



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

PROCESSO N.º: 02489/2021 - TC

INTERESSADO: Companhia de Serviços Urbanos de Natal

ASSUNTO: Procedimento Licitatório

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio de sua Representante legal subscrevente, vem, com fulcro no artigo 125, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, e no artigo 356, inciso I, do Regimento Interno, interpor o presente **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO** em face do Acórdão n.º 01/2025 (evento 263), proferido na 001ª Sessão Ordinária da Segunda Corte de Contas, de 22 de janeiro de 2025, que utilizou como fundamento o Voto do Excelentíssimo Conselheiro Relator Antônio Ed de Souza Santana (evento 262), pelos fatos e razões de direito a seguir aduzidas:



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

I – DOS FATOS

Trata-se de pedido de reconsideração interposto por este Ministério Público de Contas, que impugna o Acórdão n.º 01/2025-TC, o qual autorizou a continuidade da Concorrência Pública n.º 01/2021, promovida pela Companhia de Serviços Urbanos de Natal - Urbana, no valor atualizado de R\$634.216.642,20 (seiscentos e trinta e quatro milhões, duzentos e dezesseis mil, seiscentos e quarenta e dois reais e vinte centavos), sem considerar as inúmeras irregularidades apontadas.

Essa decisão desconsiderou as irregularidades persistentes no edital e impõe riscos à legalidade e à economicidade do certame, motivo pelo qual este recurso busca reverter tal determinação e restabelecer o entendimento inicial de que a licitação deve ser suspensa.

Da instrução, constata-se que a licitação foi, desde a sua origem, marcada por uma série de irregularidades graves e insanáveis apontadas tecnicamente tanto por este Órgão Ministerial, como pela Inspeção de Controle Externo, o que culminou, num primeiro momento, na determinação de anulação do certame pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas. Em decisão posterior, no entanto, o órgão julgador reformou seu entendimento e permitiu a continuidade do processo, desconsiderando as incongruências identificadas e o potencial prejuízo aos cofres públicos.

As primeiras manifestações técnicas evidenciaram falhas estruturais no edital da licitação, dentre as quais se



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

destacaram: a) adoção do critério de pesagem de "equipe/mês", quando o mais adequado é o critério "tonelada/mês", que remunera pela produtividade real dos serviços prestados; b) incorreção nas quantidades dos meios de produção (tratores e mini-basculantes), o que afetou a composição de custos do principal do serviço; c) ausência de atualização do orçamento de parâmetro dos equipamentos ao SICRO; d) indevida previsão de utilização operativa de 70% do tempo destinado aos equipamentos auxiliares retroescavadeira e trator de carroceria, posto que a prática dos contratos anteriores demonstra que tais equipamentos ficam em média com tempo improdutivo de 40%; e) carência de informações e detalhamentos acerca da frota do serviço; e f) inserção de itens acerca dos quais não restou demonstrada a pertinência com as finalidades da URBANA, a necessidade, a legalidade e a economicidade.

Diante de inconsistências materialmente verificadas e documentadas nos autos, cuja robustez probatória permitiu a formação de um juízo fortíssimo de probabilidade acerca da lesividade do certame e do impacto deletério ao erário, este Ministério Público de Contas requereu a sua anulação. O exame verticalizado dos elementos de prova revelou não apenas falhas pontuais ou irregularidades sanáveis, mas um arcabouço de vícios que contaminavam estruturalmente a licitação, tornando-a incompatível com os princípios da isonomia, da economicidade e da moralidade administrativa. A consistência técnica das evidências coligidas impôs a necessidade de uma resposta jurisdicional célere e eficaz,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

com vistas a evitar a consolidação de uma contratação manifestamente lesiva aos cofres públicos.

O lastro documental acostado cuja análise detalhada evidenciou, em nível de cognição aprofundada (juízo de probabilidade que beira o de certeza), que as impropriedades constatadas não se limitavam a meras discrepâncias formais, mas consistem em falhas substanciais que, se mantidas, resultaram na celebração de um contrato eivado de nulidade e em manifesta afronta ao dever de gestão responsável dos recursos públicos. Assim, em estrita observância aos postulados do devido processo legal administrativo e do controle preventivo de danos ao erário, foi proferido, em sede cautelar, o Acórdão n.º 51/2022 (evento 87), cuja determinação de anulação do certame decorreu de um juízo de certeza qualificada, amparado por provas documentalmente estabelecidas e tecnicamente irrefutáveis.

A Urbana, contudo, interpôs embargos de declaração (documento apensado 1446/2022), seguidos de pedido de reconsideração (documento apensado 02584/2022), sob a alegação de que teria implementado as correções necessárias para sanar as irregularidades indicadas. No entanto, após submissão da documentação à análise técnica, a Inspeção de Controle Externo, por meio da Informação n.º 11/2022 (evento 136), concluiu que os vícios permaneciam, evidenciando a necessidade de reformulação integral do edital para garantir a conformidade do certame com os princípios da administração pública. Não houve comprovação em sede recursal, portanto, de que as irregularidades verificadas – especialmente



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

aquelas que comprometiam a isonomia entre os concorrentes, a economicidade da contratação e a segurança na aplicação dos recursos públicos – tenham sido efetivamente superadas.

A despeito dessas conclusões técnicas, o órgão julgador, no curso da sessão de julgamento, afastou o reconhecimento da nulidade da Concorrência n.º 01/2021, em razão de voto divergente ao do então Conselheiro Relator, deu provimento ao pedido de reconsideração interposto pela Urbana. A decisão, contudo, impôs condição essencial para a retomada da licitação: a comprovação, pelo gestor da Urbana, da plena readequação jurídico-licitatória das incongruências remanescentes no prazo de 90 (noventa) dias (o que desde já antecipamos, não ocorreu).

O provimento do pedido de reconsideração, sem a devida certeza sobre a efetiva correção dos vícios apontados, revelou uma mitigação indevida do grau de cognição anteriormente exercido pela própria Câmara de Contas, substituindo um juízo robusto de probabilidade/certeza por uma avaliação meramente expectativa, condicionada à futura regularização do certame. Tal mudança de posicionamento, desprovida de novos elementos fáticos substanciais que justificassem a superação do entendimento anterior, fragilizou o controle de juridicidade do procedimento licitatório, comprometeu a segurança na gestão dos recursos públicos e permitiu a consolidação de irregularidades graves, antes identificadas como insanáveis.

Não obstante o prazo concedido para que a Urbana promovesse as devidas correções e a alegação da entidade de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

que tais ajustes teriam sido implementados, a análise técnica posterior da Inspeção de Controle Externo, consubstanciada na Informação n.º 03/2024 (evento 226), constatou o descumprimento do prazo fixado e a persistência de vícios estruturais na licitação. Dentre as inconsistências apontadas, destacam-se: a manutenção da desatualização de parâmetros essenciais para diversos serviços; a incongruência nos critérios relativos ao tempo de vida útil dos veículos e implementos na composição dos custos unitários; a desconformidade no parâmetro adotado para valoração residual de veículos e equipamentos, impactando diretamente a economicidade do certame; falhas na transparência quanto às modificações feitas pela projetista nas quantidades de serviços estimadas; inadequação do índice de produtividade dos veículos de transporte de resíduos em relação à capacidade volumétrica da caçamba e à densidade da poda triturada; além de permissibilidade indevida de condições que afrontam normas de segurança do trânsito e do trabalho.

A negligência na solução dessas irregularidades não apenas compromete a integridade e a isonomia do certame, mas também enseja impacto econômico expressivo, uma vez que a ausência das correções identificadas poderia ter gerado uma economia mínima de R\$45.369.582,60 (quarenta e cinco milhões, trezentos e sessenta e nove mil, quinhentos e oitenta e dois reais e sessenta centavos). Tais elementos consolidam um juízo de forte probabilidade de lesividade ao erário, reforçando a necessidade de reestabelecimento da



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

cognição vertical mais rigorosa e compassada com o corpo probatório documentalmente evidenciado nos autos, que fundamentou a primeira decisão da Corte de Contas. Afastar-se desse juízo inicial para um controle meramente expectativo traduz, em última análise, um esvaziamento da função fiscalizatória da Corte de Contas e um enfraquecimento da tutela do interesse público, com potencial de consolidar uma contratação gravemente irregular.

Além da manutenção de impropriedades econômicas e operacionais, a Inspeção de Controle Externo constatou novas irregularidades na versão republicada do edital, evidenciando vícios que impõem restrições indevidas à competitividade do certame e graus preocupantes de captura informacional pela contratada emergencialmente. A estrutura normativa e procedimental da licitação deveria garantir isonomia entre os licitantes, mas o que se observou foi a introdução de barreiras artificiais que, na prática, dificultam o ingresso de novos competidores e favorecem a empresa que já executava o serviço em caráter emergencial, que, diante da assimetria de informações, encontra-se em posição de vantagem estrutural frente aos demais concorrentes.

Dentre essas inconsistências, destaca-se o caráter excessivamente restritivo das cláusulas 11.8 e 11.8.1, que, ao limitarem a ampla concorrência sem justificativa adequada, instauram um direcionamento que se mostra manifestamente incompatível com os princípios estruturantes



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

do regime licitatório, tais como a isonomia e a ampla competitividade.

Além disso, verificam-se incongruências substanciais nas cláusulas 15.8, 15.11.2.1.1 e 15.13.1.6.1, que impõem a exigência de garantia de proposta sem qualquer especificação do valor devido, comprometendo a previsibilidade e a transparência do certame, ao criar um ônus incerto e subjetivo para os participantes. Tais exigências, aliadas à manutenção de parâmetros inadequados de custo e produtividade, não apenas representam um vício formal, mas reforçam o diagnóstico de que o processo licitatório foi conduzido de forma a restringir artificialmente a competitividade, sugerindo a criação de um ambiente normativo que, se não for intencionalmente voltado à acomodação contratual, inevitavelmente produziu esse efeito.

Ainda mais gravosa é a exigência de qualificação técnico-operacional e profissional mínima para serviços de baixa complexidade e inexpressivos, sem qualquer justificativa plausível, conforme disposto nas cláusulas 15.11.2.2 e 15.11.3. Tal formulação normativa impõe um critério de habilitação desproporcional que afronta diretamente o princípio da razoabilidade e a vedação de exigências impertinentes ou restritivas em processos licitatórios, criando barreiras artificiais à entrada de novos concorrentes.

Soma-se a isso a fragilização dos mecanismos de controle e fiscalização do contrato, evidenciada na cláusula 15.11.3.2.2, que permite, sem qualquer ressalva ou critério



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

técnico adequado, **que sócios de empresas licitantes possam comprovar capacidade técnico-profissional e, posteriormente, assumir funções de fiscalização e execução dos serviços contratados.** Tal previsão configura uma séria vulnerabilidade ao processo, ao permitir que o acervo técnico essencial para a qualidade e regularidade da execução contratual seja dissociado da real competência operacional dos responsáveis diretos pela execução dos serviços.

A ausência de um controle rigoroso sobre tais distorções, somada ao possível, salvo prova em contrário, favorecimento à empresa que já vinha prestando o serviço emergencialmente, aprofunda um preocupante quadro de captura informacional do processo licitatório. Isso significa que, além das falhas já mencionadas, o certame foi desenhado de maneira a conferir uma vantagem estrutural à atual prestadora do serviço, que, por sua posição privilegiada, detém conhecimento interno do funcionamento da contratação e das exigências implícitas, enquanto os demais concorrentes foram mantidos em assimetria de informações, sem acesso adequado a dados fundamentais para a formulação de suas propostas. Tal distorção concorre para a violação dos princípios da isonomia e da moralidade administrativa, justificando a necessidade de uma reavaliação integral do certame e da reinstauração da cognição vertical profunda que justificou sua anulação originária.

A manutenção do certame como mínimas alterações superficiais – agravada pela recalcitrância da URBANA em dar



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

compliance à obrigação impostas inicialmente – não apenas perpetuou um ambiente de insegurança jurídica e risco à economicidade da contratação, mas também comprometeu os princípios estruturantes do regime licitatório e fragiliza a própria autoridade desta Corte no exercício do controle externo.

A conduta da URBANA não se limitou, conforme se documenta nos autos (Informação n.º 03/2021-ICE, evento 22; Manifestação Ministerial n.º 761/2021, evento 41; Informação n.º 02/2022, evento 67; Manifestação Ministerial n.º 83/2022, evento 81; Voto de evento 86; Informação n.º 11/2022-ICE, evento 136; Informação n.º 03/2024-ICE, evento 226; Informação n.º 03/2024-ICE, evento 251; Manifestação Ministerial n.º 660/2024, evento 258), a descumprimentos pontuais, mas revelou um padrão sistemático de resistência ao cumprimento das determinações fiscais e normativas, no qual em princípio há uma simulação de adesão inicial às exigências para, posteriormente, descumpri-las sem justificativa técnica plausível, mantendo inalterado o Edital, recorrendo a pedidos de prorrogação sucessivos ou interpondo recursos em cenário não regular processualmente. Mais do que uma tática, essa estratégia se vale da própria urgência derivada da inércia administrativa da entidade, **convertendo sua omissão gerencial em um argumento de inevitabilidade, criando um ciclo vicioso que mantém o serviço em um estado permanente de instabilidade contratual.**

O contrato e a licitação perpetuaram durante o curso da instrução cláusulas e preços que, apesar das irregularidades



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

demonstradas e até reconhecidas liminarmente como tais pelos órgãos julgadores, seguem intocados, como se a simples passagem do tempo legitimasse vícios substanciais e convertesse irregularidades incontroversas em meras formalidades irrelevantes. Essa falsa normalização da ilegalidade representou uma corrosão da função fiscalizatória desta Corte, pois transformou o controle externo em mera retórica, desprovido de efeitos concretos, diante da resiliência administrativa em resistir à adequação normativa e finalmente a uma aquiescência “pragmática” ao estado de coisas inevitável.

O que se observa, portanto, não é um cenário em que a necessidade do serviço justifica a manutenção do contrato, mas sim a utilização estratégica da emergência como ferramenta para contornar o rigor da fiscalização e evitar o enfrentamento das irregularidades estruturais do certame. O discurso sensibilizador que evoca o medo da paralisação da coleta de resíduos urbanos, em vez de se apoiar em justificativas técnico-operacionais concretas, funciona como uma cortina de fumaça para manter um modelo de contratação que se alimenta da própria urgência fabricada pela omissão administrativa. A urgência, assim, deixa de ser um fato superveniente e passa a ser manejada como escudo para sustentar contratações, no mínimo, duvidosas e afastar a efetividade do controle externo.

A estratégia utilizada não apenas desvirtuou a lógica da fiscalização, mas converteu o Tribunal em um ente que assistiu à postergação sistemática do cumprimento de suas



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

próprias deliberações, sem que as irregularidades inicial e previamente reconhecidas sejam efetivamente corrigidas. Esse fenômeno não pode ser naturalizado sob pena de institucionalização da ineficiência e do descumprimento reiterado da legalidade, inviabilizando qualquer tentativa de reformulação dos mecanismos de gestão e contratação pública.

A Inspeção de Controle Externo, também, reafirmou a necessidade inafastável de correção dos vícios persistentes no edital, ressaltando a impossibilidade de prosseguimento do certame sem que as irregularidades fossem integralmente sanadas. Com efeito, a *ratio* técnica subjacente ao parecer exarado evidencia que a manutenção de exigências desproporcionais, a imposição de cláusulas que restringem indevidamente a competitividade e a estipulação de critérios de habilitação que, de forma concreta, pareciam favorecer, em princípio e salvo prova em contrário, a empresa que já executava os serviços emergencialmente constituem afronta direta aos princípios da isonomia, transparência e impessoalidade. O certame, na configuração em que se encontrava, operava sob uma dinâmica que não apenas comprometia a integridade da disputa, mas consolidava um cenário de favorecimento incompatível com a lógica de um procedimento licitatório hígido, tornando juridicamente inviável a sua continuidade.

Paralelamente, a advogada e cidadã, Sra. Fernanda Westphol Luiz, formalizou denúncia (apensado 301441/2024-TC), na qual corroborou as conclusões da unidade técnica,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

apontando que o edital republicado não apenas manteve vícios já anteriormente reconhecidos, como também incorporou novas irregularidades que restringiam a competitividade e estabeleciam exigências técnicas sem a devida fundamentação. A denúncia destacou, ainda, que a ausência de uma adequada reavaliação das premissas do certame e a insistência na sua condução em moldes lesivos ao interesse público sinalizavam um risco concreto de captura do procedimento licitatório, comprometendo a higidez da contratação e a economicidade da despesa pública.

A Inspeção de Controle Externo, em nova manifestação (Informação n.º 33/2024, evento 251), reiterou a persistência dos vícios no edital republicado da Concorrência n.º 01/2021 e apontou falhas estruturais na fase externa da licitação. Dentre as inconsistências apuradas, destacou-se a inabilitação de dois dos três licitantes interessados, realizada sob critérios de julgamento de natureza subjetiva, sem fundamentação técnica que garantisse a imparcialidade do processo. Além disso, constatou-se a ausência de precisão informacional nos documentos do edital, o que impediu a formulação de propostas em bases equitativas e comprometeu a previsibilidade do certame. O resultado desse quadro foi a adjudicação do objeto à mesma empresa que já executava os serviços emergencialmente, a Marquise Serviços Ambientais AS, consolidando um ambiente de restrição competitiva e elevando as preocupações quanto à captura do procedimento licitatório. Assim, além da perpetuação dos vícios



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

anteriormente apontados, a execução da licitação ocorreu em contexto de fragilização do princípio da isonomia, afastando-se do modelo jurídico que orienta a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Esta Procuradora de Contas, após minuciosa análise da documentação apresentada no edital republicado, verificou a ocorrência de inconsistências formais e substanciais, revelando a manutenção de graves irregularidades na composição dos custos do certame. As impropriedades detectadas transcendem meras falhas procedimentais e configuram vícios materiais que comprometem a legalidade e a razoabilidade da contratação. Destacam-se, dentre tais irregularidades, a fixação de salários superiores aos parâmetros normativos aplicáveis, a inclusão de parcelas remuneratórias incompatíveis com as atribuições descritas, a contratação indevida de estagiários e menores aprendizes para desempenhar funções em ambiente insalubre, a ausência de delimitação clara das atividades a serem exercidas, além da generalização de percentuais de encargos trabalhistas e previdenciários sem qualquer discriminação por categoria profissional.

A configuração desses elementos evidencia a tentativa de estruturar, no âmbito do contrato, uma nova empresa dentro da Urbana, subvertendo a lógica do certame e transformando a contratação pública em instrumento de desvirtuamento do regime de prestação de serviços. Tal arranjo não apenas impõe ônus desproporcionais ao erário, mas desrespeita a principiologia que rege as contratações



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

públicas, em especial os postulados da economicidade, moralidade e eficiência.

Diante desse novo quadro de irregularidades, somado aos vícios já constatados em manifestações anteriores, este Ministério Público de Contas requereu, com fundamento na necessidade de salvaguarda do interesse público, a imediata suspensão do certame até a efetiva correção das impropriedades verificadas, bem como a realização de diligências complementares para saneamento das falhas estruturais do edital. A permanência dessas distorções compromete a isonomia entre os concorrentes e inviabiliza a formulação de propostas justas e adequadas, de modo que a continuidade do certame sem a devida adequação representaria risco concreto à integridade da contratação e à gestão dos recursos públicos.

Mesmo diante das reiteradas constatações técnicas documentadas nos autos, dos indícios robustos de irregularidades e da inafastável necessidade de correção do edital, a Câmara de Contas, em janeiro de 2025, acompanhando o voto do novo Conselheiro Relator Antônio Ed de Souza Santana (evento 262), proferiu o Acórdão 01/2025-TC (evento 263). A decisão autorizou a adjudicação do contrato à empresa vencedora, condicionando, todavia, a deflagração de um novo processo para gestão integrada de resíduos sólidos no município, a ser iniciado no prazo de 60 dias. Segue o inteiro teor:



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

"Vistos, relatados e discutidos estes autos, em discordância da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Conselheiro Relator, julgar:

a) por autorizar que a URBANA prossiga com a adjudicação do objeto licitado e celebre contrato de prestação de serviços de limpeza Urbana com a empresa Marquise Serviços Ambientais AS, vencedora da Concorrência Pública nº 001/2021-URBANA; b) por fixar obrigação de fazer para que o responsável pela PREFEITURA MUNICIPAL DE NATAL/RN comprove a deflagração de novo processo de contratação que tenha como objeto a gestão integrada dos resíduos sólidos do município de Natal, a ser conduzido pela própria URBANA ou pela Secretaria que entender pertinente, no prazo de 60 (sessenta) dias corridos, a contar da intimação desta decisão, sob pena da aplicação de multa pessoal e diária ao responsável no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), com base no art. 110 da Lei Complementar Estadual 464/2012, valor esse passível de revisão, limitado ao teto previsto no art. 323, inciso II, b, do Regimento Interno, a ser apurado por ocasião de eventual subsistência de mora; c) por determinar a instauração de novo processo de controle externo por parte da Diretoria de Controle de Infraestrutura e Meio Ambiente (DIA), para a fiscalização das providências a serem adotadas para a reestruturação do modelo atualmente implantado de gestão de resíduos sólidos no âmbito do Município de Natal, assim como para a fiscalização da execução dos contratos atualmente em vigência, devendo utilizar como subsídios os



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

apontamentos e questões suscitadas nos presentes autos; d) por determinar a remessa dos autos à Diretoria de Expediente - DE, para a ciência da Denunciante do Processo nº 301441/2024-TC (anexado ao evento 248 do caderno processual), bem como para intimação dos atuais Gestores Responsáveis pela Prefeitura de Natal/RN e pela URBANA acerca dos termos deste Acórdão.

Ato contínuo, a denunciante Sra. Fernanda Westphol Luiz interpôs pedido de reconsideração, por meio do documento apensado 268, requerendo a reforma do Acórdão n.º 01/2025-TC para determinar, em virtude das irregularidades ainda existentes no edital n.º 01/2021, a prorrogação do contrato emergencial n.º 03/2021 até que haja a publicação de Edital pela URBANA com as irregularidades sanadas.

Foram expedidas intimações dirigidas à denunciante, Sra. Fernanda Westphol Luiz, ao atual Prefeito de Natal e ao gestor da URBANA (eventos 269 a 272).

Após a remessa dos autos a este setor, a denunciante apresentou nova petição (documento 300312/2025) no apensado 300187/2025, na qual informou a homologação do certame analisado, conforme publicação no Diário Eletrônico do Município do dia 30 de janeiro de 2025. Diante desse fato superveniente, requereu a atribuição de efeito suspensivo ao recurso interposto no evento 268, visando impedir a execução do contrato até a análise definitiva das irregularidades apontadas.

É o que importa relatar.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

II – DO CABIMENTO, TEMPESTIVIDADE E EFEITO SUSPENSIVO DO RECURSO

Nos termos do art. 125, inciso I e §3º, da Lei Complementar 464/2012, o pedido de reconsideração é cabível contra decisão proferida pelo Pleno ou pela Câmara, sendo admitida sua interposição uma única vez no mesmo processo. O prazo para sua apresentação é de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da intimação pessoal do Ministério Público de Contas, a qual se considera efetivada apenas com a chegada dos autos ao protocolo eletrônico da repartição.

No caso concreto, o Acórdão n.º 01/2025-TC foi publicado na Edição n.º 3703 do Diário Eletrônico deste TCE/RN em 24 de janeiro de 2025 (evento 264). A tramitação dos eventos 263 a 281 demonstra que os autos foram recebidos no protocolo deste Ministério Público de Contas em 31 de janeiro de 2025. Considerando o prazo normativo de 15 (quinze) dias úteis para a interposição do recurso, o prazo se encerra no dia 20 de fevereiro de 2025, tornando inequívoca a tempestividade do presente pedido.

Cumprido destacar que, conforme a alteração promovida pela Lei Complementar Estadual 684/2021 ao art. 42 da Lei Complementar 464/2012, os prazos processuais no âmbito desta Corte de Contas são contados em dias úteis, excluindo-se o dia inicial e incluindo-se o do vencimento. Tal previsão não configura mera formalidade procedimental, mas sim mecanismo essencial para garantir a previsibilidade, a segurança jurídica e a plena observância do direito ao reexame de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

decisões passíveis de revisão. Diante disso, não remanescem dúvidas quanto ao cabimento e à regularidade da interposição deste pedido de reconsideração, impondo-se sua apreciação para assegurar a efetividade do controle externo e a adequada tutela do interesse público.

Conforme já exposto no evento 258, ademais, este Parquet de Contas entende serem nulas as decisões interlocutórias que, indevidamente, foram tratadas como definitivas, sem a devida exaustão da instrução probatória, bem como a certidão de trânsito em julgado constante do evento 219, a qual carece de validade diante da ausência de intimação pessoal deste Ministério Público de Contas.

Tal entendimento encontra fundamento no art. 34, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-RN, que consagra a observância do contraditório e da ampla defesa como garantias essenciais à validade dos atos decisórios. Essas garantias, no entanto, não podem ser compreendidas de maneira meramente formalista. À luz do **princípio do devido processo legal em sua dimensão material e formal**, impõe-se que nenhuma decisão potencialmente lesiva ao interesse público seja consolidada sem que a parte legitimada tenha sido devidamente intimada de forma pessoal, permitindo-lhe exercer, de maneira substancial e efetiva, seu direito de manifestação e influência sobre o julgamento.

A distinção entre devido processo legal **formal** e **material**, demonstra que não basta que as normas procedimentais sejam seguidas superficialmente; é essencial que o procedimento assegure uma cognição qualificada,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

garantindo que todas as partes tenham a real oportunidade de influenciar a decisão com argumentos e provas. No caso concreto, a ausência de intimação pessoal deste Ministério Público de Contas comprometeu não apenas a regularidade formal do procedimento, mas, sobretudo, sua substância, na medida em que impediu a adequada fiscalização da decisão impugnada e, conseqüentemente, a preservação da integridade do controle externo.

O contraditório e a ampla defesa não se limitam à possibilidade de manifestação das partes, mas impõem que tal manifestação **tenha efetivo potencial de influenciar a decisão**. Aqui, a ausência de intimação pessoal impossibilitou o exercício dessa prerrogativa, configurando um esvaziamento do contraditório e uma distorção do próprio controle de legalidade exercido por esta Corte. O devido processo legal material, portanto, exige a revisão da certificação do trânsito em julgado, sob pena de perpetuação de uma decisão proferida sem a devida exaustão do debate técnico e sem a segurança instrutória necessária à formação de um juízo verticalizado e plenamente fundamentado.

Impõe-se, assim, a interposição do presente Pedido de Reconsideração em face do Acórdão n.º 01/2025-TC (evento 263), como meio indispensável à revisão de uma decisão proferida sem a observância dos pressupostos de regularidade e completude instrutória exigidos pelo ordenamento jurídico aplicável.

Caso prevaleça entendimento diverso do ora sustentado, requer este *Parquet* de Contas, com fundamento no princípio



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

da fungibilidade recursal (art. 128 da Lei Complementar 464/2012), que o presente recurso seja conhecido como Pedido de Revisão. A aplicação desse princípio visa assegurar que eventual inadmissibilidade do pedido de reconsideração não impeça a análise de mérito da matéria, uma vez que a controvérsia posta envolve vícios substanciais que impactam diretamente a legalidade e a economicidade do certame.

Nos termos dos arts. 132 a 136 da Lei Orgânica desta Corte de Contas, o Pedido de Revisão se apresenta como meio processual idôneo e juridicamente adequado para a impugnação da decisão em questão, sendo este Ministério Público de Contas dotado de plena legitimidade para formulá-lo, nos termos do art. 132, §2º, da Lei Complementar 464/2012.

A interpretação teleológica desse dispositivo reforça que a finalidade do **Pedido de Revisão não se limita à mera reanálise da decisão, mas sim à correção de juízos baseados em cognição insuficiente ou em documentação incompleta**, situação que igualmente se verifica no caso concreto. O controle externo exercido por esta Corte não pode ser reduzido a um formalismo estanque, devendo garantir que decisões sejam pautadas em um grau robusto de certeza, especialmente quando envolvem compromissos financeiros vultosos e de longa duração, como o presente certame.

Mesmo que se entenda pela inadmissibilidade do pedido de reconsideração, a revisão da decisão se impõe como medida essencial à integridade do controle de juridicidade, evitando a consolidação de um julgamento pautado em cognição insuficiente e em violação a garantias processuais



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

fundamentais. A revisão, nesse contexto, não é mera prerrogativa processual, mas sim uma exigência vinculada à preservação da supremacia do interesse público, evitando que uma contratação potencialmente irregular se torne definitiva sem o devido exame das inconsistências apontadas.

Importa destacar que o suposto trânsito em julgado da decisão impugnada teria ocorrido em 08 de dezembro de 2023, conforme certidão de evento 219. A inexistência de intimação pessoal deste Ministério Público de Contas, contudo, configura vício que compromete a validade da certificação, **uma vez que impediu a regular participação deste órgão, por meio da Procuradora Natural do feito, no momento processual adequado.** Nos termos do art. 34, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-RN, a ausência de intimação pessoal inviabilizou o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, princípios que devem reger não apenas os processos jurisdicionais, mas também os administrativos que envolvem o controle da destinação de recursos públicos. A falha não é meramente formal, mas substancial, pois retirou deste *Parquet* de Contas a oportunidade de influenciar o julgamento antes da consolidação de seus efeitos.

A garantia do **promotor ou procurador natural** decorre do princípio da legalidade e da imparcialidade administrativa, assegurando que a atuação ministerial não seja esvaziada por escolhas arbitrárias ou omissões que prejudiquem a fiscalização efetiva dos atos administrativos. A ausência de intimação deste *Parquet* impediu que o órgão legalmente incumbido de zelar pelo interesse público acompanhasse a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

tramitação do feito no momento adequado, comprometendo a integridade da deliberação. Trata-se de uma falha que não apenas afeta a formalidade do processo, mas atinge a própria **validade do controle exercido por esta Corte de Contas**, na medida em que exclui indevidamente o órgão que deveria, por dever legal, atuar na defesa da regularidade do certame.

Ainda que, por absurdo, se considerasse válida a certificação do trânsito em julgado, **o prazo para interposição do Pedido de Revisão somente se encerraria em 07 de dezembro de 2025**, nos termos dos arts. 132 a 136 da Lei Orgânica desta Corte de Contas. O Pedido de Revisão, enquanto instrumento excepcional de reexame, se justifica especialmente diante da **superveniência de novos documentos e da constatação de que a decisão impugnada foi proferida com base em instrução probatória incompleta**. Assim, a revisão do julgado não apenas encontra **amparo legal inequívoco**, mas também se impõe como **medida de precaução**, evitando que uma decisão tomada sem a devida participação do Ministério Público de Contas, por meio de sua procuradora natural, se consolide sem a adequada verificação da legalidade e do impacto econômico da contratação.

A revisão da decisão impugnada não apenas se enquadra nas hipóteses previstas nos arts. 132 a 136 da Lei Orgânica do TCE-RN, mas se impõe como exigência de regularidade processual, considerando a superveniência de documentos novos relativos à licitação, após maio de 2024, os quais possuem eficácia direta sobre a prova existente no processo (art. 133, inciso III, da LC 464/2012). Além disso, tais



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

elementos evidenciam que a decisão questionada foi proferida com base em documentação insuficiente, conforme prevê o art. 133, inciso II, reforçando que não houve juízo de cognição exauriente antes da homologação do certame.

Além da demonstração da fragilidade probatória que comprometeu a decisão impugnada, a superveniência de elementos novos relacionados à ausência de um plano de gestão de resíduos sólidos funcional e implementável reforça a necessidade de revisão do julgamento. A decisão recorrida pressupõe, de maneira equivocada, a existência de um modelo estruturado e validado, quando, na realidade, o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), aprovado em 2012, apresenta deficiências severas que inviabilizam sua implementação no prazo assinalado de 60 dias.

Conforme apurado na representação ministerial, o PMGIRS carece de indicadores de desempenho claros, diretrizes operacionais bem definidas e mecanismos de monitoramento eficientes. Além disso, a modelagem técnico-econômica da FIPE, elaborada em 2020, não contempla a gestão integrada dos resíduos sólidos, restringindo-se à operacionalização da limpeza urbana.

Ocorre que não há sequer um plano atualizado acessível ao público e validado que sirva de fundamento para a licitação imposta no acórdão, o que contraria os próprios princípios que regem a administração pública. Se a política pública não é publicamente acessível, ela não pode ser considerada uma política pública legítima. No caso concreto,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

a ausência de transparência e de um planejamento consolidado compromete não apenas a execução da decisão recorrida, mas também a própria legalidade da contratação emergencial que dela decorre.

A imposição desse novo modelo de gestão sem diretrizes operacionais claras representa um risco grave de insegurança jurídica e administrativa, pois exige articulação com diferentes setores (órgãos públicos, setor privado, cooperativas, população), nenhum dos quais foi inserido na etapa de planejamento da decisão impugnada. Sem a integração desses atores e sem um plano funcionalmente estruturado, não há qualquer viabilidade na transição determinada dentro do prazo de 60 (sessenta) dias.

Além disso, a experiência administrativa demonstra que prazos estabelecidos sem embasamento técnico tendem a ser prorrogados sucessivamente, sob a justificativa da necessidade de continuidade dos serviços e da inexistência de um modelo substitutivo. A tese de que o contrato da Marquise vigoraria apenas até a implementação do novo modelo em 60 (sessenta) dias é, portanto, uma ficção administrativa, utilizada como instrumento para perpetuar um contrato irregular sob o pretexto de uma substituição célere que jamais ocorrerá no tempo determinado.

No cenário mais otimista, e considerando experiências anteriores na estruturação de políticas públicas correlatas, a efetiva implementação de um novo modelo de gestão de resíduos demandaria um período não inferior a um ano. Assim, a consequência prática da decisão recorrida não será a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

substituição do contrato em vigor, mas sua manutenção por um período muito superior ao previsto no julgamento, consolidando, assim, a própria irregularidade que se buscava combater.

Diante desse quadro, a concessão do efeito suspensivo ao presente pedido não apenas se justifica, mas se impõe como única medida capaz de evitar a perpetuação de um contrato economicamente prejudicial ao município. A revisão da decisão é essencial não apenas para garantir um modelo de gestão estruturado e legalmente válido, mas para impedir que a ausência de planejamento se converta em um subterfúgio para manter uma contratação antieconômica e desprovida de fundamento técnico adequado.

A fragilidade probatória que comprometeu a decisão impugnada, ainda, se agrava mais pelo fato de que a base documental utilizada para fundamentar o julgamento se encontra sob o controle exclusivo da própria URBANA, armazenada em um drive gerenciado pela entidade fiscalizada. Tal circunstância viola o princípio da regularidade processual e compromete a paridade de armas, pois transfere para o próprio jurisdicionado o monopólio da curadoria instrutória do processo, retirando do órgão fiscalizador a prerrogativa de analisar, de maneira independente, a totalidade do acervo probatório.

No âmbito do controle externo, ainda que a paridade de armas não se aplique nos mesmos moldes do direito processual civil, o princípio da imparcialidade instrutória exige que as provas sejam acessíveis a todas as partes e submetidas a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

um escrutínio técnico independente, o que não ocorreu no caso em tela. A submissão de um certame desse vulto a um processo decisório em que a prova documental não está sob o controle da Corte e do Ministério Público de Contas, mas exclusivamente da entidade licitante, compromete toda a confiabilidade do julgamento e a própria segurança jurídica da contratação.

Além da falta de cognição exauriente, a violação do princípio da precaução se impõe. A impossibilidade de certificar com segurança a integridade e autenticidade das provas documentalmente carreada ao processo reforça a necessidade de sustação dos efeitos da decisão e retomada da análise do certame sob parâmetros probatórios que respeitem os princípios da regularidade processual. A precaução, nesse sentido, não é mera diretriz hermenêutica, mas uma imposição jurídica, pois evitar a consolidação de uma contratação baseada em elementos instrutórios unilaterais constitui não apenas um dever da fiscalização, mas um imperativo de tutela do interesse público.

Além de se enquadrar formalmente nas hipóteses de revisão da decisão, a continuidade da contratação sob um processo decisório instrutoriamente assimétrico, baseado em um acervo probatório sob controle exclusivo do próprio fiscalizado, compromete a confiabilidade da deliberação e torna irreversível um cenário de insegurança jurídica e vulneração da integridade do certame. Não se trata apenas de um vício formal, mas de uma violação estrutural da regularidade processual, pois retira da Corte de Contas e do



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Ministério Público de Contas o controle efetivo sobre os elementos que sustentam a legalidade da contratação, reforçando, assim, a necessidade de reabertura instrutória e revisão do julgado.

Tal conclusão se robustece com o fato de que a republicação dos documentos relativos à licitação n.º 01/2021 ocorreu apenas em 15 de maio de 2024, conforme publicação no Diário Oficial do Município, evidenciando não apenas a permanência das irregularidades originalmente identificadas, mas também a introdução de novas inconsistências, posteriormente apontadas por este Ministério Público de Contas no evento 258 e corroboradas pela denúncia formalizada no evento 248. A decisão exarada no evento 200, portanto, fundamentou-se em um arcabouço probatório incompleto e unilateralmente manejado, circunstância que infirma suas conclusões e impõe sua revisão.

A pretensão recursal/revisional não se ancora em meras incongruências secundárias, mas em vícios substanciais que afetam a própria legalidade do certame e comprometem a destinação correta dos recursos públicos. A adoção de um modelo decisório lastreado em uma estrutura probatória gerida pelo próprio ente fiscalizado representa uma violação manifesta aos princípios da imparcialidade instrutória, da segurança jurídica e da integridade do processo administrativo de controle externo.

Diante desse quadro, **impõe-se a concessão de efeito suspensivo, nos exatos termos do art. 125, §4º, da Lei**



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Complementar 464/2012, não apenas para evitar a execução de um contrato potencialmente ilegal, mas para assegurar a preservação do controle jurisdicional sobre um certame cuja conformidade se encontra comprometida pela ausência de cognição verticalizada e pelo controle assimétrico das provas.

A aplicação do princípio da precaução revela-se, aqui, imperativa, pois, diante da incerteza substancial quanto à regularidade da licitação, deve prevalecer a solução que resguarde o interesse público e evite a consolidação de atos administrativos viciados, especialmente quando envolvem compromissos financeiros vultosos e de longo prazo. Embora o contrato emergencial não seja a solução ideal, ele representa, de imediato, um instrumento de contenção dos efeitos de uma contratação economicamente deletéria, cuja concretização, por meio desta licitação, instauraria um compromisso financeiro irreversível e de longo prazo, consolidando um modelo contratual com impacto fiscal significativamente maior para o Município de Natal Representação URBANA.

A sustação dos efeitos da decisão impugnada, portanto, não é uma mera prerrogativa recursal, mas sim uma medida essencial para impedir que um cenário de risco institucional e prejuízo ao erário se concretize antes que esta Corte possa exercer plenamente sua competência fiscalizatória.

A urgência na concessão do efeito suspensivo resta evidenciada, inclusive, pela presença do *fumus boni iuris*, configurado pela solidez dos elementos probatórios que



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

evidenciam restrição indevida à competitividade, indícios concretos de sobrepreço e direcionamento na condução do certame, em manifesto desacordo com os princípios da isonomia, economicidade e moralidade administrativa, bem como do *periculum in mora*, decorrente da iminente execução do contrato impugnado, cujas obrigações financeiras assumidas, caso não revisadas tempestivamente, poderão gerar impactos orçamentários vultosos e de difícil reversão.

Diante desse cenário, e com fulcro nos princípios da segurança jurídica e da precaução na gestão dos recursos públicos, requer-se a Vossa Excelência, Conselheiro Relator, a concessão de efeito suspensivo ao presente pedido de reconsideração, determinando a imediata sustação da execução do contrato até a análise definitiva das questões suscitadas, em observância ao art. 125, §4º, da Lei Complementar 464/2012.

III- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O Acórdão n.º 01/2025-TC, que tomou como referência o Voto do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Antônio Ed de Santana contido no evento 262, *data maxima venia*, foi eivado de erros e incoerências, que ensejam a sua reforma/revisão, conforme fatos e fundamentos apresentados a seguir.

III.1 – Inexistência de risco reverso na suspensão da Concorrência n.º 01/2021 até correção do edital



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O Acórdão de evento 263 considerou regular o edital republicado da Concorrência n.º 01/2021, o que fez com base em uma alegação de urgência e de risco inverso, cujo resultado prático foi a permissão para a Urbana celebrar o contrato no valor de R\$602.052.306,60 (seiscentos e dois milhões cinquenta e dois mil trezentos e seis reais e sessenta centavos) sem a realização de diligências capazes de contraditar os novos indícios de dano ao erário apontados por este Órgão Ministerial no evento 258.

A premissa adotada no julgamento incorre em um erro fundamental, pois aplicou-se a tese do risco reverso para justificar a manutenção de um contrato de longo prazo que, em valores absolutos, é significativamente mais oneroso do que a própria contratação emergencial, cujo valor foi de R\$51 milhões. Essa escolha inverteu a lógica da economicidade e eficiência que deve reger a administração pública, pois não apenas consolidou uma contratação sabidamente viciada, mas o fez sob um argumento que, ao invés de proteger o interesse público, expõe os cofres municipais a um comprometimento financeiro de grande vulto e impacto duradouro.

Foi aplicada uma urgência para a assinatura do contrato fundamentada em um suposto risco reverso que não encontra respaldo na realidade fática do processo, uma vez que existe alternativa viável para a execução do serviço - qual seja, a prorrogação do contrato emergencial até a correção dos vícios do edital - e não foi constatado qualquer dano irreparável que justificasse a adoção desse conceito. Pelo



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

contrário, a real irreversibilidade se encontra na assinatura do contrato licitatório de longo prazo, que vinculará o Município a despesas muito superiores, mesmo diante das irregularidades previamente apontadas.

Ao adotar esse raciocínio, desconsiderou-se a possibilidade de a URBANA optar pela celebração de um contrato emergencial - medida expressamente prevista na legislação -, até que o processo licitatório atingisse a regularidade necessária. Essa solução garantiria a continuidade dos serviços essenciais à população, sem comprometer o interesse público e sem amarrar a Administração a um contrato de elevado custo e questionável legitimidade concorrencial.

O próprio histórico do processo demonstra que há empresas interessadas em participar do certame, como aponta a peça da denunciante, reforçando que a abertura de um processo justo e competitivo poderia resultar em valores ainda mais vantajosos para a Administração, especialmente, considerando que a contratação emergencial, mesmo não sendo o modelo ideal, já se mostrou substancialmente mais barata que a adjudicação precipitada deste contrato de longo prazo.

A prorrogação temporária da contratação emergencial, aliada à regularização do certame e à implementação de medidas preventivas contra a captura econômica e o aproveitamento indevido de posição de privilégio informacional, teria o potencial de restabelecer um ambiente concorrencial mais equilibrado e economicamente eficiente.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Esse modelo permitiria que o Município não apenas assegurasse a continuidade do serviço público essencial, mas também criasse condições para a obtenção de uma proposta mais vantajosa, sem os vícios e os riscos de direcionamento que comprometeram a condução deste processo licitatório.

A experiência demonstrada nos autos revela que a forma como o certame foi conduzido favoreceu um cenário em que a empresa que já prestava o serviço emergencialmente possuía informações privilegiadas sobre o modelo contratual, os custos reais da operação e as exigências inseridas no edital, criando barreiras artificiais à concorrência. Sem um processo de correção dessas distorções, a competição é apenas aparente, e o resultado final da licitação inevitavelmente se inclina para a manutenção da atual prestadora, perpetuando um ciclo de contratações direcionadas e antieconômicas.

Dessa forma, a substituição abrupta da contratação emergencial pelo contrato de longo prazo, sem que essas salvaguardas fossem implementadas, cristalizou um **risco econômico** ainda maior para o Município, em vez de gerar eficiência e otimização dos recursos públicos. A decisão de prosseguir com a licitação sem corrigir esses vícios não apenas mantém um ambiente concorrencial assimétrico, mas compromete a credibilidade do próprio processo licitatório, pois os participantes não concorrem em igualdade de condições.

A solução mais alinhada ao princípio da economicidade do direito econômico-administrativo não seria a adjudicação



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

imediate do contrato impugnado, mas sim a prorrogação do modelo emergencial enquanto se estruturam mecanismos de proteção contra assimetrias informacionais e práticas de captura de mercado. Isso não apenas asseguraria um processo licitatório mais legítimo e vantajoso para a Administração, mas impediria a perpetuação de uma contratação excessivamente onerosa e estruturada sob bases concorrenciais viciadas.

Ainda mais grave é o fato de que a decisão que autorizou a contratação de longo prazo se sustentou em uma ficção processual que pressupunha a implementação de um novo modelo de gestão de resíduos sólidos em 60 (sessenta) dias, prazo manifestamente irreal e desprovido de qualquer viabilidade técnica ou administrativa. Esse argumento subsidiário, além de inatingível na prática, funcionou como uma justificativa artificial para consolidar uma contratação que, na realidade, perdurará muito além do previsto. Prazos inatingíveis e previsões irreais criam a ilusão de que a irregularidade será temporária, quando, de fato, sua perpetuação já está embutida na impossibilidade de cumprir as condições estabelecidas.

Não se trata apenas de um problema de economicidade ou de ineficiência na modelagem da contratação, mas de um expediente processual que visa dar aparência de regularidade a uma decisão que, desde sua origem, não se sustentava na realidade dos fatos. A ausência de um plano operacional consolidado para a gestão de resíduos, somada à impossibilidade material de implementar qualquer mudança



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

estrutural em 60 (sessenta) dias, tornam inevitável a conclusão de que a contratação firmada com a Marquise não apenas ultrapassará o prazo inicialmente estabelecido, mas o fará sem qualquer garantia de que a solução definitiva será sequer delineada no período previsto.

Dessa forma, a substituição abrupta da contratação emergencial pelo contrato de longo prazo, sem que essas salvaguardas fossem implementadas, cristalizou um risco econômico ainda maior para o Município, em vez de gerar eficiência e otimização dos recursos públicos. A decisão de prosseguir com a licitação sem corrigir esses vícios não apenas mantém um ambiente concorrencial assimétrico, mas compromete a credibilidade do próprio processo licitatório, pois os participantes não concorrem em igualdade de condições.

A necessidade de ajustes não se resume à revisão de cláusulas isoladas, mas sim à reestruturação de um modelo que, da forma como foi concebido, restringe a competitividade, compromete a isonomia entre os licitantes e perpetua um contrato de alto custo sem a devida justificativa técnico-operacional. A manutenção do mesmo número de "equipe/mês", mesmo após a transição para o modelo "tonelada/mês", é um exemplo claro dessa incongruência, pois neutraliza qualquer ganho de eficiência esperado com a nova métrica, transformando a alteração formal do critério de medição em um mero artifício sem impacto real na otimização do serviço e dos custos contratados.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Ao prorrogar o contrato emergencial, além de todos os argumentos já apresentados, não apenas se evita, repetimos, a vinculação prematura da Administração a um modelo econômico-financeiro desvantajoso, mas também se possibilita a revisão de cláusulas abusivas, o ajuste dos valores contratuais e a eliminação de contratos de pessoal tanto superdimensionados quantitativa como economicamente. Além disso, essa prorrogação concede tempo hábil para estruturar adequadamente uma licitação de alto impacto econômico para o Município e implementar mecanismos de proteção contra assimetrias informacionais. Um desses mecanismos é a proibição da contratação emergencial da mesma empresa que participa da licitação, evitando assim a captura de mercado. A adoção de prazos de quarentena para funcionários da empresa contratada impede que esses integrantes passem a compor os quadros da Urbana ou assumam funções de fiscalização durante a vigência do contrato, corrigindo falhas que distorcem a livre concorrência e restringem a competitividade do certame.

Esse modelo permite a criação de um ambiente concorrencial efetivamente equilibrado, no qual empresas interessadas pudessem apresentar propostas dentro de um parâmetro justo e alinhado às necessidades reais da Administração, garantindo, assim, uma negociação mais vantajosa para o erário e afastando o risco de direcionamento ou de contratação antieconômica sob o pretexto de urgência fabricada.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Isso não apenas assegura um processo licitatório mais legítimo e vantajoso para a Administração, mas impede a perpetuação de uma contratação excessivamente onerosa e estruturada sob bases concorrenciais viciadas, que favorecem a atual prestadora do serviço em detrimento do interesse público.

Diante do elevado juízo probabilístico, sustentado por provas robustas que atestam as irregularidades materiais apontadas por este Ministério Público de Contas, impõe-se uma abordagem que não apenas reconheça a gravidade dos fatos, mas que, com base na verticalidade da cognição, aprofunde a análise do contexto fático-probatório, permitindo uma resposta jurisdicional condizente com a relevância do interesse público tanto econômica como sanitária para a sociedade natalense.

A instrumentalidade do processo exige que a função jurisdicional não se limite a formalismos processuais, mas se traduza em medidas concretas capazes de assegurar a legalidade e a regularidade do procedimento administrativo. Sob essa perspectiva, a tutela protetiva dos bens administrativos impõe a adoção de providências preventivas eficazes, como a suspensão do procedimento licitatório, de modo a impedir que o risco identificado se materialize em dano irreparável à sociedade natalense tanto em qualidade no tratamento dos resíduos sólidos como na economicidade. No entanto, a omissão dessa cautela nos autos compromete a integridade da decisão proferida, tornando necessária a revisão do Acórdão n.º 01/2025-TC, para que se alinhe à



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

função essencial da jurisdição na proteção dos bens públicos e na garantia da competitividade e transparência dos certames administrativos.

A alegação de que a suspensão do edital poderia gerar insegurança jurídica, afastamento de licitantes e prejuízo à seleção da proposta mais vantajosa não se sustenta diante das circunstâncias apresentadas no processo. Pelo contrário, a manutenção de um certame maculado por indícios de irregularidades graves, incluindo sobrepreço e falhas evidentes na composição dos custos (evidentemente superdimensionados e ajustados para elevar arbitrariamente o valor final do contrato), é que compromete a segurança jurídica do procedimento, ao consolidar uma contratação de elevado impacto econômico sem garantir a isonomia e a transparência necessárias para uma concorrência efetiva.

A participação ativa de cidadãos nos autos, questionando a condução do certame, não apenas evidencia o legítimo interesse no objeto da licitação por parte de concorrentes potenciais, mas também reafirma a necessidade de um processo pautado na verdade e na justiça, pilares que elevam a confiança na Administração Pública. **A reestruturação do procedimento licitatório, longe de afastar interessados, manifesta o compromisso com o bem comum, pois eliminar distorções e assegurar regras isonômicas não é apenas uma exigência legal, mas um dever moral, alinhado ao princípio de justiça que engrandece as nações. Um certame que reflete esses valores atrai mais empresas, porque transmite a certeza de que a concorrência ocorre em bases**



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

justas, sem privilégios velados ou cartas marcadas. A transparência e a equidade, nesse contexto, não são meras formalidades, mas expressões concretas do dever de governar com retidão, promovendo a ética, a verdade e o amor ao próximo. **Longe de ser um entrave burocrático, um processo ancorado nesses princípios fortalece a competitividade e resulta em propostas mais vantajosas para a Administração, cumprindo não apenas sua função técnica, mas também sua vocação para servir à sociedade com integridade e responsabilidade.**

O "pragmatismo" que ancora a citada decisão deve ser exatamente o inverso daquele que se submete a um curso injusto sob o pretexto de conveniência administrativa ou de celeridade processual. O verdadeiro pragmatismo não se confunde com a aceitação resignada de distorções, mas sim com a busca por soluções eficazes que garantam a justiça e a integridade do processo. Não há pragmatismo autêntico (aqui o termo foi empregado em sentido coloquial de pragmatismo) quando se perpetua um modelo viciado, pois a eficiência administrativa não se mede apenas pela rapidez das decisões, mas pela retidão e transparência dos procedimentos.

No contexto licitatório, um pragmatismo genuíno não é aquele que compactua com irregularidades em nome de uma suposta funcionalidade, mas o que reconhece que a verdade e a justiça são indispensáveis para um processo verdadeiramente eficiente e confiável. Não há vantagem legítima naquilo que fere o bem comum, pois, como diz o



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

profeta Isaías: "Ai dos que ao mal chamam bem e ao bem, mal, que fazem da escuridão luz e da luz, escuridão" (Is 5,20).

Seguir um curso que margeia a injustiça, ainda que sob a justificativa de evitar transtornos ou atrasos, não é pragmatismo, mas sim um desvio da verdadeira missão administrativa, que deve estar voltada para a promoção do bem comum. O realismo responsável exige medidas que purifiquem o certame de vícios e assegurem que a competitividade e a legalidade sejam preservadas. Dessa forma, longe de ser um obstáculo, a correção do procedimento fortalece a Administração e gera confiança nos cidadãos, sendo uma exigência concreta da dignidade humana e do ordenamento social. O presente recurso e a reforma que se busca não prioriza atalhos fáceis nem soluções paliativas que perpetuem a desigualdade, mas sim um caminho que, ainda que exija esforço, reflete o verdadeiro pragmatismo: aquele que, guiado pela justiça e pela verdade, sobretudo pelo bem comum, promove a ordem, a equidade e a confiança da sociedade na Administração Pública e nesta Corte de Contas.

A suspensão do edital e a readequação do certame, destarte, não apenas preservam a segurança jurídica do processo, mas permite a formação de um ambiente concorrencial equilibrado, livre de direcionamentos e estruturalmente favorável à obtenção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

A verdadeira insegurança jurídica reside não na suspensão do edital, mas na permissão para que a URBANA prossiga com um processo que, desde sua origem, apresenta



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

falhas substanciais, arriscando comprometer a economicidade e a eficiência da contratação e gerando possível dano ao erário irreparável ou de difícil reparação. A continuidade de um certame viciado não apenas enfraquece a credibilidade do processo licitatório, mas também expõe a Administração a riscos financeiros elevados, decorrentes de um modelo de contratação que não garante a obtenção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

A suspensão do procedimento, portanto, longe de ser prejudicial, constitui uma medida cautelar essencial para reforçar a estabilidade jurídica e assegurar a legalidade do certame. Essa interrupção não afasta interessados, mas sim garante que a competição ocorra em bases legítimas, evitando que eventuais licitantes se vejam desestimulados a participar diante de regras desequilibradas e direcionadas.

O próprio interesse demonstrado por cidadãos nos autos, ademais, revela que há efetivo potencial competitivo, e que a reestruturação do certame não inibiria a participação de empresas, mas, ao contrário, ampliaria as oportunidades de um processo mais justo e eficiente, assegurando maior pluralidade de propostas e melhores condições econômicas para o erário.

Por essas razões, deve ser reformada/revisada a conclusão do Acórdão n.º 01/2025-TC, restabelecendo-se a necessidade de correção das irregularidades antes da adjudicação do objeto, garantindo segurança jurídica efetiva e proteção aos princípios da economicidade, eficiência e isonomia.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

III.2 – Riscos da adjudicação do objeto da Concorrência n.º 01/2021 em detrimento da realização de diligências de correção

A autorização para adjudicação de um contrato de limpeza Urbana ao custo de mais de meio bilhão de reais, cifra que não condiz com a situação de insustentabilidade da Urbana, exaustivamente debatida nos autos deste processo, alarga o risco de oneração aos cofres públicos, sobretudo porque há evidências de irregularidades na composição dos custos (salários-base superiores aos parâmetros adotados e inclusão de um percentual genérico de 82,45% a título de encargos sociais e trabalhistas para estagiários, totalizando um acréscimo de R\$1.164,19 (mil, cento e sessenta e quatro reais e dezenove centavos) por estagiário na despesa mensal, apenas a título de exemplo), as quais não foram desconstituídas.

A ausência de diligências corretivas para sanar as falhas apontadas na versão republicada do edital compromete não apenas a regularidade da contratação firmada, mas também a eficácia da fiscalização posterior. Isso porque os vícios acumulados ao longo do processo aumentam o risco de prejuízos à economicidade e à eficiência da contratação, além de fragilizar a credibilidade deste órgão de controle externo.

Embora se trate de um serviço de natureza essencial, o edital de limpeza urbana não pode se sobrepor aos princípios da transparência, moralidade e eficiência, sob a invocação seletiva do art. 20 da LINDB. O Voto de evento 262,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

baseando-se nesses fundamentos, desconsiderou os novos indícios apresentados no curso do processo, os quais têm o potencial de infirmar a conclusão anteriormente adotada, resultando em uma violação direta ao art. 489, inciso IV do CPC, legislação aplicável de forma subsidiária ao presente processo. A decisão, ao não enfrentar argumentos capazes de alterar seu resultado, não apenas viola o dever de fundamentação, mas compromete a transparência e a regularidade do julgamento, enfraquecendo a própria fiscalização exercida por esta Corte.

A invocação dos efeitos práticos como fundamento para sustentar um pragmatismo que prioriza a celeridade não resiste à análise da própria dinâmica processual. O Voto de evento 262 recorre à necessidade de preservar a execução do serviço como justificativa para afastar a consideração dos novos indícios apresentados. No entanto, esse mesmo processo, que agora se justifica pela urgência, foi autuado em 13 de julho de 2021 e, até ontem, completou três anos e sete meses de tramitação, sem que houvesse qualquer correção efetiva dos erros apontados.

Mais grave ainda, não apenas as falhas permaneceram sem enfrentamento, como algumas condições se agravaram ao longo desse período, aprofundando as distorções e comprometendo ainda mais a lisura do certame. Se a celeridade fosse, de fato, um princípio norteador da decisão, por que razão somente agora se invoca a pressa para impedir a regularização da questão? Como justificar que, após mais de três anos de inércia da Urbana em se conformar



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

a estrita legalidade, somente quando a situação já está consolidada, é a que a urgência se instaura?

O art. 20 da LINDB não pode ser utilizado seletivamente para validar uma condução marcada pela hesitação do ente fiscalizado no cumprimento do dever de submissão à lei e pelo agravamento dos vícios ao longo do tempo, uma vez que, em vez de adotar uma postura proativa de correção e aprimoramento dos erros econômicos (a exemplo do melhor dimensionamento dos serviços compatíveis com o modelo tonelada/mês), optou por travar a discussão processual por meio de recursos apresentados em momentos processuais questionáveis.

Os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança invocados no julgamento devem atuar para impedir que ilegalidades se perpetuem, não para servir como escudo contra a devida correção dos erros processuais e administrativos. Utilizar a estabilidade institucional como argumento para proteger um contrato de alto custo firmado em bases irregulares não apenas afronta a finalidade da LINDB, mas converte a omissão da Administração em fundamento para legitimar um modelo contratual antieconômico e potencialmente lesivo ao erário.

O que se observa, na verdade, é que o tempo processual transcorreu sem que houvesse a devida adequação do certame, permitindo que falhas estruturais se consolidassem e, agora, sejam justificadas sob o argumento da urgência de continuidade do serviço. Esse raciocínio inverte a lógica da prudência administrativa, pois transforma um cenário de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

inércia na própria razão para afastar o saneamento das ilegalidades.

A verdadeira urgência não está na perpetuação do erro, mas na necessidade de saneamento das ilegalidades, pois ignorar essas falhas apenas cristaliza uma realidade administrativamente disfuncional e juridicamente insustentável. A suspensão do certame e a correção dos vícios não apenas restabeleceriam a legalidade do processo, mas garantiriam que a contratação fosse conduzida de forma transparente, competitiva e isonômica, resguardando o interesse público e a eficiência na alocação de recursos.

É pacífico que o julgador não está vinculado a todas as proposições das partes, mas possui o dever de analisar de forma fundamentada todas as questões relevantes e materialmente evidenciadas nos autos, especialmente aquelas com potencial de impactar a regularidade do processo e a conclusão adotada. A rejeição dessas questões sem a devida apreciação individualizada, sob a justificativa genérica de mero inconformismo, constitui falha na cognição decisória que compromete a completude do julgamento.

No presente caso, a desconsideração de elementos concretos que indicavam irregularidades estruturais no certame não apenas enfraquece a fundamentação do Acórdão, mas também vulnera o próprio controle exercido por esta Corte de Contas, pois a ausência de exame aprofundado de indícios materiais inviabiliza a segurança jurídica da contratação.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O controle externo exercido pelo Tribunal de Contas deve ser pautado em uma cognição exauriente, e não em uma apreciação superficial que descarte indícios relevantes sem adequada justificação técnica. **A falha em examinar de maneira específica e fundamentada as questões suscitadas resulta em prejuízos à integridade da decisão e à preservação do interesse público, reforçando a necessidade de sua reforma/revisão** para garantir que a conclusão adotada seja respaldada em um exame instrutório verticalizado e plenamente coerente com os elementos probatórios constantes dos autos.

III.3 –Pragmatismo e os Efeitos Práticos no Art. 20 da LINDB: da inexistência de preferências quanto aos resultados e da inaplicabilidade do pragmatismo administrativo

Além da urgência, o Acórdão n.º 01/2025-TC invocou o art. 20 da LINDB, sustentando que a decisão deveria considerar os efeitos práticos da atuação administrativa. No entanto, essa fundamentação aplica um pragmatismo legal deturpado, desconsiderando os reais limites do dispositivo e sua interpretação doutrinária e jusfilosófica, que vinculam os efeitos práticos à preservação da juridicidade e do interesse público qualificado, e não à legitimação de irregularidades processuais e materiais.

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), na redação conferida ao seu art. 20, dispõe que "Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

sejam consideradas as consequências práticas da decisão." Trata-se de um dispositivo que buscou evitar decisões excessivamente formalistas e descoladas da realidade administrativa, mas não autoriza a estabilização de situações de fato manifestamente ilegais ou a perpetuação de modelos disfuncionais de contratação pública.

A doutrina que analisa o **art. 20 da LINDB** destaca que **os efeitos práticos não podem servir como escudo para a perpetuação de atos ilegais ou de decisões desprovidas de cognição exauriente**. Em sua formulação, esse artigo **não afasta a necessidade de controle de legalidade e de observância aos princípios constitucionais da Administração Pública**, mas **impõe ao julgador um dever adicional de fundamentação que leve em consideração o impacto de sua decisão na realidade administrativa e social**.

Autores como Floriano de Azevedo Marques Neto e Carlos Ari Sundfeld observam que os efeitos práticos não substituem a legalidade, mas se somam à necessidade de fundamentação técnica adequada, evitando que decisões simplesmente reproduzam um formalismo vazio sem conexão com a realidade. Entretanto, no caso concreto, o efeito prático reconhecido pelo Acórdão não leva a um equilíbrio entre legalidade e funcionalidade administrativa, mas sim à estabilização de um contrato de longo prazo altamente oneroso e sem garantias mínimas de economicidade e concorrência.

Essa distorção interpretativa compromete a segurança jurídica do controle externo e subverte a instrumentalidade do processo, transformando-o de um meio para a realização do



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

bem comum em um mecanismo que legitima distorções institucionais e econômicas. Como bem pontua Didier Jr., o processo não pode ser um fim em si mesmo, mas um instrumento voltado à realização da justiça material e da eficiência administrativa. No entanto, a condução deste certame não reflete essa premissa, revelando um formalismo disfuncional, em que a decisão não serve ao interesse público, mas mantém artificialmente um modelo de contratação que se alimenta da própria inércia e postergação administrativa, conforme já analisado.

Se há um efeito prático a ser considerado, não pode ser apenas aquele que favorece a manutenção da contratação impugnada. O verdadeiro efeito prático a ser analisado é o impacto econômico da perpetuação do contrato, que **vincula a Administração a um compromisso financeiro de R\$602 milhões**, ao passo que a solução mais eficiente e menos onerosa seria a prorrogação temporária da contratação emergencial, dada a imperiosidade de correções estruturais e ajustes imprescindíveis à legalidade e eficiência do certame. Além disso, é fundamental ponderar os efeitos práticos do enfraquecimento da Concorrência, pois em vez de fortalecer a segurança jurídica do certame, a decisão impugnada inibe a participação de outros licitantes, consolidando uma assimetria concorrencial em favor do atual contratado.

Não se trata de uma mera divergência interpretativa ou de um mero inconformismo deste Ministério Público de Contas. Pelo contrário, **todas as manifestações ministeriais são pautadas exclusivamente na defesa da ordem jurídica e na**



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

proteção do interesse público, e não em preferências sobre o resultado final da licitação. A independência funcional que rege minha atuação e os valores morais e éticos que norteiam minha trajetória impedem-me de trilhar caminhos tortuosos, pois, ao fim do bom combate, minha prestação de contas não é apenas à sociedade potiguar, mas sobretudo a Deus (nem nossa Constituição esquece de O invocar na defesa do bem comum). A

impugnação, portanto, não decorre de uma insatisfação subjetiva, mas sim da constatação objetiva de que as irregularidades verificadas permanecem sem correção, afetando a lisura do procedimento licitatório e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

A falha do Acórdão não está apenas na ausência de cognição exauriente sobre as irregularidades do edital, mas também no uso instrumentalizado de um pragmatismo jurídico deturpado para justificar a manutenção de um contrato disfuncional. Ao contrário do que sustentam correntes filosóficas como as de Dewey, Peirce e, mais recentemente, Richard Rorty, um pragmatismo jurídico bem aplicado exige a comparação racional entre alternativas disponíveis, e não a estabilização de modelos ineficientes sob a justificativa de que a realidade administrativa não comporta mudanças.

O pragmatismo, quando corretamente interpretado, exige que as decisões sejam fundamentadas em consequências verificáveis e benéficas ao interesse público, e não em soluções convenientes que apenas reforçam distorções estruturais. O efeito prático real da decisão impugnada não é a manutenção da continuidade administrativa, mas sim a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

cristalização de um modelo econômico inviável e de um ambiente concorrencial viciado. A concepção equivocada do pragmatismo jurídico não pode ser convertida em um alibi para a inércia administrativa ou para a conivência com falhas estruturais, pois, ao final, a teoria dos efeitos práticos não pode servir como justificativa para decisões que consolidam erros administrativos e estruturais em prejuízo do erário.

Essa deturpação do pragmatismo se assemelha ao pensamento de John Dewey, que, ao defender que a moralidade deve ser avaliada conforme suas consequências práticas, desestabiliza qualquer critério ético fixo e objetivo. Para ele, *"a moralidade não deve ser uma obediência rígida a princípios abstratos, mas uma adaptação dinâmica às necessidades sociais do momento"* (DEWEY, 1932, p. 40). Embora essa concepção promova flexibilidade na tomada de decisões, ela abre margem para um subjetivismo perigoso na gestão pública, permitindo que o resultado esperado justifique os meios empregados, ainda que esses meios impliquem a renúncia a princípios fundamentais como a moralidade, a isonomia e a economicidade. No caso concreto, a decisão impugnada priorizou uma solução aparentemente prática - a manutenção da contratação - sem considerar que os fundamentos jurídicos que regem a Administração não podem ser instrumentalizados para acomodar conveniências momentâneas.

A abordagem pragmática adotada no Voto do Relator incorre no erro de sacrificar a regularidade procedimental e



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

a otimização dos recursos públicos em nome de uma solução imediata, que, ao invés de corrigir as distorções do certame, consolida um modelo econômico ineficiente e limitador da concorrência. A prevalência de uma solução conciliatória e sem resistência, ainda que em prejuízo ao interesse público, subverte o papel desta Corte de Contas. O controle externo não pode ser reduzido a um exercício de mera administração de conveniências políticas ou econômicas, mas deve garantir ao cidadão natalense que ele pode contar com esta instituição para desafiar conglomerados empresariais com grande poder econômico e enfrentar os interesses que buscam se sobrepor à moralidade administrativa e à eficiência dos gastos públicos.

A instrumentalidade do processo, tal como sustentada por Didier Jr., impõe que o controle jurisdicional e administrativo da legalidade não seja esvaziado em nome de soluções paliativas que, no médio e longo prazo, apenas consolidam práticas disfuncionais. O verdadeiro papel desta Corte não é apenas evitar a interrupção de serviços essenciais, mas garantir que sua continuidade ocorra sob bases jurídicas e econômicas sustentáveis, protegendo o erário e fortalecendo a credibilidade da fiscalização pública.

A aplicação equivocada do pragmatismo jurídico no caso concreto ignora que a mera obtenção de um resultado imediato - no caso, a continuidade administrativa sem contestações - não pode se sobrepor à necessidade de observância de normas objetivas que garantam a equidade concorrencial e a



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

eficiência dos contratos públicos. Como bem observou Charles Sanders Peirce, "o significado de uma ideia está em seus efeitos práticos" (PEIRCE, 1878, p. 293). Quando levada ao extremo, essa concepção implica que as decisões administrativas podem ser justificadas apenas por seus desdobramentos imediatos, sem necessidade de ancoragem em normas universais e princípios jurídicos estruturantes. Esse subjetivismo normativo não apenas fragiliza a fiscalização administrativa, mas favorece interpretações flexíveis que, em última instância, servem aos interesses daqueles que administram os contratos, muitas vezes à custa do erário.

No presente caso, os efeitos práticos dessa abordagem resultaram em prorrogações sucessivas e prejuízos que perduraram por anos, porque o emprego do pragmatismo deixa de enfrentar a realidade atécnica do processo. Esse silêncio não apenas desviou-se da busca pela justiça, como também suprimiu a necessária fiscalização pública. Ao deixar de encaminhar os autos para manifestação da Procuradora natural – conforme decisões consolidadas dos Tribunais Superiores, inclusive em outro momento do próprio relator – o trâmite processual ignorou obrigações legais elementares.

Também, ao evitar a intimação pessoal da Procuradora natural e silenciar os argumentos do Ministério Público de Contas, essa conduta fragilizou a transparência e comprometeu o debate público. Tal escolha culminou no cumprimento de uma decisão reiteradamente criticada, inclusive em veículos de comunicação natalenses, refletindo,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

não o zelo com o interesse público, mas a escolha de evitar o confronto com as falhas estruturais do processo.

A própria prática de deixar recortes do processo em um drive pessoal da parte interessada, quando inexiste a cópia do processo administrativo relativo aos novos atos da licitação, ilustra como o pragmatismo serviu a uma solução que ignorou os princípios de transparência e isonomia, essenciais ao controle público. Esse ato não apenas comprometeu a imparcialidade do procedimento, como representa uma grave afronta à condução equitativa da instrução e a confiança na atuação jurisdicional, levando ao raciocínio de que interesses específicos foram privilegiados em detrimento da lisura processual.

Descartar o posicionamento de dois órgãos vocacionados à técnica e à defesa do erário público, sob o véu de argumentos como pragmatismo e inconformismo, é uma postura que sugestiona tanto o leitor, quanto o cidadão, como demonstram as inúmeras notícias de repercussão negativa que comprometeram a credibilidade do TCE diante da decisão do Acórdão. Tal abordagem prioriza soluções menos complexas e de rápida execução, mas que deixaram de enfrentar problemas de sustentabilidade financeira e outras questões estruturais da Urbana. Esse cenário demanda reflexão, considerando o risco de decisões que, ao não enfrentarem as falhas apontadas, possam comprometer o interesse público em alcançar a economicidade e a prestação de serviços de alta qualidade, gerando impactos duradouros na sociedade natalense, conforme apontado nas notícias.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

A retórica empregada para desqualificar os argumentos técnicos apresentados transparece a técnica descrita por Schopenhauer, em que se busca **sempre e incondicionalmente** vencer o debate. De forma que inexistiu refutação direta das 226 (duzentas e vinte e seis) páginas de cálculos e demonstrações técnicas, tampouco respostas à alargada quesitação elaborada, mas uma deslegitimação indireta, reduzindo toda a exposição ministerial a uma suposta insatisfação com o resultado. O parecer ministerial não representa uma contestação superficial, mas sim um alerta fundamentado contra práticas administrativas que, ao adotar um pragmatismo distorcido, negligenciam o dever de proteger os recursos públicos.

O argumento de inconformismo, assim como o apelo a uma solução pragmática, configura um recurso retórico que desloca o foco do confronto direto para questionamentos de aparência técnica, com o intuito de descredenciar a crítica sem efetivamente refutá-la. Esse desvio argumentativo visa enfraquecer a legitimidade do controle externo e do trabalho técnico do Ministério Público de Contas, em vez de enfrentar o mérito das irregularidades apontadas, o que compromete a transparência e a racionalidade do debate.

O parecer ministerial não constitui uma contestação superficial ou baseada em preferências subjetivas, mas sim um trabalho técnico robusto e densamente fundamentado, cujas conclusões, em muitos aspectos, são inquestionáveis, pois derivam de regras normativas objetivas e incontornáveis, como, por exemplo, a impossibilidade de atribuir a jovens



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

aprendizes atividades insalubres ou em ambientes insalubres, nos termos das regras protetivas do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Consolidação das Leis do Trabalho.

A precisão técnica desse parecer não deve ser interpretada como resistência infundada, mas sim como um alerta fundamentado contra práticas administrativas que, ao invocarem o pragmatismo, relativizam o dever de proteger os recursos públicos e garantir a legalidade dos atos administrativos. A flexibilização excessiva da normatividade sob o pretexto da funcionalidade e da celeridade administrativa não se sustenta diante de regras protetivas rígidas, como aquelas que tutelam direitos fundamentais e impõem limites claros à gestão pública.

No caso concreto, a tentativa de classificar a impugnação ministerial como um "mero inconformismo" ignora que a objeção não decorre de uma insatisfação subjetiva, mas sim da constatação de irregularidades concretas e normativamente vedadas, cuja manutenção compromete a integridade do certame e a eficiência na aplicação dos recursos públicos. A fundamentação ministerial não apenas identifica falhas procedimentais e econômicas, mas também demonstra como a perpetuação dessas falhas resultará em impacto direto e prolongado sobre os cofres públicos, reforçando, assim, a necessidade inafastável de correção. O que se verifica não é uma oposição caprichosa à decisão impugnada, mas a exigência legítima de que o controle externo cumpra sua função constitucional, impedindo que um modelo administrativo falho se estabilize sob o pretexto de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

pragmatismo e conveniência política. A solução jurídica deve estar ancorada na legalidade, na transparência e na máxima eficiência na alocação dos recursos públicos, sob pena de se reduzir o controle fiscalizatório a um formalismo inócuo, destituído de efetividade na prevenção de danos ao erário.

A falta de atenção aos argumentos e indícios robustos indicados pela Procuradora natural do feito e a reinterpretação do caráter técnico da questão colocando-o como "mera insatisfação" podem ser interpretados como meio dessa abordagem retórica. Segundo Schopenhauer, quando a intenção é a apenas a vitória no debate, **podem ser empregadas estratégias que desviam a atenção do conteúdo argumentativo**. Essa técnica, chamada por Schopenhauer de "**ad personam**", **tem por foco desviar a atenção do conteúdo argumentativo para o caráter ou a motivação da parte que contesta**, fazendo com que os argumentos técnicos pareçam irrelevantes. Outra técnica é a "interrupção da linha argumentativa", que por meio da omissão aos apontamentos ministeriais sob a justificativa de terem sido apreciados, quando isso não ocorreu, reduziu o debate técnico necessário ao objeto e impediu que o contraditório fosse exercido plenamente, favorecendo uma narrativa unilateral que não foi posta à prova.

Restou priorizada uma abordagem que, em vez de enfrentar diretamente os dados concretos apresentados e buscar o devido esclarecimento das questões técnicas suscitadas, resultou na atenuação de falhas estruturais, sob a justificativa do pragmatismo e de uma urgência (?). A



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

decisão impugnada, ao autorizar a adjudicação de um objeto licitatório eivado de inconsistências, não se lastreou em uma cognição vertical e exauriente, mas sim em uma opção pela solução mais conveniente e menos conflituosa, em detrimento da racionalidade econômico-administrativa e da eficiência na aplicação dos recursos públicos.

Tal conduta desloca a discussão técnica para o julgamento moral ou emocional de que a solução mais prática e eficiente deveria ser adotada, desviando a atenção dos problemas técnicos centrais. Ao invocar o pragmatismo para sustentar a decisão, ignorou-se a necessidade de justificar tecnicamente por que a solução adotada seria a melhor para o interesse público. Não houve enfrentamento real dos cálculos financeiros e projeções apresentados pelos dois órgãos técnicos.

A argumentação apresentada reforça o compromisso com a integridade do processo e o respeito ao controle social, valores que são essenciais para a preservação da administração pública em sua função moral e constitucional. Richard Rorty, por sua vez, agrava essa desconexão ao negar qualquer correspondência entre a verdade e a realidade objetiva. Para ele, "a verdade não é descoberta, mas construída socialmente, por meio da linguagem" (Rorty, 1989, p. 9). Esse posicionamento elimina o referencial ético fixo e possibilita uma gestão administrativa em que o próprio conceito de "moralidade" é maleável e ajustado às circunstâncias. O resultado não é o alcance do bem comum



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

esteado na verdade, mas uma solução que simplesmente evita conflitos e beneficia os contratados.

A crítica a essa visão está no fato de que o bem social não pode ser sustentado pela conveniência momentânea, mas por princípios fixos. Como afirma Tomás de Aquino, "a verdade e a justiça são inseparáveis, porque o justo só pode ser alcançado por meio da verdade" (Suma Teológica, I-II, Q. 21). O pragmatismo, ao relativizar essa relação, permite desvios em prejuízo ao interesse público.

O presente caso - no qual se permite o desvio do contrato emergencial sem restrições éticas à contratação posterior, consolidando uma licitação permeada de vícios e inconsistências, cujos impactos financeiros negativos se estenderão por, no mínimo, cinco anos, gerando prejuízos cumulativos à sociedade natalense - reflete uma abordagem pragmática, de natureza questionável, sendo posição difícil de sustentar, tanto sob a perspectiva das correntes clássicas quanto do neopragmatismo.

Resta evidenciado, portanto, não apenas a inexistência de qualquer preferência subjetiva quanto aos resultados da licitação por parte desta Representante do Parquet de Contas, mas também a inadequação do pragmatismo administrativo como fundamento para a consolidação de uma contratação viciada e economicamente desvantajosa. A interpretação equivocada do pragmatismo jurídico, utilizada para justificar a adjudicação imediata do contrato, não encontra respaldo nem na realidade administrativa concreta,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

nem na lógica econômica que deve reger as contratações públicas.

Diante disso, impõe-se a necessidade de reforma/revisão do entendimento adotado no Acórdão n.º 01/2025-TC, sob pena de perpetuação de um modelo de contratação disfuncional, violador dos princípios da economicidade, da moralidade e da eficiência administrativa. A estabilidade jurídica do certame não pode ser garantida à custa da preservação de erros estruturais e da cristalização de um contrato oneroso e desfavorável ao erário.

A revisão/reforma da decisão impugnada não apenas se justifica pela necessidade de saneamento das irregularidades apontadas, mas também se impõe como medida essencial para resgatar a integridade do controle externo e assegurar que a Administração esteja vinculada a um modelo de contratação que atenda, de fato, ao interesse público. O pragmatismo administrativo não pode ser um instrumento para sacramentar contratações lesivas à coletividade, mas sim um mecanismo para aprimorar as escolhas administrativas, garantindo que cada decisão esteja embasada na legalidade, na transparência e na maximização da eficiência dos recursos públicos.

Dessa forma, a manutenção do entendimento proferido no Acórdão n.º 01/2025-TC não se sustenta diante dos fundamentos jurídicos e técnicos expostos, sendo imprescindível sua revisão para garantir que o processo licitatório ocorra sob bases legítimas, justas e alinhadas aos princípios que regem a Administração Pública.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

III.4 - Comprometimento do equilíbrio entre os poderes

A decisão cautelar proferida pela 2ª Câmara no evento 263, ademais, não foi requerida por qualquer das partes, sendo resultado de inovação do Voto do Conselheiro Relator, o que pode implicar, em uma percepção inicial, vício de nulidade e configurar verdadeira tentativa de ajuste da problemática versada na instrução.

Ao estabelecer 60 (sessenta) dias para a Urbana comprovar a deflagração de novo processo de contratação que tenha como objeto a gestão integrada dos resíduos sólidos do município de Natal, o Conselheiro Relator desconsiderou o contraditório e a ampla defesa necessários à tomada de decisões no âmbito do controle externo, agindo ativamente para resolver a problemática sem qualquer solicitação nesse sentido por parte das partes que compõem os polos desta relação processual.

Essa decisão suscita críticas técnicas em duas vertentes: primeiro, pela imposição de medidas não solicitadas, o que pode configurar uma extrapolação da função jurisdicional; e, segundo, por interferir na autonomia administrativa do Poder Executivo Municipal, ao modificar, de forma indireta, a política pública de gestão dos resíduos sólidos na capital potiguar.

Tal postura limita até mesmo a ação deste Órgão Ministerial, que não pode atuar na discussão da temática, e que detém a prerrogativa regimental (art. 351 do Regimento Interno e art. 122 da Lei Orgânica desta Corte de Contas) de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

conduzir o feito pelo caminho natural do ajustamento de gestão, seja pela via de acordos, seja pela via processual cogente do peticionamento em juízo, como se identificou mais estratégico proceder no caso destes autos, o que corrobora a necessidade de sua correção/revisão.

III.5 – Solução processual incompatível com a necessidade dos autos

A solução estabelecida pelo Acórdão n.º 01/2025-TC, ademais, não atende à necessidade de aprofundamento das análises, considerando a relevância das questões apontadas, bem como contraria o art. 10 do CPC, motivo que enseja a sua reforma/revisão.

Em vez da solução pleiteada, a decisão recorrida concedeu prazo de ofício para que o Município apresentasse um “novo processo de contratação de gestão integrada de resíduos sólidos”, o que é competência do Poder Executivo Municipal, conforme o art. 9º da Lei Federal 12.305/2010, que determina como ação de incumbência dos Municípios a implementação da gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios. Pretende-se, por meio da referida decisão, a alteração do modelo de gestão de resíduos sólidos da capital potiguar, que é matéria afeta à gestão de política pública, o que representa, *data venia*, interferência na gestão de política pública do Poder Executivo Municipal.

A esta Corte de Contas compete a fiscalização e a aplicação de recursos públicos necessários à concretização



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

de políticas públicas, mas não a determinação para que o Poder Executivo implemente matéria intrinsecamente afeta a uma política pública sem a discussão robusta dessa medida nos respectivos autos. Esse tipo de ativismo processual tem o condão de fragilizar a separação entre os poderes e comprometer a autonomia administrativa, à medida que a determinação pode ter o efeito prático de se substituir à discricionariedade que pertence ao gestor na implementação de políticas públicas.

No presente caso, a elaboração de medida não pleiteada pelas partes e que sequer foi objeto de discussão profunda nestes autos, quando há patente necessidade de diligências, não atende ao interesse público e compromete a segurança jurídica e a execução do contrato a ser firmado. Na prática, a decisão ignora os achados ministeriais de irregularidade como se não houvesse havido análise nova e permite o prosseguimento da contratação e posterior arquivamento dos autos, inovando na determinação ao Poder Executivo.

Embora o Voto que embasou a decisão ora recorrida tenha consignado que as irregularidades do edital já foram apreciadas por meio do Acórdão n.º 329/2023-TC, tal argumento não prospera, haja vista que essa decisão analisou aspectos relacionados à primeira versão do edital, não abrangendo a versão republicada em 2024. A nova versão do edital apresenta elementos que demandam apreciação detalhada e correção, conforme amplamente exposto na Manifestação Ministerial n.º 606/2024, que indicou, entre outros pontos, robustos indícios de irregularidades e potenciais danos ao



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

erário devido a possíveis sobrepreços e inconsistências na composição de custos.

Ainda que se considere que o processo esteja em fase de monitoramento, além disso, conforme mencionado no evento 262, a identificação de irregularidades relevantes na versão republicada do edital justifica o aprofundamento da instrução, sendo necessárias a adoção de medidas para avaliar adequadamente as alterações realizadas no edital e garantir que os custos estimados estejam alinhados com os princípios constitucionais da economicidade e eficiência.

Este Ministério Público de Contas requer, assim, a reforma do acórdão, permitindo a continuidade da instrução processual e a adoção das medidas necessárias para assegurar a conformidade do edital republicado com as normas legais e os princípios que regem a administração pública.

III.6 – Da prerrogativa de intimação pessoal do Membro do MPC

O Voto de evento 262, para além do exposto, também expôs que *“no rito específico do Tribunal de Contas, não há previsão para que o membro ministerial seja intimado pessoalmente das decisões tomadas em Plenário”*, o que não possui qualquer respaldo legal, jurisprudencial ou mesmo regulamentar.

Os membros deste Ministério Público de Contas possuem a prerrogativa de serem intimados pessoalmente das decisões, o que se dá mediante a chegada dos autos ao protocolo do Órgão Ministerial. Trata-se de garantia legal inerente ao cargo,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

sendo irrelevante a existência ou não de previsão regimental nesse sentido.

O marco inicial para a contagem dos prazos recursais é a intimação pessoal do Membro do Ministério Público, que ocorre mediante a chegada dos autos eletrônicos no protocolo do órgão, conforme determinam as Leis 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), 75/1993 (Estatuto do Ministério Público da União), 141/1996 (Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte), 3.689/1941 (Código de Processo Penal) e 13.105/2015 (Código de Processo Civil) e a remansosa jurisprudência dos Tribunais Superiores e mesmo desta Corte de Contas, sendo irrelevante a existência de previsão regimental ou mesmo a ocorrência ou não de pedido de vistas processuais na sessão para fins de intimação pessoal (AgRg nos EDcl no AREsp 265.096/RN, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 13/08/2013). No mesmo sentido dispõe a Resolução n.º 022/2012-TCE, que em seu art. 7º, §2º, fixa como início da contagem dos prazos a data da chegada dos autos ao protocolo da unidade administrativa.

Qualquer interpretação que exclua tal prerrogativa ministerial ou mesmo que vincule a remessa do processo a pedido expresso de vistas em sessão para fins de intimação pessoal, representa violação do Estatuto do Ministério Público, haja vista o rito há muito adotado nesta Corte de Contas, que tratou especificamente dessa matéria não apenas por meio da citada Resolução n.º 022/2012, mas também o Acórdão n.º 0185/2018-TC, proferido no Processo n.º



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

16656/2016-TC. A referida norma regulamentar, em seu art. 7º, §2º, fixa como início da contagem dos prazos a data da chegada dos autos ao protocolo da unidade administrativa.

É possível verificar que todo o ordenamento jurídico dispõe como regra a intimação da pessoa do membro do Ministério Público, a qual será feita por meio da entrega dos autos, como explica o Ministro Roberto Barroso na Decisão da Reclamação n.º 17.694/RS. No mesmo sentido, cita-se o AgRg nos EDcl no AREsp 265.096/RN, REsp 965511 MG 2007/0152668-9 e AgRg em MS 2014.023084-0/0002.00.

Diante de todos esses argumentos, e levando-se em conta que as Leis 8.625/1993, 75/1993, 141/1996, 3.689/1941 e 13.105/2015 se encontram em sua plena vigência, incabível falar na adoção de procedimento diverso para intimação do membro do Ministério Público de Contas.

O fato de tratar-se de processo eletrônico com acesso integral a qualquer momento não tem o condão de eliminar a prerrogativa de intimação pessoal que, reforça-se é inerente ao cargo de Membro do Ministério Público de Contas, ante a falta de qualquer fundamento capaz de sustentar essa arguição.

Todas as partes do processo possuem total acesso aos autos eletrônicos, por meio do sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, e ainda assim são intimadas pessoalmente das decisões, começando o prazo recursal a correr, em regra, do dia em que estas opõem ciência no Aviso de Recebimento dos correios.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Acrescente-se que o Ministério Público de Contas não funciona como mera parte nos autos, mas possui prerrogativas funcionais voltadas à proteção da sociedade, atuando como guardião da lei e fiscal de sua execução, tendo como função primordial a de agir na defesa da ordem jurídica, inclusive visando garantir a observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a que se submete a Administração Pública (art. 29 da Lei Complementar 464/2012, e art. 2º da Lei Complementar 178/2000, bem como art. 125 da Constituição Federal).

Exatamente por esse motivo que, em Tribunais aos quais esse Tribunal de Contas é equiparado, o Ministério Público possui prazo recursal em dobro, diante da sua atuação essencial à concretização da justiça. Constata-se, desta forma, a importância da atuação desta instituição, cujas atividades não podem incluir a pesquisa diária de todos os processos que se encontram no protocolo em busca de quais deles são de seu interesse, inclusive em razão da ausência de estrutura para tal atividade.

Tal matéria, inclusive, foi tratada no Processo n.º 16.656/2016-TC, tendo a Consultoria Jurídica, a pedido do, à época, Conselheiro Substituto Antônio Ed de Souza Santos, respondido, por meio do Parecer n.º 290/2017-CONJU/TC (evento 167 do Processo n.º 16.656/2016), que "o início da contagem de prazo recursal para o Ministério Público de Contas, no caso do pedido de vistas registrado em sessão, se dá com o efetivo recebimento do processo no sistema".



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Diante desses esclarecimentos, resta evidente que a prerrogativa dos membros do Ministério Público de tomar ciência das decisões depende de dois requisitos: da intimação pessoal e da vista nos autos, sendo que o prazo para recorrer não se considera iniciado se restar ausente qualquer um deles.

Trata-se a intimação pessoal, portanto, de prerrogativa do *Parquet* de Contas indispensável para fins de contagem do prazo recursal, que, reforça-se, conta-se da chegada dos autos ao protocolo do órgão, não podendo tal rito ser modificado sem amparo legal, sob pena de violação dos princípios do devido processo legal e da segurança jurídica.

Ainda que desnecessário, vale salientar que, no caso dos presentes autos, o Procurador de Contas presente na sessão ocorrida em 22 de janeiro de 2025 solicitou vistas dos autos ao Ministério Público de Contas, o que se constata da gravação contida no canal do YouTube deste TCE/RN^[2].

O Conselheiro Relator determinou, sem objeção por parte do Procurador de Contas presente na sessão, o esgotamento das intimações de praxe antes de devolver os autos ao MPC. A Resolução n.º 022/2012 do TCE/RN, em seu art. 7º, estabelece, contudo, que, no caso de pedido de vista em sessão, o processo deve ser encaminhado **diretamente** ao Ministério Público de Contas. A conduta arbitrada pelo julgador em sentido contrário a essa garantia se fez à revelia de previsão normativa e representa uma indevida limitação ao exercício da função ministerial.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O encaminhamento direto dos autos trata-se de garantia para que o Ministério Público de Contas tenha imediato acesso ao processo e possa atuar de maneira tempestiva e eficaz, inclusive viabilizando que o(a) Representante Ministerial possa adotar as medidas cabíveis para a proteção do interesse público, como a interposição do recurso.

A ausência de manifestação do Procurador presente em sessão, no sentido de defender as prerrogativas do Ministério Público de Contas, comprometeu a atuação institucional do órgão e permitiu a consolidação de um procedimento incompatível com a norma regulamentar do TCE, conduzindo a execução antecipada dos efeitos da decisão, antes de qualquer análise recursal pelo Órgão Ministerial, com a adjudicação e homologação do certame eivado de irregularidades, conforme Diário Oficial do Município n.º 5652 do dia 30 de janeiro de 2025.

A defesa da prerrogativa de intimação direta e prioritária do MPC deve ser intransigente, pois é um instrumento essencial para assegurar a integridade do devido processo e a efetividade da fiscalização exercida pelo Ministério Público de Contas dentro do Tribunal.

Ante todo o exposto, o entendimento expresso no Voto de evento 292 deve, portanto, ser retificado, a fim de corrigir a inconsistência nele contida nesse tocante.

III.6 – Do valor injustificado da licitação e das irregularidades no edital republicado



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

O requerimento ministerial para o aprofundamento da fiscalização acerca do valor do contrato restou rebatido pelo entendimento de que *"a atualização dos valores do edital não configura oneração injustificada dos cofres públicos, mas sim uma adequação necessária às condições técnicas, econômicas e operacionais que se consolidaram no período transcorrido entre os estudos iniciais e a republicação do edital. Esse aumento reflete uma série de ajustes fundamentados, que visam atender às exigências legais, garantir a eficiência operacional e promover a sustentabilidade da gestão dos resíduos sólidos, sem esquecer as adequações exigidas por este próprio Tribunal ao julgar a matéria"*, o que, contudo, merece reforma/revisão.

Em que pese a afirmação apresentada, não foi demonstrado, nem pelo Conselheiro Relator, nem pela Urbana ou a FIPE, que o aumento de quase R\$150 milhões entre a versão original e a republicada do edital se deu em virtude de correção monetária ou atualização de custos e mão-de-obra, até porque desconhece-se índice oficial capaz de promover elevação de 30,71% em apenas três anos.

De maneira genérica e contrariando os indícios ministeriais apresentados, o Voto (evento 262) considerou que o incremento de *"variações econômicas ocorridas no período"* (aumento acumulado no IPCA, a elevação da taxa SELIC e o acréscimo no custo dos combustíveis) foi a causa do aumento no valor do edital, o que fez, porém, sem qualquer demonstração efetiva de que tais fatores impactaram os itens e serviços licitados. Inexistiu, portanto, qualquer



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

comprovação de que o valor atualizado do certame foi econômico, legítimo e justificado.

O aumento dos custos no contrato, além disso, não pode ser atribuído às exigências decorrentes das recomendações da auditoria realizada por este TCE/RN, como a inclusão de veículos novos (chassi 0km) e a proibição do transporte de garis em estribos. Essas medidas refletem adaptações técnicas e operacionais fundamentadas em normas técnicas e legais preexistentes, sendo obrigações decorrentes de boas práticas de gestão e segurança no trabalho, que devem ser incorporadas de forma planejada e proporcional por parte da Urbana.

Não há qualquer estudo técnico ou evidência concreta que comprove uma relação direta entre as exigências introduzidas no novo edital, como a obrigatoriedade de veículos novos (chassi 0km) e a proibição do transporte de garis em estribos, e o expressivo aumento no custo do contrato, que passou de R\$485.192.253,60 (quatrocentos e oitenta e cinco milhões, cento e noventa e dois mil, duzentos e cinquenta e três reais e sessenta centavos) para R\$634.216.642,20 (seiscentos e trinta e quatro milhões, duzentos e dezesseis mil, seiscentos e quarenta e dois reais e vinte centavos).

Na contramão do entendimento esposado no Voto emitido, esta Representante Ministerial demonstrou o aumento injustificado no item "Administração Local" no montante superior a R\$200.000,00 (duzentos mil reais mensais) em apenas dois anos, resultando em uma elevação percentual de



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

52,83% na composição de custos unitários. Ressaltando-se que esse incremento não decorreu de qualquer adequação exigida por parte do TCE e, conforme relatado anteriormente, não foi devidamente elucidado por esta Corte de Contas.

A análise do novo edital e de sua planilha de composição de custos, no entanto revelou um aumento global de R\$149.024.388,60 (cento e quarenta e nove milhões, vinte e quatro mil, trezentos e oitenta e oito reais e sessenta centavos) em relação à versão anterior, com alguns itens apresentando valores superiores ao dobro. Esse aumento significativo contraria a expectativa de ajustes determinados e redução de custos associada à unidade "tonelada/mês", por exemplo, sugerindo falhas na aplicação do modelo ou inclusão de itens sem comprovação de economicidade.

A análise ministerial referente ao item "Administração Local" revelou uma série de irregularidades graves na composição de custos e na estrutura proposta pela Urbana. Dentre essas, destaca-se a inclusão de estagiários e menores aprendizes, cuja necessidade operacional não foi devidamente justificada, além de expor jovens a condições potencialmente insalubres e inadequadas para sua formação.

Conforme apontado, os estagiários e menores aprendizes foram alocados em funções administrativas no contrato, totalizando um dispêndio mensal de R\$29.908,07 (vinte e nove mil novecentos e oito reais e sete centavos). A ausência de critérios técnicos claros para a referida contratação, somada à falta de clareza quanto aos objetivos pedagógicos,



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

compromete a legitimidade dessa medida. A inclusão desses funcionários no contrato não apenas agrava as falhas já existentes, mas também compromete a confiança no processo de fiscalização do Tribunal de Contas.

Além disso, a atribuição de adicional de insalubridade a essas funções transcende uma mera irregularidade formal, pois configura uma afronta grave ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e às normas regulamentadoras de segurança do trabalho, expondo, ainda, a Administração Pública a riscos jurídicos e sociais significativos.

Essa prática, além de potencialmente expor esses contratados a riscos desnecessários, reflete uma grave falha de planejamento e dimensionamento de custos. Ao incluir encargos indevidos e desconsiderar os princípios de economicidade e eficiência, a composição desse item evidencia descompasso com os objetivos da Administração Pública e impõe um ônus desnecessário ao contrato.

Este *Parquet* de Contas verificou que o impacto financeiro global das despesas questionadas apenas neste item da "Administração Local" soma o montante de no mínimo de R\$14.700.000,00 (quatorze milhões e setecentos mil reais) em um contrato de 60 (sessenta) meses, ainda sem contabilizar outras possíveis distorções identificadas.

A ausência de justificativas robustas e de medidas preventivas resulta em impactos financeiros significativos, conforme relatado, e no desvirtuamento da finalidade administrativa. Por tal razão, é necessária a análise rigorosa e detalhada do novo edital republicado, o que



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

enseja a reforma da decisão ora combatida e o acatamento dos pleitos ministeriais.

Ao analisar, por sua vez, o item "coleta e transporte de resíduos sólidos com o uso de veículo do tipo polinguindaste", verifica-se aumento de 104,89% entre o edital anterior e o republicado, passando de R\$66.671,08 (sessenta e seis mil seiscentos e setenta e um reais e oito centavos) para R\$136.145,62 (cento e trinta e seis mil cento e quarenta e cinco reais e sessenta e dois centavos) mensais, sem que tenha havido qualquer modificação a maior na composição ou quantidades relacionadas ao item.

Esse aumento é injustificável, uma vez que a capacidade mínima das caixas estacionárias (5m³), o período de execução (segunda a sábado) e o número de equipes (compostas por motorista e agente de limpeza) permaneceram inalterados. Além disso, houve a exclusão do serviço de reforma e pintura das caixas estacionárias, o que deveria ter reduzido os custos totais, mas, contraditoriamente, resultou em majoração significativa.

O novo modelo de cálculo, que alterou a unidade de medida de "equipe/mês" para "tonelada/mês", introduziu uma estimativa de 283 (duzentos e oitenta e três) toneladas/mês a um custo de R\$481,14 (quatrocentos e oitenta e um reais e quatorze centavos) por tonelada, mas não apresentou qualquer estudo técnico ou referência de mercado que justificasse esse volume ou os valores praticados. Essa ausência de fundamentação técnica compromete a razoabilidade do aumento, principalmente porque o número de equipes não foi



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

redimensionado, contrariando os princípios de economicidade e eficiência.

Ainda que a alteração da metodologia pudesse, teoricamente, fomentar maior eficiência, o aumento desproporcional dos custos demonstra o contrário. A ausência de análise comparativa e de parâmetros técnicos claros para justificar o aumento de mais do dobro do valor do serviço evidencia falhas na composição dos custos, o que enseja a reforma da decisão ora recorrida.

Quanto ao item "fornecimento de caminhão para coleta seletiva", também se verificou elevação considerável nos custos na republicação do edital, mesmo sem alterações relevantes na estrutura do serviço. Os principais fatores que contribuíram para o aumento incluíram a elevação de 204% no custo mensal do caminhão; o incremento de 122% no valor de aquisição do caminhão; o aumento de 344% no valor residual do veículo; a redução da vida útil do caminhão de cinco para quatro anos, que resultou em um acréscimo de 108% no custo mensal de amortização; o aumento de 36% nos custos de mão de obra.

A ausência de alterações significativas no escopo do serviço ou na quantidade de equipes torna os valores apresentados ainda mais questionáveis. Essa situação exige uma revisão minuciosa das planilhas de custos para avaliar se os valores contratados estão alinhados com os preços praticados no mercado e com as reais necessidades operacionais e não o arquivamento do processo, motivo pelo



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

qual deve o Acórdão ser reformado para a realização da devida análise do edital republicado.

Sem justificativa técnica ou operacional, da mesma forma, o item "fornecimento de caminhão-pipa" sofreu um acréscimo de 99,20% no novo edital republicado. Essa majoração ocorreu sem alterações na descrição ou composição do serviço, que manteve duas equipes por mês compostas por um caminhão pipa de 14m³, um motorista e um gari.

O impacto global dessa majoração, considerando a duração do contrato, representa uma oneração ao erário de aproximadamente R\$4,4 milhões, evidenciando um evidente prejuízo financeiro, não se podendo falar em aumento razoável. A ausência de fundamentação para a inclusão desse item também viola a Lei Municipal 4.748/1996, conforme já demonstrado nos autos.

É imprescindível que a Inspeção de Controle Externo (ICE) realize uma análise detalhada da composição de custos, verificando a proporcionalidade dos valores contratados, a conformidade com os padrões de mercado e a adequação às reais demandas operacionais, devendo o Acórdão combatido ser reformado para viabilizar essa avaliação.

Este item também revelou um acréscimo considerável no custo total, configurando um crescimento de 50,72%. Entre os principais pontos que justificam uma revisão mais aprofundada, destacam-se a mudança no modelo de veículo utilizado que resultou em um acréscimo de 233% no custo mensal do equipamento, sem que fosse demonstrado ganho operacional proporcional; elevação no custo de aquisição do



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

veículo; valor residual do caminhão que aumentou mesmo com a redução da vida útil do veículo de cinco para quatro anos; crescimento no custo de mão de obra; aumento do custo direto mensal.

Adicionalmente, os cálculos de produtividade do serviço apresentam uma discrepância relevante. A densidade dos resíduos triturados, que naturalmente deveria aumentar a capacidade de carga por viagem e reduzir os custos unitários, não se refletiu nos índices apresentados no edital republicado. Essa produtividade inferior ao esperado (aproximadamente 39%) inflaciona os custos e prejudica a eficiência do contrato.

A revisão do acórdão e a adoção de medidas corretivas são fundamentais para assegurar o alinhamento do processo licitatório aos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e transparência, protegendo o erário de despesas indevidas e garantindo a credibilidade do certame.

O item "trator equipado com roçadeira" igualmente permaneceu no edital republicado, apesar de já ter sido reiteradamente apontado como desnecessário pela ausência de justificativa técnica ou operacional que legitime sua inclusão. Além disso, assim como nos outros itens, o valor associado a esse equipamento sofreu uma elevação de 64,14%, sem que houvesse qualquer estudo técnico que demonstrasse a pertinência dessa despesa ou justificasse atualização dessa proporção.

A permanência de itens como esse, sem fundamentação técnica adequada, conecta-se às irregularidades apontadas em



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

outros tópicos, nos quais os custos também foram elevados sem respaldo técnico proporcional. Esses problemas revelam um padrão de inconsistências que compromete a confiabilidade do certame como um todo e aponta para a necessidade de uma revisão abrangente.

A fiscalização completa e efetiva por parte do TCE é fundamental para garantir a conformidade do processo licitatório com os princípios constitucionais da transparência, eficiência e economicidade, assegurando a correta aplicação dos recursos públicos e evitando despesas desnecessárias que onerem injustificadamente o erário.

No que toca à vida útil dos veículos, o Voto de evento 262 entendeu que a definição de cinco anos para os veículos e implementos no edital de licitação da Urbana foi devidamente fundamentada e amparada nos objetivos da licitação. Tal entendimento, porém, merece reforma, uma vez que a vida útil dos caminhões utilizados na coleta mecanizada foi definida no novo edital como sendo de quatro anos, com uma taxa de depreciação anual de 25%. Esse parâmetro é inferior à estimativa adotada no edital anterior, que previa seis anos, o que evidencia a desvantagem das condições do novo edital.

Tal decisão não apenas reduz a vida útil prevista dos veículos, como também resulta em uma amortização mais acelerada dos custos, onerando desnecessariamente o contrato. É importante salientar que a previsão de quatro anos sequer atende à duração contratual estipulada de cinco anos, o que evidencia uma incoerência metodológica grave.



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

Acerca da obrigatoriedade ou não do parâmetro do SICRO, este Órgão Ministerial já apontou que, em termos de economicidade e eficiência financeira, as referências do SICRO são amplamente aceitas como padrão técnico no setor de obras públicas, justamente por garantirem uma estimativa mais robusta e consistente de custos operacionais. A escolha de outro parâmetro exige justificativa técnica robusta, o que não foi claramente demonstrado nos documentos apresentados durante a instrução, tampouco no Voto que embasou a decisão recorrida.

A adoção de parâmetros incompatíveis com as práticas de mercado e os sistemas de referência reconhecidos prejudica a confiabilidade do planejamento financeiro e gera potenciais sobrepreços ao erário. A definição de uma vida útil de quatro anos, além de ser inferior à do edital anterior e às recomendações do SICRO, parece carecer de embasamento técnico suficiente para sustentar sua aplicação, agravando a percepção de que a nova metodologia pode ter sido projetada para inflar artificialmente os custos do contrato.

A ausência de justificativas técnicas sólidas para a escolha de parâmetros divergentes reforça a percepção de inconsistência na metodologia empregada. De acordo com os princípios fundamentais para o controle externo em auditorias estabelecidos pela ISSAI 10020 - Princípios Fundamentais da Auditoria do Setor Público, emitidos pela INTOSAI, as entidades públicas têm a obrigação de adotar padrões reconhecidos e amplamente aceitos para o planejamento e a execução de contratos públicos, assegurando



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

a transparência, a comparabilidade e a economicidade. Essa diretriz reforça que as operações do setor público devem agregar valor, melhorar a gestão e garantir o uso responsável dos recursos públicos. No mesmo sentido é a ISSAI 30021 - Princípios Fundamentais de Auditoria de Desempenho e a ISSAI 40022 - Princípios Fundamentais de Auditoria de Conformidade.

Reforça-se, ainda, que a falta de transparência na condução da fase externa da licitação e o grau de subjetividade empregado comprometeu a segurança jurídica do julgamento e limitou a possibilidade de recurso pela licitante, ferindo os princípios da ampla defesa e do contraditório, pois deviam ter sido realizadas diligências instrutórias para esclarecer ou complementar eventuais lacunas na documentação da M Construções agravou ainda mais o cenário.

A jurisprudência do TCU reforça que, em casos de dúvida, é dever do gestor realizar diligências antes de inabilitar uma licitante, desde que isso não viole a isonomia ou introduza documentos novos. A falta de tais diligências não apenas comprometeu a competitividade, mas também a transparência e a eficiência do julgamento.

Esse cenário evidencia a necessidade de readequação da planilha de custos quanto a este item, assegurando que os parâmetros utilizados sejam compatíveis com referências técnicas amplamente aceitas e com os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, motivo pelo qual requer-



Estado do Rio Grande do Norte
Ministério Público de Contas

se a reforma do Acórdão n.º 01/2025-TC para possibilitar tal adequação.

IV – CONCLUSÃO

Este Ministério Público de Contas requer, diante de todo o exposto, que a decisão impugnada seja reconsiderada. Caso não acolhido este pedido, requer que Vossa Excelência Conselheiro Relator receba o presente PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO e determine o seu processamento para julgamento, a fim de, no mérito, reformar o Acórdão n.º 01/2025 (evento 263), de acordo com os argumentos apresentados.

Na eventualidade, porém, de entendimento diverso acerca da espécie recursal, requer-se, com fundamento no princípio da fungibilidade recursal previsto no art. 168 da Lei Complementar 464/2012, que o presente seja recebido como Pedido de Revisão, para determinar a correção do edital republicado da Concorrência n.º 01/2021-Urbana na forma a ser determinada por esta Corte de Contas.

Natal/RN, 14 de fevereiro de 2025.

LUCIANA RIBEIRO CAMPOS

Procuradora do Ministério Público de Contas