA DE RESÍDUOS DOMICILIARES, COMERCIAIS E PÚBLICOS NA SEDE DO MUNICÍPIO, DISTRITOS DE ALTO ALEGRE, SANTA RITA, VILA GUARANI, VILA RURAL DA VILA GUARANI, SÃO JOSÉ, VILA RURAL DE SÃO JOSÉ, COMUNIDADES INDÍGENAS, COLETA NAS LIXEIRAS COLETIVAS AS MARGENS DA RODOVIA E DAS ESTRADAS E DEMAIS LOTEAMENTOS NOVOS QUE VENHA SURGIR DURANTE O CONTRATO, COM TRANSPORTE ATÉ O ATERRO SANITÁRIO MUNICIPAL LOCALIZADO A CERCA DE ATÉ 05 KM DA SEDE. [3]EDITAL DE LICITAÇÃO (PROCESSO LICITATÓRIO Nº 137/2024 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 068/2024) – ANEXO II – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO: 1.5.9. Apresentação de Licença de Operação Vigente, emitida pelo órgão ambiental competente, para serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos. Dentro do que estabelece a portaria 212/2019 do Instituto Água e Terra – IAT.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

pré-estabelecido, a respeito das especificações do seu empreendimento." (*g.n.*)

Informação Técnica nº 075/2025-ERCIA:

"Observa-se que ambos os atos administrativos, LO e LAS, **autorizam a operação/realização dos serviços/atividades para os quais foram emitidos.**

A modalidade do licenciamento de empreendimentos de "Comércio e Serviço" (trifásico ou de fase única, por exemplo) é definida após a caracterização da atividade no Sistema de Gestão Ambiental – SGA**. O processo de caracterização da atividade consiste em o requerente da licença responder a um questionário pré-estabelecido, a respeito das especificações do seu empreendimento**. (...)

Em análise à licença ambiental do empreendimento UTC RESÍDUOS SÓLIDOS (CNPJ: 33.133.209/0002-63), denota-se que:

A LAS nº 338358 foi emitida para a realização da atividade principal de "Transporte de cargas em geral e de resíduos" e especificamente a atividade de "Transporte de resíduos não perigosos (classe II)".

(...)

Dessa forma, **uma vez que verídicas as informações declaradas pelo requerente**, a LAS nº 338358 de UTC RESÍDUOS SÓLIDOS (CNPJ: 33.133.209/0002-63) autoriza que o empreendimento realize a atividade de Transportadora de cargas em geral e de resíduos ("Transportadora de resíduos não perigosos (classe II") durante o período de vigência da licença (10/12/2034) e desde que atendidas as condicionantes estabelecidas na mesma.

DEMAIS ATIVIDADES QUE REQUEIRAM LICENCIAMENTO AMBIENTAL ESTADUAL E QUE NÃO FORAM DEFINIDAS/ESTABELECIDAS NA RESPECTIVA LICENÇA NÃO É AUTORIZADA." (*g.n.*)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

Para além disso, ainda tendo por referência a Informação Técnica nº 075/2025-ERCIA, verifica-se que o IAT apresentou com sua resposta uma imagem do questionário do SGA respondido pela ora Agravante para a caracterização do seu licenciamento, apontando de modo genérico que, de acordo com as informações prestadas pela empresa, esta se enquadra no Licenciamento Ambiental Simplificado, sem maiores observações quanto à suficiência da LAS para execução do objeto licitado e ao disposto na Portaria IAP nº 212, de 12 de setembro de 2019.

Por sua vez, esse cenário de incerteza é agravado com a manifestação do Município representado, o qual, demonstrando uma fragilidade argumentativa e técnica na construção da exigência editalícia, em vez de justificar de forma clara, objetiva e tecnicamente embasada a necessidade específica da LO, reiterou informações contraditórias e, de forma até inadvertida, reforçou a dúvida de que ambas as licenças ambientais (LO e a LAS) atenderiam de modo adequado ao objeto licitado, comprometendo a coerência do ato convocatório e sugerindo a adoção de critérios potencialmente restritivos à ampla competitividade.

Isso pois, ao tentar esclarecer as contradições apontadas entre as informações prestadas pelo IAT e as justificativas apresentadas pela municipalidade para a definição da exigência pela Licença de Operação constante no item 1.5.9 do Edital do Pregão Eletrônico 068/2024[3], o Ente informou que a escolha desta não decorreu precisamente de estudos técnicos, mas sim de pedido de esclarecimento formulado pela empresa Sematrans - Serviços Manutenção e Transportes Ltda e impugnação formulada pela empresa Nelson Ferrari ME, ambos ao instrumento convocatório, cujas respostas contaram com a orientação do agente profissional do IAT/ERTOL Claudio Arcego.

Nesse contexto, tem-se que a exigência de apresentação da Licença de Operação vigente como requisito de qualificação técnica no Edital do Pregão Eletrônico nº 068/2024 causa, em princípio, questionamento, sobretudo diante da possibilidade aventada pela parte recorrente de que a Licença Ambiental

[3]EDITAL DE LICITAÇÃO (PROCESSO LICITATÓRIO Nº 137/2024 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 068/2024) – ANEXO II – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO: 1.5.9. Apresentação de Licença de Operação Vigente, emitida pelo órgão ambiental competente, para serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos. Dentro do que estabelece a portaria 212/2019 do Instituto Água e Terra – IAT.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

Simplificada também está apta a atender aos requisitos legais e técnicos exigidos para a atividade contratada.

Ocorre que, ainda assim, o que se constata, a partir do exposto, é a existência de indícios, e não de provas técnicas ou jurídicas capazes de demonstrar a ilegalidade da exigência de forma clara e segura, exigindo-se para tal conclusão a continuidade da instrução, com diligências específicas para esclarecimento da matéria, não se revelando adequado, na ocasião, acolher a medida cautelar pleiteada com base em fundamento ainda impreciso.

Nessa linha, importa observar que para a concessão de medida cautelar, a verossimilhança das alegações não se reduz à plausibilidade ou à suspeita de irregularidade, sendo necessário que haja elementos objetivos e minimamente consistentes que revelem, mesmo em sede de cognição sumária, a probabilidade concreta do direito invocado, não se encontrando, *in casu*, essa condição plenamente satisfeita.

Além disso, também não se verifica no caso concreto o *periculum in mora*, requisito igualmente indispensável para a concessão da medida cautelar, perfazendo este o risco atual, concreto e irreparável de dano à eficácia do provimento final, caso não se intervenha de forma imediata, não bastando para a sua caracterização a mera possibilidade ou abstração de prejuízo, sendo necessário demonstrar que a espera pela instrução processual comprometerá de forma irreversível o interesse público ou os direitos invocados.

Sob tal perspectiva, mostra-se fundamental esclarecer que concessão ou não de uma tutela cautelar não deve ser compreendida como vitória ou derrota de uma das partes, mas como uma decisão orientada à proteção do interesse público envolvido, de modo que, no contexto do controle externo, o que se tutela cautelarmente é a efetividade do controle, a preservação do patrimônio público e a continuidade dos serviços públicos, sem antecipar juízos que pertencem ao mérito.

A prudência, nesse contexto, não representa omissão, mas sim responsabilidade institucional, vez que não se pode utilizar o instrumento cautelar

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

como antecipação punitiva ou corretiva sem que estejam presentes os pressupostos legais e fáticos mínimos para tanto.

No caso em tela, ao contrário do que alega a Recorrente ao sustentar que a manutenção do contrato em execução pode gerar prejuízo efetivo e imediato ao interesse público, o que se identifica, em verdade, é o risco concreto de uma suspensão contratual abrupta que venha a comprometer a continuidade de um serviço essencial, com implicações diretas sobre a saúde da população, a limpeza urbana, o meio ambiente e a estabilidade institucional da gestão local.

Tal risco, conforme já pontuado em outras oportunidades, caracteriza o que se denomina dano reverso, visto que a concessão da medida cautelar, nesse contexto, pode gerar efeitos mais graves do que a sua negativa, atingindo o interesse público de forma desproporcional e imprudente, considerando que decidir sobre cautelares não é apenas um exercício jurídico, mas, sobretudo, um exercício de responsabilidade com a realidade concreta.

Não se trata aqui de fechar os olhos às possíveis falhas envolvendo um procedimento licitatório, uma vez que o processo original seguirá com a devida apuração, e, se restar comprovado que houve exigência ilegal ou conduta iníqua dos agentes responsáveis, a estes serão aplicadas as sanções cabíveis. Mas entre corrigir um edital e paralisar a execução de um contrato já em curso, sem indícios claros e documentados de má prestação de serviços que evidenciem a necessidade de interrupção da execução contratual, há uma distância que o controle externo, responsável e equilibrado, não deve transpor sem lastro concreto e seguro.

Nesse ponto, merece destaque o fato de que a exigência da Licença de Operação vigente, conquanto possivelmente excessiva, não representa, por si só, um elemento de direcionamento ilícito ou de favorecimento deliberado, sobretudo porque se insere dentro do espectro de exigências ambientalmente aceitáveis para a atividade contratada, mesmo que não seja a única possível.

Ademais, a escolha por um critério mais rigoroso, ainda que questionável sob a ótica da proporcionalidade, não configura automaticamente má-fé administrativa, mas pode ser atribuída à fragilidade técnica e à ausência de assessoramento ambiental qualificado durante a elaboração do edital.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

Assim, tem-se que tal constatação impõe a abertura de investigação técnica aprofundada no curso regular do processo, com o objetivo de apurar se houve, de fato, vício na elaboração do edital, omissão na análise de viabilidade ambiental ou inserção de cláusulas restritivas sem motivação idônea, o que uma vez confirmado ou confirmadas, sujeitará os agentes responsáveis às sanções cabíveis, inclusive no que diz respeito à possível responsabilização por eventual afronta aos princípios da moralidade, eficiência e legalidade.

Ato contínuo e condizente com os fatos até aqui apurados, não se verifica também, neste momento, elementos suficientes para afirmar que houve favorecimento ou direcionamento ilícito de licitantes, vislumbrando-se, por sim, possível falta de técnica, falha na instrução e ausência de diálogo adequado entre os órgãos envolvidos na elaboração do Edital do Pregão Eletrônico nº 068/2024.

Corrobora esse entendimento, o fato dos serviços então licitados possuírem impacto ambiental relevante, sendo plausível que a Administração Municipal tenha buscado um grau de segurança ambiental mais elevado, existindo, pois, diferença entre erro técnico na escolha da licença e má-fé ou direcionamento deliberado.

Adicionalmente, e apenas para contemplar todos os pontos abordados pelas partes interessadas, a alegação do Município de Terra Roxa de que a empresa Agravante apresentou licenciamento ambiental de filial não participante do certame, além de tangenciar a discussão central do recurso em exame, já foi enfrentada em caso similar abordado nos autos e se encontra superada, não merecendo maiores observações, conforme entendimento consolidado no Despacho nº 359/25 (peça 50) do Autos nº 13110-9/25, o qual, em brevíssima síntese, reconheceu que o *“procedimento encontra respaldo tanto nas disposições legais quanto nas decisões judiciais que orientam o licenciamento ambiental como um procedimento que deve recair sobre a atividade desenvolvida, e não necessariamente sobre os endereços da sede e das filiais de uma pessoa jurídica.”*.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

Ainda, quanto a alegação também da municipalidade acerca da necessidade de comprovação da atual situação patrimonial da empresa Agravante, notadamente em relação aos veículos registrados no último contrato com o Município de Terra Roxa, de modo a ser esclarecida a compatibilidade dessa frota com a licença ambiental apresentada, para fins de verificação do cumprimento dos requisitos técnicos e legais exigidos no Edital do Pregão nº 068/2024, entendo que a abordagem do apontamento em questão não guarda pertinência com o recurso em exame, devendo, se for caso, sua análise se reservar à instrução processual nos autos originais.

Por fim, mas não menos importante, a alegação do Município representado de que ocorreu a perda superveniente do objeto da Representação, em razão do não deferimento da medida cautelar para a suspenção do processo licitatório, encontrando-se os serviços já contratados e em execução, não encontra respaldo legal e argumentativo, uma vez que o escopo de uma Representação no âmbito dos Tribunais de Contas transcende os aspecto pragmáticos de seu objeto propriamente dito, pois visa, em essência, apurar eventuais irregularidades e ilegalidades nos atos e fatos praticados pela gestão, com o fim de proteger o patrimônio público e a integridade da Administração.

Nesse sentido, o encerramento do certame e a assinatura do contrato não impedem o processamento e julgamento da Representação para efeito, em tese, de responsabilização dos envolvidos e de determinação de eventuais medidas saneadoras que se fizerem necessárias, tendo em vista ser a matéria trazida a conhecimento de interesse público, a qual comporta fiscalização de ofício por esta Corte de Contas, nos termos do artigo 30 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Por todo o exposto, conclui-se que não há nos autos segurança técnica quanto à licença efetivamente adequada à atividade contratada, não sendo possível afirmar com precisão se a LO é indispensável, se a LAS seria suficiente, ou se ambas são viáveis conforme a complexidade da operação e o grau de impacto ambiental envolvido, referindo-se as dúvidas a uma questão técnica que demanda

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

apuração qualificada, com base em elementos que ainda não estão plenamente disponibilizados nos autos.

Não obstante, caso se confirme, ao final da instrução, que a exigência de LO vigente foi desnecessária e que resultou em restrição indevida à competitividade do certame, os responsáveis pela elaboração do edital deverão ser responsabilizados nos termos da legislação vigente, inclusive com aplicação de sanções pela eventual afronta aos princípios da proporcionalidade, da legalidade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

No mais, até que esse exame técnico-jurídico seja concluído, a adoção de medida cautelar, no presente momento, possuiu efeitos gravosos e não encontra respaldo fático, jurídico ou institucional suficiente.

Voto

Diante de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

- conhecer o agravo interposto pela empresa UTC RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA contra decisão monocrática materializada no Despacho nº 453/25 e, no mérito, negar provimento mantendo a decisão que indeferiu o pedido de suspensão do Pregão Eletrônico nº 068/2024 do Município de Terra Roxa e seus atos subsequentes;

- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para alteração da ordem dos autos e andamento regimental previsto.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, o agravo interposto pela empresa UTC RESÍDUOS SÓLIDOS LTDA., contra decisão monocrática materializada no Despacho nº 453/25 e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO** mantendo a decisão que indeferiu o pedido de suspensão do Pregão Eletrônico nº 068/2024 do Município de Terra Roxa e seus atos subsequentes;

II - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para alteração da ordem dos autos e andamento regimental previsto.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 5 de junho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.MP4A