

PROCESSOS: TCE-RJ Nº 247.179-6/25 e 247.552-2/25 (APENSO)
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
REPRESENTANTES: R6 ESTACIONAMENTO ROTATIVO LTDA.
RIZZO PARKING AND MOBILITY S.A.
ADVOGADA: ROBERTA BORGES PEREZ BOAVENTURA (OAB/SP Nº 391.383)

DECISÃO MONOCRÁTICA

Artigos 149 e 249, inciso III, do Regimento Interno¹

Apreciação conjunta, nesta mesma decisão, do Processo TCE-RJ nº 247.552-2/25, que tramita em apenso ao presente processo.

Trata-se de Representação, com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, formulada pela sociedade empresária **R6 Estacionamento Rotativo LTDA.**, por meio da qual narra possíveis irregularidades contidas no Edital de Pregão Eletrônico nº 90.168/2025², da Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, tendo por objeto “a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de mobilidade urbana, referente à locação e manutenção de uma única plataforma integrada de gestão de estacionamento rotativo, compreendendo (1) Parquímetros Multivaga e Multisserviço; (2) Aplicativo para Smartphone – Módulo Usuário, (3) Portal “WEB”, (4) Terminal de Autoatendimento para Ponto de Venda (PDV), (5) Fiscalização embarcada veicular com câmeras e leitura de placas, (6) Software de fiscalização manual de uso de vagas, (7) Software integrador de gestão, e (8) Demais equipamentos, serviços e suporte

¹ Art. 149. Nas hipóteses de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, de risco de ineficácia da decisão de mérito ou de embaraços indevidos às atividades de controle externo, incluindo o abuso do direito de defesa e/ou o manifesto propósito protelatório do jurisdicionado, o Relator, o Plenário, a Câmara ou o Presidente, este último nas hipóteses do art. 197, inciso XVII, deste Regimento Interno, poderão, de ofício ou mediante provocação, adotar tutela provisória, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

Art. 249. O Relator, inclusive o Conselheiro-Substituto nos processos que lhe forem distribuídos, esteja este ou não em substituição, poderá adotar decisão monocrática independentemente de prévia manifestação da Secretaria-Geral de Controle Externo e do parecer do Ministério Público de Contas, ou do seu teor: (...)

III – na apreciação de tutelas provisórias;

² <https://www.pmnf.rj.gov.br/licitacao/view/1396/pregao-eletronico-n-901682025>

à operação estacionamento rotativo nas vias públicas da cidade de Nova Friburgo/RJ”, no valor estimado de R\$ 38.781.244,71 e **sessão pública agendada para 19/12/2025.**

De plano, reitero que a presente Decisão Monocrática abrange tanto o presente Processo TCE-RJ nº 247.179-6/25 quanto o Processo TCE-RJ nº 247.552-2/25, que tramita em apenso, versando sobre Representação interposta pela empresa RIZZO PARKING AND MOBILITY S.A., em face do mesmo certame licitatório, cuja apreciação conjunta visa a assegurar a coerência das decisões a serem proferidas e contribuir para a racionalização da atuação do Tribunal, promovendo maior celeridade, uniformidade e eficiência no trâmite processual.

Feito esse registro preliminar, observo que a Representação de que trata o presente **Processo TCE-RJ nº 247.179-6/25**, reporta, em suma, a ocorrência das seguintes possíveis irregularidades no Edital de Pregão Eletrônico nº 90.168/2025: **(i)** exigência irrelevante e potencialmente restritiva de horário de verão (item 3.26.3 do Termo de Referência); **(ii)** exigência desarrazoada e restritiva de utilização de dispositivos RFID nos paquímetros (tabela do item 1.10 do Termo de Referência); **(iii)** exigência restritiva e desnecessária no atestado de capacidade técnica quanto à comprovação de dois tipos específicos de paquímetros – paquímetros multivagas e paquímetros multivaga tipo multisserviço (item 8.14.3 do Termo de Referência); e **(iv)** violação aos princípios constitucionais administrativos.

Por sua vez, a peça inicial do **Processo TCE-RJ nº 247.552-2/25, que tramita em apenso**, noticia, em síntese, **(i)** a inadequação da modalidade pregão eletrônico ao objeto licitado; **(ii)** existência de vícios no ETP, como a ausência de regulamentação no município do Plano Anual de Contratação; **(iii)** existência de vícios no TR, como **(iii.a)** a divergência na quantidade do veículo de fiscalização embarcada, **(iii.b)** a divergência na quilometragem mensal estimada no veículo OCR, e **(iii.c)** a divergência no escopo da 1ª fase de implantação – número de vagas; **(iv)** “discrepância interna no ETP ao comparar o custo orçado com a pesquisa realizada pelo próprio Município, [...] o que levanta sérias dúvidas sobre a adequação da pesquisa de preços e a observância do preço máximo de referência, comprometendo a competitividade e a vantajosidade da contratação, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021.”

Com fulcro nas alegadas irregularidades, as representantes requerem, cautelamente, a suspensão imediata do certame.

Diante dos pedidos de tutela provisória formulados em ambos os processos em análise, proferi, em 19/12/2025, Decisão Monocrática com o seguinte teor:

I – DETERMINO, com fundamento no art. 149, §§1º e 7º, do Regimento Interno, que a SSE providencie, **por meio de técnico de notificações ou por outro meio que se demonstrar mais ágil e efetivo, de modo que o chamamento se aperfeiçoe com a urgência que o caso requer**, a oitiva do **atual Prefeito Municipal de Nova Friburgo**, franqueando-lhe o prazo de **05 dias** para que se manifeste quanto às supostas irregularidades suscitadas nas peças inaugurais do presente Processo TCE-RJ nº 247.179-6/25 e do Processo TCE-RJ nº 247.552-2/25, em apenso (documentos disponíveis para consulta no sítio eletrônico do TCE-RJ), devendo, ainda, apresentar informações atualizadas sobre o andamento do certame;

II – findo o prazo, com ou sem manifestação da parte, encaminhem-se os autos diretamente à **SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO**, para que, por meio de sua Coordenadoria competente, analise a representação, ainda em fase de cognição sumária, **no prazo de 05 dias, recambiando os autos diretamente ao meu Gabinete, para exame do pedido de cautelar, registrando-se que o exame quanto à medida cautelar deve observar o regramento estabelecido no 171, §§ 1º a 4º, da Lei nº 14.133/2021.**

Em resposta ao chamamento objeto do item I supra, a Prefeitura Municipal apresenta suas alegações preliminares em contraditório às possíveis irregularidades apontadas. Por sua vez, a CAD-Mobilidade, após análise da resposta ofertada, formula a seguinte proposta e encaminhamento:

I) O CONHECIMENTO da presente **REPRESENTAÇÃO** por se encontrar revestida de todos os pressupostos de admissibilidade previstos na Deliberação TCE-RJ nº 338/2023;

II) A CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA requerida, determinando-se ao Jurisdicionado a imediata suspensão do certame, no estado em que se encontra;

III) A COMUNICAÇÃO do Prefeito Municipal de Nova Friburgo, na forma prevista no Regimento Interno, Deliberação TCE-RJ nº 338/2023, para que, no prazo a ser determinado pelo Plenário, se manifeste, de forma exauriente, quanto às impropriedades levantadas na presente Representação, bem como promova a atualização das informações divulgadas em seu sítio eletrônico, em conformidade com o disposto pelo art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011, disponibilizando não apenas a possibilidade de acesso ao edital, mas também à eventuais impugnações e pedidos de esclarecimentos apresentados, e às respostas a tais pleitos, divulgando amplamente todas as informações referentes aos procedimentos licitatórios em curso;

IV) A CIÊNCIA à Representante acerca da decisão desta Corte.

É O BREVE RELATÓRIO. PASSO A DECIDIR.

Preliminarmente, impõe-se a verificação dos pressupostos de admissibilidade exigíveis à espécie, oportunidade em que, acolhendo os fundamentos expostos na instrução processual de lavra da CAD-Mobilidade, me manifesto pelo **conhecimento de ambas as Representações**, uma vez preenchidos os requisitos exigidos pelo art. 107 a 109 do RITCERJ, assim como os critérios para exame de mérito estampados no art. 111 do mesmo diploma.

Antes de examinar os pedidos de tutela provisória, convém rememorar que as petições inaugurais das Representações em apreciação noticiam, em apertada síntese, a ocorrência de vícios relevantes na fase preparatória e no instrumento convocatório, destacando-se: (i) inadequação da modalidade pregão eletrônico ao objeto, por se tratar de solução tecnológica altamente complexa; (ii) divergências internas entre Edital, Termo de Referência e Planilha Orçamentária, especialmente quanto à quantidade de veículos de fiscalização embarcada, quilometragem mensal e número de vagas da fase inicial; (iii) exigências restritivas, tais como ajuste para horário de verão e exigência de tecnologias RFID; (iv) inconsistências na pesquisa de preços; e (v) possíveis violações aos princípios da legalidade, competitividade, isonomia, publicidade e economicidade.

Instada a se manifestar previamente à análise dos pleitos de natureza cautelar, a Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, por intermédio de sua Secretaria Municipal de Mobilidade e Urbanismo, apresentou resposta³ na qual reconhece a existência de divergências entre os documentos do edital, atribuindo-as a erros materiais, que, segundo afirma, teriam sido sanados mediante *esclarecimentos vinculantes* prestados aos licitantes. Ademais, sustenta que o objeto se enquadra como serviço comum, razão pela qual considera adequada a modalidade pregão eletrônico. Defende, ainda, a manutenção das exigências editalícias questionadas.

Em relação às análises realizadas pelas instâncias instrutivas, as acolho como fundamentação *per relationem* da presente decisão.

A análise realizada pela Coordenadoria de Auditoria de Políticas de Mobilidade e Urbanismo revela que os indícios de irregularidades na condução do procedimento licitatório não foram afastados pelos esclarecimentos prestados. Especial relevância possui a constatação de que o Município, embora reconhecendo contradições formais entre o edital, o termo de referência e a planilha orçamentária,

³ Documento TCE-RJ nº 26.255-9/25

optou por não promover a correção formal do instrumento convocatório, republicar o edital e reabrir o prazo para apresentação de propostas, limitando-se a emitir esclarecimentos posteriores.

Na esteira do apontado na instrução técnica, considero que a conduta, a princípio, tem o potencial de violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além de comprometer a publicidade, a competitividade e a isonomia entre os licitantes.

Adicionalmente, verifico que apenas o edital de licitação consta publicado no Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP⁴, ausentes quaisquer registros de impugnações, pedidos de esclarecimentos ou respostas, o que, além de afrontar os princípios da transparência e publicidade, impede a plena compreensão dos esclarecimentos vinculantes a que aduz o Município em sua resposta, como meios de dissipação das dúvidas suscitadas pelos licitantes.

Igualmente relevante é a conclusão da unidade técnica deste Tribunal, ainda em sede de cognição sumária, de que o objeto licitado não se caracterizaria como serviço comum, nos termos do art. 6º, inciso LV, da Lei nº 14.133/2021, dado os indícios de que as características dos serviços a serem contratados guardem natureza tecnologicamente complexa, envolvendo interação entre sistemas e softwares, fiscalização automatizada, plataformas digitais e prova de conceito, afastando-se, assim, do escopo de objetos abrangidos pela modalidade pregão eletrônico.

Portanto, após oitiva preliminar da representada, coaduno-me às conclusões alcançadas pela instância instrutiva, acerca da probabilidade das violações alegadas pelas Representantes e dos potenciais riscos advindos da celebração do certame licitatório nos termos em que se encontra lavrado seu edital.

Cingindo-me, portanto, à concessão da medida cautelar, cumpre examinar o que estabelece o Código de Processo Civil quanto aos requisitos para a sua concessão – a título de “tutela de urgência” -, conforme redação do art. 300 e seus §§ 1º, 2º e 3º, abaixo transcritos:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil** do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

⁴ <https://pncp.gov.br/app/editais/28606630000123/2025/000192>

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

No que concerne ao *fumus boni iuris*, após apreciar a manifestação da Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, restam reforçados os indícios de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, competitividade, isonomia e publicidade, bem como da possível inadequação da modalidade licitatória.

De igual modo, o *periculum in mora* exsurge do risco de ineficácia da decisão de mérito caso o certame prossiga, podendo ocorrer adjudicação, homologação ou eventual contratação fundada em instrumento potencialmente inadequado ao objeto da contratação e eivado dos vícios acima apontados.

Quanto aos demais fatos noticiados pelas representantes, anuo ao entendimento exposto pela CAD-Mobilidade, no que tange à persistência da necessidade de maiores esclarecimentos acerca das possíveis irregularidades aventadas. Nada obstante, os aspectos até aqui abordados, referentes à potencial violação dos princípios da vinculação ao edital, da competitividade, da isonomia e da publicidade, assim como da inadequação da modalidade pregão face à complexidade do objeto a ser contratado já se revelam como fundamentos bastantes e suficientes à suspensão cautelar do certame, como medida de prudência e garantia do interesse público.

Em tempo, convém repisar que a tutela provisória é marcada pela característica da sumariedade da cognição⁵, ou seja, pode o julgador decidir mediante um exame menos aprofundado da causa. Na tutela provisória exige-se apenas um *juízo de probabilidade* e não um juízo de certeza, consoante de extrai do mencionado art. 300 da Lei nº 13.105/2015.

⁵ DIDIER Jr., Fredie. Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação da tutela. 11 ed. – Salvador: Ed. Jus Podvim, 2016, p.582. Sobre o ponto, esclarece o autor: “A tutela provisória é marcada por três características essenciais: a) *sumariedade da cognição*, vez que a decisão se assenta em análise superficial do objeto litigioso e, por isso, autoriza que o julgador decida a partir de um *juízo de probabilidade*; b) a *precariedade*. A princípio, a tutela provisória conservará sua eficácia ao longo do processo, ressalvada a possibilidade de decisão judicial em sentido contrário (art. 296, parágrafo único, CPC). Mas ela poderá ser *revogada* ou *modificada* a qualquer tempo (art. 296, *caput*, CPC). A revogação ou modificação de uma tutela provisória só pode dar-se, porém, em razão de uma alteração do estado de fato ou de direito ou do estado de prova- quando, por exemplo, na fase de instrução, restarem evidenciados fatos que não correspondam àqueles que autorizam a concessão da tutela. c) e, por ser assim, fundada em cognição sumária e precária, a tutela provisória é *inapta a tornar-se indiscutível pela coisa julgada*.”

Desta sorte, com muito mais razão incide o raciocínio expresso na tese firmada no Tema 339 pelo STF⁶, no sentido de que a fundamentação das decisões, administrativas ou judiciais, deve ser direcionada aos argumentos determinantes para o julgamento, não se exigindo do julgador a obrigação de debater todos os argumentos apresentados. Conforme o voto proferido pelo Min. Gilmar Mendes, relator do AI 791.292 QO-RG/PE que deu ensejo ao referido tema de repercussão geral, restou consignado que:

Assim, a presente questão de ordem visa a reafirmar a jurisprudência pacificada neste Tribunal segundo a qual o art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão.

Dito isto, reputo que a melhor decisão para a tutela do interesse público em questão é, neste momento, o **deferimento da tutela provisória para suspender o certame, no estágio em que se encontre**, até que as questões de fundo tratadas em ambas as Representações (Processos TCE-RJ nº 247.179-6/25 e nº 247.552-2/25) sejam esclarecidas ou retificadas, conforme o caso, destacando-se que, respeitada a razoável duração do processo, como de hábito nesta Corte de Contas, a postergação da contratação não enseja o indesejado *periculum in mora* reverso, considerada a natureza não essencial ou emergencial dos serviços licitados, sem embargos, ainda, à possibilidade de esta decisão, devido ao seu caráter liminar, ser revisitada a qualquer tempo, se porventura alteradas as condições que sustentam a sua prolação.

Dessa forma, por estar **DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo,

I – CONHEÇO as Representações objeto dos autos ora analisados e do Processo TCE-RJ nº 247.552-2/25, que tramita em apenso, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 109 do Regimento Interno;

⁶ O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas. DJe nº 144, divulgado em 04/08/2010.

II – DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA, nos exatos termos do art. 149 do Regimento Interno, determinando ao Município de Nova Friburgo que **suspenda o procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 90.168/2025) no estado em que se encontra, abstendo-se de realizar a sessão pública, adjudicar o objeto, homologar o resultado e assinar o contrato decorrente do certame;**

III – COMUNIQUEM-SE, nos termos regimentais, o atual Prefeito Municipal de Nova Friburgo e o atual Secretário Municipal de Mobilidade Urbana de Nova Friburgo, **COM URGÊNCIA e por meio de técnico de notificações ou por outro meio que se demonstrar mais ágil e efetivo, de modo que o chamamento se aperfeiçoe com a urgência que o caso requer**, para que tomem ciência dos comandos a seguir:

- a) Cumpram, **de imediato**, a tutela provisória de que trata o item II;
- b) Comproven o integral cumprimento da tutela provisória concedida, dentro do **prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis** a contar da ciência desta decisão;
- d) Manifestem-se acerca das impropriedades veiculadas por meio da Representação, de forma exauriente, no **prazo máximo de 10 (dez) dias úteis** a contar da ciência desta decisão, **sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, anuir em promover alterações no instrumento convocatório, comprovando a adoção de tais medidas a este Tribunal;**

IV – Uma vez cumprida a diligência externa acima determinada, **ENCAMINHEM-SE** os autos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para análise das informações prestadas pelos responsáveis, nos termos regimentais, ouvido, posteriormente, o Ministério Público Especial, **registrando-se a necessidade de observância do regramento estabelecido no 171. §§ 1º a 4º, da Lei nº 14.133/2021.**

GC-MMW,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente