

PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Quarta Câmara de Direito Público

(Antiga 7ª Câmara Cível)

Agravo de Instrumento nº 0032243-84.2026.8.19.0000

Origem: 2ª Vara da Comarca de Rio das Ostras

Agravante: PDCA Serviços LTDA

Agravado: Município de Rio das Ostras

Relatora: JDS. Des (a). Katia Cilene da Hora Machado Bugarim

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. DECISÃO QUE INDEFERIU LIMINAR. DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPETRANTE. ALEGAÇÃO DE INAPLICABILIDADE DA VEDAÇÃO À RECONTRATAÇÃO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO DEMONSTRADO DE PLANO.

1. Recurso contra decisão que indeferiu liminar destinada a suspender ato administrativo que reconheceu a não habilitação da impetrante no Processo Administrativo de Dispensa de Licitação nº 90001/2026, do Município de Rio das Ostras, para contratação emergencial de serviços de engenharia de resíduos sólidos.

2. No momento da impetração, o procedimento administrativo encontrava-se em fase inicial, inexistindo empresa vencedora ou contrato celebrado. A posterior conclusão do procedimento decorreu do indeferimento da medida

liminar. Eventual adequação do polo passivo deve ser examinada pelo Juízo de origem, onde já foram adotadas as providências cabíveis.

3. Mandado de segurança que exige prova pré-constituída do direito líquido e certo, não comportando dilação probatória. A agravante sustenta a inaplicabilidade da vedação à recontratação prevista no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021, ao argumento de que o contrato anterior não se submetia ao referido dispositivo e que a continuidade da prestação dos serviços ocorreu de forma precária após o término do ajuste. Controvérsia que demanda análise aprofundada das circunstâncias fáticas e jurídicas da prestação dos serviços após o encerramento contratual, incompatível com a cognição sumária própria da medida liminar. Presunção de legalidade e legitimidade do ato administrativo que não foi afastada de plano.

4. A apresentação da proposta de menor valor e o alegado cumprimento dos requisitos do edital não asseguram direito líquido e certo à contratação, especialmente quando a desclassificação foi fundada em razões que, em juízo de cognição sumária, não se mostram manifestamente ilegais.

5. Ausência dos requisitos necessários à concessão da liminar. Manutenção da decisão agravada.

6. Recurso conhecido e desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 0032243-84.2026.8.19.0000, em que figura como agravante PDCA Serviços LTDA e agravado Município de Rio das Ostras.

Acordam os Desembargadores que compõem a Quarta Câmara de Direito Público (Antiga 7ª Câmara Cível) do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro,

por unanimidade, em **CONHECER e NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, nos termos do voto da Relatora.

RELATÓRIO

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de tutela recursal, interposto contra decisão proferida pelo juízo da 2ª Vara da Comarca de Rio das Ostras, que indeferiu liminar em sede de mandado de segurança, nos seguintes termos:

“[...] Na hipótese vertente, restou demonstrado que a empresa vinha executando o objeto de forma contínua, inclusive após o término da vigência do ajuste anterior, ainda que desprovida de cobertura contratual formal. Tal circunstância corrobora a decisão administrativa impugnada. No que tange aos documentos adicionais acostados no index 262802902/262802904, verifica-se que em nada contribuem para o deferimento da liminar, porquanto dizem respeito a fatos diversos, cujos eventuais prejuízos deverão ser apurados pelas vias próprias. Ressalte-se, por fim, que o mandado de segurança, enquanto remédio constitucional manejado pelo impetrante, exige a apresentação de prova pré-constituída, incumbindo à parte interessada instruir a petição inicial com todos os documentos indispensáveis à solução da controvérsia. Diante disso, ao menos em sede de cognição sumária, não se mostram presentes os requisitos para a concessão da medida liminar, especialmente diante da ausência de elementos capazes de afastar a interpretação conferida à norma em referência. Ante o exposto, INDEFIRO a liminar.”.

Inconformado recorre o impetrante (index 002) sustentando, em resumo, que a manutenção de sua desclassificação no Processo Administrativo de Dispensa de Licitação nº 90001/2026, fundada na vedação à recontratação de contrato emergencial, afronta a realidade fática e os princípios da legalidade e da boa-fé objetiva. Sustenta que o Contrato Administrativo nº 063/2020 encerrou sua vigência em 30 de julho de 2025,

de modo que a continuidade da prestação dos serviços de engenharia de resíduos sólidos ocorreu em contexto excepcional e precário, sem que isso configurasse qualquer contratação emergencial formal fundada no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. Aduz que o próprio edital da dispensa reconheceu a inexistência de contrato vigente, o que torna contraditória a aplicação da vedação legal de recontração a quem nunca foi contratado sob o referido dispositivo, além de colidir com o entendimento do STF na ADI nº 6.890 que restringe tal vedação à recontração na mesma situação emergencial. Salienta que a empresa, movida pela boa-fé e pelo compromisso com a continuidade do serviço público essencial, participou regularmente do certame e apresentou a proposta de menor valor, cumprindo todos os requisitos estabelecidos no edital. Enfim, requer a concessão de tutela recursal para suspender os efeitos do ato administrativo que a desclassificou, determinando sua reintegração ao certame e impedindo atos de adjudicação, homologação ou contratação definitiva com terceiros que inviabilizem o resultado útil do mandado de segurança ou, subsidiariamente, a atribuição de efeito suspensivo ao recurso até o seu julgamento definitivo.

A tutela recursal antecipada foi indeferida (index 020).

Certificada a tempestividade do recurso e regular preparo (index 028).

O agravado apresentou contrarrazões no index 029 arguindo, preliminarmente, a necessidade de litisconsórcio passivo com a empresa vencedora do procedimento de dispensa eletrônica para contratação emergencial. De resto, defende a manutenção da decisão.

A d. Procuradoria de Justiça manifestou-se conforme parecer de index 232.

É o relatório. Passo ao VOTO.

No que se refere à preliminar suscitada pelo agravado, qual seja, a necessidade de formação de litisconsórcio passivo, verifico que a análise que se faz, por ora, restringe-se ao reexame da decisão de indeferimento da liminar perseguida pela impetrante para suspender os efeitos de decisão administrativa que reconheceu sua não habilitação em processo administrativo de Dispensa de Licitação nº 90001/2026,

destinado a contratação emergencial, com suspensão de todos os demais atos. Ou seja, quando da impetração o processo administrativo encontrava-se em sua fase inicial, não havendo ainda vencedora, tampouco contrato firmado. A posterior conclusão do procedimento, com a escolha de empresa vencedora e a celebração de contrato, decorreu justamente do indeferimento da medida liminar.

Diante dessa nova situação, eventual necessidade de adequação do polo passivo em razão da superveniência de terceiro diretamente interessado deverá ser examinada pelo Juízo de origem, com adoção das providências processuais cabíveis, como, aliás, já ocorreu nos autos originários.

Prosseguindo, quanto ao mérito recursal, sorte não tem a agravante.

O mandado de segurança, sabe-se, deve ser utilizado para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou por *habeas data*, de lesão ou ameaça de lesão por parte de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Na lição clássica de Hely Lopes Meirelles "direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração". Assim, a prova há de ser pré-constituída, sendo esta verdadeira condição específica da ação mandamental, que não admite a dilação probatória.

No caso, pretende a agravante a reforma da decisão que indeferiu liminar para fins de suspensão de ato administrativo que a desclassificou do procedimento de dispensa de licitação destinado à contratação emergencial de serviços de engenharia de resíduos sólidos e, por conseguinte, sua reintegração ao certame, ou a suspensão das demais fases do processo até decisão final.

Em análise própria da fase inicial do *mandamus* entendeu o juízo de primeiro grau pela ausência dos requisitos necessários para concessão da liminar, notadamente, a probabilidade do direito afirmado pela impetrante. No que penso ter razão.

A agravante sustenta a não aplicação da vedação à recontração prevista para as contratações emergenciais, ao argumento de que o vínculo contratual anteriormente mantido com o Município não se submetia ao regramento do artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Além disso, teve sua vigência encerrada em 30 de

julho de 2025 e a continuidade da prestação dos serviços após essa data foi excepcional e precária, sem a formalização de nova contratação emergencial. Situação que afastaria a vedação de recontração prevista na legislação.

Pela própria extensão da discussão verifica-se que exige análise aprofundada e, a rigor, não demonstrada, de plano, a patente contrariedade do ato administrativo impugnado com os regramentos legais aplicáveis, prevalece a presunção de legalidade e legitimidade outorgada em lei.

Conforme consignado na decisão agravada, restou demonstrado, ao menos em análise preliminar, que a empresa continuou executando o objeto contratado mesmo após o término da vigência do ajuste anterior, ainda que sem cobertura contratual formal. A interpretação conferida pela autoridade administrativa à situação fática retratada, e prestigiada na decisão agravada, não me parece frontalmente contrária à lei de modo a ser afastada, de plano, por decisão judicial.

E ainda, conforme acentuado pela D. Procuradoria de Justiça em seu parecer: “Embora a recorrente classifique essa prestação como relação precária e tolerada, a execução de serviços públicos essenciais sem cobertura contratual, remunerada de forma extraordinária, assume o caráter de contratação emergencial de fato, pois destinada a suprir a ausência temporária de procedimento licitatório regular e impedir o colapso da atividade urbana. Nesse cenário, a pretensão da agravante de se consagrar vencedora da nova Dispensa de Licitação Emergencial nº 90001/2026 para a execução do mesmo objeto colide com a finalidade das contratações públicas. Isso porque a recontração sucessiva, seja ela formal ou travestida de prestações de fato indenizadas por meio de expedientes extraordinários de ajuste de contas, viola a igualdade competitiva e incentiva a perpetuação sem licitação. E a proibição de recontração consecutiva decorre de expressa previsão na lei de licitações, a qual veda a prorrogação de ajustes emergenciais ou a contratação repetida de um mesmo prestador com base em urgência” (index 226).

Enfim, o só fato de a agravante ter apresentado a proposta de menor valor e, segundo sustenta, cumprido os demais requisitos do edital não lhe assegura direito líquido e certo à contratação, especialmente quando sua habilitação foi afastada pela

Administração em decisão cujos fundamentos merecem ser prestigiados desde que, como ocorre na hipótese, não se mostram destituídos de relevância,

No caso subjacente, o juízo de origem agiu conforme os parâmetros da legalidade ao entender pela ausência dos requisitos legais necessários para concessão da liminar pretendida pela impetrante. E, de fato, a decisão não apresenta qualquer vício de fundamentação ou ilegalidade que autorize a reforma por esta instância revisora.

Ante o exposto, voto no sentido de conhecer e negar provimento ao recurso.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

JDS. Des (a) Katia Cilene da Hora Machado Bugarim
Relatora