

**GOVERNANÇA PÚBLICA, SUSTENTABILIDADE FISCAL E
ACCOUNTABILITY EM CONCESSÕES MUNICIPAIS DE LONGO
PRAZO: UMA ANÁLISE DOCUMENTAL DOS SERVIÇOS DE GESTÃO
DE RESÍDUOS SÓLIDOS NO MUNICÍPIO DE JUARA - ESTADO DE
MATO GROSSO – BRASIL**

**PUBLIC GOVERNANCE, FISCAL SUSTAINABILITY, AND ACCOUNTABILITY IN
LONG-TERM MUNICIPAL CONCESSIONS: A LITERATURE REVIEW OF SOLID
WASTE MANAGEMENT SERVICES IN THE MUNICIPALITY OF JUARA, STATE
OF MATO GROSSO, BRAZIL**

**GOBERNANZA PÚBLICA, SOSTENIBILIDAD FISCAL Y RENDICIÓN DE
Cuentas EN LAS CONCESIONES MUNICIPALES A LARGO PLAZO: UN
ANÁLISIS DOCUMENTAL DE LOS SERVICIOS DE GESTIÓN DE RESIDUOS
SÓLIDOS EN EL MUNICIPIO DE JUARA (ESTADO DE MATO GROSSO, BRASIL)**

Luciano Aparecido de Oliveira¹

DOI: 10.54899/dcs.v23i88.5071

Recibido: 25/02/2026 | **Aceptado:** 19/03/2026 | **Publicación en línea:** 26/03/2026.

RESUMO

A estruturação e a gestão de serviços públicos de manejo de resíduos sólidos urbanos representam, na contemporaneidade, um dos desafios mais complexos e incontornáveis para a Administração Pública municipal no Brasil. O presente artigo examina detalhadamente as interfaces entre a formulação de políticas de saneamento básico e as exigências prementes de controle institucional, enfocando o processo de delegação da prestação desses serviços à iniciativa privada. O problema de pesquisa orienta-se pela necessidade de compreender de que maneira as fragilidades nos mecanismos de governança pública e os limites impostos à accountability, tanto em sua dimensão vertical quanto horizontal, manifestam-se no decorrer do ciclo de planejamento, contratação e implementação de uma concessão municipal. O estudo justifica-se pela relevância de investigar o distanciamento entre as normativas federais de integridade e os arranjos burocráticos locais, especialmente quando envolvem contratos de altíssima materialidade financeira e impacto intergeracional. Do ponto de vista metodológico, esta pesquisa caracteriza-se como um estudo de caso de abordagem qualitativa, fundamentado em uma pesquisa documental de natureza exploratória e analítica. Para garantir o rigor científico no tratamento dos dados empíricos, adotou-se a técnica de Análise de Conteúdo preconizada por Laurence Bardin, estruturada nas fases de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados mediante categorização temática. O corpus empírico foi constituído por peças processuais e representações administrativas formais, com destaque para a denúncia do Poder Legislativo local, registros pormenorizados de audiências públicas e, notadamente, a petição inicial da Ação Civil Pública

¹ Mestre em Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade do Vale do Taquari, Universidade do Estado de Mato Grosso, Mato Grosso, Brasil. E-mail: luciano.oliveira@unemat.br Orcid <https://orcid.org/0009-0000-5930-762X>

nº 1002127-80.2025.8.11.0018 interposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso. A referida documentação permitiu rastrear as decisões administrativas, os tensionamentos políticos e as falhas procedimentais no curso da Concorrência Pública nº 11/2024 e do subsequente Contrato de Concessão nº 399/2024. Os resultados obtidos a partir da codificação analítica demonstram a existência de um grave descompasso institucional. Identificou-se uma profunda dissonância entre os instrumentos constitucionais de planejamento orçamentário, consubstanciada na ausência de previsão da concessão no Plano Plurianual (PPA 2022-2025), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2024) e na Lei Orçamentária Anual (LOA 2024), culminando na utilização de dotações com saldo irrisório frente a um contrato estimado em quatrocentos e vinte milhões de reais. Constatou-se, ademais, um exíguo lapso temporal procedimental de apenas quarenta e dois dias para o certame, evidenciando assimetria informacional e esvaziamento das instâncias de participação popular, caracterizando uma audiência pública com déficit de responsividade. Observou-se também a assinatura do instrumento contratual em período de recesso administrativo e em final de mandato, gerando externalidades negativas que exigiram a intervenção do Poder Judiciário para forçar o início da execução via decisão liminar, atestando o tensionamento extremo do ciclo contratual. Em caráter conclusivo, o estudo corrobora a tese de que a mera imposição formal de instrumentos de delegação de serviços não assegura a proteção do interesse público se desacompanhada de robustos pilares de governança corporativa no setor estatal. A ineficácia da accountability vertical, prejudicada pela opacidade e pela assimetria de informações repassadas à sociedade e ao Poder Legislativo local, acaba por transferir a carga de controle e a resolução de controvérsias executivas para as instâncias de controle horizontal subsidiário, notadamente o Ministério Público e o Judiciário. Recomenda-se, como implicação prática para a gestão municipal, a adoção impositiva de matrizes de riscos fidedignas, a instituição de rotinas de transparência ativa e a formulação de trilhas de auditoria prévias, mitigando os elevados riscos fiscais intertemporais e garantindo a sustentabilidade da prestação do serviço essencial de manejo de resíduos sólidos.

Palavras-chave: Governança Pública. Accountability Municipal. Concessões de Resíduos Sólidos. Análise de Conteúdo. Administração Pública.

ABSTRACT

The structuring and management of urban solid waste public services currently represent one of the most complex and unavoidable challenges for municipal Public Administration in Brazil. This article thoroughly examines the interfaces between the formulation of basic sanitation policies and the pressing demands for institutional oversight, focusing on the process of delegating these services to the private sector. The research problem is driven by the need to understand how weaknesses in public governance mechanisms and the limits imposed on accountability, both in its vertical and horizontal dimensions, manifest throughout the planning, contracting, and implementation cycle of a municipal concession. The study is justified by the relevance of investigating the gap between federal integrity regulations and local bureaucratic arrangements, especially when they involve contracts of extremely high financial materiality and intergenerational impact. From a methodological standpoint, this research is characterized as a qualitative case study, grounded in exploratory and analytical documentary research. To ensure scientific rigor in the treatment of empirical data, the Content Analysis technique advocated by Laurence Bardin was adopted, structured in the phases of pre-analysis, exploration of the material, and treatment of results through thematic categorization. The empirical corpus was composed of procedural documents and formal administrative representations, highlighting the

complaint by the local Legislative Branch, detailed records of public hearings, and, notably, the initial petition of Public Civil Action No. 1002127-80.2025.8.11.0018 filed by the Public Prosecutor's Office of the State of Mato Grosso. The aforementioned documentation allowed tracking of administrative decisions, political tensions, and procedural flaws during Public Bidding No. 11/2024 and the subsequent Concession Contract No. 399/2024. The results obtained from the analytical coding demonstrate the existence of a severe institutional mismatch. A profound dissonance was identified among the constitutional instruments for budget planning, evidenced by the absence of provision for the concession in the Multi-Year Plan (PPA 2022-2025), the Budget Guidelines Law (LDO 2024), and the Annual Budget Law (LOA 2024), culminating in the use of budget allocations with negligible balances compared to a contract estimated at four hundred and twenty million reais. Furthermore, an exiguous procedural timeframe of only forty-two days for the bidding process was noted, highlighting informational asymmetry and the emptying of instances of popular participation, characterizing a public hearing with a deficit of responsiveness. It was also observed that the contractual instrument was signed during an administrative recess and at the end of the political term, generating negative externalities that required the intervention of the Judiciary to force the start of execution via an injunction, attesting to the extreme tension of the contractual cycle. In conclusion, the study corroborates the thesis that the mere formal imposition of service delegation instruments does not ensure the protection of the public interest if unaccompanied by robust pillars of corporate governance in the state sector. The ineffectiveness of vertical accountability, hindered by opacity and the asymmetry of information passed on to society and the local Legislative Branch, ultimately transfers the burden of control and the resolution of executive controversies to subsidiary horizontal control instances, notably the Public Prosecutor's Office and the Judiciary. As a practical implication for municipal management, the mandatory adoption of reliable risk matrices, the institution of active transparency routines, and the formulation of prior audit trails are recommended, mitigating high intertemporal fiscal risks and ensuring the sustainability of the essential service of solid waste management.

Keywords: Public Governance. Municipal Accountability. Solid Waste Concessions. Content Analysis. Public Management.

RESUMEN

La estructuración y la gestión de los servicios públicos de gestión de residuos sólidos urbanos representan, en la actualidad, uno de los retos más complejos e ineludibles para la Administración Pública municipal en Brasil. El presente artículo examina en detalle las interrelaciones entre la formulación de políticas de saneamiento básico y las exigencias apremiantes de control institucional, centrándose en el proceso de delegación de la prestación de estos servicios a la iniciativa privada. El problema de investigación se orienta por la necesidad de comprender de qué manera las fragilidades en los mecanismos de gobernanza pública y los límites impuestos a la rendición de cuentas, tanto en su dimensión vertical como horizontal, se manifiestan a lo largo del ciclo de planificación, contratación e implementación de una concesión municipal. El estudio se justifica por la relevancia de investigar la distancia entre las normativas federales de integridad y los arreglos burocráticos locales, especialmente cuando implican contratos de altísima importancia financiera e impacto intergeneracional. Desde el punto de vista metodológico, esta investigación se caracteriza como un estudio de caso de enfoque cualitativo, basado en una investigación documental de naturaleza exploratoria y analítica. Para garantizar el rigor científico en el tratamiento de los datos empíricos, se adoptó la técnica de Análisis de Contenido

preconizada por Laurence Bardin, estructurada en las fases de preanálisis, exploración del material y tratamiento de los resultados mediante categorización temática. El corpus empírico estuvo constituido por documentos procesales y representaciones administrativas formales, entre los que destacan la denuncia del Poder Legislativo local, actas detalladas de audiencias públicas y, en particular, la demanda inicial de la Acción Civil Pública n.º 1002127-80.2025.8.11.0018 interpuesta por el Ministerio Público del Estado de Mato Grosso. Dicha documentación permitió rastrear las decisiones administrativas, las tensiones políticas y las deficiencias procesales en el transcurso de la Licitación Pública n.º 11/2024 y del posterior Contrato de Concesión n.º 399/2024. Los resultados obtenidos a partir de la codificación analítica demuestran la existencia de un grave desajuste institucional. Se identificó una profunda disonancia entre los instrumentos constitucionales de planificación presupuestaria, que se materializó en la ausencia de previsión de la concesión en el Plan Plurianual (PPA 2022-2025), en la Ley de Directrices Presupuestarias (LDO 2024) y en la Ley de Presupuestos Anual (LOA 2024), lo que culminó en la utilización de dotaciones con un saldo irrisorio frente a un contrato estimado en cuatrocientos veinte millones de reales. Se constató, además, un escaso plazo procesal de tan solo cuarenta y dos días para la licitación, lo que puso de manifiesto una asimetría informativa y el vaciamiento de las instancias de participación popular, caracterizando una audiencia pública con déficit de receptividad. También se observó la firma del instrumento contractual en período de receso administrativo y al final del mandato, lo que generó externalidades negativas que exigieron la intervención del Poder Judicial para forzar el inicio de la ejecución mediante una resolución cautelar, lo que atestigua la extrema tensión del ciclo contractual. En conclusión, el estudio corrobora la tesis de que la mera imposición formal de instrumentos de delegación de servicios no garantiza la protección del interés público si no va acompañada de sólidos pilares de gobernanza corporativa en el sector estatal. La ineficacia de la rendición de cuentas vertical, perjudicada por la opacidad y la asimetría de la información transmitida a la sociedad y al Poder Legislativo local, acaba por transferir la carga del control y la resolución de controversias ejecutivas a las instancias de control horizontal subsidiario, en particular el Ministerio Público y el Poder Judicial. Se recomienda, como implicación práctica para la gestión municipal, la adopción obligatoria de matrices de riesgos fiables, el establecimiento de rutinas de transparencia activa y la formulación de tramas de auditoría previas, mitigando los elevados riesgos fiscales intertemporales y garantizando la sostenibilidad de la prestación del servicio esencial de gestión de residuos sólidos.

Palabras clave: Gobernanza Pública. Rendición de Cuentas Municipal. Concesiones de Residuos Sólidos. Análisis de Contenido. Administración Pública.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a Administração Pública municipal no Brasil tem enfrentado pressões crescentes e inadiáveis para modernizar a provisão de serviços públicos essenciais, com destaque absoluto para o manejo e a destinação de resíduos sólidos urbanos. A intersecção entre as

exigências ambientais contemporâneas, o arcabouço regulatório do novo marco do saneamento básico e as severas restrições fiscais dos entes subnacionais tem impulsionado os governos locais a buscar alternativas de financiamento e gestão por meio de concessões públicas de longo prazo. Contudo, a delegação de serviços de tamanha complexidade e materialidade financeira para a iniciativa privada exige muito mais do que mera vontade política ou conveniência administrativa; demanda a estruturação de um modelo robusto de Governança Pública. No contexto das contratações públicas, a governança transcende o mero cumprimento de ritos burocráticos, consubstanciando-se na articulação entre liderança, estratégia e controle para mitigar riscos, assegurar a viabilidade econômica e proteger o interesse público intergeracional. Quando esses pilares institucionais falham, contratos que deveriam solucionar déficits de infraestrutura transformam-se em passivos fiscais e alvos de intensa judicialização.

É exatamente neste cenário de complexidade macroinstitucional que se insere o caso empírico analisado neste estudo, focado no município de Juara, localizado na região norte do estado de Mato Grosso. A administração local deflagrou um processo de delegação da gestão de resíduos sólidos que culminou na Concorrência Pública nº 11/2024 e no subsequente Contrato de Concessão nº 399/2024. Conforme amplamente documentado nos autos da Ação Civil Pública nº 1002127-80.2025.8.11.0018, o certame foi permeado por agudas tensões político-administrativas, revelando um profundo distanciamento entre as instâncias de poder local. O cenário descrito no corpus documental evidencia um conflito aberto entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo municipal, motivado, sobretudo, pela escala e pelo impacto financeiro da contratação. Trata-se de um vínculo jurídico com estimativa de R\$ 420.000.000,00 (quatrocentos e vinte milhões de reais) e vigência estipulada em 35 (trinta e cinco) anos, desenhado em um lapso procedimental exíguo, no qual transcorreram poucos quarenta e dois dias entre a instauração e o julgamento das propostas. A assinatura do instrumento contratual nos estertores do mandato político e em pleno recesso administrativo expõe as fraturas de um arranjo local carente de rotinas formais de controle prévio.

Diante desse panorama de alto atrito institucional e vulnerabilidade fiscal, emerge a necessidade de compreender a dinâmica das decisões administrativas à luz das teorias contemporâneas do setor público. O problema de pesquisa que norteia esta investigação define-se pela seguinte indagação: de que maneira as fragilidades nos mecanismos de governança pública e os limites operacionais da accountability manifestam-se, em termos de evidências documentais, durante o ciclo de planejamento, contratação e implementação de uma concessão

municipal de resíduos sólidos de alta materialidade? Esta interrogação busca desvelar o hiato existente entre os princípios normativos de integridade e a práxis administrativa nos municípios, onde a assimetria informacional frequentemente compromete o controle social.

Para responder a essa problematização, o objetivo geral deste artigo é analisar, por meio de pesquisa documental e estudo de caso qualitativo, as fragilidades institucionais registradas nos documentos administrativos e judiciais relativos à concessão de resíduos sólidos de Juara-MT, com foco transversal em governança corporativa no setor público, accountability, planejamento orçamentário e riscos administrativos. A fim de operacionalizar esse escopo analítico, delinear-se-iam objetivos específicos interdependentes: primeiramente, identificar as evidências documentais de coerência ou incoerência entre os instrumentos constitucionais de planejamento orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) e a decisão impositiva de contratação; em segundo lugar, analisar os sinais patentes de fragilidades de governança contratual e os iminentes riscos fiscais associados ao prazo, ao valor estimado e aos mecanismos de reequilíbrio econômico-financeiro; em terceiro lugar, examinar os mecanismos de accountability presentes no caso, aferindo a efetividade da transparência, o nível de participação social e a responsividade estatal nas audiências públicas; e, por fim, descrever de que modo o controle institucional subsidiário, notadamente mediante a judicialização promovida pelo Ministério Público, influencia e tensiona as rotinas de governança e o ciclo de execução do contrato.

A justificativa para o desenvolvimento desta pesquisa desdobra-se em duas frentes indissociáveis: a acadêmica e a prática. Sob a ótica teórica, a literatura em Administração Pública tem avançado na conceituação de modelos de governança responsiva e controles democráticos; no entanto, persiste uma lacuna empírica relevante no que tange à observação microscópica de como essas estruturas falham em municípios de pequeno e médio porte, onde as capacidades estatais costumam ser mais restritas. O estudo oferece uma contribuição valiosa ao demonstrar como a inoperância da accountability vertical — materializada na opacidade e no esvaziamento de instâncias participativas — obriga a mobilização da accountability horizontal como mecanismo corretivo de urgência. Do ponto de vista gerencial e prático, o esquadramento do caso de Juara-MT serve como um diagnóstico crítico para gestores e formuladores de políticas públicas. A análise das omissões no planejamento atesta que a Sustentabilidade Fiscal de longo prazo não admite improvisações, tornando imperativa a adoção de matrizes de riscos elaboradas, processos transparentes de estruturação de projetos e o respeito absoluto às diretrizes

orçamentárias prévias, resguardando o erário de aventuras contratuais e assegurando a continuidade de serviços de indiscutível interesse coletivo.

Para garantir a progressão lógica da argumentação, o presente artigo está estruturado em seções subsequentes que aprofundam a análise. Após esta introdução, o referencial teórico discutirá os pilares da governança pública, os mecanismos de accountability e as exigências do planejamento orçamentário. Em seguida, a seção metodológica detalhará os procedimentos da pesquisa documental qualitativa. Os capítulos de resultados e discussão confrontarão as evidências extraídas da Ação Civil Pública com a literatura acadêmica, culminando nas considerações finais, que sintetizam as descobertas e propõem recomendações institucionais concretas para a gestão municipal.

REFERENCIAL TEÓRICO: GOVERNANÇA PÚBLICA E ACCOUNTABILITY

A transição dos modelos burocráticos tradicionais para os contornos da Administração Pública contemporânea tem exigido uma profunda revisão dos mecanismos de controle e direção do Estado. Nesse cenário, o conceito de Governança Pública emerge não apenas como um constructo teórico, mas como um imperativo operacional para a gestão de políticas complexas, como as concessões de longo prazo. A literatura especializada, amparada por autores clássicos e contemporâneos, oferece o substrato necessário para compreender as fragilidades institucionais observadas no município de Juara-MT, permitindo uma análise estruturada das tensões entre o planejamento estratégico, a participação social e a fiscalização institucional.

Conceituação de Governança Pública na Administração

A evolução da Nova Gestão Pública (New Public Management) para a Governança Pública representa um salto qualitativo na forma como o Estado interage com a sociedade e com os atores privados. Enquanto a Nova Gestão Pública focava precipuamente na eficiência interna, na redução de custos e na importação de práticas do setor privado, a Governança Pública amplia esse espectro para incluir a legitimidade democrática, a articulação em redes e a sustentabilidade das decisões estatais. Segundo Matias-Pereira (2010), a governança no setor público refere-se à capacidade do Estado de implementar políticas públicas de forma transparente, equitativa e eficiente, transcendendo a mera administração de recursos para englobar a formulação estratégica

e a prestação de contas.

Na mesma linha, Secchi (2009) argumenta que a governança envolve a multiplicidade de atores (estatais e não estatais) no processo decisório, exigindo mecanismos robustos de coordenação. No plano institucional brasileiro, essa concepção plural foi parametrizada por normativos federais, que definem governança pública como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2017). A liderança assegura a integridade e a capacidade diretiva; a estratégia materializa-se no planejamento orçamentário e nas matrizes de risco; e o controle garante a conformidade e a mitigação de desvios. No contexto de concessões municipais, a ausência de qualquer um desses pilares compromete fatalmente a viabilidade do ajuste contratual, como se observa nas lacunas de planejamento da gestão de resíduos sólidos.

Mecanismos de Controle e Accountability: Dimensões Vertical e Horizontal

A efetividade da governança pública está umbilicalmente ligada ao conceito de Accountability, termo que, embora de difícil tradução exata para o português, engloba as noções de responsabilização, prestação de contas e responsividade. Guillermo O'Donnell (1998) fornece a categorização clássica mais fecunda para a análise das instituições de controle, dividindo a accountability em duas dimensões complementares: a vertical e a horizontal.

A accountability vertical compreende os mecanismos pelos quais os cidadãos exercem controle sobre os agentes públicos. Tradicionalmente associada ao voto nas democracias eleitorais, essa dimensão expandiu-se contemporaneamente para incluir o controle social direto, exercido por meio de conselhos gestores, audiências públicas, orçamentos participativos e a mobilização da sociedade civil. Trata-se de uma força de pressão "de baixo para cima", que exige transparência nas decisões e adequação das políticas às necessidades locais.

Por outro lado, a accountability horizontal refere-se ao controle exercido por agências estatais sobre outras agências estatais. Envolve a arquitetura de freios e contrapesos (checks and balances) inerente à separação dos poderes, englobando a atuação fiscalizatória do Poder Legislativo sobre o Executivo, as auditorias dos Tribunais de Contas, a atuação persecutória do Ministério Público e o controle de legalidade exercido pelo Poder Judiciário. O'Donnell (1998) ressalta que essas agências devem possuir autonomia legal e fática para investigar, sancionar e

corrigir desvios, atuando como uma rede de proteção institucional contra abusos de poder ou negligências administrativas.

No desenvolvimento de contratos de concessão, a complementaridade entre essas duas dimensões é crucial. Abrucio (2007) adverte que o controle social (vertical) é frequentemente prejudicado pela complexidade técnica dos contratos e pela assimetria informacional, tornando indispensável a atuação incisiva dos órgãos de controle institucional (horizontal) para garantir a lisura e a vantajosidade das parcerias público-privadas.

Transparência e Responsividade na Governança Responsiva

A integração entre participação e accountability culmina no modelo que Braga e Gomes (2018) denominam de Governança Responsiva. Este paradigma sustenta que a legitimidade e a efetividade da ação estatal dependem não apenas da disponibilização de dados (transparência passiva), mas de uma postura ativa de esclarecimento, diálogo e incorporação das demandas sociais no processo decisório. A responsividade é a métrica da capacidade do Estado de "ouvir e responder" adequadamente às provocações dos cidadãos e dos órgãos de controle.

Em processos licitatórios de alta materialidade, como a concessão de serviços de manejo de resíduos sólidos, a transparência não pode se limitar à publicação formal de editais em diários oficiais. Ela exige a tradução de estudos de viabilidade econômico-financeira, matrizes de risco e impactos tarifários para uma linguagem acessível, permitindo o escrutínio público efetivo. A realização de audiências públicas, por exemplo, não deve figurar como um mero rito procedimental de legitimação de decisões pré-concebidas, mas como uma arena genuína de deliberação. Quando as instâncias participativas são esvaziadas por respostas evasivas ou pela sonegação de informações técnicas, configura-se um grave déficit de responsividade, fulminando a accountability vertical e fragilizando a governança do projeto.

A Dinâmica entre Controle Societal e Controle Institucional

A literatura evidencia que as falhas na accountability vertical geram externalidades que sobrecarregam a accountability horizontal. Quando a transparência é deficiente e o controle social é ineficaz em refrear irregularidades na fase de formulação estratégica (planejamento), o sistema institucional é forçado a intervir de forma reativa.

Nesse contexto, o controle societal (exercido pelos cidadãos nas audiências) e o controle institucional político (exercido pela Câmara Municipal ao analisar pedidos de crédito suplementar, por exemplo) constituem as primeiras linhas de defesa da governança local. Se o Poder Executivo avança com procedimentos que ignoram a rejeição legislativa ou que ocultam dotações orçamentárias de baixa detectabilidade, ele rompe o equilíbrio da governança. Conseqüentemente, o Ministério Público e o Poder Judiciário são acionados para exercer um papel "tampão", intervindo por meio de medidas de urgência (como ações civis públicas e liminares) para suspender atos ou forçar o cumprimento de obrigações contratuais assumidas de forma precária.

Essa judicialização da política pública, embora necessária como último recurso de proteção do erário, é sintoma inequívoco de um planejamento falho e de uma governança imatura. A intervenção judicial ex post substitui a deliberação técnica prévia, inserindo alta instabilidade no ciclo de implementação da concessão. Portanto, a análise do caso do município de Juara, localizado no estado de Mato Grosso requer a lente teórica que compreenda a interdependência sistêmica desses controles: a opacidade e a baixa responsividade do Executivo local não apenas inviabilizam a participação popular, mas desencadeiam um tensionamento institucional generalizado que coloca em risco a própria viabilidade de longo prazo do serviço de resíduos sólidos.

REFERENCIAL TEÓRICO: PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E CONCESSÕES

A análise das dinâmicas institucionais e operacionais que envolvem as contratações públicas de longo prazo — como é o caso das concessões para a gestão de resíduos sólidos — exige uma imersão profunda nos preceitos que regem o ciclo orçamentário e as finanças públicas. A interdependência entre a higidez do planejamento orçamentário e a sustentabilidade fiscal é o alicerce sobre o qual se assenta a validade jurídica e material de qualquer ajuste contratual plurianual, revelando-se um vetor indispensável para a mitigação de riscos administrativos.

Integração do Ciclo Orçamentário (PPA, LDO, LOA) e a Legitimação Contratual

No ordenamento jurídico brasileiro, o planejamento não figura como uma faculdade do gestor, mas como um dever impostergável estruturado em três instrumentos integrados,

delineados pela Constituição Federal de 1988: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Giacomoni (2010) e Piscitelli (2012) consolidam a compreensão de que esses diplomas formam um sistema coeso de racionalização da ação estatal. O PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo; a LDO atua como elo de ligação, filtrando o que é prioritário para o exercício seguinte; e a LOA operacionaliza as despesas mediante dotações específicas e suficientes.

Para a legitimação de contratos de longo prazo, como as concessões e as Parcerias Público-Privadas (PPPs), a aderência estrita a essa tríade é condição *sine qua non*. Contratos que ultrapassam a vigência de um único exercício financeiro exigem, obrigatoriamente, previsão expressa no PPA. A ausência de tal previsão fulmina a validade da assunção da despesa, pois compromete o erário em exercícios futuros sem a prévia autorização democrática do Poder Legislativo. O desrespeito a esse fluxo não configura mera impropriedade contábil, mas uma grave violação da governança orçamentária, que mina a legitimidade e a capacidade de controle sobre a contratação, abrindo margem para passivos ocultos e desequilíbrios intertemporais severos.

Sustentabilidade Fiscal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) erigiu a sustentabilidade fiscal à condição de pilar central da Administração Pública. A LRF impõe rigorosos limites à assunção de despesas contínuas, exigindo não apenas a demonstração de impacto orçamentário e financeiro no exercício em vigor e nos dois subsequentes, mas também a comprovação inequívoca de que as obrigações assumidas não afetarão o equilíbrio das contas públicas.

Em face de contratos milionários e de vigência prolongada (como o ajuste em estudo, com estimativa de R\$ 420.000.000,00 e prazo de trinta e cinco anos), a LRF atua como um escudo protetor contra o oportunismo intergeracional. A normatização visa impedir que gestores, especialmente em finais de mandato, criem despesas vultosas sem o devido lastro financeiro, transferindo os ônus da gestão e do endividamento para as gestões futuras. A tentativa de burlar a disponibilidade financeira mediante a utilização de dotações residuais ou de expedientes que escapem à detecção dos órgãos de controle ofende frontalmente o princípio da responsabilidade na gestão fiscal, além de expor o ente público a severos riscos de insolvência.

Governança em Contratações Públicas sob a Égide da Lei nº 14.133/2021

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) consolidou normativamente a relevância do planejamento prévio, alçando-o a princípio basilar das licitações. Segundo Justen Filho (2023), o diploma legal impõe uma inversão de paradigma: a fase preparatória deixa de ser um mero formalismo autuador para se tornar a etapa mais crítica e exaustiva do processo licitatório.

A norma exige a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares (ETP), a definição clara de matrizes de alocação de riscos, a avaliação de viabilidade econômico-financeira e a indispensável emissão de pareceres jurídicos que certifiquem a higidez do certame. Em concessões de alta complexidade técnica e econômica, a governança procedimental não admite atalhos. Prazos exíguos entre a instauração do procedimento e o julgamento das propostas (como os quarenta e dois dias relatados nos autos da ação) comprometem a competitividade real, dificultam a formulação de propostas consistentes por parte do mercado e sugerem uma assimetria informacional estrutural. A inobservância desses ritos preparatórios inviabiliza o controle prévio de legalidade e de mérito administrativo, pavimentando o caminho para execuções contratuais defeituosas.

Gestão de Riscos Contratuais e a Assimetria de Informação

O corolário da deficiência no planejamento é a materialização exponencial de riscos contratuais intertemporais. Em contratos de delegação de trinta e cinco anos, o nível de incerteza em relação a flutuações demográficas, variações inflacionárias, obsolescência tecnológica e alterações regulatórias é altíssimo. A literatura contemporânea de Administração Pública estabelece que a adoção de uma Matriz de Riscos estruturada é um método imperativo de governança corporativa, capaz de balizar o monitoramento do desempenho e a previsibilidade dos repasses tarifários ou das contraprestações pecuniárias.

Quando as concessões são formatadas sob o véu da assimetria informacional — na qual os dados técnicos e financeiros reais não são devidamente compartilhados com o Poder Legislativo, com a sociedade (nas audiências públicas) ou até mesmo com os órgãos de fiscalização —, a gestão de riscos torna-se inoperante. O resultado direto dessa falha é a inevitável precarização do serviço prestado, a propositura contínua de pedidos de reequilíbrio econômico-

financeiro por parte do ente privado e a intervenção abrupta do sistema judicial. Em suma, o desprestígio do ciclo de planejamento e o afrouxamento da governança fiscal em arranjos contratuais longos não constituem apenas equívocos técnicos, mas caracterizam o esfacelamento da integridade e da sustentabilidade da própria política pública de saneamento.

METODOLOGIA

A fim de descortinar as complexas interações entre planejamento orçamentário, governança e accountability na estruturação da política de resíduos sólidos do município de Juara-MT, este trabalho adota um desenho metodológico pautado no rigor e na profundidade analítica. A investigação das falhas institucionais e dos tensionamentos políticos que culminaram na judicialização do certame licitatório exige uma abordagem que vá além da mera descrição fática, demandando uma imersão sistemática nos registros oficiais produzidos pelos atores envolvidos.

Classificação da Pesquisa: Qualitativa, Estudo de Caso e Documental

A presente investigação classifica-se como uma pesquisa qualitativa de natureza exploratória e descritiva. Diferentemente dos estudos quantitativos, que buscam mensurar a frequência ou a distribuição estatística de determinados fenômenos, a abordagem qualitativa, segundo Minayo (2001), trabalha com o universo dos significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes. Ela permite a compreensão das lógicas institucionais e das contradições subjacentes às decisões administrativas em seu ambiente natural.

No que tange ao delineamento, trata-se de um estudo de caso único. Conforme preconizado por Yin (2015), o estudo de caso é a estratégia metodológica mais adequada quando se deseja investigar um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de mundo real, especialmente quando as fronteiras entre o fenômeno (a modelagem e a deflagração da concessão) e o contexto (as restrições orçamentárias e as tensões político-administrativas) não são claramente evidentes. A escolha por um caso único justifica-se pela sua natureza reveladora e crítica, permitindo testar proposições teóricas sobre a falência da governança municipal em projetos de alta materialidade.

A estratégia de coleta de dados adotada é a pesquisa documental. Gil (2008) esclarece que a pesquisa documental assemelha-se à pesquisa bibliográfica, diferenciando-se, no entanto, pela

natureza das fontes; enquanto a bibliográfica vale-se de material já elaborado por autores, a documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico profundo. Em complemento, Cellard (2008) adverte que os documentos institucionais não são peças neutras; eles cristalizam decisões de poder, formalizam justificativas orçamentárias, registram (ou omitem) a participação popular e materializam o embate entre os órgãos de controle e a administração executiva. Marconi e Lakatos (2003) reforçam que a análise de documentos primários garante a apreensão fidedigna de informações factuais que poderiam ser distorcidas pelo lapso temporal.

Ao analisar o rastro documental deixado ao longo do processo de delegação, é possível reconstruir as falhas de governança e de planejamento orçamentário que frequentemente escapariam a entrevistas ou questionários retrospectivos, métodos estes habitualmente sujeitos a vieses de memória ou a posturas defensivas por parte dos gestores públicos.

Apresentação Rigorosa do Corpus Empírico

O *corpus* empírico desta pesquisa é constituído por três documentos fundamentais, todos vinculados à deflagração e à tramitação da ação judicial que contestou a regularidade da concessão. A seleção dessas peças obedece ao critério de relevância material e institucional, pois representam o olhar oficial dos órgãos de controle sobre os atos do Poder Executivo municipal.

O primeiro componente do *corpus* é a Representação e Denúncia formulada originariamente por membros do Poder Legislativo de Juara e apresentada ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso. Este documento (identificado no relatório base) é vital porque narra, sob a ótica parlamentar, a tramitação acelerada da Concorrência Pública nº 11/2024, descreve os obstáculos impostos à fiscalização legislativa e relata o esvaziamento das audiências públicas. O segundo componente é a Denúncia Complementar, também oriunda do Poder Legislativo local, que aprofunda as alegações institucionais, fornecendo detalhes críticos sobre a fragilidade das dotações orçamentárias, a tentativa frustrada de abertura de crédito especial (Projeto de Lei nº 57/2024) e o momento atípico da assinatura do Contrato de Concessão nº 399/2024, ocorrida em pleno recesso administrativo no dia 30 de dezembro de 2024.

O terceiro e mais robusto componente do *corpus* é a petição inicial da Ação Civil Pública nº 1002127-80.2025.8.11.0018 interposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso. Este documento judicial estrutura a cronologia completa dos fatos, cataloga as incongruências

entre os instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) e as obrigações assumidas no certame, e quantifica os riscos fiscais de um contrato com vigência de trinta e cinco anos e valor global estimado em R\$ 420.000.000,00. A petição inicial condensa a materialidade das infrações e demonstra o tensionamento do ciclo de implementação, que exigiu inclusive provimentos liminares para a expedição da ordem de serviço.

Procedimentos de Coleta e Análise de Dados: a Análise de Conteúdo de Bardin

Para assegurar a sistematização e a validade da interpretação dos documentos, os dados foram tratados por meio da técnica de Análise de Conteúdo, ancorada nos pressupostos metodológicos clássicos estabelecidos por Laurence Bardin (2016). O método propõe um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção destas mensagens.

A aplicação do método transcorreu em três polos cronológicos interativos. Na primeira fase, denominada Pré-análise, procedeu-se à leitura flutuante do *corpus* documental, momento em que se estabeleceu o contato inicial com o material, garantindo-se as regras de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência. O material foi organizado e os trechos de interesse (unidades de registro) foram preliminarmente marcados.

A segunda fase consistiu na Exploração do Material, que envolveu a operação sistemática de codificação, desconto e enumeração, em função das regras previamente formuladas. Nesta etapa, adotou-se a *codificação temática*, fragmentando o texto em unidades de significado que denotassem fragilidades procedimentais, justificativas fiscais ou atritos institucionais. Foram identificados trechos específicos referentes aos prazos licitatórios (os quarenta e dois dias relatados), aos saldos orçamentários (como o resíduo de R\$ 8.615,69) e às descrições do comportamento dos gestores na audiência pública.

Por fim, a terceira fase compreendeu o Tratamento dos Resultados, Inferência e Interpretação. As unidades de registro codificadas foram reagrupadas e condensadas em quatro eixos temáticos ou categorias analíticas estruturantes: a) coerência entre os instrumentos de planejamento (PPA, LDO, LOA) e a decisão de concessão; b) governança contratual e os riscos fiscais atrelados ao prazo e ao valor; c) accountability, consubstanciada na responsividade das instâncias participativas e na transparência orçamentária; e d) o papel do controle institucional

subsidiário e a judicialização do ciclo contratual. Foi a partir destas categorias que se estabeleceu o diálogo crítico com o referencial teórico.

Limitações da Pesquisa e Considerações sobre Viés Institucional

Como é inerente a qualquer desenho metodológico pautado na análise documental restrita, o estudo apresenta limitações que devem ser rigorosamente declaradas. A principal restrição reside no escopo das fontes: a pesquisa está integralmente alicerçada nas narrativas e evidências apresentadas pelos órgãos de controle (Poder Legislativo denunciante e Ministério Público na Ação Civil Pública nº 1002127-80.2025.8.11.0018). Essa delimitação introduz um natural viés institucional acusatório ao *corpus*, uma vez que as peças processuais e as denúncias são elaboradas com o propósito específico de apontar ilegalidades, nulidades e desvios de finalidade, não constituindo um repositório neutro das ações do Poder Executivo municipal.

Outrossim, não foram incorporados a esta análise os dados contábeis em sua integralidade, os estudos técnicos de viabilidade econômico-financeira (ETP e matriz de riscos, caso existam), os relatórios de execução contratual ou as defesas formais apresentadas pelo município ou pela empresa concessionária vencedora. Consequentemente, as inferências tecidas ao longo da discussão estão estritamente vinculadas aos achados documentais catalogados. Para resguardar o rigor ético da investigação, a análise das peças abstém-se de emitir juízos de valor sobre o mérito técnico das escolhas ambientais ou de formular juízos de responsabilização civil ou penal de indivíduos específicos. O foco metodológico recai, exclusivamente, sobre o diagnóstico das falhas operacionais na arquitetura da governança pública, na higidez do planejamento fiscal e nos limites da responsabilização democrática e institucional.

Nota de Transparência sobre Uso de Inteligência Artificial

Em conformidade com a Portaria CNPq nº 2.664, de 6 de março de 2026, que institui a Política de Integridade na Atividade Científica, este estudo contou com o uso de ferramentas de inteligência artificial, especificamente o ChatGPT (OpenAI), como apoio instrumental restrito à revisão linguística, organização textual e aprimoramento redacional. Ressalta-se que o delineamento metodológico, a seleção e análise das fontes documentais, a interpretação dos dados e as conclusões apresentadas são de responsabilidade exclusiva do autor, não tendo a ferramenta

sido utilizada para geração autônoma de conteúdo científico, produção de dados ou substituição da autoria humana, em estrita observância aos princípios de integridade, autoria e responsabilidade científica.

RESULTADOS E ANÁLISE DE DADOS: PLANEJAMENTO E RISCOS FISCAIS

A incursão no material empírico deste estudo — materializado nas peças que compõem a Ação Civil Pública nº 1002127-80.2025.8.11.0018 — revela uma engrenagem administrativa operando em evidente dissonância com os postulados teóricos da governança pública e do planejamento fiscal outrora discutidos. A análise crítica dos dados, sistematizada a partir das categorias estabelecidas pela técnica de Laurence Bardin, expõe um mosaico de fragilidades estruturais no ciclo de preparação e formalização da Concorrência Pública nº 11/2024. Este capítulo dedica-se à dissecação minuciosa dessas anomalias sob a ótica orçamentária e de gestão de riscos.

Desalinhamento Orçamentário e as Falhas nas Peças de Planejamento (PPA, LDO e LOA)

Conforme estabelecido no referencial teórico, a higidez de uma contratação plurianual depende irremediavelmente de sua alocação prévia no tripé orçamentário. Contudo, os achados documentais apontam para uma ruptura completa dessa exigência no caso do município de Juara-MT. A petição inicial da ACP é categórica ao atestar que a concessão dos serviços de resíduos sólidos urbanos não figurava em nenhuma das peças normativas de planejamento em vigor à época da deflagração do certame. Especificamente, o documento registra que a obrigação não constava no Plano Plurianual (PPA 2022-2025), não possuía diretriz autorizativa na LDO de 2024 e, por consequência lógica, estava completamente ausente na Lei Orçamentária Anual de 2024 e na previsão para 2025.

Essa omissão tríplice transcende a mera falha contábil formal; ela configura uma vulneração direta à Sustentabilidade Fiscal e à lógica da Lei de Responsabilidade Fiscal. A ausência do projeto nas leis orçamentárias significa que a delegação — um projeto de impacto estruturante para a cidade — não passou pelo crivo do debate democrático antecipado na Câmara de Vereadores. O Poder Executivo, ao engendrar um compromisso dessa envergadura à margem dos instrumentos de planejamento oficiais, subtraiu da sociedade e do Legislativo a prerrogativa

de avaliar a pertinência e a prioridade do gasto. Do ponto de vista da governança estratégica, essa dissonância evidencia a condução de políticas públicas por meio do imprevisto, substituindo a previsibilidade institucional por decisões reativas e opacas.

O Contraste Material: Dotação Ínfima versus Valor Contratual de R\$ 420 Milhões

O corolário direto da falta de planejamento adequado materializa-se no estridente descompasso entre as disponibilidades financeiras vinculadas ao processo e o gigantismo da obrigação assumida. A documentação aponta que, para justificar a viabilidade da licitação, a administração municipal ancorou o procedimento em uma dotação orçamentária que possuía um saldo residual de apenas R\$ 8.615,69 (oito mil, seiscentos e quinze reais e sessenta e nove centavos).

A gravidade desse achado amplifica-se ao se contrastar esse montante irrisório com a estimativa global do Contrato de Concessão nº 399/2024, fixada na impressionante cifra de R\$ 420.000.000,00 (quatrocentos e vinte milhões de reais), o que representa um impacto efetivo aproximado de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) ao mês. A utilização de uma rubrica de oito mil reais para inaugurar a delegação de um serviço avaliado em mais de quatro centenas de milhões de reais não apenas afronta a inteligência contábil, mas expõe uma engenharia administrativa temerária.

O corpus documental relata, inclusive, que essa dotação residual foi escolhida por ser uma rubrica que "poderia passar despercebida" pelos órgãos de controle. Tal assertiva corrobora a tese de que a accountability horizontal estava sendo deliberadamente contornada. Quando a governança cede espaço à ocultação de despesas sob dotações incompatíveis com a materialidade do objeto, o ente público assume um compromisso contratual natimorto do ponto de vista de sua exequibilidade financeira imediata, transferindo o déficit de caixa inexoravelmente para as gestões subsequentes.

Prazos Procedimentais Exíguos e o Esvaziamento da Governança Licitatória

Além do déficit orçamentário, a pesquisa documental detectou severas anomalias na cronologia procedimental do certame, o que atrita frontalmente com os ditames da Lei nº 14.133/2021. A denúncia sublinha que entre a data de instauração formal da concorrência pública

e a sessão de julgamento das propostas transcorreram escassos **42 (quarenta e dois) dias**:

Em se tratando da delegação da gestão integrada de resíduos sólidos urbanos — que engloba coleta, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada —, a elaboração de estudos de engenharia, a avaliação de viabilidade mercadológica e a estruturação de garantias financeiras por parte dos licitantes demandam tempo substancial. Um lapso de quarenta e dois dias para um contrato dessa magnitude é faticamente incompatível com a complexidade do objeto.

Sob a perspectiva teórica da governança corporativa em contratações, prazos exíguos produzem duas externalidades perniciosas. Primeiro, restringem drasticamente a competitividade, favorecendo, em tese, eventuais atores que já detinham informações prévias (aprofundando a assimetria informacional). Segundo, impedem que o mercado formule propostas técnicas consistentes e adequadamente precificadas, o que invariavelmente resultará em pleitos prematuros de reequilíbrio econômico-financeiro logo nos primeiros meses de execução. Ademais, o documento ressalta que o processo tramitou sem o devido e prévio parecer de controle de legalidade da Procuradoria Jurídica do Município, privando o certame do filtro profilático mais elementar exigido pela Nova Lei de Licitações.

Riscos Fiscais Intertemporais de um Contrato de 35 Anos

O último elemento estrutural dessa engrenagem descalibrada é o dilatado horizonte temporal adotado. A concessão foi modelada para perdurar por **35 (trinta e cinco) anos**, o que equivale a quatrocentas e vinte parcelas mensais de compromisso financeiro atrelado às contas do município.

Embora contratos de concessão no setor de saneamento exijam prazos alongados para a amortização dos investimentos em infraestrutura (CAPEX), a literatura é uníssona ao afirmar que prazos longos multiplicam exponencialmente os riscos fiscais se não houver uma Matriz de Riscos adequadamente desenhada e precificada. No cenário de Juara-MT, a fixação de um prazo de mais de três décadas, nascendo a partir de um planejamento orçamentário falho (sem previsão em PPA/LDO/LOA) e financiado por dotações iniciais simuladas, configura uma hipoteca temerária sobre o futuro fiscal do ente subnacional.

Esse arranjo intertemporal, desprovido de mecanismos robustos de controle e viabilidade técnica prévia e transparente, retira do município a capacidade de adaptar a política pública às

futuras e inevitáveis mudanças demográficas, tecnológicas e ambientais. A gestão de riscos, que deveria atuar como o núcleo da governança responsável, foi flagrantemente negligenciada, legando aos municípios um passivo milionário cuja sustentabilidade é, à luz das evidências documentais apresentadas pelo Ministério Público, substancialmente questionável.

RESULTADOS E ANÁLISE DE DADOS: ACCOUNTABILITY E CONTROLE

O descompasso identificado na arquitetura do planejamento fiscal da Concorrência Pública nº 11/2024 não operou em um vácuo institucional. Pelo contrário, as falhas orçamentárias foram acompanhadas de uma sistemática erosão das instâncias de controle democrático e de um agudo tensionamento entre os Poderes locais. A análise da segunda dimensão do *corpus* documental, ancorada na petição inicial e nas denúncias complementares, revela o esfacelamento prático da **Governança Responsiva** e a inevitável transferência da resolução de conflitos para a arena judicial.

A Audiência Pública como Formalismo Vazio (Déficit de Responsividade)

A efetividade da accountability vertical pressupõe que as arenas de participação popular funcionem como verdadeiros espaços de deliberação técnica e social, e não como meros ritos cartorários de legitimação de decisões pretéritas. No caso em tela, o documento de representação do Ministério Público descreve a realização da audiência pública obrigatória; contudo, relata que o evento padeceu de um severo déficit de responsividade.

O texto pontua explicitamente que "perguntas proferidas não foram adequadamente respondidas" pelos representantes do Poder Executivo municipal. Essa atitude omissiva, longe de ser um mero lapso de comunicação, caracteriza uma assimetria informacional estruturada. Ao sonegar esclarecimentos técnicos, financeiros e tarifários sobre uma concessão estimada em R\$ 420.000.000,00, a administração transforma a audiência pública em um simulacro participativo. Sob a ótica teórica de Braga e Gomes, a ausência de respostas substantivas aniquila a transparência ativa, inviabilizando o controle societal e retirando a legitimidade procedimental de todo o certame licitatório subsequente.

Tensões Legislativo-Executivo: A Rejeição do Projeto de Lei nº 57/2024

Se a accountability vertical falhou por falta de transparência, a accountability horizontal política atuou de forma expressa, mas foi sumariamente ignorada pelo gestor. O *corpus* aponta que, no dia 25 de outubro de 2024, em meio ao curso precipitado da licitação, o chefe do Executivo enviou à Câmara de Vereadores o Projeto de Lei nº 57/2024. A finalidade desse instrumento legislativo era promover a abertura de um crédito especial no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), visando conferir lastro orçamentário extemporâneo para a "contratação de parceria público-privada para a gestão de resíduos sólidos".

Conforme registra a denúncia formal dos vereadores, o Parlamento local rejeitou o referido Projeto de Lei. A negativa do Poder Legislativo deveria, sob o prisma da ortodoxia orçamentária e da separação de poderes, obstar irremediavelmente a continuidade do certame, pois sepultava qualquer viabilidade de custeio lícito para a assunção da despesa. Contudo, desconsiderando a decisão parlamentar soberana, o Poder Executivo insistiu na tramitação da licitação, amparando-se na já mencionada dotação residual de irrisórios R\$ 8.615,69. Essa conduta evidencia a quebra da articulação interinstitucional e a adoção de posturas decisionistas que desprezam os freios e contrapesos inerentes ao Estado Democrático de Direito.

Timing Decisório: a Assinatura do Contrato de Concessão nº 399/2024 em Pleno Recesso

As fragilidades da governança e a preterição do controle acentuaram-se de forma dramática no desfecho administrativo do certame. A despeito do exíguo prazo de quarenta e dois dias de tramitação, da ausência de previsão no PPA/LDO/LOA, da rejeição do crédito suplementar e da notória carência de estudos robustos, o Contrato de Concessão nº 399/2024 foi assinado.

O dado mais alarmante extraído da Denúncia Complementar reside na temporalidade dessa assinatura: o instrumento contratual, que vincula o município por trinta e cinco anos, foi firmado no dia 30 de dezembro de 2024. A formalização ocorreu, portanto, no penúltimo dia útil do mandato executivo e em pleno período de recesso administrativo e parlamentar. Do ponto de vista da governança pública, essa escolha temporal potencializa os riscos de opacidade e impossibilita qualquer reação tempestiva dos órgãos de controle. O *timing* da decisão não reflete urgência sanitária genuína, mas, antes, sugere um esforço para consolidar uma situação jurídica

consumada antes da transição de poder, configurando uma ofensa aguda aos princípios da moralidade e da responsabilidade fiscal intergeracional.

Judicialização da Política Pública: Ordem de Serviço via Decisão Liminar

A consequência inevitável da somatória dessas anomalias de planejamento e prestação de contas foi a paralisia do contrato e a posterior e grave judicialização da política pública municipal. O *corpus* relata que o gestor sucessor, possivelmente diante da insustentabilidade fiscal do ajuste herdado, hesitou ou recusou-se a emitir a ordem de serviço para a concessionária. Há, inclusive, o registro de pressões informais narradas na denúncia — envolvendo a ameaça de perda de laços pessoais ("amizade de muitos anos",) caso a execução fosse barrada —, o que, por si só, demanda urgentes mecanismos de *compliance* e integridade institucional.

Entretanto, o marco definitivo do colapso da governança local é a anotação de que o início da execução do Contrato nº 399/2024 só ocorreu por força de coerção externa. Segundo a documentação judicial, o Juízo de origem, provocado a dirimir a celeuma em virtude de "flagrante contradição administrativa a comprometer a segurança jurídica", deferiu liminar determinando ao Prefeito a expedição da ordem de serviço em favor da empresa.

Esse evento ilustra o que a literatura qualifica como a falência do planejamento estratégico: a Justiça é chamada não para avaliar o mérito ambiental da política de resíduos sólidos, mas para arbitrar crises criadas pela própria administração que licitou o serviço sem amparo orçamentário. O desbalanceamento institucional revela que, quando a accountability vertical (transparência e audiências) e a horizontal política (Câmara Municipal) são solapadas, resta apenas o tensionamento judicial extremo para guiar a execução de contratos públicos milionários, transformando políticas contínuas de saneamento em disputas liminares precárias e de altíssimo risco social.

Síntese das Evidências Documentais

Para consolidar a análise estrutural das fragilidades apontadas nas seções anteriores, o **Quadro 1** sintetiza as principais evidências documentais extraídas da Ação Civil Pública e das representações anexas, correlacionando-as com as categorias analíticas de governança, orçamento, procedimento e implementação. A estruturação desses dados demonstra que as

anomalias não consistem em eventos isolados, mas em um padrão contínuo de omissões e atritos institucionais ao longo do ciclo da concessão.

Quadro 1 - Síntese das evidências documentais coletadas

Fonte Documento	Tipo de Evidência	Referência	Citação Curta / Achado Principal
Ação Civil Pública (ACP)	Planejamento: ausência/fragilidade de previsão no PPA, LDO e LOA	p. 4-6	"A concessão de resíduos sólidos urbanos não constava no PPA 2022 a 2025, na LDO 2024, muitos menos na LOA 2024 e 2025..."
ACP	Orçamento: escolha de dotação descrita como pouco detectável	p. 17	"dotação... 'poderia passar despercebida' pelos órgãos de controle."
ACP	Accountability: baixa responsividade em audiência pública	p. 14	"perguntas... não foram adequadamente respondidas"
ACP	Orçamento: tentativa de crédito especial suplementar	p. 20	"Abertura de crédito especial arquivado junto ao poder legislativo de Juara... R\$ 100.000,00..."
ACP	Orçamento: saldo residual na dotação vinculada ao processo	p. 5 / 17	"saldo de apenas R\$ 8.615,69 na dotação orçamentária utilizada no processo licitatório"
ACP	Procedimento: janela temporal exígua entre fases da Concorrência nº 11/2024	p. 4	"Entre a data de instauração do procedimento licitatório até a data de julgamento das propostas [...] transcorreram somente 42 dias"
ACP	Governança contratual: horizonte temporal excessivamente longo	p. 7	"prazo de 35 (trinta e cinco) anos", resultando em 420 parcelas de pagamento.
ACP	Risco fiscal: valor estimado do contrato significativamente elevado	p. 7	"O valor do contrato é estimado em R\$ 420.000.000,00 (quatrocentos e vinte milhões)"
ACP / Denúncia de vereadores	Relação Executivo-Legislativo: rejeição de crédito especial	p. 5 / 22	O projeto de Lei 57/2024 foi "rejeitado pelo poder legislativo". A despesa assumida "não poderia ser cumprida em seu mandato..."
ACP / Denúncia complementar	Temporalidade decisória: assinatura em	p. 4	"Os gestores municipais prosseguiram com o

	recesso administrativo		certame e formalizaram a contratação da empresa vencedora no dia 30/12/2024"
ACP / Denúncia complementar	Implementação tensionada: ordem de serviço vinculada à coerção judicial	p. 3	"O Juízo deferiu nova ordem de liminar para suspender a dispensa de licitação e determinou ao Prefeito de Juara que expedisse ordem de serviço..."

Fonte: Elaborado pelo autor, 2026, com base nas evidências documentais extraídas da Ação Civil Pública.

A catalogação exposta no Quadro 1 evidencia, de forma inequívoca, a trajetória de fragilização do controle institucional. Cada fase da concessão — desde a omissão no PPA até a imposição liminar de sua execução — reflete o abandono sistemático da responsabilidade fiscal e da participação cidadã em favor de um ritmo decisório unilateral e opaco.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A superposição dos achados empíricos extraídos do *corpus* documental — notadamente das peças atreladas à **Ação Civil Pública nº 1002127-80.2025.8.11.0018** — com os postulados teóricos da Administração Pública contemporânea permite uma triangulação analítica profunda. Esta seção destina-se a decodificar como a disfunção observada na gestão municipal de Juara-MT não representa um somatório de falhas acidentais de rotina, mas sim o colapso sistêmico da governança corporativa no setor público, culminando na neutralização da accountability democrática e na sobrecarga das instâncias de controle institucional.

Confronto entre a Teoria da Governança e a Prática de Juara-MT

Conforme debatido no referencial teórico, o paradigma da governança pública, chancelado por autores como Matias-Pereira (2010) e Secchi (2009), e internalizado nos normativos federais, pressupõe que as decisões estatais sejam ancoradas em três pilares inegociáveis: liderança, estratégia e controle. A estratégia materializa-se, de forma precípua, na hígidez do planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) e na gestão profissional de riscos.

O contraste entre esse modelo normativo e a práxis evidenciada em Juara-MT é flagrante. A instauração da Concorrência Pública nº 11/2024 ignorou o ciclo orçamentário constitucional,

omitindo uma obrigação de trinta e cinco anos e estimativa de R\$ 420.000.000,00 das peças de planejamento. Ao prosseguir com o certame valendo-se de uma dotação irrisória de R\$ 8.615,69, a administração não apenas desrespeitou a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas implodiu o pilar da *estratégia*. A governança exige que a alocação de recursos anteceda a assunção do passivo; em Juara, operou-se a lógica inversa: contraiu-se o passivo com a expectativa incerta de financiamento futuro, o que a teoria define como oportunismo intergeracional. Em síntese, a prática observada nos documentos reflete uma gestão reativa e decisionista, despida dos filtros técnicos exigidos pela complexidade do manejo de resíduos sólidos.

A Ineficácia do Controle Social sem Transparência Estruturada

O segundo vértice da discussão reside na operacionalização da **accountability vertical**, tratada pela literatura como o mecanismo de controle exercido pela sociedade civil. A Governança Responsiva, proposta por Braga e Gomes (2018), postula que a legitimidade de um contrato de concessão depende diretamente da capacidade do Estado de dialogar e responder às demandas sociais de forma transparente.

O caso analisado demonstra de maneira inequívoca como a **assimetria informacional** corrói a accountability vertical. O fato documentado de que as perguntas formuladas durante a audiência pública não foram adequadamente respondidas pelo Poder Executivo transforma esse espaço de participação em um mero teatro procedimental. Quando o cidadão (ou até mesmo o parlamentar local) questiona os fundamentos técnicos de uma concessão milionária e recebe o silêncio ou respostas evasivas como retorno, o mecanismo de controle social colapsa.

Sem transparência ativa — entendida aqui não apenas como a publicação de editais, mas como a abertura compreensível das matrizes de risco, das tarifas projetadas e dos estudos de impacto —, a sociedade não tem ferramentas para impedir a formalização de um contrato lesivo. O esvaziamento da audiência pública, associado ao curtíssimo prazo de quarenta e dois dias para o processamento do certame, consagra o que Abrucio (2007) adverte: o cidadão comum é alijado do debate sobre políticas complexas, permitindo que arranjos contratuais temerários prosperem sob o manto da opacidade técnica.

O Efeito 'Tampão' do Controle Institucional (Ministério Público e Judiciário)

A falência sucessiva do planejamento estratégico e da accountability vertical (e da accountability horizontal exercida internamente pela rejeição legislativa do Projeto de Lei nº 57/2024) gera uma onda de choque que atinge, invariavelmente, a última barreira de defesa do Estado de Direito: o controle institucional subsidiário. A teoria de O'Donnell (1998) sobre a accountability horizontal prevê a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário como agências de responsabilização e correção de desvios.

As evidências do caso de Juara-MT ilustram perfeitamente o efeito "tampão" dessas instituições. Como a governança do Executivo se recusou a interromper um certame sem dotação orçamentária compatível e assinou o Contrato nº 399/2024 no apagar das luzes do mandato (30/12/2024), coube ao Ministério Público deflagrar a Ação Civil Pública para estancar a sangria fiscal iminente. Paralelamente, a instabilidade gerada pela transição e pela contradição administrativa forçou o Judiciário a intervir mediante decisão liminar para determinar a expedição da ordem de serviço, visando assegurar a prestação do serviço essencial.

Essa **judicialização da política pública**, embora atue como remédio amargo e necessário para conter a disfunção executiva, atesta o grau de insalubridade institucional. Quando um contrato de concessão de resíduos sólidos de longo prazo não se sustenta pela higidez de seu planejamento ou pela legitimidade de sua aprovação social, e passa a depender de mandados judiciais para que suas ordens de serviço sejam expedidas, a sustentabilidade da política está fatalmente comprometida. O Judiciário substitui o planejador, e a gestão de riscos, que deveria ser técnica e prévia, transforma-se em gestão de crises jurídicas. Em última análise, o caso de Juara-MT confirma que as agências de controle horizontal atuam como salvaguardas extremas, cujo acionamento rotineiro é o sintoma mais grave da ausência crônica de governança nos municípios.

Triangulação Teórico-Empírica

Para explicitar de forma objetiva a conexão entre os dados documentais obtidos e o arcabouço teórico que fundamenta a Administração Pública contemporânea, o **Quadro 2** sistematiza o nível de aderência e convergência entre os achados empíricos do caso de Juara-MT e as premissas estabelecidas na literatura acadêmica e normativa.

Quadro 2 - Comparativo entre achados e literatura

Achado Empírico (Extraído do Corpus)	Autor / Literatura Relacionada	Análise de Convergência
Ausência/fragilidade de previsão no PPA/LDO/LOA e uso de dotação residual de R\$ 8.615,69.	Araújo e Borges (2024): O planejamento é o "princípio indispensável" e o pilar central das contratações públicas.	Convergência total: A fragilidade documental encontrada indica risco extremo e atesta o baixo nível de planejamento institucional para uma contratação de R\$ 420 milhões.
Audiência pública com baixa responsividade e respostas evasivas a questionamentos técnicos.	Braga e Gomes (2018): Governança Responsiva baseada na tríade responsabilização, transparência e participação.	Convergência total: A limitação da responsividade estatal fragiliza a accountability vertical e transforma o rito participativo em mero formalismo.
Uso de dotação orçamentária descrita como rubrica que "poderia passar despercebida".	de Lima, Abdalla e Oliveira (2020): Transparência como pilar; heterogeneidade de abertura na gestão.	Convergência total: A conduta corrobora o alto risco de opacidade estruturada, visando inviabilizar o rastreamento financeiro por parte dos órgãos de controle.
Contrato com prazo excessivo (35 anos) e valor estimado expressivo (R\$ 420 milhões) sem matriz de riscos transparente.	Normativos Federais (Decreto nº 9.203/2017): A governança exige mecanismos de liderança, estratégia e gestão de riscos proporcionais à materialidade.	Convergência total: A assunção de tamanho risco intergeracional sem os devidos mecanismos formais de mitigação é rechaçada pela teoria de controle e gestão pública.
Implementação tensionada por judicialização , exigindo ordem de serviço forçada via decisão liminar.	Fernandes, Fernandes e Teixeira (2018) / O'Donnell (1998): Complementaridade entre controle social (vertical) e controle institucional (horizontal).	Convergência total: O acionamento do Judiciário evidencia o efeito "tampão"; o controle formal compensa, de forma precária e instável, a falência do controle social prévio.
Assinatura contratual em período de recesso administrativo (30/12/2024), nos estertores do mandato político.	Controladoria-Geral da União (CGU): Diretrizes de Integridade e <i>Compliance</i> no setor público.	Convergência total: O <i>timing</i> decisório atípico sinaliza grave vulnerabilidade ética, recomendando reforço imediato nas trilhas de auditoria e integridade municipal.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2026, com base no cotejo entre a documentação da Ação Civil Pública e o referencial teórico.

A síntese apresentada no Quadro 2 não deixa margem para ambiguidades. Há uma aderência absoluta entre o diagnóstico fornecido pela literatura acadêmica contemporânea e as disfunções fáticas ocorridas no certame. A ausência de parâmetros mínimos de governança em Juara-MT não é apenas uma irregularidade procedimental, mas a materialização prática do esvaziamento da responsabilidade fiscal e democrática descrita nos manuais de Administração Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A profunda incursão nos registros documentais permitiu desvelar, com acentuada clareza, os mecanismos pelos quais a inobservância das regras de governança pública compromete a viabilidade de políticas essenciais. A análise estruturada da Ação Civil Pública nº 1002127-80.2025.8.11.0018 e das representações legislativas anexas evidenciou que a gestão de contratações de longo prazo e de alta complexidade exige muito mais do que a mera obediência formal a ritos licitatórios. Este capítulo final sintetiza os achados, responde ao problema de pesquisa e propõe direcionamentos rigorosos para a Administração Pública municipal.

Síntese das Respostas aos Objetivos da Pesquisa

O problema central desta pesquisa indagava de que maneira as fragilidades na governança e os limites da accountability manifestavam-se no ciclo de uma concessão de resíduos sólidos. A resposta extraída do *corpus* é inequívoca: manifestam-se por meio da improvisação orçamentária, da supressão da transparência ativa e do decisionismo administrativo.

Quanto aos objetivos específicos, o estudo demonstrou a total incoerência entre o planejamento e a contratação, materializada na exclusão intencional da concessão do PPA (2022-2025), da LDO (2024) e da LOA (2024). Essa omissão culminou no absurdo contábil de se licitar um serviço estimado em R\$ 420.000.000,00 amparado em uma dotação com saldo residual de R\$ 8.615,69. Adicionalmente, verificaram-se graves fragilidades na governança contratual, expressas na fixação de um prazo excessivamente longo de trinta e cinco anos e na condução apressada do certame em exíguos quarenta e dois dias.

No que tange aos mecanismos de accountability, constatou-se o esvaziamento das instâncias verticais de controle, caracterizado pela ausência de respostas técnicas nas audiências públicas e pela resistência em adotar a transparência ativa exigida para contratos dessa magnitude. Por fim, o estudo descreveu como o fracasso dessas barreiras primárias de controle acionou a accountability horizontal subsidiária, forçando o Ministério Público a intervir via ação judicial e o Poder Judiciário a expedir decisões liminares para ditar o rumo da prestação do serviço (ordem de serviço expedida sob coerção), subvertendo a lógica do planejamento prévio.

O Custo Institucional e as Implicações Teóricas para a Administração Pública

As implicações teóricas deste estudo de caso são severas. A Administração Pública municipal frequentemente opera sob um viés de urgência que tenta justificar o atropelo de etapas preparatórias. Contudo, o caso analisado corrobora a tese de que o "atalho" procedimental resulta, invariavelmente, no encarecimento do custo institucional e financeiro da política pública.

O custo da má governança não se reflete apenas no montante financeiro mal dimensionado, mas na corrosão da confiança legítima entre os poderes. Quando o Poder Executivo ignora a rejeição do Projeto de Lei nº 57/2024 pelo Legislativo e prossegue com a assinatura do contrato no recesso de final de ano, ele rompe o pacto democrático de freios e contrapesos. A teoria da Governança Responsiva resta validada pela negativa: sem a integração entre planejamento, respeito interinstitucional e transparência societal, a política pública perde sustentabilidade e migra dos gabinetes técnicos para os balcões dos fóruns judiciais.

Recomendações Gerenciais Rigorosas para a Gestão Municipal

Para mitigar os riscos evidenciados e garantir a sustentabilidade de futuras delegações de serviços públicos, é imperioso que as administrações municipais adotem protocolos gerenciais irrenunciáveis. Propõe-se, a partir das falhas mapeadas, as seguintes recomendações práticas:

- **Submissão Absoluta ao Ciclo Orçamentário:** É terminantemente proibida a instauração de qualquer procedimento licitatório com prazo superior a um exercício financeiro sem a prévia, expressa e específica inclusão no Plano Plurianual (PPA) e o correspondente espelhamento na LDO e na LOA.
- **Institucionalização de Matrizes de Risco Fidedignas:** Contratos de longo prazo (como o de trinta e cinco anos em análise) exigem a elaboração prévia de matrizes de risco detalhadas, que precifiquem contingências demográficas, tecnológicas e macroeconômicas. Tais matrizes devem ser públicas e submetidas ao crivo prévio dos órgãos de controle interno.
- **Protocolos de Transparência Ativa e Responsividade:** A realização de audiências públicas deve ser precedida pela disponibilização integral e simplificada dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), projetos básicos e simulações tarifárias. A administração deve ser obrigada a registrar e responder tecnicamente, de forma vinculante, a todos os

questionamentos formulados pela sociedade e pelo Legislativo antes do lançamento dos editais.

- **Trilhas de Auditoria e Pareceres Prévios:** Nenhum certame de alta materialidade deve avançar sem o esgotamento dos pareceres jurídicos e técnicos prévios. A omissão deliberada dessas instâncias consultivas deve ser tipificada como falha grave de integridade corporativa.

Limitações Finais e Agenda de Pesquisas Futuras

Por fim, reitera-se que este estudo apresenta limitações inerentes ao método de análise documental baseado em peças de controle, notadamente a Ação Civil Pública nº 100212780.2025.8.11.0018. A pesquisa não contemplou, por indisponibilidade momentânea, a análise da modelagem econômico-financeira final aprovada, os relatórios de execução ou a defesa de mérito do ente privado e da gestão sucessora.

Como agenda de pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos longitudinais que acompanhem a execução do Contrato nº 399/2024 ao longo dos seus primeiros anos. Será crucial investigar como a concessionária lidará com o desequilíbrio orçamentário original, qual será a frequência de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro (pleitos de revisão tarifária) e qual o impacto real da judicialização na qualidade técnica da destinação final dos resíduos sólidos no município, bem como se os órgãos de controle e fiscalização conseguirão suspender o respectivo contrato. Ampliar a lente de observação para incluir dados contábeis consolidados permitirá testar se as falhas de governança aqui documentadas resultarão, de fato, na insolvência do projeto ou se o arranjo contratual logrará se estabilizar sob a tutela contínua do Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007.

ARAÚJO, D. B. P. de; BORGES, A. P. A. A. Implicações práticas da nova Lei de Licitações em um hospital federal. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 75, n. 3, p. 512-535, 2024.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRAGA, L. V.; GOMES, R. C. Participação eletrônica, efetividade governamental e *accountability*. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 69, n. 1, p. 111-144, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 mar. 2026.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Programa de integridade pública: diretrizes para implementação**. Brasília: CGU, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 10 fev. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 10 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico).

Portaria nº 2.664, de 6 de março de 2026. **Institui a Política de Integridade na Atividade Científica no âmbito do CNPq**. Brasília: CNPq, 2026. Disponível em: https://memoria2.cnpq.br/web/guest/view/-/journal_content/56_INSTANCE_0oED/10157/23142775. Acesso em: 10 mar. 2026.

DE FREITAS ALVES, G. *et al.* **Enterprise Risk Management Agile Canvas: A Framework for Risk Management on Public Administration**. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 71, n. esp., p. 438-459, 2020.

FERNANDES, G. A. A. L.; FERNANDES, I. F. L. A.; TEIXEIRA, M. C. Estrutura de funcionamento e mecanismos de interação social nos tribunais de contas estaduais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 69, n. esp., p. 123-150, 2018.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JUSTEN FILHO, M. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

LIMA, L.; ABDALLA, M.; OLIVEIRA, A. Transparência e governança pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, 2020.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência**. Concessão dos serviços públicos de gestão de resíduos sólidos urbanos do Município de Juara/MT (Concorrência Pública nº 11/2024; Contrato de Concessão nº 399/2024). Processo nº 1002127-80.2025.8.11.0018. 1ª Vara Cível da Comarca de Juara/MT, Juara, 2025.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

PISCITELLI, T. **Direito Financeiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Método, 2012.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.