



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJC/PGR N. 1264372/2026

**Suspensão de Segurança n. 5.751/PE**

**Relator** : Ministro Presidente

**Requerente** : Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

**Advogado** : Aquiles Viana Bezerra

**Requerido** : Relator do MS n. 0020845-63 2026.8.17.9000 do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco

**Interessado** : Estado de Pernambuco

**Procurador** : Procurador-Geral do Estado de Pernambuco

Suspensão de Segurança. Contratação de empresas especializadas para prestação de serviços de manutenção predial. Concessão de medida cautelar pelo Tribunal de Contas Estadual suspendendo o andamento do Pregão Eletrônico, diante de indícios de irregularidades na licitação. Suspensão da decisão pelo Tribunal de Justiça, por não vislumbrar a presença de requisitos autorizadores para a concessão da cautelar e por entender que a Corte de Contas extrapolou sua competência constitucional ao determinar a suspensão do processo licitatório. Decisão contrária à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que reconhece o poder geral de cautela dos Tribunais de Contas. Parecer por que o pedido suspensivo seja deferido, confirmando-se a liminar já concedida.

IGNP/JCLC/RP

A Secretaria de Administração de Pernambuco (SAD) realizou processo licitatório para a contratação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, sob o regime de empreitada por preço unitário. O certame abrange 2.228 edificações vinculadas à Secretaria de Educação de Pernambuco. A contratação prevê o fornecimento completo de materiais e infraestrutura, com valor estimado de R\$ 399,4 milhões, distribuído em dez lotes.

Em tomada de contas especial em trâmite no Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE-PE), foram identificados indícios de irregularidades na estimativa de quantitativos e valores da contratação, ausência de fundamentação técnica adequada e repetição padronizada de quantitativos entre lotes, com potencial de sobrecontratação e impacto financeiro relevante, agravado pela projeção do prazo contratual de vigência de até dez anos. Diante disso, o Conselheiro relator concedeu medida cautelar, determinando a imediata suspensão do certame. A decisão monocrática foi homologada pelo acórdão TC n. 1108/2026.

O Tribunal de Contas, à unanimidade, negou provimento ao agravo interposto pelo Estado de Pernambuco e manteve a suspensão integral do certame, nos termos do acórdão TC n. 1383/2026. Embora tenha reconhecido a relevante redução de preços e a ampla concorrência, entendeu que isso, isoladamente, não afasta os indícios de falhas e inconsistências no planejamento da quantificação dos serviços e custos praticados na fase de elaboração do certame. Afastou o risco reverso com lastro em decisões supervenientes do Judiciário e do próprio TCE-

PE, que autorizaram e liberaram os pagamentos dos serviços regularmente prestados do contrato anterior (Processo TCE-PE n. 26100475-0 e MS n. 0000419-43.2026.8.17.9901), permitindo intervenções e reparos urgentes nas escolas. O acórdão foi assim resumido:

AGRAVO REGIMENTAL. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR. LICITAÇÃO PARA SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL EM UNIDADES ESCOLARES. A) PRELIMINAR DE NULIDADE POR AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. ENFRENTAMENTO ADEQUADO DOS ARGUMENTOS DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. B) MÉRITO. INDÍCIOS DE FALHAS NO PLANEJAMENTO E NA ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS DE SERVIÇOS E CUSTOS. REDUÇÃO DO VALOR GLOBAL EM RAZÃO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME. ELEMENTO RELEVANTE, MAS INSUFICIENTE PARA AFASTAR, EM JUÍZO PRELIMINAR, OS RISCOS APONTADOS PELA AUDITORIA. C) PERIGO DE MORA REVERSO. AFASTAMENTO EM RAZÃO DE DECISÕES SUPERVENIENTES DO PODER JUDICIÁRIO E DO PRÓPRIO TCE-PE. PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS DA RESOLUÇÃO TC N. 155/2021. CONHECIMENTO. NEGAR PROVIMENTO.

1. CASO EM EXAME:

Trata-se de Agravo Regimental interposto contra acórdão que homologou decisão monocrática concessiva de Medida Cautelar, a qual determinou a suspensão de Pregão Eletrônico destinado à contratação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva em unidades escolares, com valor estimado inicial de R\$ 399.453.342,37. A decisão agravada apontou, em análise preliminar, indícios de irregularidades na estimativa de quantitativos e valores da contratação, ausência de fundamentação técnica adequada e repetição padronizada de quantitativos

entre lotes, com potencial de sobrecontratação e impacto financeiro relevante, especialmente diante do prazo contratual de até dez anos. O recorrente alega nulidade por deficiência de fundamentação e sustenta, no mérito, que fatos supervenientes – como a redução do valor do certame em razão da ampla competitividade e a proposta de redução do prazo contratual – afastariam os riscos apontados, além de invocar risco reverso decorrente da suspensão de pagamentos do contrato vigente.

2. RAZÕES DE DECIDIR:

Probabilidade do direito: em análise preliminar, não se verifica omissão na fundamentação do acórdão recorrido, que enfrentou os argumentos e documentos apresentados no Pedido de Reconsideração, inclusive quanto aos mecanismos de mitigação de risco e ao histórico de tentativas licitatórias anteriores. Quanto ao mérito, ainda que a competitividade do certame tenha reduzido o valor estimado de R\$ 399.453.342,37 para R\$ 198.095.412,24, essa circunstância, por si só, não afasta, em juízo de probabilidade, os indícios de falhas no planejamento do certame relacionados à estimativa de quantitativos de serviços e custos, que permanecem no núcleo da controvérsia e podem comprometer a qualidade e a economicidade da execução contratual.

3. Perigo da Demora: A manutenção da suspensão do certame revela-se necessária para preservar a utilidade de eventual decisão de mérito, tendo em vista que as falhas apontadas na fase de planejamento da contratação dificilmente poderiam ser sanadas ao longo de sua execução, notadamente em razão do prazo contratual originalmente previsto de até dez anos.

4. Juízo de Proporcionalidade: O periculum in mora reverso inicialmente aventado pela gestão, relacionado à impossibilidade de realizar reparos emergenciais em razão da suspensão de pagamentos do contrato vigente, restou afastado por decisões supervenientes do Poder Judiciário e do próprio TCE-PE. Superado esse risco, mostra-se mais prudente, neste momento processual,

que a análise definitiva sobre a regularidade do procedimento licitatório seja realizada por ocasião do julgamento de mérito da Auditoria Especial.

5. DISPOSITIVO E TESE PRELIMINAR:

Homologar a decisão que conheceu a Medida Cautelar pleiteada.

6. Tese preliminar: a. Em análise preliminar, a fundamentação do acórdão que enfrenta os argumentos e documentos apresentados em pedido de reconsideração afasta a alegação de nulidade por deficiência de motivação; b. A redução do valor estimado da contratação em razão da competitividade do certame não afasta, em juízo de probabilidade, indícios de falhas na estimativa de quantitativos de serviços e custos apurados na fase de planejamento, especialmente diante da longa duração contratual pretendida; c. O afastamento superveniente do *periculum in mora* reverso, por decisão judicial ou do próprio Tribunal, reforça a prudência de se manter a suspensão cautelar, até a análise de mérito.

O Estado de Pernambuco impetrou mandado de segurança,<sup>1</sup> com pedido liminar, contra a decisão do Tribunal de Contas de Pernambuco. Almejou a retomada da execução do Pregão Eletrônico n. 0153.2026-AC-09-PE 90096-SAD.SEE, destinado à contratação dos serviços de manutenção predial das unidades escolares da rede pública estadual.

O Desembargador relator deferiu a liminar para suspender o acórdão do Tribunal de Contas, permitindo o imediato prosseguimento do Pregão Eletrônico. Entendeu existir a probabilidade do direito e o perigo de dano. Consignou que a economia gerada na fase competitiva do certame (descontos de cerca de 50%) reduziu significativamente o

---

1 Proc. n. 0020845-63.2026.8.17.9000.

risco de lesão ao erário que havia fundamentado a suspensão inicial pelo Tribunal de Contas. Disse que a adoção do regime de empreitada por preço unitário faz com que os desembolsos financeiros fiquem condicionados à efetiva execução e medição dos serviços, o que reduz substancialmente o risco de sobrecontratação. Argumentou que a manutenção da suspensão por prazo indeterminado, sem a indicação de medidas saneadoras, contraria o disposto no art. 171 da Lei n. 14.133/2021, que exige que o Tribunal de Contas se pronuncie definitivamente sobre o mérito em prazos específicos ao suspender cautelarmente um processo licitatório. Sustentou que existe um risco significativo de paralisação operacional das atividades de manutenção predial nas unidades da Secretaria Estadual de Educação.

Refutou o argumento de que os serviços poderiam ser suportados por contratos preexistentes, enfatizando o exaurimento do saldo financeiro desses ajustes e as restrições impostas a eventuais prorrogações por decisões anteriores. Pontuou que a manutenção da suspensão do certame acarretaria um risco de dano à Administração Pública superior aos benefícios da medida cautelar imposta pelo TCE-PE. Determinou a suspensão dos efeitos do acórdão TC n. 1383/2026 e, por consequência, da medida cautelar por ele ratificada. Autorizou o imediato e regular prosseguimento do Pregão Eletrônico n. 0153/2026.AC-09.PE.90096.SAD.SEE, impondo-se a limitação da vigência contratual máxima a cinco anos, ficando qualquer renovação

para além desse período condicionada à prévia aprovação do Tribunal de Contas de Pernambuco.

O Tribunal de Contas de Pernambuco interpôs agravo interno, pendente de julgamento. Paralelamente, ajuizou este pedido suspensivo, com pedido liminar, apontando grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas. Requereu o reconhecimento de sua legitimidade ativa. Sustentou que a decisão judicial invadiu sua competência constitucional de controle externo ao substituir o entendimento técnico da Corte de Contas – baseado em auditorias especializadas – por uma avaliação judicial sumária sobre o mérito administrativo e os elementos de auditoria. Suscitou violação do seu poder-dever de atuar conforme atribuições previstas no art. 71 da Constituição. Afirmou que o Supremo Tribunal Federal reconhece o poder geral de cautela dos órgãos de controle externo, prerrogativa essencial para neutralizar riscos de lesão ao erário antes que os danos se tornem irreversíveis.

Disse que a manutenção da liminar gera uma grave lesão à ordem pública por impedir o exercício regular das funções de controle externo. Alertou para o efeito multiplicador, que poderia encorajar a impugnação judicial sistemática de medidas cautelares adotadas pelos Tribunais de Contas, comprometendo a eficácia do sistema de controle. Apontou o risco concreto de sobrecontratação e prejuízo bilionário, pois permite a formalização de contratos no valor estimado de cento e noventa e oito milhões de reais, com um impacto acumulado na ordem

três bilhões de reais, ao longo de dez anos. Argumentou que permitir o prosseguimento do certame com essas irregularidades é temerário. Refutou o argumento de que a suspensão da licitação prejudicaria a manutenção das escolas, demonstrando que existe um contrato em vigor (n. 185/2025) válido até junho de 2027, para o mesmo objeto, o que garantiria a continuidade dos serviços públicos, retirando o fundamento de urgência para o destravamento imediato do novo processo licitatório.

Pugnou, liminarmente, pela suspensão da decisão do Tribunal de Justiça local, restabelecendo-se a eficácia do Acórdão TC n. 1383/2026 e, por consequência, a suspensão do Pregão Eletrônico n. 0153.2026.AC-09.PE.90096.SAD.SEE. Requereu, no mérito, o deferimento da contracautela até o trânsito em julgado do mandado de segurança.

Em 31.07.2026, o Vice-Presidente, no exercício da Presidência do Supremo Tribunal Federal, deferiu o pedido liminar, para suspender os efeitos da decisão monocrática proferida pelo Desembargador relator, nos autos do Mandado de Segurança n. 0020845-63.2026.8.17.9000. Consignou que os Tribunais de Contas têm competência constitucional para suspender licitações e evitar danos aos cofres públicos. Disse que o Poder Judiciário não deve interferir no mérito técnico das decisões dos Tribunais de Contas, mas apenas em sua legalidade. Sustentou haver indícios técnicos robustos de falhas no planejamento (quantitativos e custos), o que geraria sobrecontratação e desperdício. Afirmou que manter a licitação suspensa é necessário

porque falhas de planejamento em contratos longos são difíceis de corrigir depois e causam grave lesão à economia pública.

Em 03.08.2026, o Estado de Pernambuco interpôs agravo regimental com pedido de reconsideração à Presidência do Supremo Tribunal Federal. Argumentou que a suspensão de segurança é uma medida de contracautela estrita, que não deve servir como sucedâneo recursal. Sustentou que a decisão do Tribunal de Justiça de Pernambuco não invadiu o mérito técnico do Tribunal de Contas, mas exerceu um controle de legalidade, pois a lei veda a suspensão de licitações por prazo indeterminado e sem indicação de medidas saneadoras. Alegou que o prosseguimento da licitação não gera desembolso imediato, pois o certame adota o regime de preço unitário e a disputa gerou um desconto de cerca de 50%, sendo mais vantajosa que os contratos atuais.

Afirmou que a decisão do Tribunal de Justiça preservou a competência do TCE-PE ao condicionar renovações contratuais à aprovação prévia da Corte de Contas, não havendo usurpação de poder. Alertou que a manutenção da suspensão causa dano concreto e atual, pois impede a manutenção preventiva e corretiva de centenas de escolas em período chuvoso, pondo em risco a segurança de alunos e o direito constitucional à educação. Apontou que a decisão que suspendeu a liminar do Tribunal de Justiça não enfrentou argumentos específicos, como a violação do art. 171 da Lei de Licitações e a suficiência do regime de preço unitário para proteger o erário. Pugnou

pela reconsideração da decisão que deferiu o pedido de suspensão de segurança, e, subsidiariamente, pelo recebimento e o processamento do agravo, com a submissão ao Tribunal Pleno e o consequente provimento, para indeferir a contracautela e restabelecer a decisão do Tribunal de Justiça de Pernambuco.

Ainda em 03.08.2026, o Tribunal de Contas de Pernambuco apresentou manifestação em razão do agravo regimental interposto pelo Estado de Pernambuco. Registrou ter renovado, até 12.06.2027, o Contrato de Prestação de Serviços de Engenharia n. 185/2025 – SEE/PE, de objeto idêntico ao do pregão eletrônico suspenso pela decisão agravada, o que esvazia o argumento de que o Estado de Pernambuco não poderia executar serviços de manutenção das escolas estaduais por força da medida liminar. Disse que a avença está atualmente amparada por empenhos que totalizam aproximadamente R\$ 38 milhões. Apontou que permanece em curso o prazo previsto no § 1º do art. 171 da Lei n. 14.133/2021 para pronunciamento definitivo do TCE-PE sobre o mérito da medida cautelar consignada no Acórdão TC n. 1383/2026. Sustentou que impedir a atuação do Tribunal de Contas retira sua prerrogativa de exercer seu poder de cautela, que é uma ferramenta essencial para a tutela do patrimônio público, permitindo intervenções preventivas quando necessário. Reforçou que sua atuação cautelar está em conformidade com a competência institucional que lhe foi atribuída tanto pela Constituição Federal quanto pela Constituição Estadual.

Disse que as alegações do Estado seriam impertinentes, pois focavam na questão de sustação de pagamentos, quando o objeto real da discussão era o prosseguimento de uma licitação. Pugnou pelo indeferimento do pedido de exercício do juízo de retratação e, subsidiariamente, pelo desprovemento do agravo, mantendo-se integralmente a liminar deferida nesta suspensão de segurança.

- II -

O feito versa sobre a possibilidade de o Tribunal de Contas, no exercício de seu mister de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos na forma regida pelo art. 71 da Constituição, deferir medidas cautelares necessárias à garantia da efetividade de suas decisões. O Supremo Tribunal Federal é competente para processar e julgar o pedido de suspensão de segurança, diante da natureza constitucional dessa controvérsia.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal orienta-se no sentido de que, havendo indícios de irregularidade na contratação, o Tribunal de Contas pode deferir medidas cautelares para a “*preservação do erário enquanto são apuradas eventuais irregularidades dos contratos administrativos*”. Confira-se, nesse sentido, o seguinte julgado:<sup>2</sup>

AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE  
DECLARAÇÃO EM SUSPENSÃO DE SEGURANÇA.

---

2 No mesmo sentido: SS n. 5.658 AgR/CE, rel. o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 04.04.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. PODER GERAL DE CAUTELA. SUSPENSÃO DE PAGAMENTO. PROVIMENTO JUDICIAL PARA SUSPENDER MEDIDA DETERMINADA POR CORTE DE CONTAS. LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS EVIDENCIADA. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MEDIDAS QUE VISAM À PRESERVAÇÃO DO ERÁRIO. AGRAVO PROVIDO.

1. Pedido de suspensão formulado contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, a qual suspendeu os efeitos de decisão da Corte de Contas Estadual, que havia sustado um dos efeitos do contrato (pagamento), enquanto se aguarda a conclusão do apuratório.

2. Comprovada a existência de risco de grave lesão à ordem e à economia públicas, tendo em vista a possibilidade de frustração da utilidade do resultado final da fiscalização da Corte de Contas Estadual.

**3. No caso, a suspensão do pagamento pelo Tribunal de Contas visa a preservação do erário enquanto são apuradas eventuais irregularidades dos contratos administrativos.**

**4. A suspensão do pagamento, tal como ocorreu na hipótese narrada, não se confunde com a suspensão do contrato como um todo.** Caso assim o fosse, ensejaria a necessidade de se notificar a correspondente assembleia legislativa para a anulação da avença considerada lesiva ao patrimônio público.

5. *“Os Tribunais de Contas possuem competência constitucional para determinar medidas cautelares necessárias à garantia da efetividade de suas decisões e à prevenção de grave lesões ao erário, em sede de atos de fiscalização”* (SS nº 5.505-AgR, Rel. Min. Luiz Fux (presidência), DJe de 24/2/22).

6. Agravo provido.<sup>3</sup>

---

3 SS n. 5.306 ED-AgR/PI, rel. o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 24.05.2023, trânsito em julgado em 01.06.2023 – sem grifos no original.

Na espécie, diante de indícios de irregularidades no processo licitatório, o Tribunal de Contas de Pernambuco deferiu medida cautelar para suspender o andamento do Pregão Eletrônico destinado à contratação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva em unidades escolares. A Corte de Contas entendeu configurado o *periculum in mora* para a concessão da cautelar, pois as falhas graves apontadas na fase de planejamento da contratação – especificamente quanto à estimativa de quantitativos e custos – dificilmente poderiam ser sanadas após o início da execução contratual. Disse que o impacto das irregularidades seria agravado pelo prazo contratual pretendido, que previa uma vigência de até dez anos, o que prolongaria eventuais prejuízos por um período considerável. Pontuou que a magnitude financeira do contrato e os indícios de sobrecontratação geram um risco relevante de dano aos cofres públicos, tornando a análise definitiva sobre a regularidade do procedimento indispensável antes de sua continuidade.

Apontando a preocupação do Estado de Pernambuco em relação à manutenção das escolas, a Corte argumentou que o perigo de mora reverso estava afastado ou mitigado por decisões judiciais e do próprio Tribunal que permitiram que a administração realize contratações emergenciais para serviços e obras urgentes, além de garantir a continuidade de pagamentos devidos no contrato vigente.

O deferimento da cautelar deu-se, portanto, no âmbito de poderes implícitos atribuídos pela Constituição aos Tribunais de

Contas, inúmeras vezes reconhecidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal<sup>4</sup>.

A decisão que se busca suspender acabou por afastar o poder geral de cautela do Tribunal de Contas para suspender o andamento do Pregão Eletrônico sob fiscalização, a fim de preservar o erário enquanto não concluídas as investigações.

Como bem salientou a decisão liminar proferida nestes autos, as conclusões da Corte de Contas foram respaldadas, porém, em fundamentação robusta de órgãos técnicos, com providência adequada para evitar a má aplicação de recursos públicos. Revela-se, neste exame próprio de suspensão de segurança, decerto, como a que melhor resguarda a ordem pública e o erário, enquanto não amadurecidas as discussões sobre as supostas irregularidades nas vias adequadas.

O parecer é por que o pedido suspensivo seja deferido, confirmando-se a liminar já concedida.

Brasília, 7 de agosto de 2026.

Paulo Gonet Branco  
Procurador-Geral da República

---

4 ARE n. 1.523.820 AgR-terceiro, rel. o Ministro Cristiano Zanin, rel. para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 18.07.2025; decisão monocrática no MS n. 40.279/DF, rel. o Ministro Cristiano Zanin, DJe 12.06.2025; SS n. 5.658 AgR, rel. o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 04.04.2024; ARE n. 1.306.779 AgR, rel. o Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 09.05.2023; MS n. 35.506, rel. o Ministro Marco Aurélio, rel. para o acórdão o Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 14.12.2022; SS n. 5.179 AgR, rel. o Ministro Dias Toffoli (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 27.11.2019.