



CAUTELARES

PROCESSO: 11.181/2025

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE FONTE BOA

NATUREZA: DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

DENUNCIANTE: SRA. INGRID FERREIRA DE LIMA

DENUNCIADO: SR. JOÃO LUIZ CEZAR CORREA JUNIOR E SENHOR LÁZARO DE ARAÚJO DE ALMEIDA

OBJETO: DENÚNCIA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INTERPOSTA PARA APURAR SUPOSTAS IRREGULARIDADES COMETIDAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

DECISÃO MONOCRÁTICA

Tratam os autos de Representação com pedido de medida cautelar interposta pela Sra. Ingrid Ferreira de Lima, em face da Comissão Municipal de Contratação e da Prefeitura de Fonte Boa/AM, em razão de supostas irregularidades cometidas pela Administração Pública Municipal.

A Excelentíssima Conselheira-Presidente, Dra. Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos, manifestou-se por meio do Despacho n. 468/2025 – GP (fls. 35/38), admitindo o presente processo de Denúncia, ordenando a publicação do Despacho que tomou conhecimento do fato, nos termos do artigo 42-B, §8º, da Lei n. 2.423/96, e, por fim, determinou que os autos fossem encaminhados ao Relator para apreciação da medida cautelar.

Os autos foram distribuídos ao Gabinete deste Auditor, Substituto de Conselheiro, por ser Relator do Município de Fonte Boa, Biênio 2024/2025, razão pela qual passo a analisar o pleito cautelar do Representante.

Acerca do instituto da Denúncia nesta Corte de Contas, pode-se afirmar que a mesma é um instrumento que visa apuração de possíveis irregularidades ou ilegalidades praticadas na Administração Pública, conforme se depreende da leitura do art. 279, § 1º, da Resolução n. 04/2002, *in verbis*:

Resolução n. 04/2002

Art. 279. (...).





§1º. As denúncias versarão sobre irregularidades ou ilegalidades praticadas na Administração Pública Estadual ou Municipal, ainda que sem repercussão financeira.

Ademais, no que tange ao cenário da legitimidade, verifica-se o que dispõe o *caput* do art. 279, da Resolução n. 04/2002:

Resolução n. 04/2002

Art. 279. Têm legitimização para fazer denúncia ao Tribunal qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato.

Na primeira oportunidade que os autos ingressaram neste Gabinete, identifiquei a legitimidade ativa para interposição desta Denúncia, evidenciando que a Sra. Ingrid Ferreira de Lima possui total legitimidade para ingressar com a presente Denúncia. Desta forma, tendo em vista que a inicial já foi aceita pela Presidente desta Egrégia Corte de Contas, entendo que deve ser dado prosseguimento a mesma.

Ultrapassada a breve análise da legitimidade ativa, este Relator prossegue com a análise do feito, iniciando com explanações que evidenciam a possibilidade dos Tribunais de Contas se manifestarem em sede Cautelar. Explico.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre referida competência. O Ministro Celso de Mello, por meio do Mandado de Segurança nº 26.547 MC/DF, de 23.05.2007, reconheceu tal competência, como se pode observar na Ementa a seguir transcrita:

“TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PODER GERAL DE CAUTELA. LEGITIMIDADE. DOUTRINA DOS PODERES IMPLÍCITOS. PRECEDENTE (STF). Consequente possibilidade de o Tribunal de Contas expedir provimentos cautelares, mesmo sem audiência da parte contrária, desde que mediante decisão fundamentada. Deliberação do TCU, que, ao deferir a medida cautelar, justificou, extensamente, a outorga desse provimento de urgência. Preocupação da Corte de Contas em atender, com tal conduta, a exigência constitucional pertinente à necessidade de motivação das decisões estatais. Procedimento administrativo em cujo âmbito teriam sido observadas as garantias inerentes à cláusula constitucional do *due process of law* (...).”

Ao tratar do assunto em sua Decisão, o Ministro Celso de Mello assim afirma:

“O TCU tem legitimidade para expedição de medidas cautelares, a fim de prevenir a





ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões, consoante entendimento firmado pelo STF.

Em sendo o provimento cautelar medida de urgência, admite-se sua **concessão 'inaudita altera parte'** sem que tal procedimento configure ofensa às garantias do contraditório e ampla defesa, ainda mais quando se verifica que, em verdade, o exercício dos referidos direitos, observado o devido processo legal, será exercido em fase processual seguinte.

(...)

Com efeito, impende reconhecer, desde logo, que assiste, ao Tribunal de Contas, poder geral de cautela. Trata-se de prerrogativa institucional que decorre, por implicitude, das atribuições que a Constituição expressamente outorgou à Corte de Contas.

Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

Isso significa que a atribuição de poderes explícitos, ao Tribunal de Contas, tais como enunciados no art. 71 da Lei Fundamental da República, supõe que se reconheça, a essa Corte, ainda que por implicitude, a possibilidade de conceder provimentos cautelares vocacionados a conferir real efetividade às suas deliberações finais, permitindo, assim, que se neutralizem situações de lesividade, atual ou iminente, ao erário.”

Assim, como bem colocado pelo Ministro Celso de Mello e já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas possui competência para analisar e conceder, preenchidos os pressupostos legalmente exigidos, Medida Cautelar.

Por meio da Decisão Monocrática de fls. 49/55 este Relator entendeu prudente notificar os responsáveis envolvidos no feito para apresentarem documentos e/ou justificativas com o fito de complementar a instrução processual. Após o envio das notificações de fls. 56/64, houve a apresentação de defesa às fls. 68/77.

Ponderando de forma mais detalhada o caso em questão, verifica-se que Denunciante alega no presente Pleito Cautelar que houve a contratação emergencial por meio de Dispensa de Licitação (Dispensa Emergencial n. 008/2025), cujo objeto era a prestação de serviços de locação de veículos com motorista e fornecimento de combustível para atender a representação do Município de Fonte Boa na capital de Manaus.

Aduziu que a abertura para o recebimento de propostas ocorreu em menos de 24 horas após a





publicação, contrariando os princípios da publicidade, razoabilidade e isonomia, bem como, que o Decreto Municipal utilizado a título de fundamentação para a presente dispensa (Decreto Municipal n. 015/2025), supostamente, não contempla a possibilidade da contratação em voga, podendo configurar desvio de finalidade e violação ao princípio da legalidade.

Assim, a Denunciante entende que a presente dispensa de licitação não merece prosperar, pois restaria evidenciada irregularidades na contratação, quais sejam:

- 1) A abertura para o recebimento de propostas ocorreu em menos de 24 horas após a publicação;
- 2) O objeto contratado não se enquadra na definição de emergência autorizada pelo decreto;
- 3) A contratação não foi realizada pelas secretarias expressamente autorizadas no decreto;
- 4) A dispensa de licitação foi utilizada indevidamente para um objeto que deveria ser contratado por meio de procedimento licitatório regular.

Em sede de cautelar, requer que seja suspensa a Dispensa Presencial Emergencial n. 008/2025 a fim de evitar a concretização de suposta contratação irregular.

Em sede de defesa, o Município alega que estava diante da posse de novos gestores e servidores, os quais supostamente ainda estão em fase de familiarização com a atual forma de contratação pública, em especial acerca da obrigatoriedade da utilização/implementação da Lei n.º 14.133/21 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Complementa o seu argumento de defesa explanando que a atual gestão municipal, amparada pela Legislação Federal (Lei n.º 14.133/21), entendeu que a Dispensa Emergencial seria a melhor alternativa na contratação em regime de urgência para a prestação dos serviços de assistência à saúde de seus habitantes na cidade de Manaus, inclusive por meio da locação de veículos para o efetivo transporte dos munícipes e demais serviços/cuidados necessários.

Afirma que a Dispensa Emergencial em razão do valor não possui prazo mínimo para as ofertas de lance e menciona que a Gestão Municipal vem adotando os trâmites necessários acerca do processo licitatório para que extinga os contratos firmados por meio da Dispensa Emergencial.





Este Relator discorda do argumento trazido em sede de defesa, uma vez que a atual gestão municipal afirma que optou por realizar a Dispensa Emergencial para a assistência ao serviço basilar de saúde, e, por esse motivo justificaria a emergencialidade da dispensa por não poder ser interrompida em hipótese alguma.

Ocorre que, como bem aduziu a Denunciante em sua Petição Inicial a contratação emergencial em questão está fundamentada no Decreto Municipal n. 015/2025, que prorrogou o Decreto n. 02/2025, o qual autorizava a dispensa de licitação exclusivamente para a **contratação de serviços, aquisição de bens e locação de equipamentos apenas para as Secretarias Municipais de Educação, Obras e Limpeza Pública.**

De fato, a contratação em questão se destina a atender as necessidades da representação do município de Fonte Boa em Manaus. Contudo, tal circunstância não está contemplada no Decreto nº 015/2025, uma vez que este autoriza apenas dispensas emergenciais para as Secretarias de Educação, Obras e Limpeza Pública.

Ademais, o objeto da contratação limita-se a mencionar que se trata de contratação para a locação de veículos com motorista e fornecimento de combustível, não fazendo nenhuma vinculação a serviços essenciais e emergenciais previstos no decreto que fundamenta a dispensa de licitação.

Porém, em sede de defesa, o Gestor Municipal pretendeu justificar a sobredita contratação alegando que a mesma seria para a prestação dos serviços de assistência à saúde de seus habitantes na cidade de Manaus, inclusive por meio da locação de veículos para o efetivo transporte dos munícipes e demais serviços/cuidados necessários.

Ora, em momento algum consta na especificação do objeto contratual dita finalidade, tendo sido apenas mencionado pela parte que a contratação se tratava de locação de veículos com combustíveis para as **Secretarias Municipais de Educação, Obras e Limpeza Pública.** Assim sendo, indago-me qual o vínculo da Secretaria mencionada com a área de saúde para o transporte dos pacientes com enfermidades? Qual o motivo de não haver essa explanação no momento em que a Dispensa Emergencial estava sendo formalizada?

Considerando que não houve a observância necessária dos requisitos morais e legais para firmar a avença em tela (Dispensa Emergencial n. 08/2025), realizada pela Prefeitura Municipal de Fonte Boa/AM, é fato que o objeto da presente contratação NÃO poderia ter sido submetido à contratação emergencial nos moldes em que fora realizada.





Como é cediço, os requisitos cumulativos indispensáveis à concessão de medidas cautelares são: a probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*).

Destaca-se que o *fumus boni iuris* está ligado à plausibilidade ou aparência do direito afirmado pelo próprio autor na ação principal. Em outras palavras, para que se possa fazer jus a uma tutela cautelar, terá de ser demonstrado que os fatos narrados na inicial são críveis, fidedignos e neste contexto entendo que estão, uma vez que resta demonstrado que a contratação emergencial não observou os requisitos legais e morais da avença.

Além da comprovação da fumaça do bom direito, resta comprovado também o *periculum in mora*, o qual trata da irreparabilidade do dano ou, pelo menos, da dificuldade de o reparar, significando, portanto, a existência do risco de dano, perecimento, destruição, desvio, deterioração ou qualquer mutação em pessoas, bens e provas para a prestação perfeita e justa da tutela jurisdicional, diante da possibilidade da completa execução contratual.

Portanto, avaliando as ponderações aqui realizadas e diante dos argumentos e da materialidade apresentados, constato que estão preenchidos os pressupostos para concessão de Medida Cautelar, quais sejam: o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. De tal sorte, entendo que a concessão da medida cautelar consiste em ato necessário no presente caso, uma vez que existe a necessidade de se coibir o exercício de um possível ato ilegal praticado no caso em tela.

Em decorrência dos fundamentos aqui explanados, entendo necessária a concessão da medida cautelar para suspender a Dispensa Emergencial n. 008/2025, a fim de evitar a concretização da contratação irregular e prejudicial ao erário.

Assim, diante da prática de ato ilegal que pode causar graves prejuízos ao erário, entendo por bem **DETERMINAR À PREFEITURA MUNICIPAL DE FONTE BOA/AM QUE SUSPENDA A DISPENSA EMERGENCIAL N. 008/2025**, uma vez que não houve a caracterização da situação emergencial no caso em tela, bem como, identificou-se que o Decreto Emergencial utilizado para fundamentar a dispensa não previa o serviço efetivamente contratado, evitando, assim, sob qualquer hipótese, a prática de atos ilegais por parte da Administração Pública.





Entendo, portanto, configurada a situação de urgência para fundamentar a **concessão da medida cautelar 'inaudita altera parte'**, pois desta forma, não haverá danos irreversíveis.

A concessão de cautelar pelo Tribunal de Contas do Amazonas encontra fundamento no art. 1º, inciso II da Resolução n.º 03/2012-TCE/AM, que ora transcrevo:

Art. 1º. O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o Relator, em caso de urgência, diante da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, entre outras providências:

(...)

II – a suspensão do processo ou procedimento administrativo, inclusive com a vedação da prática de atos;

Ademais, em vista do disposto no artigo 1º, § 2º, da Resolução n.º 03/2012 – TCE/AM, e, analisando os pontos abordados na inicial da presente Denúncia considero pertinente que seja concedido prazo ao responsável pela Prefeitura Municipal de Fonte Boa/AM, para apresentar defesa e/ou documentos acerca dos aspectos suscitados no bojo da Representação e desta Decisão Monocrática.

Tal medida cautelar deve ser mantida até que sejam apresentadas justificativas em relação às dúvidas apontadas nestes autos e que esta Corte possa analisar, em cognição ampla, os fatos apresentados nesta Representação.

Ante o exposto, restando preenchidos os requisitos acima mencionados e levando em consideração a relevância e urgência que a Medida Cautelar requer, este Relator, em substituição, com base nos termos do art. 1º da Resolução nº 03/2012–TCE/AM c/c art. 1º, inciso XX, da Lei nº 2.423/1996, **DECIDE** monocraticamente:

- 1. CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR 'INAUDITA ALTERA PARTE' REQUERIDA PELA SRA. INGRID FERREIRA DE LIMA, NO SENTIDO DE DETERMINAR À PREFEITURA MUNICIPAL DE FONTE BOA/AM QUE SUSPENDA A DISPENSA EMERGENCIAL N. 008/2025, uma vez que não houve a caracterização da situação emergencial no caso em tela, bem como, identificou-se**





que o Decreto Emergencial utilizado para fundamentar a dispensa não previa o serviço efetivamente contratado, evitando, assim, sob qualquer hipótese, a prática de atos ilegais por parte da Administração Pública, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM, até ulterior manifestação desta Corte de Contas após a análise ampla dos apontamentos indicados na inicial desta Denúncia **evidenciando os fatos trazidos no bojo destes autos;**

2. **DAR CIÊNCIA** da presente decisão proferida por este Relator ao Colegiado desta Corte, para que haja a apreciação do Tribunal Pleno na primeira sessão subsequente, nos termos disposto no artigo 1º, §1º, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM;
3. **REMETER OS AUTOS** à GTE - Medidas Processuais Urgentes, a fim de adotar as seguintes providências:
 - a) **PUBLICAÇÃO DA PRESENTE DECISÃO** no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em até 24 (vinte e quatro) horas, em observância a segunda parte do artigo 5º, da Resolução n. 03/2012;
 - b) **Ciência da presente decisão à Sra. Ingrid Ferreira Lima**, na qualidade de Denunciante do pleito Cautelar em tela;
 - c) **Ciência da presente decisão ao responsável pela Prefeitura Municipal de Fonte Boa/AM**, para que apresente documentos e/ou justificativas, no prazo de 15 (quinze) dias, caso entenda necessário complementar a instrução processual para julgamento meritório, de forma a exercitar em sua plenitude o exercício de seu direito de defesa (art. 5º, LV, da CF/88 e art. 1º, §3º, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM);





- d) Não ocorrendo de forma satisfatória a notificação pessoal dos interessados/responsáveis, que a mesma se proceda pela via editalícia, nos termos estabelecidos no art. 71, III, da Lei n. 2423/96 e art. 97, da Resolução n. 04/02-TCE/AM;
4. Após o cumprimento das determinações acima, **REMETER OS AUTOS À DILCON E AO DOUTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, diante da documentação e justificativas porventura apresentadas, para a adoção das medidas que entenderem pertinentes ao prosseguimento do trâmite ordinário do presente processo, de forma a viabilizar a manifestação dos mesmos quanto aos fundamentos e à manutenção da cautelar e/ou quanto ao mérito da presente demanda, nos termos do artigo 1º, § 6º, da Resolução n. 03/2012 – TCE/AM c/c o art. 42-B, § 6º, da Lei n. 2.423/96; e
5. Por fim, **RETORNEM OS AUTOS CONCLUSOS AO RELATOR DO FEITO** para apreciação.

GABINETE DE CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 16 de junho de 2025.

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto

