



PGE

PROCURADORIA-
GERAL
DO ESTADO DO PARÁ

«UNIDADE_PROCURADORIA»

EXMO SENHOR DESEMBARGADOR DO E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARÁ.

PROCESSO ORIGEM N. 0814613-36.2025.8.14.0006

REQUERENTE: MUNICIPIO DE ANANINDEUA

REQUERIDO: TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIO - ESTADO DO PARA

ESTADO DO PARÁ, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o n.º 05.054.861/0001-76, neste ato representado por sua Procuradoria-Geral, por meio do (a) Procurador (a) do Estado que subscreve, vem, tempestivamente, interpor **AGRAVO DE INSTRUMENTO COM EXPRESSO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO** contra a **Decisão de ID 147443363**, com fundamento nos art. 1.015, parágrafo único, do Código de Processo Civil, pelos fundamentos fáticos e jurídicos constantes das razões anexas.

Sendo eletrônicos os autos, é dispensada a instrução do Agravo (art. 1.017, §5º do CPC).

Em obediência ao disposto no art. 1.016, IV, do CPC, são indicados os nomes e endereços dos representantes processuais constantes do processo:

- Pelo **Agravante**: Angelo Demetrius de Albuquerque Carrascosa, Procurador do Estado do Pará, OAB-PA 9.381, com endereço no edifício-sede da Procuradoria-Geral do Estado do Pará, localizado à Rua dos Tamoios, nº 1671, Batista Campos, Belém-PA, CEP 66.025-540.
- Pelo **Agravado**: ADEMI ELADIO DE ALENCAR, Procurador-Geral do Município, OAB/PA nº 35.267 e CHRISTIANE DO



PGE

«UNIDADE_PROCURADORIA»

SOCORRO CARDOSO DO NASCIMENTO, SUBPROCURADORA-
GERAL DO MUNICÍPIO, OAB/PA Nº 25.481, Av. Magalhães
Barata nº. 1515, BR 316 km 8, CEP nº 67.130-310, Centro –
Ananindeua/PA, proge@ananindeua.pa.gov.br

Diante do exposto, requer o Estado do Pará a V.Exa. que receba e distribua este recurso, a fim de que seja concedido o **EFEITO SUSPENSIVO expressamente requerido**, procedendo-se com o regular processamento do mesmo na modalidade de instrumento, devendo, ao final, ser provido, determinando-se a cassação definitiva da decisão ora recorrida.

Termos em que pede deferimento.

Belém/PA, 11 de julho de 2025.

(Assinado digitalmente)

Angelo Demetrius de Albuquerque Carrascosa

Procurador do Estado do Pará

9381/PA



PGE

«UNIDADE_PROCURADORIA»

AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ - TCM

AGRAVADO (A): MUNICIPIO DE ANANINDEUA

NOBRES JULGADORES,

RAZÕES DO AGRAVO DE INSTRUMENTO

1. DA SÍNTESE DA DEMANDA:

Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Município de Ananindeua em face do Estado do Pará, visando a modulação dos efeitos do Acórdão n.º 47.514/2025 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA), que determinou a suspensão cautelar do processo de Dispensa de Licitação n.º 1/2025.006, destinado à locação de veículos e equipamentos operacionais para a coleta de resíduos sólidos urbanos.

Em suas razões, a autora, **sem negar as diversas irregularidades constatadas pelo TCM**, de forma apelativa, alega, em síntese, a que *"a suspensão integral do processo licitatório da locação destes veículos destinados para o serviço da coleta de resíduos sólidos, neste momento, agrava sobremaneira a já crítica situação do Município de Ananindeua."*

Diante do "quadro de caos pintado" na inicial, jogando a responsabilidade de suas próprias mazelas e da má condução do tema (coleta de lixo) para solução pelo r. poder judiciário, **sem, repita-se, rebater nenhuma das irregularidades denunciadas ao TCM**, foi pleiteada tutela de urgência e deferida pelo MM. Juízo de piso nos seguintes termos:

"Diante do exposto, com fundamento no artigo 300 do CPC, concedo a tutela antecipada pleiteada para:

1. **Suspender os efeitos do Acórdão nº 47.514/2025 do TCM-PA, exclusivamente no que diz respeito à determinação de suspensão da Dispensa de Licitação nº 1/2025.006, pelo prazo improrrogável de 120 (cento e vinte) dias;**



2. Determinar que, durante esse prazo, o Município de Ananindeua mantenha regularmente a execução dos serviços de coleta de resíduos sólidos, garantindo a continuidade do serviço público essencial, sob sua responsabilidade direta ou indireta;

3. Determinar, ainda, que o Município realize e conclua, dentro do prazo de 6 (seis) meses, novo procedimento licitatório ordinário, com ampla publicidade, competitividade e regularidade jurídica.”

E. Tribunal, mesmo ciente que o honrado juízo de 1 grau deferiu a tutela de urgência com a mais nobre preocupação em manter a continuidade de um serviço público essencial (coleta de lixo), referida decisão merece reforma, não só pelas irregularidades graves existentes no processo de dispensa de licitação que o Município autor estava conduzindo, mas, e principalmente, porque existem outros mecanismos que podem conciliar a continuidade do serviço público com a adequação aos princípios constitucionais e legais que precisam ser observados na utilização do dinheiro público, como abaixo melhor explicado.

2. ADMISSIBILIDADE DO RECURSO: ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS INTRÍNSECOS E EXTRÍNSECOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O presente recurso deve ser conhecido por essa Egrégia Corte, pois atende aos pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal.

CABIMENTO: O recurso é cabível, uma vez que o agravo de instrumento é o recurso adequado para atacar tutelas provisórias (art. 1015, I, CPC/15).

TEMPESTIVIDADE: O Estado do Pará foi intimado da decisão interlocutória, através de intimação eletrônica, no dia 02/07/2025, conforme se verifica no expediente do processo eletrônico de origem.

Considerando que o prazo geral para interposição do agravo de instrumento é de



PGE

«UNIDADE_PROCURADORIA»

15 (dez) dias (art. 1.003, §5º, CPC/15), contados em dias úteis (art. 219, CPC/15), bem como que os prazos para recursos da Fazenda Pública são dobrados (art. 183, CPC/15), o Estado do Pará dispõe de 30 (trinta) dias úteis para a interposição do presente.

REGULARIDADE FORMAL: Encontram-se preenchidos os requisitos mais obrigatórios previstos nos arts. 1.015 e seguintes do CPC/15.

PREPARO: Inaplicável ao recorrente (art. 1.007, § 1º, CPC/15).

3. DAS RAZÕES RECURSAIS

3.1 Acórdão TCM n.º 47.514/2025 emitido em consonância com a lei, com as provas dos autos administrativos e com a falta de explicações do Município.

E. Tribunal, para ser fiel ao contexto fático, em muito omitido pela parte autora em sua inicial apelativa, o Município de Ananindeua publicou Ato de Autorização de Dispensa de Licitação (Dispensa de Licitação n.º 1/2025.006 SEURB/PMA), fundamentada no art. 75, inciso VIII da Lei n.º 14.133/2021, voltado para a contratação de empresa especializada na locação de caminhões compactadores de lixo e micro tratores agrícolas com carretinhas, com motorista/operador, para a coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares.

Ressalta-se, que o referido procedimento de contratação direta deu início após a decisão de revogação da Concorrência Eletrônica n.º 3/2025.002 (Processo Administrativo n.º 628/2025), em virtude da emissão de Medida Cautelar por este Tribunal suspendendo o certame (Processo n.º 1.008414.2025.2.0002) **por vícios identificados no procedimento licitatório.**

No entanto, a Dispensa de Licitação n.º 1/2025.006 foi alvo de Denúncia encaminhada ao TCM-PA (**Processo n.º 1.008001.2025.2.0009, anexo**), aduzindo que o Município de Ananindeua incorreu em diversas irregularidades na escolha da empresa **SOCORRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.**

Diante de referida denúncia, a área técnica da 4ª Controladoria do TCM-PA procedeu a análise das irregularidades apresentadas (Relatório de Denúncia n.º 08/2025/4ª Controladoria-TCM-PA, anexo), identificando, em análise preliminar:



- a) A ausência de justificativas a respeito da razão da escolha do executante, o que fere o art. 72, VI da Lei nº 14.133/2021;
- b) A ausência de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, o que fere o art. 72, V da Lei nº 14.133/2021;
- c) Discrepâncias e ausência de identificação do endereço sede da empresa previsto no CNAE e Contrato Social da empresa, que levanta indicativos de "empresa de fachada".

Diante disso, a área técnica sugeriu a emissão de Medida Cautelar para suspensão do processo de Dispensa de Licitação n.º 1/2025.006 e, ainda, recomendou que não fossem realizadas despesas até a conclusão da análise de regularidade do certame.

Cabe salientar que antes de qualquer decisão, foi intimada a Sra. Marilene de Queiroz Nascimento Pinheiro, na qualidade de ordenadora responsável pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos de Ananindeua, **para apresentar defesa/justificativas quanto às alegações do Denunciante e a análise da 4ª Controladoria, sendo que a mesma deixou de apresentar qualquer explicação, limitando-se a pedir, no último dia do prazo, sem qualquer justificativa, prorrogação de prazo.**

Diante da gravidade das denúncias feitas e da análise realizada, o pedido de dilação de prazo, sem qualquer justificativa, foi corretamente indeferido pelo i. Conselheiro-Relator, sem prejuízo de assegurar a oportunidade de defesa, após a apreciação sobre o pleito cautelar.

Assim, diante da denúncia de **irregularidades graves e da ausência de explicações do Município de Ananindeua**, outra alternativa não restou ao TCM que não fosse o deferimento da medida cautelar, por meio do Acórdão nº 47.514, publicado no D.O.E nº 1.975, de 25/06/2025, visando a suspensão do processo de Dispensa de Licitação n.º 1/2025.006 na fase em que se encontrasse, tendo em vista fundado receio de lesão ao Erário e ao interesse público, na forma do art. 71, IX da Constituição Federal de 1988, art.



340, §1º c/c art. 341, V, do RI/TCM-PA (Ato n.º 23/2021).

Como abaixo melhor exposto, a decisão do TCM foi abalizada no contexto probatório existente, no poder geral de cautela e na inexistência de qualquer explicação do Município de Ananindeua.

A) DO PODER GERAL DE CAUTELA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS:

Inicialmente, faz-se imperioso consignar a competência dos Tribunais de Contas na emissão de medidas cautelares que visem a efetividade das decisões no âmbito do Controle Externo, tal como o Acórdão nº 47.514 questionado nos presentes autos.

Nesse sentido, a base constitucional para a adoção de medidas cautelares pelos Tribunais de Contas encontra-se no art. 71 da Constituição Federal de 1988, que estabelece as competências do Tribunal de Contas da União, aplicáveis aos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios por força do princípio da simetria constitucional (art. 75 da CF/88).

O inciso IX do art. 71 da CF/88 dispõe que compete ao Tribunal de Contas "*assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade*". Embora esse dispositivo não mencione expressamente o poder cautelar, o Supremo Tribunal Federal, em interpretação sistemática da Constituição, reconheceu que nele está implícito o poder geral de cautela dos Tribunais de Contas.

O reconhecimento do nominado Poder Geral de Cautela dos Tribunais de Contas, destacadamente pelo Supremo Tribunal Federal, ocorreu de forma paradigmática no julgamento do Mandado de Segurança n.º 24.510/DF, relatado pela Ministra Ellen Gracie e julgado em 19 de novembro de 2003.

Nesse caso, o C. STF analisou a competência do Tribunal de Contas da União para determinar, cautelarmente, a sustação de procedimento licitatório. A decisão foi no sentido de reconhecer essa competência, com fundamento na teoria dos poderes implícitos.

O fundamento central da decisão foi a teoria dos poderes implícitos, sintetizada na máxima: "**quem pode o mais, pode o menos**". Segundo essa teoria, se o Tribunal de Contas tem competência para julgar contas, aplicar sanções e determinar o cumprimento



da lei (o "mais"), também deve ter competência para adotar medidas que assegurem a efetividade dessas competências (o "menos").

Aplicada aos Tribunais de Contas, essa teoria fundamenta o reconhecimento do poder geral de cautela como inerente às suas competências constitucionais de fiscalização. Se os Tribunais de Contas detêm o poder-dever de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e julgar as contas dos administradores, devem dispor dos meios necessários para garantir a efetividade dessa fiscalização, incluindo a possibilidade de adotar medidas urgentes para prevenir danos ao erário.

O Ministro CELSO DE MELLO, em seu voto no MS 24.510/DF, sintetizou com precisão essa aplicação da teoria dos poderes implícitos:

A atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se lhe reconheça, ainda que por implicitude, a titularidade de meios destinados a viabilizar a adoção de medidas cautelares vocacionadas a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário público.

Essa fundamentação teórica foi incorporada à legislação do TCMPA, que expressamente prevê, **no art. 1º, inciso XX, da Lei Complementar nº 109/2016**, a competência para "***expedir medidas cautelares necessárias ao resguardo do patrimônio público, do ordenamento jurídico e ao exercício do controle externo, assegurando efetividade de decisões do Tribunal***".

Esse dispositivo é de fundamental importância, pois consagra, no plano legal, o poder geral de cautela do TCMPA, reconhecendo-o como instrumento necessário para o efetivo exercício do controle externo. A norma estabelece três finalidades principais para as medidas cautelares: a) Resguardo do patrimônio público; b) Proteção do ordenamento jurídico; c) Garantia do exercício do controle externo.

Essas finalidades evidenciam que as medidas cautelares não se destinam apenas à



proteção do erário em sentido estrito, mas também à preservação da ordem jurídica e à garantia da própria atuação fiscalizatória do Tribunal.

B) HIPÓTESES DE CABIMENTO DAS MEDIDAS CAUTELARES NO ÂMBITO DO TCMPA E LEGALIDADE DA SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NO ACÓRDÃO Nº 47.514:

O art. 95 da LC n.º 109/2016 é o dispositivo central sobre medidas cautelares, estabelecendo as hipóteses de cabimento, a competência para sua expedição e aspectos procedimentais relevantes para sua concessão, podendo-se estabelecer:

- a) **Momento processual:** "*No curso de qualquer apuração*", indicando que as medidas cautelares podem ser adotadas em qualquer fase do processo de controle externo.
- b) **Competência:** "*O Tribunal Pleno ou o Relator*", estabelecendo a competência concorrente do colegiado e do Relator para a expedição de medidas cautelares.
- c) **Requisitos materiais:** "*Havendo fundado receio de grave lesão ao Erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito*", que correspondem ao *periculum in mora* (perigo na demora), e "*sempre que existirem provas suficientes*", que corresponde ao *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito).
- d) **Iniciativa:** "*De ofício, ou provocado*", indicando que as medidas cautelares podem ser adotadas tanto por iniciativa do próprio Tribunal quanto mediante provocação de terceiros (como o Ministério Público de Contas, unidades técnicas ou denunciante).
- e) **Hipóteses específicas:** Os incisos I a III estabelecem situações específicas que justificam a adoção de medidas cautelares, relacionadas à obstrução da fiscalização, danos ao erário ou dificuldade de reparação do dano.

Ademais, o art. 96 da LC nº 109/2016 estabelece os tipos de medidas cautelares que podem ser adotadas pelo TCMPA, destacando-se, dentre estas, o disposto no inciso III, que



assenta a “**sustação do ato ou de procedimento, até que se decida sobre o mérito da questão suscitada**”.

Fazendo-se a necessária remissão aos dispositivos citados, é possível verificar que a medida cautelar objeto do Acórdão nº 47.514/2025 encontra-se em perfeita consonância com o ordenamento jurídico vigente, não apresentando, respeitado entendimento diverso, qualquer vício de legalidade que justifique a intervenção do Poder Judiciário. A decisão foi proferida em estrita observância aos requisitos legais estabelecidos na Lei Complementar nº 109/2016, que disciplina a organização e o funcionamento do TCM-PA, bem como aos princípios constitucionais que regem o controle externo da Administração Pública.

Por seu turno, o art. 95 da LC nº 109/2016 estabelece de forma cristalina os pressupostos para a concessão de medidas cautelares no âmbito do TCM-PA, exigindo a presença cumulativa do *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) e do *periculum in mora* (perigo na demora). No caso em análise, ambos os requisitos restaram amplamente demonstrados através do Relatório de Denúncia nº 08/2025/4ª Controladoria-TCM-PA, que identificou irregularidades graves no procedimento de Dispensa de Licitação nº 1/2025.006, incluindo a ausência de justificativas para a escolha do executante, a falta de comprovação dos requisitos de habilitação e qualificação mínima da empresa contratada, e a existência de indicativos de que se tratava de "empresa de fachada".

Não há, portanto, qualquer usurpação de competência ou extrapolação dos limites legais na decisão proferida. O procedimento seguiu rigorosamente o rito estabelecido na legislação de regência, com a devida citação da ordenadora responsável e a concessão de prazo para apresentação de defesa, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

O Poder Judiciário não pode, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, rever atos administrativos que se encontram em perfeita conformidade com o ordenamento jurídico vigente. A medida cautelar emitida pelo TCM-PA constitui ato administrativo típico, praticado no exercício regular de competência constitucional e legal,



não cabendo ao Poder Judiciário substituir o juízo de conveniência e oportunidade do órgão de controle externo quando não há vício de legalidade a ser sanado.

C) PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR: FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA.

C.1) DO FUMUS BONI IURIS (FUMAÇA DO BOM DIREITO):

O *fumus boni iuris*, expressão latina que significa "fumaça do bom direito", é um dos requisitos fundamentais para a concessão de medidas cautelares no âmbito do TCM/PA. Tal requisito representa a plausibilidade do direito invocado, ou seja, a probabilidade de que as alegações apresentadas sejam verdadeiras e que o direito material exista.

No contexto específico do TCM/PA, o *fumus boni iuris* está expressamente previsto no art. 95 da Lei Complementar n.º 109/2016, que condiciona a expedição de medidas cautelares à existência de "*provas suficientes*" de que o responsável possa retardar ou dificultar a fiscalização, causar danos ao Erário ou inviabilizar a reparação do dano.

A expressão "*provas suficientes*" utilizada pelo legislador evidencia que não se exige "certeza absoluta" quanto à existência da irregularidade ou ilegalidade, mas sim um juízo de probabilidade, baseado em elementos concretos que indiquem a verossimilhança das alegações. Trata-se de um juízo de cognição sumária, próprio das medidas cautelares, que não adentra no mérito da questão principal, objeto do processo de controle externo.

A análise do *fumus boni iuris* deve ser realizada com base nos elementos concretos disponíveis no momento da apreciação do pedido de medida cautelar, considerando as peculiaridades de cada caso e a natureza da irregularidade ou ilegalidade apontada.

Mais especificamente no caso dos autos, a probabilidade do direito foi amplamente demonstrada no RELATÓRIO DE DENÚNCIA Nº 08/2025/4ª CONTROLADORIA/TCM/PA, o qual encaminhamos como anexo, a par do qual, novamente respeitado entendimento diverso, assenta a demonstração da probabilidade do direito que identificou, de forma sintética:



Irregularidade	Dispositivo Violado	Evidência	Risco Identificado
Ausência de justificativa para escolha	Art. 72, VI	Análise documental	Direcionamento indevido
Falta de comprovação de habilitação	Art. 72, V	Relatório técnico	Contratação inadequada
Indicativos de empresa irregular	Princípio da moralidade	Discrepâncias no CNAE	Lesão ao erário

Apenas para ilustrar a gravidade das irregularidades contidas na denúncia, **e não explicadas pelo Município de Ananindeua**, cabe destacar aos fortes indícios de se tratar a empresa escolhida para receber mais de R\$ 12.000.0000,00 (doze milhões de reais), **uma empresa fantasma**.

O endereço indicado na denúncia, extraído tanto do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), quanto do Contrato Social da empresa **é inexistente!**

A 4 controladoria do TCM buscou, por meio do Google Street View, inserir o endereço acima, supostamente da sede da empresa SOCORRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, encontrando uma casa humilde:



PGE

«UNIDADE_PROCURADORIA»

TCMPA
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
DO ESTADO DO PARÁ

4ª CONTROLADORIA



Fonte: <<https://www.google.com/maps/place/Casa+Soares>>.

Tal constatação demonstra indicativos de suposta empresa “de fachada”.

Exas, acredita-se que nenhum julgador, seja do TCM, seja do honrado poder judiciário, permitiria a contratação de uma empresa com fortes indícios de fraude para receber R\$ 12.000.0000,00 (doze milhões de reais), sem contar, ainda, com a falta de comprovação de capacidade técnica e econômica para executar serviço de grande monta e relevância.

Vale salientar que nem mesmo documentalmente a empresa possuía respaldo para a contratação necessária a coleta do lixo, pois o objeto da contratação é a locação de caminhões compactadores e micro tratores agrícolas com carretinha, **com**



motorista/operador, enquanto a atividade econômica principal da empresa SOCORRO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, abrange aluguel de máquinas e equipamentos para construção **sem operador**, em contraposição ao que exige a Dispensa de Licitação nº 1/2025.006 SEURB/PMA.

Assim, mais do que justificada a existência de fortes indícios de irregularidade que respaldaram a suspensão da dispensa de licitação contida na r. decisão do TCM.

C.2) DO PERICULUM IN MORA (PERIGO NA DEMORA):

Por sua vez, o *periculum in mora*, expressão latina que significa "perigo na demora", é o segundo requisito fundamental para a concessão de medidas cautelares no âmbito do TCMPA. Esse requisito representa o risco de que a demora na prestação jurisdicional torne ineficaz a decisão final ou cause danos irreparáveis ou de difícil reparação.

No contexto específico do TCMPA, o *periculum in mora* está expressamente previsto no art. 95 da Lei Complementar nº 109/2016, que condiciona a expedição de medidas cautelares à existência de "*fundado receio de grave lesão ao Erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito*".

Tal previsão legal evidencia que o *periculum in mora*, no âmbito do TCMPA, pode se manifestar de duas formas distintas:

- a) **Fundado receio de grave lesão ao Erário:** risco concreto e iminente de que a continuidade da situação possa causar danos significativos ao patrimônio público municipal.
- b) **Risco de ineficácia da decisão de mérito:** possibilidade de que, ao final do processo de controle externo, a decisão do Tribunal não possa ser efetivamente cumprida ou não produza os efeitos desejados, em razão da consumação irreversível da situação que se pretende evitar.



A análise do *periculum in mora* deve ser realizada com base em elementos concretos que indiquem a existência de um risco atual ou iminente, não bastando meras alegações genéricas ou temores abstratos. O risco deve ser real, concreto e atual, capaz de comprometer a eficácia da decisão final ou causar danos graves ao erário.

No caso em análise, o primeiro e mais evidente elemento caracterizador do *periculum in mora* reside na expressiva materialidade financeira do contrato objeto da Dispensa de Licitação nº 1/2025.006. O valor de referência do contrato alcança a cifra de R\$-14.733.999,00 (quatorze milhões, setecentos e trinta e três mil, novecentos e noventa e nove reais), montante que representa não apenas uma significativa parcela do orçamento municipal, mas também um potencial de dano ao erário de proporções consideráveis caso seja mantida a execução de um procedimento licitatório eivado, **em preliminar análise**, de vícios fundamentais.

A continuidade da execução de um contrato de tal magnitude, quando há fundadas suspeitas de irregularidades no procedimento de contratação, configura risco concreto e iminente de lesão grave ao erário. Esse risco se materializa não apenas na possibilidade de pagamento de valores superiores aos de mercado, mas também em potencial contratação de empresa sem a devida capacidade técnica, econômica e operacional para a execução do objeto contratual, o que poderia resultar em prestação de serviços inadequados ou mesmo na inexecução contratual.

O segundo elemento caracterizador do *periculum in mora* no caso em análise reside na conduta procrastinatória adotada pelo Município de Ananindeua durante o curso do processo de controle externo. Conforme documentado nos autos, a Sra. Marilene de Queiroz Nascimento Pinheiro, na qualidade de ordenadora responsável pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos de Ananindeua, foi regularmente citada para apresentar defesa às alegações formuladas na denúncia, sendo-lhe concedido o prazo regimental de 30 (trinta) dias.

Ao deixar transcorrer integralmente o prazo concedido para apresentação de



defesa, solicitando prorrogação apenas no último dia do prazo (04/06/2025), o Município incorreu em reprovável inércia, deixando de oferecer qualquer elemento ou justificativa a impedir a concessão da cautelar que aquelas graves denúncias impunham ao TCM.

Diante disso, vê-se que a conjugação dos elementos existentes (denúncias graves, análise da 4ª Controladoria de Controle Externo com sérias constatações e ausência de qualquer explicação do Município interessado) configuraram um quadro de gravidade que justificou a adoção da medida cautelar determinada no Acórdão n.º 47.514/2025, o que certamente não seria diferente em qualquer juízo ou tribunal.

D) NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA PARA HARMINIZAR A CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS COM A PROTEÇÃO DO ERÁRIO E DO ORDENAMENTO JURÍDICO.

Exa, como já dito, entende-se perfeitamente a preocupação do juízo de primeiro grau pela continuidade dos serviços essenciais (recolhimento do lixo), preocupação essa compartilhada pelo TCM.

Contudo, a justificativa de manutenção de referidos serviços não significa a concessão de um “cheque em branco” ou “salvo conduto” que possibilite o Município de Ananindeua praticar atos temerários, ao arrepio do ordenamento jurídico e aos princípios mais mezinhos do direito administrativo.

Assim, surge o desafio aos operadores de direito de harmonizar esse aparente conflito (continuidade do serviço essencial x controle da legalidade).

É possível e necessário que seja envidado todos os esforços no sentido de permitir a continuidade do serviço, ao mesmo tempo que se proteja o dinheiro público, o que pode ser alcançado no caso em tela por meio da imposição ao Município infrator de um Termo de Ajustamento de Gestão, por meio do qual o ente público vai conseguir, em compasso com o TCM, manter o serviço essencial, fazendo, contudo, os ajustes necessários à extirpar ou, ao menos, mitigar as graves falhas / irregularidades apontadas.



Assim, independente das explicações que o Município de Ananindeua possa ter em relação as denúncias feitas, deve ser imposta a ela a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão, cuja previsão legal, regimental e seus desdobramentos, serão melhor explicados abaixo.

E) NECESSIDADE DE CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO DE COLETA DO LIXO: NECESSIDADE DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO.

A decisão liminar proferida pelo D. Juízo de piso, que suspendeu os efeitos do Acórdão n.º 47.514, pelo prazo de 120 dias, e determinou que o Município realize e conclua, dentro do prazo de 6 (seis) meses, novo procedimento licitatório ordinário, com ampla publicidade, competitividade e regularidade jurídica, fundamentou-se precipuamente na essencialidade do serviço de coleta de sólidos urbanos e na alegação de que sua paralisação configuraria grave violação à saúde pública.

Sob tal contexto, apesar da farta fundamentação para a concessão da cautelar no Acórdão nº 47.514, é imperioso reconhecer que a questão subjacente à controvérsia - **a necessidade de garantir a continuidade de serviços públicos essenciais sem comprometer os princípios da legalidade e da moralidade administrativa** - constitui desafio complexo que exige soluções inovadoras e equilibradas por parte dos órgãos de controle externo.

A tensão entre a proteção do erário público e a garantia da continuidade dos serviços públicos essenciais não é fenômeno novo na experiência dos Tribunais de Contas, que frequentemente se deparam com situações em que a aplicação rigorosa das normas de controle pode resultar em descontinuidade de serviços fundamentais para a população.

Nesse sentido, o instituto do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), previsto na Lei Orgânica e Regimento Interno do TCM-PA, encontra sua fundamentação jurídica primária no art. 26 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que



estabelece a possibilidade de celebração de compromissos entre a Administração Pública e os particulares para eliminar irregularidades, incertezas jurídicas ou situações contenciosas na aplicação do direito público.

A aplicação desse dispositivo ao âmbito dos Tribunais de Contas, tal como sinalizado, encontra respaldo adicional na Lei Complementar nº 109/2016, que disciplina a organização e o funcionamento do TCM-PA, especificamente em seu art. 1º, inciso XXI, que estabelece a competência do Tribunal ***para "firmar, por meio de seus Conselheiros, Termo de Ajustamento de Gestão com os jurisdicionados, visando à correção de irregularidades e ao aperfeiçoamento da gestão pública"***.

A proposta de celebração de Termo de Ajustamento de Gestão ou de acordo judicial com o mesmo efeito e alcance, no presente caso, não constitui inovação ou experimentação, mas sim aplicação de instrumento já testado e aprovado na experiência prática do TCM-PA. O Tribunal possui histórico consolidado de utilização exitosa desse mecanismo em situações similares, demonstrando sua eficácia na conciliação entre a correção de irregularidades e a manutenção de serviços públicos essenciais.

O precedente mais relevante para o caso em análise é representado pelo TAG nº 45/2016/TCM-PA, celebrado em situação substancialmente idêntica à presente, envolvendo irregularidades em procedimentos licitatórios para contratação de serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos. Naquele caso, o Tribunal identificou vícios no processo licitatório que justificariam a suspensão do certame, mas optou pela celebração de termo de ajustamento que permitiu a correção das irregularidades sem comprometer a continuidade do serviço público.

Os resultados obtidos com o TAG nº 45/2016 foram amplamente positivos, demonstrando que a abordagem consensual pode ser mais eficaz que as medidas puramente sancionatórias. O termo permitiu não apenas a correção das irregularidades identificadas, mas também o aperfeiçoamento dos procedimentos internos do órgão municipal, resultando em melhorias duradouras na qualidade da gestão pública. Além



disso, a manutenção da continuidade do serviço evitou prejuízos à população e custos adicionais decorrentes da interrupção e posterior retomada das atividades.

Mais recentemente, durante a denominada "crise do lixo" no Município de Belém, o TCM-PA adotou postura cooperativa e construtiva, trabalhando em conjunto com a Administração Municipal para encontrar soluções que garantissem a continuidade do serviço sem comprometer os princípios do controle externo. Atualmente, o Tribunal realiza procedimento de auditoria de acompanhamento do contrato de concessão da prestação de serviços de manejo de resíduos sólidos em Belém, demonstrando que o controle pode ser exercido de forma contínua e colaborativa.

Considerando, dessa forma, a ausência de conclusão de processo válido e regular de licitação e contratação de empresas destinadas à execução dos serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos, limpeza e conservação urbana no Município de Ananindeua, e considerando ainda a necessidade premente de garantir a continuidade dos serviços públicos essenciais sem comprometer os princípios da legalidade e da moralidade administrativa, vislumbra-se como razoável e desejável a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão, como alternativa equilibrada e eficaz à medida cautelar tradicional.

O TAG teria como objetivo principal estabelecer cronograma detalhado e obrigações específicas para que o Município de Ananindeua corrija as irregularidades identificadas pela equipe técnica do TCM-PA, ao mesmo tempo em que garante a continuidade do serviço público de coleta de resíduos sólidos urbanos através de mecanismos transitórios devidamente controlados e fiscalizados pelo Tribunal.

A eficácia do Termo de Ajustamento de Gestão como instrumento de solução da presente controvérsia depende fundamentalmente do compromisso efetivo e genuíno das partes envolvidas com os princípios do consensualismo e da cooperação institucional.

Por parte do TCM-PA, o compromisso com o consensualismo implica a disposição de flexibilizar os mecanismos tradicionais de controle sem comprometer sua efetividade, adaptando os procedimentos de fiscalização às peculiaridades do caso concreto e



priorizando resultados em detrimento de formalidades. Isso não significa abdicação do rigor técnico ou tolerância com irregularidades, mas sim adoção de abordagem mais sofisticada e eficaz, que reconhece a complexidade da gestão pública e busca soluções construtivas para os problemas identificados.

Por parte do Município de Ananindeua, o compromisso com a cooperação institucional exige o reconhecimento das deficiências identificadas em sua estrutura de gestão e a disposição genuína de implementar as correções necessárias, não apenas para resolver o problema imediato, mas para aperfeiçoar permanentemente os mecanismos de controle interno e os procedimentos administrativos.

A experiência demonstra que os Termos de Ajustamento de Gestão são mais eficazes quando celebrados em contexto de genuína cooperação entre as partes, baseada no reconhecimento mútuo da legitimidade dos interesses envolvidos e na busca compartilhada de soluções que conciliem a proteção do erário com a efetividade dos serviços públicos.

4. EXPRESSO PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO (art. 1019, I c/c art. 995 do CPC)

E. tribunal, como visto, no caso dos autos, reafirma-se que a medida cautelar emitida pelo TCM-PA no Acórdão n.º 47.514/2025, encontra-se em perfeita consonância com o ordenamento jurídico vigente, constituindo exercício regular de competência constitucional e legal.

A decisão se fundamentou, tal como demonstrado e documentalmente comprovado, em análise técnica criteriosa, observando-se os princípios do contraditório e da ampla defesa, e visam proteger o erário público de lesão potencial significativa.

Outrossim, reconhece-se que a tensão entre a proteção do erário público e a garantia da continuidade dos serviços públicos essenciais constitui desafio complexo que exige soluções equilibradas e inovadoras, o que vem sendo continuamente buscado pela atuação dos Tribunais de Contas, a exemplo do TCM-PA, sob as balizas do



consensualismo e do ajustamento de gestão.

Diante todo o exposto, além de repor a verdade dos fatos, explicando o contexto factual e legal sob o qual não restou outra alternativa ao TCM que não fosse a concessão da medida cautelar, ao passo que entendesse e compartilha-se da mesma preocupação do juízo de piso quanto a continuidade do serviço essencial afetado (coleta de lixo), requer-se seja modificada a decisão ora guerreada para impor ao Município causador da decisão cautelar exarada pelo TCM que, no prazo de 15 dias (ou outro prazo que esse i. relator entenda razoável) negocie junto a este tribunal de contas a assinatura de **Termo de Ajustamento de Gestão** que garanta a continuidade do serviço essencial, com a extirpação das irregularidades apontadas nas contratações necessárias àquela política pública, evitando prejuízo irreparável à Administração e à coletividade.

5. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, requer o Estado do Pará que:

a) Seja o presente agravo conhecido, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade recursais;

b) Seja atribuído efeito suspensivo ao recurso (CPC, art. 1019,I), impondo ao Município agravado que, no prazo de 15 dias (ou outro prazo que esse i. relator entenda razoável) negocie junto a este tribunal de contas a assinatura de "**Termo de Ajustamento de Gestão**" que garanta a continuidade do serviço essencial, com a extirpação das irregularidades apontadas nas contratações necessárias àquela política pública, evitando prejuízo irreparável à Administração e à coletividade.

c) Ao final, seja o recurso levado a julgamento perante o órgão colegiado competente, dando-se total provimento ao mesmo, com a reforma da decisão agravada.

São os termos em que pede deferimento.



PGE

«UNIDADE_PROCURADORIA»

Termos em que pede deferimento

Belém/PA, 11 de julho de 2025.

(Assinado digitalmente)

Angelo Demetrius de Albuquerque Carrascosa

Procurador do Estado do Pará

9381/PA