



PROCESSO Nº 15067/2026

ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTE: SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO – SECEX (TCE/AM)

REPRESENTADO (S): SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E SRA. JOSICLEIA GOMES NOGUEIRA

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de Representação, com pedido de concessão de medida cautelar oferecida pelo **Secretário-Geral de Controle Externo**, no exercício da competência prevista no art. 286, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 04/2002-TCE/AM), em face da **Sra. Josicleia Gomes Nogueira**, Secretária de Estado de Comunicação, em razão de possíveis irregularidades na **Concorrência nº 02/2026-CSC**.

Seguindo o rito ordinário desta Corte de Contas, a Excelentíssima Presidente, Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues, admitiu a Representação (fls. 14/16).

Considerando o afastamento legal do ínclito Relator, Conselheiro Júlio Assis Corrêa Pinheiro, por ocasião de suas férias, o pedido de urgência foi tramitado a este Auditor, na condição de Conselheiro Convocado, conforme Ato nº 48/2026.

Pois bem. A Representação, como previsto no art. 288 da Resolução nº 04/2002 desta Corte, constitui instrumento legítimo para o controle da gestão pública, permitindo a qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, noticiar a ocorrência de irregularidades ou má administração:

Resolução n. 04/2002

Art. 288. O Tribunal receberá de qualquer pessoa, Órgão ou Entidade, pública ou privada, representação em que se afirme ou se requeira a apuração de ilegalidade ou de má gestão pública.

Verifico a presença da legitimidade ativa do Representante. Considerando, ademais, que a peça inicial já fora admitida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, entendo cabível o regular prosseguimento da





tramitação processual.

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

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

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

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

“O TCU tem legitimidade para expedição de medidas cautelares, a fim de prevenir a ocorrência de lesão ao erário ou a direito alheio, bem como garantir a efetividade de suas decisões, consoante entendimento firmado pelo STF.

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

(...)

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

Entendo, por isso mesmo, que o poder cautelar também compõe a esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois se acha instrumentalmente vocacionado a tornar





efetivo o exercício, por essa Alta Corte, das múltiplas e relevantes competências que lhe foram diretamente outorgadas pelo próprio texto da Constituição da República.

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

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

Superada as observações acima, passo à análise do mérito da pretensão cautelar.

Conforme narrado na inicial, o certame tem por objeto a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, destinados a atender as necessidades de comunicação das autarquias integrantes da Administração Indireta do Governo do Estado do Amazonas, com valor estimado de **R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais)** pelo período de doze meses.

O procedimento foi divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas em 12 de fevereiro de 2026, com previsão de encerramento para recebimento de propostas em 9 de abril de 2026, na modalidade Concorrência Presencial, tendo o edital indicado como amparo legal o art. 28, II, da Lei nº 14.133/2021.

A Secretaria-Geral de Controle Externo aponta que a abertura de contratação de grande vulto, envolvendo serviço de natureza **não essencial**, em **contexto de ano eleitoral**, sem demonstração suficiente da necessidade, prioridade e adequação do gasto ao interesse público, suscita fundados questionamentos acerca da conveniência e oportunidade do certame, com possível violação aos princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37, CF/1988) e aos objetivos do processo licitatório previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Neste contexto, requer a suspensão cautelar do procedimento licitatório, com fulcro no art. 1º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM.

.I. Da plausibilidade do direito



A análise da plausibilidade não exige, neste momento processual, juízo de certeza sobre a ilicitude do ato — basta que os elementos trazidos aos autos revelem indícios suficientes de que a contratação pode estar em desconformidade com os princípios e regras que regem a despesa pública.

No caso em exame, os indícios são concretos e merecedores de exame aprofundado.

A Concorrência nº 02/2026-CSC envolve dispêndio de R\$ 35.000.000,00 (trinta e cinco milhões de reais) com a contratação de serviços classificados como não essenciais — publicidade institucional por intermédio de agência de propaganda.

A materialidade do gasto, por si só, impõe dever qualificado de motivação por parte da Administração, exigindo que o processo demonstre, de forma clara e fundamentada, a necessidade da contratação, a priorização desse dispêndio em face das demandas concorrentes do Estado e a adequação do objeto às finalidades públicas que se pretende atender.

Mais do que isso, a abertura do certame se dá no exercício de 2026, ano eleitoral, circunstância que impõe cautelas adicionais no manejo dos recursos públicos, notadamente quando se trata de contratos voltados à comunicação institucional de entes da Administração, cuja execução pode, ao menos em tese, beneficiar indevidamente agentes políticos em período sensível à impessoalidade e à moralidade administrativas — valores cuja proteção integra o núcleo da missão constitucional desta Corte.

Nesse quadro, a Representação aponta, com plausibilidade, possível violação ao princípio do planejamento (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), à exigência de estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido e demonstre a viabilidade e a necessidade da contratação (art. 6º, XX, da mesma lei), e ao dever geral de eficiência e moralidade na aplicação dos recursos públicos (art. 37, *caput*, CF/1988).

No entender deste Relator, estão presentes, portanto, os elementos que configuram o *fumus boni iuris*.

.II. Do perigo da demora;

O *periculum in mora* está igualmente caracterizado. A Concorrência nº 02/2026-CSC já completou o



prazo de recebimento de propostas em 9 de abril de 2026 e, portanto, avança para as etapas subsequentes de julgamento, habilitação e eventual adjudicação e homologação.

Neste contexto, a celebração do contrato tornaria ainda mais gravosa e de difícil reparação eventual lesão ao erário.

Registra-se que o *periculum in mora* não exige a certeza do dano — basta que sua probabilidade seja suficientemente fundada, calcada em elementos que inclinem o juízo na direção da cautela. No presente caso, o valor expressivo da contratação e a natureza do objeto, aliados ao contexto de ano eleitoral, são elementos concretos que evidenciam o risco de lesão grave e de difícil reversão ao erário público estadual, caso não haja intervenção oportuna desta Corte.

Portanto, a suspensão cautelar do certame é a medida que, neste momento, melhor equaciona a preservação do interesse público com o dever de assegurar à Administração a oportunidade de demonstrar a regularidade e a necessidade da contratação.

Ante o exposto, com fundamento no poder geral de cautela desta Corte de Contas, **DECIDO:**

1. **CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR, *inaudita altera parte*, pleiteada pela Secretaria de Controle Externo desta Corte de Contas**, determinando a **suspensão imediata da Concorrência nº 02/2026-CSC**, promovida pela Secretaria de Estado de Comunicação do Amazonas, bem como de todos os atos dela decorrentes, até ulterior deliberação desta Corte;
2. **DETERMINAR A REMESSA DOS AUTOS** à GTE - Medidas Processuais Urgentes, a fim de adotar as seguintes providências:
 - a) **PUBLICAÇÃO DA PRESENTE DECISÃO** no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal em **até 24 (vinte e quatro) horas**, em observância a segunda parte do artigo 5º, da Resolução n. 03/2012;
 - b) **Ciência da presente decisão à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas**, na qualidade de Representante da demanda;





- c) **A expedição de Ofício à Secretaria de Estado de Comunicação Social**, na pessoa da Sra. Josicleia Gomes Nogueira, que figura como Representada neste ato, para ciência da decisão ora proferida e adoção das providências necessárias ao seu integral cumprimento;
- d) Não ocorrendo de forma satisfatória a notificação pessoal dos interessados, que se proceda pela via editalícia, nos termos estabelecidos no art. 71, III, da Lei n. 2423/96 e art. 97, da Resolução n. 04/02-TCE/AM;
4. Após o cumprimento das determinações acima, **REMETER OS AUTOS À DILCON** – por figurar como o Órgão Técnico responsável – **E AO DOUTO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, para que adotem as medidas que entenderem cabíveis, inclusive quanto à eventual instrução probatória e análise do mérito da representação;
5. Por fim, **RETORNEM OS AUTOS CONCLUSOS AO RELATOR DO FEITO** para apreciação meritória da presente Representação.

GABINETE DE CONSELHEIRO-SUBSTITUTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS,

Manaus, 08 de maio de 2026.

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto

