



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000277864

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2397747-03.2024.8.26.0000, da Comarca de Guarulhos, em que é agravante MUNICÍPIO DE GUARULHOS, são agravados URBSAN LOGÍSTICA AMBIENTAL S/A, GILMAR VELOSO DA SILVA - DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS e M CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA..

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO DIP (Presidente) E JARBAS GOMES.

São Paulo, 24 de março de 2025.

OSCILD DE LIMA JÚNIOR

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 33529

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2397747-03.2024.8.26.0000

COMARCA: GUARULHOS

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE GUARULHOS

AGRAVADA: URBAN LOGÍSTICA AMBIENTAL S/A

Juiz de 1ª Instância: Rafael Carvalho de Sá Roriz

AGRAVO DE INSTRUMENTO - Mandado de Segurança – Alegação de ilegalidade em procedimento licitatório (Concorrência nº 95014/2024-DLC, realizada pelo Município de Guarulhos, cujo objeto consiste na operação do aterro sanitário do Município) – Consórcio vencedor do certame (Centro de Tratamento de Resíduos – Guarulhos) que não teria atendido aos critérios preestabelecidos no edital, especificamente no que tange ao valor da proposta final, de R\$ 24 milhões, que deveria ser considerado inexequível, conforme estabelece o item 6.8.3 do edital, onde são consideradas inexequíveis as propostas cujos valores foram inferiores a 75% do valor orçado pela Administração (R\$ 32 milhões, cf. item 1.8 do edital), independentemente do regime de execução – Ausência de plausibilidade do direito alegado - Ato administrativo que goza da presunção de legalidade e legitimidade – Diferença ínfima (0,05%) do valor da proposta final em relação ao limite previsto, pela lei e edital, no que tange à exequibilidade da proposta – Além disso, edital que estabelece garantias e mecanismos a fim de resguardar a exequibilidade da proposta - Ausência dos requisitos ensejadores da medida – Decisão reformada para cassar a liminar para a suspensão da licitação, com a continuidade dos trâmites licitatórios.

Recurso provido

Trata-se de recurso de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto contra a r. decisão de fls. 204/206, proferida nos autos de mandado de segurança (*processo nº 1060245-30.2024.8.26.0224*), que deferiu pedido de liminar para o fim de suspender a licitação, homologação, adjudicação e contratação – *ou caso já ocorrida a assinatura do contrato, a sua execução* - relativas à Concorrência nº 95014/2024-DLC, cujo objeto consiste na “operação do aterro sanitário de Guarulhos”, até o julgamento final do *mandamus*.

Aduz a agravante que não estão presentes os pressupostos necessários ao deferimento da liminar. Diferentemente do alegado pela agravada, o preço final negociado de R\$ 24.001.288,28 não é inexecuível, pois corresponde a 81,3% do valor médio das propostas apresentadas pelos licitantes; considerando o término da vigência do atual contrato de operação do aterro sanitário (contrato nº 032701/2022-DLC), é imprescindível a garantia de continuidade do serviço essencial; a agravada é a atual prestadora de serviços no aterro sanitário e a interrupção da licitação poderá ensejar a sua contratação emergencial, trazendo prejuízos ao erário. Requereu, pois, a concessão de efeito suspensivo e, ao final, a cassação da decisão combatida, de forma a permitir a continuidade da concorrência sobrestada, privilegiando o interesse público.

A r. decisão de fls. 27/28, proferida pela ilustre Desembargadora Luciana Almeida Prado Bresciani em 30/12/24, durante o plantão judiciário, deixou de conhecer e apreciar o pedido de tutela de urgência, em atenção à regra da unicidade do recurso. Isso porque a municipalidade havia interposto anteriormente os agravos de instrumento nº 2397342-64.2024.8.26.0000 e nº 2397386-83.2024.8.26.0000 contra a mesma decisão. E embora no primeiro agravo (2397342-64.2024.8.26.0000) tivesse sido formulado pedido de cancelamento da distribuição, o que permitiria a apreciação do presente recurso, no segundo agravo (2397386-83.2024.8.26.0000) não havia pedido similar.

Em 03/01/25, a municipalidade apresentou embargos de declaração em face da decisão de fls. 27/28, alegando que o agravo de instrumento nº 2397386-83.2024.8.26.0000 não foi distribuído, tampouco foi analisado o pedido de tutela antecipada, razão pela qual houve omissão e negativa de prestação jurisdicional, pois não foi apreciado o pedido de tutela em nenhum dos dois feitos (fls. 30/32).

A r. decisão de fls. 42/45, proferida pelo ilustre Desembargador Afonso Faro Jr., em razão do afastamento temporário deste relator (art. 70, §1º, do RITJSP), deferiu o efeito suspensivo ao presente recurso, para determinar a continuidade dos trâmites licitatórios, possibilitando melhor análise, pela C. Turma Julgadora, das arguições apresentadas, eis que comprovado o *periculum in mora*.

O recurso não foi respondido (certidão de fls. 50).

É o relatório.

Primeiramente, o recurso comporta conhecimento, em respeito ao princípio da unicidade recursal, porquanto restou devidamente comprovado pelo agravante, em sede de embargos de declaração, que os agravos de instrumento nº 2397342-64.2024.8.26.0000 e nº 2397386-83.2024.8.26.0000, interpostos contra a mesma decisão, tiveram canceladas suas distribuições (fls. 33/34), fato que é ratificado por simples consulta ao sistema informatizado.

No mérito, o recurso deve ser provido.

O âmbito recursal neste momento há de se restringir aos requisitos ensejadores da liminar indeferida pelo magistrado, para que, respeitando o mérito da ação a ser analisado em primeiro grau, não haja supressão de instância.

Como é cediço, em mandado de segurança os pressupostos legais de concessão de medida liminar são a relevância dos fundamentos da impetração e a possibilidade de ineficácia da ordem caso venha a ser concedida a final, no julgamento do mérito do *writ* (cf. art. 7º, inc. III, da Lei nº 12.016/09).

Diferentemente do que consignou a r. decisão recorrida, reputo ausente, neste momento processual, o *fumus boni iuris* suficiente à concessão da liminar pretendida, já que, diante de uma cognição sumária, não se extraem dos autos os requisitos necessários para o provimento jurisdicional pleiteado.

Com efeito, não é possível concluir, *prima facie*, ter sido manifestamente ilegal a proposta oferecida pelo Consórcio vencedor (*Centro de Tratamento de Resíduos – Guarulhos*) da Concorrência nº 95014/2024-DLC, especificamente pelo valor supostamente deixar de atender à exequibilidade da proposta, prevista em edital.

Nesse vértice, comungo do entendimento proferido pelo ilustre desembargador Afonso Faro Jr., ao deferir o efeito suspensivo, segundo o qual não se desconhece a previsão legal (art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/21) e editalícia (item 6.8.3 – fls. 41, origem) de desclassificação de propostas cujos valores sejam inferiores a 75% do valor orçado pela Administração.

Contudo, não se pode perder de vista que o montante estimado para o objeto licitado foi R\$ 32.022.139,08 (item 1.8 do edital- fls. 30, origem) e o valor da proposta final da licitante vencedora foi R\$ 24.001.288,28, o que corresponde a **74,95% do valor orçado pela Administração** - ou seja, não se afigura crível, tampouco razoável, reputar de imediato pela inexecuibilidade da proposta, com a consequente suspensão do certame e da contratação de serviço público essencial, em decorrência de uma diferença ínfima de tão somente **0,05%**.

Até porque, além da aludida limitação, o edital estabelece outros mecanismos para garantir a exequibilidade da proposta (itens 6.8.4 e 6.9), tal como a exigência de "garantia do licitante vencedor cuja proposta seja inferior a 85% do valor orçado pela Administração,

equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com a Lei”; e ainda assim, no transcorrer do contrato, “se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta” – tudo com vistas a resguardar a supremacia do interesse público (g.n).

Ou seja, há fundada controvérsia a respeito da matéria jurídica colocada em discussão (qual seja, a suposta ilegalidade no certame licitatório, decorrente da inexecuibilidade da proposta oferecida pela licitante vencedora), a exigir esclarecimentos por parte das autoridades envolvidas, afastando-se a plausibilidade do direito necessária ao deferimento da liminar.

Em outras palavras, os elementos existentes não autorizam reputar pela ilegalidade do ato questionado desde logo, devendo prevalecer a presunção de legitimidade de que gozam os atos administrativos.

Outrossim, cumpre reconhecer que o deferimento da liminar, com a suspensão da contratação de serviço público essencial (operação do aterro sanitário municipal), poderia resultar em dano irreparável ou de difícil reparação, pois ensejaria a contratação emergencial de uma empresa, por valores distintos, trazendo prejuízos ao erário

Ante o exposto, pelo meu voto, dou provimento ao recurso para cassar a liminar e, conseqüentemente, determinar a continuidade dos trâmites licitatórios.

OSCILD DE LIMA JÚNIOR

Relator