



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Representação por Inércia ou Excesso de Prazo – RIEP n.º 1.00952/2026-15

Requerente: Mauro Guilherme Messias dos Santos

Requerido: Ministério Público do Estado do Pará

Relatora: Conselheira **Greice Stocker**

E M E N T A

REPRESENTAÇÃO POR INÉRCIA OU EXCESSO DE PRAZO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE CAVALCANTE/GO. AUTOS EXTRAJUDICIAIS N.º 202400536598. CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 159/2022. FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA PARA LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS. ALEGAÇÃO DE TRAMITAÇÃO EXCESSIVAMENTE PROLONGADA, SUCESSIVAS ALTERAÇÕES DE CLASSE PROCEDIMENTAL E AUSÊNCIA DE CONCLUSÃO DA INVESTIGAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE INÉRCIA FUNCIONAL. DILIGÊNCIAS CONCRETAS E SUBSTANCIAIS. REQUISIÇÃO DE DOCUMENTOS AO MUNICÍPIO. ANÁLISE DOS TERMOS ADITIVOS E DA EXECUÇÃO DO CONTRATO. ASSESSORAMENTO TÉCNICO-PERICIAL. LAUDO PERICIAL CONTÁBIL. FISCALIZAÇÕES PRESENCIAIS. CONFRONTO COM FOLHAS DE PONTO E REGISTROS DE FREQUÊNCIA. PESQUISA COMPARATIVA DE PREÇOS E CONTRATAÇÕES. ALTERAÇÃO FORMAL DE CLASSES PROCEDIMENTAIS DECORRENTE DE FALHA CADASTRAL NO SISTEMA ATENA, POSTERIORMENTE REGULARIZADA. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE INDIQUEM REINÍCIO MATERIAL DA INVESTIGAÇÃO, DESCARTE DE PROVAS, MANIPULAÇÃO ARTIFICIAL DE PRAZOS OU PREJUÍZO CONCRETO À APURAÇÃO. SUSPEIÇÃO RECONHECIDA POR FORO ÍNTIMO EM AUTOS APARTADOS. AUSÊNCIA DE PRÁTICA DE ATO MINISTERIAL NO PROCEDIMENTO PRINCIPAL APÓS O RECONHECIMENTO DA SUSPEIÇÃO. REGULARIZAÇÃO DO REGISTRO. INVESTIGAÇÃO EM CURSO, DEPENDENTE DE ATIVIDADE TÉCNICA ESPECIALIZADA. IMPOSSIBILIDADE DE O CNMP

SUBSTITUIR O MEMBRO NATURAL NA ESTRATÉGIA INVESTIGATIVA OU NA DEFINIÇÃO DA MEDIDA FINALÍSTICA CABÍVEL. INEXISTÊNCIA DE INÉRCIA OU EXCESSO INJUSTIFICADO DE PRAZO. REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A Representação por Inércia ou Excesso de Prazo tem por finalidade verificar a ocorrência de demora injustificada na prática de atos processuais ou administrativos e não constitui instrumento de revisão do mérito da atuação finalística ou de substituição do membro do Ministério Público na condução da investigação.

2. A apuração originária possui objeto complexo, envolvendo a regularidade de contratação pública de serviços continuados, termos aditivos, quantitativo de postos de trabalho, execução material do contrato, fiscalização administrativa, vantajosidade econômica e eventual dano ao patrimônio público.

3. Os autos demonstram a realização de diligências concretas, tais como requisição de documentos ao Município, análise de estudos técnicos, termos aditivos, relatórios de fiscalização, comprovantes de prestação de serviços, relação de trabalhadores, perícia contábil, fiscalização presencial e pesquisa comparativa de preços e contratos semelhantes.

4. O Laudo Pericial Contábil n.º 028/2025 afastou parte relevante das suspeitas iniciais de natureza estritamente contábil, ao apontar que o aumento global examinado se manteve abaixo do limite de 25% e que os pagamentos analisados estavam em consonância com os valores formalmente contratados. A persistência de dúvidas sobre a execução material e a fiscalização do contrato justificou o aprofundamento da instrução.

5. A aparente oscilação entre Notícia de Fato, Inquérito Civil e Procedimento Preparatório decorreu de falha material de taxonomia no sistema ATENA, posteriormente esclarecida e corrigida. Não houve interrupção material da apuração, perda de atos já praticados, modificação artificial do objeto ou reinício da investigação para obtenção indevida de novo prazo.

6. O reconhecimento de suspeição por foro íntimo da Promotora de Justiça ocorreu em autos apartados. A ausência de traslado imediato ao procedimento principal constituiu falha formal posteriormente regularizada, sem demonstração de prática de atos de condução da investigação pela membra após o reconhecimento da suspeição.

7. A duração da investigação deve ser analisada à luz de sua complexidade, das diligências efetivamente realizadas e da dependência de atividade técnico-pericial especializada, não

sendo suficiente o mero transcurso do tempo para caracterizar inércia funcional ou excesso injustificado de prazo.

8. Ausência de prova de paralisação deliberada, desídia funcional, manipulação de classes procedimentais, perda de prova, prejuízo efetivo à investigação ou descumprimento de dever funcional atribuível à membro ministerial. Representação julgada improcedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, -----, em julgar improcedente a presente Representação por Inércia ou Excesso de Prazo, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 09 de outubro de 2026.

GREICE STOCKER

Conselheira Relatora

RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação por Inércia ou Excesso de Prazo n.º 1.00952/2026-15, formulada por **Odedimar Borges dos Santos**, por intermédio de seu advogado, **Maxminiano Magalhães de Lima**, em face do Ministério Público do Estado de Goiás.
2. A representação refere-se à tramitação dos Autos Extrajudiciais n.º 202400536598, em curso na Promotoria de Justiça da Comarca de Cavalcante/GO, instaurados para apurar possíveis irregularidades relacionadas ao Contrato Administrativo n.º 159/2022, celebrado entre o Município de Cavalcante/GO e a empresa Excellence Multiservice EIRELI.
3. O contrato teve por objeto o fornecimento de mão de obra destinada a serviços de limpeza, conservação e manutenção de áreas públicas urbanas e rurais. O representante sustenta que o valor originalmente contratado, de R\$ 381.440,40, teria alcançado execução financeira acumulada superior a R\$ 3,7 milhões, em razão de sucessivos termos aditivos e prorrogações contratuais.
4. Alega que a apuração material foi iniciada em 3 de outubro de 2024, mas teria seguido tramitação excessivamente prolongada, com alterações sucessivas de classe procedimental. Afirma que os autos passaram por Notícia de Fato, Inquérito Civil, Procedimento Preparatório e, posteriormente, novamente Inquérito Civil, circunstância que, em seu entendimento, poderia ter produzido artificial renovação de prazo investigativo.
5. Sustenta, ainda, que o Inquérito Civil já se encontrava instruído com identificação do Município, da empresa contratada, dos termos aditivos e de prova técnica, quando foi convertido em Procedimento Preparatório em novembro de 2025. Argumenta que o Procedimento Preparatório possui função antecedente à instauração do Inquérito Civil e que a sequência procedimental adotada seria incompatível com a disciplina normativa aplicável.
6. Também aponta que, embora os documentos e diligências técnicas demonstrassem a necessidade de aprofundamento investigativo, o contrato continuou produzindo efeitos financeiros e sofreu prorrogações. Alega, por fim, que a suspeição da Promotora de Justiça responsável pela condução da investigação poderia comprometer a regularidade e a continuidade do procedimento.
7. Por despacho, foram solicitadas informações ao Ministério Público do Estado de Goiás e à Promotoria de Justiça de Cavalcante/GO sobre a situação atual dos Autos Extrajudiciais n.º 202400536598, as diligências realizadas e pendentes, as razões para as alterações de classe procedimental e a previsão de conclusão da investigação.

8. Em resposta, a Promotora de Justiça Úrsula Catarina Fernandes da Silva Pinto informou que não houve inércia funcional e que a duração do procedimento decorreu da complexidade da matéria, do volume documental, da necessidade de assessoramento técnico especializado e do progressivo redimensionamento do objeto investigado.

9. Esclareceu que foram requisitados ao Município estudos técnicos preliminares, justificativas dos termos aditivos, relatórios de fiscalização, comprovantes da efetiva prestação dos serviços, relação nominal dos trabalhadores terceirizados e dados sobre os locais de atuação. Informou, igualmente, a realização de perícia contábil pela Unidade Técnico-Pericial Contábil do MPMO, que resultou no Laudo Pericial Contábil n.º 028/2025.

10. Segundo as informações, o laudo técnico constatou que o aumento global analisado, decorrente de alterações quantitativas em determinados postos de trabalho, correspondeu a 24,64%, abaixo do limite de 25% então examinado. O laudo também apontou que os valores pagos estavam, em regra, de acordo com os valores contratados, identificando diferença de R\$ 471,74 a menor.

11. A Promotora esclareceu que, mesmo afastadas algumas das suspeitas iniciais de natureza contábil, a apuração prosseguiu para verificar a efetiva prestação dos serviços, a existência e a atuação dos trabalhadores indicados nas folhas de ponto, a idoneidade da fiscalização contratual e a compatibilidade econômica dos valores praticados com contratações semelhantes.

12. Foram determinadas sete fiscalizações presenciais em dias e horários distintos, com identificação dos trabalhadores efetivamente encontrados, confronto com folhas de ponto e registros de frequência, elaboração de certidões circunstanciadas e registros fotográficos. Também foi determinada pesquisa comparativa de preços e de contratos semelhantes firmados por Municípios da região.

13. Quanto à sucessão de classes procedimentais, informou que a Portaria de 1º de julho de 2025 determinou expressamente a conversão dos autos em Inquérito Civil, tornando sem efeito a anterior determinação de autuação como Notícia de Fato. Entretanto, a alteração de taxonomia não teria sido refletida no sistema ATENA por falha material de registro. Quando identificado alerta sistêmico de prazo, foi instaurado Procedimento Preparatório, posteriormente prorrogado, até que, em 28 de maio de 2026, foi expedida nova portaria de Inquérito Civil, com a correta regularização da taxonomia no sistema.

14. Por fim, em relação à suspeição, informou que esta foi reconhecida por motivo de foro íntimo em 19 de junho de 2026, em autos apartados. A decisão não teria sido imediatamente trasladada aos autos principais por falha operacional, mas a situação teria sido

posteriormente regularizada. Segundo a manifestação, não foram praticados atos de condução do procedimento principal pela Promotora após o reconhecimento da suspeição.

15. É o relato do necessário.

VOTO

16. A Representação por Inércia ou Excesso de Prazo não merece acolhimento.

17. A RIEP constitui instrumento destinado à verificação de inércia ou excesso injustificado de prazo na prática de atos processuais ou administrativos. Não se presta, contudo, à revisão da estratégia investigativa adotada pelo membro natural, à substituição de seu convencimento jurídico ou à imposição de medida finalística específica em investigação ainda em curso.

18. No caso, embora a apuração tenha tramitação prolongada e apresente inconsistências formais que exigem atenção, os autos não revelam paralisação deliberada, abandono da investigação, desídia funcional ou excesso injustificado de prazo atribuível à Promotora de Justiça responsável.

19. A apuração instaurada nos Autos Extrajudiciais n.º 202400536598 possui relevante grau de complexidade. O objeto não se limita à verificação formal dos termos aditivos do Contrato Administrativo n.º 159/2022. Abrange a análise dos elementos técnicos que justificaram a contratação e suas alterações, a regularidade da execução financeira, o quantitativo de trabalhadores, a efetiva prestação de serviços de limpeza e conservação, a idoneidade da fiscalização contratual, a compatibilidade dos preços e a eventual existência de prejuízo ao patrimônio público.

20. A simples comparação entre o valor originalmente contratado e a soma acumulada dos valores executados não é suficiente, por si só, para caracterizar irregularidade. Conforme esclarecido pela Unidade Técnico-Pericial Contábil do MPMO, a perícia examinou a documentação disponível e concluiu que o acréscimo global relacionado às alterações quantitativas verificadas correspondeu a 24,64%, inferior ao parâmetro de 25% analisado. O

laudo também apontou correspondência substancial entre os valores contratados e os pagamentos realizados, com diferença de R\$ 471,74 a menor.

21. Essas conclusões não encerraram a necessidade de investigação, mas apenas afastaram parcela relevante das hipóteses iniciais de natureza estritamente contábil. Persistiram, de modo justificado, dúvidas quanto à execução material do contrato: se os trabalhadores eram efetivamente mobilizados e desempenhavam as funções indicadas, se as folhas de ponto refletiam a realidade, se a fiscalização administrativa era adequada e se os valores contratados eram compatíveis com o padrão de mercado.

22. Nesse contexto, a Promotoria adotou providências investigativas concretas. Foram requisitados documentos ao Município, promovida análise técnica especializada, determinadas fiscalizações presenciais em dias e horários distintos, exigido confronto entre trabalhadores efetivamente encontrados e registros de frequência e iniciada pesquisa comparativa de contratos e preços praticados por outros Municípios. Tais elementos demonstram atividade instrutória efetiva, incompatível com a alegação de inércia.

23. A duração do procedimento deve ser apreciada a partir das particularidades da investigação, das diligências necessárias e da dependência de assessoramento técnico especializado. O mero transcurso do tempo, ainda que relevante, não configura automaticamente excesso injustificado de prazo. É indispensável verificar se houve efetiva paralisação, ausência de providências úteis ou comportamento funcional negligente, circunstâncias que não se extraem dos elementos ora examinados.

24. Quanto à sequência de classes procedimentais, é correto observar que o Procedimento Preparatório ordinariamente possui função antecedente à instauração de Inquérito Civil. A sucessão formal de Notícia de Fato, Inquérito Civil, Procedimento Preparatório e novo Inquérito Civil exige, portanto, esclarecimento e não pode ser tomada como irrelevante.

25. Entretanto, as informações prestadas, acompanhadas da Portaria de 1º de julho de 2025, demonstram que a conversão em Inquérito Civil foi formalmente determinada naquela data, com expressa revogação da anterior autuação como Notícia de Fato. A ausência de alteração correspondente no sistema ATENA foi atribuída a falha material de taxonomia.

26. A posterior instauração do Procedimento Preparatório decorreu da classificação que permanecia indevidamente refletida no sistema. Por sua vez, a nova Portaria de Inquérito Civil, de 28 de maio de 2026, buscou regularizar a classificação formal dos autos, sem que

tenha havido descontinuidade material, descarte dos elementos de prova já produzidos, alteração artificial do objeto ou reinício substancial da investigação.

27. O equívoco cadastral não deve ser naturalizado. Registros corretos são essenciais para a transparência, a gestão adequada de prazos e o controle da tramitação extrajudicial. Todavia, no caso concreto, a falha formal foi esclarecida e regularizada, sem demonstração de que tenha produzido prejuízo efetivo à apuração ou sido utilizada com o propósito de obter novo prazo investigativo de modo artificial.

28. Também não se evidencia irregularidade funcional decorrente da suspeição reconhecida por foro íntimo. A decisão de suspeição foi proferida em 19 de junho de 2026, em autos apartados, e não foi imediatamente trasladada ao procedimento principal. A omissão de traslado constituiu falha de registro e comunicação processual. Contudo, a documentação apresentada indica que não foram praticados atos de condução da investigação principal pela Promotora de Justiça após o reconhecimento da suspeição, e que a situação foi posteriormente regularizada para permitir o prosseguimento do feito pelo membro competente.

29. Não se constata, assim, comprometimento da validade dos atos investigativos, prática funcional incompatível com a declaração de suspeição ou efetivo prejuízo à higidez da apuração.

30. O procedimento permanece em curso, com diligências pendentes e necessidade de conclusão de atividade técnica especializada. A definição da providência finalística – arquivamento, solução extrajudicial, propositura de ação civil pública, adoção de medida de responsabilização ou outra providência juridicamente cabível – compete ao membro do Ministério Público que assumirá regularmente a condução do feito, à luz do conjunto probatório ao final produzido.

31. Não cabe ao CNMP, nesta sede, fixar cronograma artificial de conclusão de investigação que depende de atividade técnica especializada e de diligências cuja realização não está exclusivamente sob controle da Promotoria. Tampouco cabe determinar a antecipação de conclusão investigativa, sob pena de comprometer a própria qualidade da apuração.

32. A atuação do Conselho, neste caso, deve limitar-se à verificação da existência de inércia ou excesso injustificado de prazo. Como os autos revelam atividade investigativa concreta, justificativas plausíveis para a duração, saneamento das inconsistências formais e ausência de prejuízo material demonstrado, não se configuram os pressupostos para acolhimento da presente representação.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

33. Ante o exposto, voto por **CONHECER** da Representação por Inércia ou Excesso de Prazo e julgá-la **IMPROCEDENTE**, diante da inexistência de elementos que caracterizem inércia funcional, desídia, paralisação injustificada ou excesso de prazo injustificado na condução dos Autos Extrajudiciais n.º 202400536598, em trâmite na Promotoria de Justiça da Comarca de Cavalcante/GO.

34. É como voto.

Brasília, 09 de outubro 2026.

GREICE STOCKER

Conselheira Relatora