



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. JOSICLECIA GOMES NOGUEIRA

RELATOR: CONSELHEIRO-SUBSTITUTO MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO

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. Josiclecia Gomes Nogueira**, Secretária de Estado de Comunicação, em razão de possíveis irregularidades na **Concorrência nº 02/2026-CSC**.

Ao examinar os autos pela primeira vez, e com os elementos disponíveis até aquele momento, este Relator concedeu a medida cautelar pleiteada, determinando a suspensão imediata da Concorrência nº 02/2026-CSC, bem como de todos os atos dela decorrentes, com fundamento na materialidade do gasto, no contexto de ano eleitoral e na ausência, àquela altura, de elementos que afastassem os indícios apontados pela Secretaria-Geral de Controle Externo.

Seguindo o rito processual ordinário, a SECOM foi instada a apresentar defesa, o que fez por meio das justificativas acostadas às fls. 49/156 dos autos.

Naquele expediente, a Secretaria informou que a matéria objeto da presente Representação fora submetida à apreciação do Poder Judiciário, autuada sob o nº 0165951-60.2026.8.04.1000. Registra-se, todavia, que este Relator não recebeu, até o momento, qualquer notícia de intimação ou de andamento relativo ao processo judicial mencionado, tendo tomado conhecimento de sua existência apenas naquela ocasião.

Quanto ao mérito, a SECOM sustentou, em síntese, que a Concorrência nº 02/2026-CSC observou integralmente o rito da Lei nº 14.133/2021, tendo sido precedida da elaboração de Estudo Técnico Preliminar, Matriz de Gerenciamento de Riscos, Termo de Referência, pesquisa de mercado, estimativa de custos e dos pareceres técnicos e jurídicos exigidos pela legislação de regência.





Ademais, argumentou que o Estudo Técnico Preliminar demonstrou a necessidade da contratação, a adequação da solução escolhida e o interesse público envolvido, em atendimento aos arts. 6º, XX, e 18 da Lei nº 14.133/2021, e que a Análise de Riscos identificou os riscos inerentes à contratação e às respectivas medidas mitigadoras.

Quanto à classificação do serviço como não essencial, manifestou expressa discordância, sustentando que a comunicação institucional integra a própria missão constitucional da Secretaria, viabilizando a divulgação de campanhas nas áreas de saúde, educação, segurança pública, defesa civil e demais políticas públicas, e que sua essencialidade decorre da finalidade institucional do órgão, e não de critério discricionário da Administração.

No que se refere ao valor estimado, esclareceu que o montante de R\$ 35.000.000,00 não representa gasto imediato ou obrigatório, mas teto contratual fixado a partir de ampla pesquisa de mercado, com levantamento de preços praticados por veículos de comunicação, produtoras de conteúdo audiovisual e demais prestadores integrantes da cadeia de execução das ações publicitárias, além do histórico de contratações similares e das necessidades de comunicação das entidades da Administração Indireta.

Por fim, registra-se que a SECOM acompanhou a defesa dos documentos a que fez referência, notadamente o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar e a Análise de Riscos.

Em síntese, é o relatório. Passo a decidir.

A medida cautelar, no âmbito desta Corte de Contas, é instrumento de natureza excepcional, somente justificável quando presentes, cumulativamente, a plausibilidade do direito invocado e o fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, nos termos do art. 5º, XIX, da Resolução nº 04/2002-RI-TCE/AM e do art. 1º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM.

Tratando-se, pois, de juízo provisório, fundado em cognição sumária, sua subsistência está condicionada à permanência dos pressupostos que a autorizaram, de modo que a superveniência de elementos capazes de infirmar o *fumus boni iuris* ou o *periculum in mora* impõe, como corolário lógico do próprio caráter precário do provimento cautelar, a sua revisão.

No caso concreto, a concessão da medida cautelar fundou-se, essencialmente, na vultuosidade da contratação e na ausência, àquele momento processual, de elementos que demonstrassem o planejamento da despesa, sobretudo no contexto de ano eleitoral - circunstâncias que, em juízo de cognição sumária e sem a oitiva da parte contrária, autorizavam a suspensão do certame como medida de prudência. Com a apresentação da defesa e a juntada do Estudo Técnico Preliminar,



da Matriz de Gerenciamento de Riscos e do Termo de Referência, contudo, o quadro merece revisão.

Os documentos acostados indicam, ao menos neste momento, que a contratação foi precedida das etapas de planejamento exigidas pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021, com identificação da necessidade, da solução escolhida e dos riscos inerentes à execução contratual. Além disso, informam que a estimativa de custos não decorreu de fixação arbitrária, mas de pesquisa de mercado, a qual, de acordo com o Estudo Técnico Preliminar, fora realizada a partir das seguintes fontes: i) consulta ao Portal da Transparência de outros Estados, identificando contratos anteriores com agências de publicidade; e ii) análise de preços praticados em contratos similares firmados com outros órgãos públicos especialmente municípios de porte semelhante.

No que se refere ao contexto eleitoral, invocado como agravante na peça inicial, cumpre examinar se a contratação ora questionada amolda-se a alguma das condutas vedadas pela Lei nº 9.504/1997.

O art. 73, VI, "b", da referida lei veda, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral, a autorização de publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos nos três meses que antecedem o pleito — vedação que recai sobre a veiculação da publicidade institucional nesse período, e não sobre o procedimento licitatório que antecede e viabiliza a contratação do serviço.

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Não obstante, é preciso ponderar que não há, nos autos, notícia de que a Concorrência nº 02/2026-CSC tenha resultado, até o momento, em veiculação de campanha publicitária dentro do período vedado, de modo que a mera tramitação do certame licitatório, por si só, não configura a conduta vedada prevista nesse dispositivo.

Ainda em análise do mesmo dispositivo, o inciso VII veda, no primeiro semestre do ano eleitoral, a realização de



despesa com publicidade institucional em valor superior à média dos primeiros semestres dos três últimos anos que antecedem o pleito — parâmetro objetivo cuja verificação depende do cotejo entre o valor ora contratado e o histórico de despesas da SECOM nos exercícios anteriores, dado que não consta dos autos e que, portanto, deve ser objeto de diligência na fase de instrução de mérito, não constituindo, no estágio atual do processo, fundamento suficiente para a manutenção da suspensão cautelar do certame.

Ressalte-se, ainda, que o feito trata de procedimento licitatório em andamento e sem vencedor declarado, portanto, sem valor contratual firmado mas tão-somente valor estimado, impedindo tal análise da média de valores como determina a lei.

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

Assim, ponderando-se os elementos trazidos pela defesa em cotejo com os fundamentos que ensejaram a concessão da medida cautelar, conclui-se que a Representante não apresentou, no curso da instrução inicial, nenhum elemento concreto adicional, além da vultuosidade da contratação, apto a sustentar a continuidade da suspensão do certame.

A magnitude do valor contratado, conquanto justifique o dever qualificado de motivação que efetivamente recaiu sobre a Administração, não basta, isoladamente, para caracterizar o *periculum in mora* apto a justificar a manutenção de medida de natureza excepcional. Tampouco se vislumbra, nesta fase, plausibilidade suficiente quanto à violação aos princípios do art. 5º e ao art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista a comprovação documental do Estudo Técnico Preliminar, da Matriz de Riscos e do Termo de Referência.

Registre-se, por oportuno, que a revogação da medida cautelar não importa, de forma alguma, prejuízo ao exame de mérito da Representação, que prosseguirá em seus regulares termos, com a instrução processual necessária à elucidação completa dos fatos.



Ante o exposto, com fundamento no poder geral de cautela desta Corte de Contas e na competência atribuída pelo art. 1º, § 5º, da Resolução nº 03/2012- TCE/AM, **DECIDO**:

1. **REVOGAR** a medida cautelar anteriormente concedida nestes autos, restabelecendo o regular prosseguimento da Concorrência nº 02/2026-CSC, promovida pela Secretaria de Estado de Comunicação Social do Amazonas;
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;
 - b) ciência da presente decisão à Secretaria-Geral de Controle Externo, na qualidade de Representante da demanda;
 - c) expedição de ofício à Secretaria de Estado de Comunicação Social, na pessoa da Sra. Josiclecia Gomes Nogueira, para ciência da revogação da medida cautelar e regular prosseguimento do certame;
3. **DETERMINAR A REMESSA DOS AUTOS** à DILCON e, posteriormente, ao douto Ministério Público de Contas, para prosseguimento da instrução quanto ao mérito da Representação, inclusive no que se refere à verificação do valor contratado em face do parâmetro estabelecido no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/1997;
4. Por fim, **RETORNEM OS AUTOS CONCLUSOS AO RELATOR** para apreciação meritória da presente Representação.

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

Manaus, 30 de junho de 2026.

MÁRIO JOSÉ DE MORAES COSTA FILHO
Conselheiro Substituto

