



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
Av. Borges de Medeiros, 1565 - Bairro Praia de Belas - CEP 90110-150 - Porto Alegre - RS - www.tjrs.jus.br  
13º andar

## DECISÃO

**SUSPENSÃO DE LIMINAR. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE COLETA REGULAR DE RESÍDUOS URBANOS (DOMICILIARES E PÚBLICOS). SERVIÇO ESSENCIAL. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE.**

1. Deferimento de suspensão de liminar para tornar sem efeito a tutela provisória que suspendeu a realização do termo de cotação para a Dispensa de Licitação n. 51/2021.
2. A suspensão de liminar é medida destinada à suspensão de decisões proferidas por Magistrados de Primeiro Grau que possam causar prejuízos aos entes públicos e a seus agentes, caracterizando manifesto interesse público, em razão de repercussão na ordem, saúde, segurança e economia públicas.
3. No caso concreto, presentes o interesse público e o grave prejuízo à saúde pública, considerando estar o Município de Porto Alegre desassistido do serviço de coleta de lixo.

**SUSPENSÃO DEFERIDA.**

Trata-se de pedido de Suspensão de Liminar, formulado pelo MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, em razão da decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança distribuído sob o n. 5060477-07.2021.8.21.0001/RS em que, em regime de plantão, foi deferida a liminar pleiteada pela KOWAL ENGENHARIA AMBIENTAL ME, nos seguintes termos:

*Por tais razões, DEFIRO a liminar postulada para fins de DETERMINAR a imediata suspensão da realização do Termo de Cotação para Dispensa de Licitação nº 51/2021, marcado para a próxima segunda-feira, 14 de junho de 2021, e de todos os atos que originarem do procedimento, até a decisão final do presente writ.*

Em suas razões, o Requerente narrou, em síntese, que por conta de reiterados descumprimentos contratuais e a interrupção derradeira da prestação do serviço, em 09/06/2021, a atual contratada para o serviço de coleta regular de resíduos sólidos urbanos (domiciliares e públicos) no Município de Porto Alegre – B.A. Meio Ambiente em recuperação judicial – teve o contrato suspenso. Ressaltou que, em 11/06/2021, tornou pública a abertura de dispensa eletrônica para a contratação emergencial de empresa para prestação de serviço de coleta regular de resíduos, cuja sessão pública aprazada para às 10 horas do dia 14 de junho de 2021, no site [www.portaldecompraspublicas.com.br](http://www.portaldecompraspublicas.com.br), restou suspensa pela decisão prolatada nos autos do Mandado de Segurança n. 5060477-07.2021.8.21.0001/RS, em regime de plantão. Asseverou que além dos motivos expostos para o procedimento adotado pelo Município deixarem claro não se tratar de pregão, mas de mera cotação para dispensa de licitação, a coleta regular de resíduos sólidos urbanos é essencial e não pode sofrer solução de descontinuidade, sob pena de ensejar graves problemas de saúde, segurança pública e ordem sanitária. Ao

final, requereu a imediata suspensão dos efeitos da liminar, até o final do julgamento da lide, bem como que seja o conflito negativo de competência julgado de forma independente, não obstante a suspensão dos efeitos da liminar vindicada.

### **É o relatório.**

### **Passo a decidir.**

A possibilidade de intervenção que a Lei n. 8.437/92 outorga à Presidência dos Tribunais, por meio da suspensão de liminares deferidas contra atos do Poder Público, tem caráter excepcional, somente se justificando nas hipóteses nela explicitadas, ou seja, para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas e nos casos de manifesto interesse público ou ilegitimidade, consoante a dicção do seu artigo 4º.

Hely Lopes Meirelles<sup>[1]</sup> leciona a este respeito que:

“Sendo a suspensão da liminar ou dos efeitos da sentença uma providência drástica e excepcional, só se justifica quando a decisão possa afetar de tal modo a ordem pública, a economia, a saúde ou qualquer outro interesse da coletividade, que aconselhe a sua sustação até o julgamento final do mandado”.

Na esteira do mesmo entendimento, afirma Teori Albino Zavascki<sup>[2]</sup>:

“São dois, portanto, os requisitos a serem atendidos cumulativamente: primeiro, manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade; segundo, grave lesão. A falta de um deles inviabiliza a suspensão pelo Presidente do Tribunal, sem prejuízo, evidentemente, do efeito suspensivo ao recurso, que poderá, se for o caso, ser deferido pelo relator”.

Oportuno consignar que o balizador do decisor, nesses casos, é identificar, no caso concreto, se há razões suficientemente fortes, em prol dos interesses públicos ou coletivos, que justifiquem o temporário afastamento dos interesses individuais ou privados. Os pressupostos legais estão normativamente formulados por cláusulas abertas, conceitos indeterminados como o são “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança, à economia públicas e manifesto interesse público”. É nesse sentido que se diz que é “política” a decisão, mas deve-se colocar a máxima atenção ao pressuposto comum já consagrado pelo Supremo Tribunal Federal, o *fumus boni iuris*.

Nestes termos o julgamento do Agravo Regimental em Suspensão de Segurança n. 846-3/DF - STF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 29/5/96, DJ de 08/11/96:

“Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia plena do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados – a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do *fumus boni iuris* que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante”.

Assim, observados os limites deste incidente, justificado está o acolhimento da medida.

No caso, o MM. Juízo *a quo* deferiu a liminar em Mandado de Segurança para suspender a realização do Termo de Cotação para Dispensa de Licitação n. 51/2021, que, segundo alega a impetrante, referido procedimento deixou de observar as normas aplicáveis à matéria, haja vista que, além da complexidade dos serviços vedar a realização de dispensa, houve inobservância da Lei Municipal n. 12.827/2021.

A par disso, importante referir que o contrato administrativo entabulado entre o Requerente e a empresa B.A. Meio Ambiente em recuperação judicial foi cautelarmente suspenso, estando a coleta dos resíduos sólidos urbanos do Município de Porto Alegre a depender de uma força-tarefa organizada pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMURB).

Como sabido, a coleta de lixo é serviço essencial e regido pelo princípio da continuidade, o que significa que deverá se desenvolver regularmente, sem interrupções, sob pena de graves prejuízos ao meio-ambiente e à saúde pública, sobretudo no presente momento em que conjugamos esforços para minimizar os efeitos decorrentes da pandemia de COVID-19.

Sobre a essencialidade do serviço, cito o seguinte julgado do Col. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. COLETA DE LIXO. SERVIÇO ESSENCIAL. PRESTAÇÃO DESCONTINUADA. PREJUÍZO À SAÚDE PÚBLICA. DIREITO FUNDAMENTAL. NORMA DE NATUREZA PROGRAMÁTICA. AUTO-EXECUTORIEDADE. PROTEÇÃO POR VIA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POSSIBILIDADE. ESFERA DE DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. 1. Resta estreme de dúvidas que a coleta de lixo constitui serviço essencial, imprescindível à manutenção da saúde pública, o que o torna submisso à regra da continuidade. Sua interrupção, ou ainda, a sua prestação de forma descontinuada, extrapola os limites da legalidade e afronta a cláusula pétrea de respeito à dignidade humana, porquanto o cidadão necessita utilizar-se desse serviço público, indispensável à sua vida em comunidade. 2. Releva notar que uma Constituição Federal é fruto da vontade política nacional, erigida mediante consulta das expectativas e das possibilidades do que se vai consagrar, por isso cogentes e eficazes suas promessas, sob pena de restarem vãs e frias enquanto letras mortas no papel. Ressoa inconcebível que direitos consagrados em normas menores como Circulares, Portarias, Medidas Provisórias, Leis Ordinárias tenham eficácia imediata e os direitos consagrados constitucionalmente, inspirados nos mais altos valores éticos e morais da nação sejam relegados a segundo plano. Trata-se de direito com normatividade mais do que suficiente, porquanto se define pelo dever, indicando o sujeito passivo, in casu, o Estado. 3. Em função do princípio da inafastabilidade consagrado constitucionalmente, a todo direito corresponde uma ação que o assegura, sendo certo que todos os cidadãos residentes em Cambuquira encartam-se na esfera desse direito, por isso a homogeneidade e transindividualidade do mesmo a ensejar a bem manejada ação civil pública. 4. A determinação judicial desse dever pelo Estado, não encerra suposta ingerência do judiciário na esfera da administração. Deveras, não há discricionariedade do administrador frente aos direitos consagrados, quiçá constitucionalmente. Nesse campo a atividade é vinculada sem admissão de qualquer exegese que vise afastar a garantia pétrea. 5. Um país cujo preâmbulo constitucional promete a disseminação das desigualdades e a proteção à dignidade humana, alçadas ao mesmo patamar da defesa da Federação e da República, não pode relegar a saúde pública a um plano diverso daquele que o coloca, como uma das mais belas e justas garantias constitucionais. 6. Afastada a tese descabida da discricionariedade, a única dúvida que se poderia suscitar resvalaria na natureza da norma ora sob enfoque, se programática ou definidora de direitos. 7. As meras diretrizes traçadas pelas políticas públicas não são ainda direitos senão promessas de lege ferenda, encartando-se na esfera insindicável pelo Poder Judiciário, qual a da oportunidade de sua implementação. 8. Diversa é a hipótese segundo a qual a Constituição Federal consagra um direito e a norma infraconstitucional o explicita, impondo-se ao judiciário torná-lo realidade, ainda que para isso, resulte obrigação de fazer, com repercussão na esfera orçamentária. 9. Ressoa evidente que toda imposição jurisdicional à Fazenda Pública implica em dispêndio e atuar, sem que isso infrinja a harmonia dos poderes, porquanto no regime democrático e no estado de direito o Estado soberano submete-se à própria justiça que instituiu. Afastada, assim, a ingerência entre os poderes, o judiciário, alegado o malferimento da lei, nada mais fez do que cumpri-la ao determinar a realização prática da promessa constitucional. 10. "A questão do lixo é prioritária, porque está em jogo a saúde pública e o meio ambiente." Ademais, "A coleta do lixo e a limpeza dos logradouros públicos são classificados como serviços públicos essenciais e necessários para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado, porque visam a atender as necessidades inadiáveis da comunidade, conforme estabelecem os arts. 10 e 11 da Lei nº 7.783/89. Por tais razões, os serviços públicos desta natureza são regidos pelo PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE." 11. Recurso especial provido. (REsp 575.998/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/10/2004, DJ 16/11/2004, p. 191) – grifei.

Manifesto e indiscutível, pois, o interesse público na realização do procedimento emergencial de contratação de empresa para a prestação de serviço de coleta regular de resíduos sólidos urbanos (domiciliares e públicos) no Município de Porto Alegre, pois necessária a continuidade do serviço público a ser prestado, sob pena de grave lesão à saúde pública.

No que tange ao procedimento adotado, sem adentrar no mérito, cumpre observar que o procedimento lançado pelo Município de Porto Alegre busca contratar emergencialmente empresa prestadora do serviço de resíduos sólidos, com fulcro no artigo 24, IV, da Lei n. 8.666/93[3]. A propósito, é nesse sentido a informação lançada pela Diretoria de Licitações e Contratos da Secretaria Municipal de Administração e Patrimônio, *in verbis*:

“Considerando a suspensão cautelar aplicada contra a atual prestadora dos serviços, empresa B.A. Meio Ambiente Ltda, divulgada em edição extraordinária do Diário Oficial do Município no dia 09/06/2021, conforme motivação constante no expediente de nº 21.17.000001998-6;

Considerando que a decisão proferida pelo Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre, nos autos da ação anulatória n.º 5059217-89.2021.8.21.0001/RS interposta pela empresa B.A. Meio Ambiente Ltda indeferiu a tutela de urgência, mantendo-se válido, portanto, o ato que determinou a suspensão cautelar do contrato nº 08/2015 celebrado entre a B.A. Meio ambiente Ltda. e o Departamento Municipal de Limpeza Urbana – DMLU;

Considerando que os serviços objeto do contrato nº 08/2015, recolhimento de resíduos sólidos urbanos do Município possuem caráter de essencialidade, sendo de repercussão inquestionável para a saúde pública, social e econômica, de tal sorte que não pode sofrer solução de descontinuidade, sob pena de causar danos de difícil reparação à segurança pública e ordem sanitária, como a proliferação de insetos e animais peçonhentos;

Considerando que o procedimento licitatório para contratação dos serviços de recolhimento dos resíduos sólidos urbanos do Município tramita através da Concorrência 15/2020 (20.0.000087778-7), encontrando-se na fase de publicidade do certame, possuindo abertura aprazada para o dia 12/07/2021;

Resta demonstrada a necessidade de contratação, em caráter emergencial dos serviços, configurada no art. 24, IV, da Lei Federal n.º 8.666/93, a qual está respaldada pela Nota Técnica 262 (14418627).

A realização de sessão pública através de portal eletrônico para recebimento das propostas visa primar pelos princípios da seleção da proposta mais vantajosa, competitividade, economicidade, impessoalidade e transparência.

Assim, justifica-se a divulgação de instrumento convocatório, oportunizando-se que as empresas interessadas na execução dos serviços enviem suas propostas e permitindo à Administração que selecione a de menor valor, desde que atendidos os requisitos mínimos previamente estabelecidos acerca da regularidade jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira.

**Por sua vez, o instrumento convocatório não trará etapa de disputa por lances tendo em vista que a mesma seria “análoga” à realização de um pregão eletrônico, o qual, por sua vez, não pode ser utilizado para a contratação pretendida, em razão de seu vulto econômico e técnico.**

Valho-me de trecho do parecer técnico elaborado pelo Eng. Régis Fagundes Galvão 11164635 (responsável pela elaboração do termo de referência do Edital Pregão Eletrônico nº. 336/2020, em 11/08/2020, em razão da requisição/informação nº 203/2020-SPA do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul 11154894 que aponta a extrema complexidade envolvida em tal contratação:

“Preliminarmente, entendo por oportuno expor minha discordância quanto à classificação do serviço de coleta domiciliar como “serviço comum”, para fins de enquadramento em serviço passível de ser licitado através de pregão, conforme a Lei Federal 10.520/2002. Embora o serviço de coleta de resíduos sólidos pareça, aos olhos de leigos, um serviço simples e rudimentar, isto não é procedente, a medida que a execução de tal serviço se torna complexa pela necessidade de ser prestada de forma universal em grandes metrópoles.

As soluções técnicas e os recursos necessários para executar esta atividade em grandes cidades são muito específicos para cada uma delas. Fatores como a dimensão territorial, a distribuição geográfica da população, o relevo, a malha viária, o local de destino dos resíduos, as condições do trânsito, os núcleos de ocupação irregular e outros, determinam a necessidade de utilização de equipamentos com especificações e quantidades diferenciados para cada município.

Desta forma, não é possível estabelecer equivalências ou comparativos de frota e de outros recursos contratuais entre municípios, mesmo que tenham população equivalente ou a produção de resíduos seja quantitativamente aproximada.

As especificações dos serviços de coleta são exclusivas para cada município, portanto, face a esta complexidade diferenciada, conclui-se que tais serviços não podem ser considerados “comuns”, mas sim

especiais ou específicos para cada cidade.

(...)

Por tudo que foi exposto, tenho o entendimento de que o pregão eletrônico não seria a melhor modalidade de licitação para a contratação do serviço de coleta domiciliar, quer seja pela importância e peculiaridade do serviço, quer seja pela vultuosidade do contrato”.

Registro, por oportuno, que o Pregão Eletrônico 336/2020 (20.0.000048038-0) restou anulado em razão da modalidade licitatória não ser adequada.

Dessa forma, entendo que, se inviável a contratação mediante pregão eletrônico, da mesma forma, resta inviável prever disputa através de lances na dispensa de licitação realizada de forma eletrônica.

Justifica-se, portanto, a ausência de previsão de disputa por lances na presente contratação.

[...]”

Desta forma, presentes os requisitos a reclamarem a incidência da regra inserta no artigo 4º da Lei n. 8.437/92, ou seja, evidências de que o Poder Público corre risco de sofrer grave lesão à ordem e à saúde pública, impõe-se a concessão da medida extrema.

Nesse sentido, inclusive, foi a decisão proferida por esta Presidência quando do julgamento da Suspensão de Liminar n. 70084278506, cuja ementa a seguir transcrevo:

SUSPENSÃO DE LIMINAR. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SERVIÇOS DE COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. SERVIÇO ESSENCIAL. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE. A suspensão liminar é medida destinada à suspensão de decisões proferidas por Magistrados de Primeiro Grau que possam causar prejuízos aos entes públicos e a seus agentes, caracterizado manifesto interesse público, em razão de repercussão na ordem, saúde, segurança e economia públicas. No caso concreto, presentes o interesse público e o grave prejuízo à saúde pública, considerando estar a comunidade desassistida do serviço de coleta de lixo, e observado o fato de já estar encerrado o contrato anteriormente entabulado pelo Consórcio Municipal e a empresa impetrante. SUSPENSÃO DE LIMINAR DEFERIDA, EM DECISÃO MONOCRÁTICA.

Por derradeiro, no que cabe ao pedido de que o conflito negativo de competência suscitado pelo Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre seja julgado de forma independente, não obstante a suspensão dos efeitos da liminar vindicada, cumpre referir que o § 9º do artigo 4º da Lei n. 8.437/92 é firme ao dispor que “§ 9º A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal”.

Por todo o exposto, **DEFIRO** o pedido de suspensão da liminar proferida nos autos do Mandado de Segurança n. 5060477-07.2021.8.21.0001/RS para tornar sem efeito a tutela provisória que suspendeu a realização do termo de cotação para a Dispensa de Licitação n. 51/2021, conforme requerido pelo Município de Porto Alegre.

Comunique-se.

Intimem-se.

Porto Alegre, 15 de junho de 2021.

**DESEMBARGADOR VOLTAIRE DE LIMA MORAES,  
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.**

---

[1] Meirelles, Hely Lopes. Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Habeas Data, 16ª ed., Malheiros Editores, p. 63.

[2] Zavascki, Teori Albino. Antecipação de Tutela, ed. Saraiva, São Paulo, 1999, p. 175.

[3] Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

[epc]



Documento assinado eletronicamente por **Voltaire de Lima Moraes, Presidente**, em 15/06/2021, às 23:50, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2872938** e o código CRC **F1D5D581**.