



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 2ª RELATORIA
Conselheiro NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

1. **Processo nº:** 15305/2025
2. **Classe/Assunto:** 15.EXPEDIENTE
1.EXPEDIENTE - DECORRENTE DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO Nº 2533/2025 - ANÁLISE PRELIMINAR SOBRE A INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 010/2025
3. **Responsável(eis):** AURI WULANGE RIBEIRO JORGE - CPF: 66334748149
4. **Origem:** PREFEITURA MUNICIPAL DE AXIXÁ DO TOCANTINS
5. **Distribuição:** SEGUNDA RELATORIA

6. DESPACHO Nº 1578/2025-RELT2

6.1. Trata-se de Acompanhamento, em sede de controle concomitante, realizado pela 2ª Diretoria de Controle Externo (2ª DICE) deste Tribunal de Contas, referente ao Processo Administrativo nº 62/2025 (ID SICAP-LCO nº 808614) da Prefeitura Municipal de Axixá do Tocantins acerca da Inexigibilidade de Licitação nº 010/2025, cujo objeto é a “*Contratação de show artístico a ser realizado pela dupla Bruno e Marrone no dia 14 de março de 2026, no Município de Axixá do Tocantins-TO*”, no valor de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais).

6.2. Inicialmente, vale destacar que emiti o Alerta nº 86/2025 (evento 5 do Processo de Acompanhamento da Gestão nº 2533/2025) ao Sr. Auri Wulange Ribeiro Jorge, Prefeito Municipal de Axixá do Tocantins-TO, tecendo recomendações acerca do cumprimento da Lei nº 14.133/2021 e demais normas relativas às contratações públicas durante o carnaval e outras festividades, ao que destaco, em síntese:

6.2.1. alertou-se a gestão municipal de que, caso estivesse enfrentando dificuldades financeiras, inadimplente no pagamento de quaisquer direitos ou benefícios remuneratórios de seus servidores – ativos ou inativos –, ou tivesse deixado de repassar à Previdência Social as contribuições devidas, bem como apresentasse deficiências estruturais ou falhas na prestação de serviços públicos, deveria abster-se de utilizar ou destinar recursos públicos de forma excessiva ou desproporcional para festividades, contratações de shows e eventos similares, em respeito aos princípios da razoabilidade, da economicidade e do interesse público; alertou-se também de que a realização de eventos, festividades, contratação de shows e afins, sem a devida previsão orçamentária, poderia gerar desequilíbrios fiscais e penalizações por parte dos órgãos de controle;

6.2.2. atentou-se o Gestor de que, caso decidisse realizar ou manter gastos públicos com o carnaval, festividades, contratações de shows e afins, deveria sempre adotar as medidas procedimentais e formais necessárias para garantir regularidade, eficiência, transparência e legalidade dos processos, notadamente quanto à contratação de artistas e bandas, conforme disposto na Lei nº 14.133/2021, e cumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

6.3. Dando seguimento aos autos, a 2ª DICE, por meio da Análise Preliminar nº 628/2025-2DICE (evento 1), apresentou manifestação apontando uma série de possíveis irregularidades relevantes e, ao final, propôs a conversão dos autos em representação e a suspensão cautelar de todos os atos administrativos e da execução financeira decorrentes da Inexigibilidade de Licitação nº 010/2025, bem como do Contrato Administrativo firmado com a Empresa WBM Produtora de Eventos Ltda.

6.4. Sendo assim, passo à análise das constatações apresentadas pela Área Técnica.

6.5. “Achado 1: Instrução Processual Deficiente, Ausência de Documentos Essenciais à Validade da Contratação Direta”

6.5.1. A 2ª DICE constatou deficiências na instrução do Processo Administrativo nº 62/2025 devido à ausência de documentos indispensáveis para a validação do procedimento:

- a. falta do Documento de Formalização de Demanda (DFD), destoante do art. 72, inciso I, da Lei n. 14.133/2021;
- b. não comprovação de exclusividade da Empresa WBM Produtora de Eventos Ltda. como representante da dupla de artistas contratados, por meio de contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua, nos termos do art. 74, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021;
- c. ausência do empenho referente ao Contrato n.º 047/2025, descumprindo o art. 60 da Lei n.º 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho, podendo, inclusive, resultar na nulidade do contrato pela falta de indicação dos créditos orçamentários, por afrontar o art. 150 da Lei n.º 14.133/2021.

6.5.2. Constatou-se, portanto, que a ausência de tais documentos compromete a adequação da Inexigibilidade de Licitação em análise, violando os princípios da legalidade, da publicidade, do planejamento e da transparência.

6.6. “Achado 2: Planejamento Deficiente da Contratação, Vícios Materiais no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Índícios de Direccionamento da Estimativa de Preços”

6.6.1. A Área Técnica, ao analisar o Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento essencial da fase preparatória, previsto no art. 18, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021 e indicado no art. 72, inciso I, da referida Lei, verificou inconsistências que indicam um planejamento meramente formal, desconectado das condições técnicas e econômicas reais da contratação.

6.6.2. A estimativa de valor possivelmente viciada, pois o ETP fixou o valor R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais) antes da emissão da proposta comercial que supostamente embasou tal valor, evidenciando ausência de pesquisa de mercado prévia, sem a devida elaboração da estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, descumprindo o art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei n.º 14.133/2021.

6.6.3. Além disso, a 2ª DICE constatou possível contradição na descrição da solução e no escopo do ETP, pois o referido documento descreveu solução completa – incluindo agenciamento, equipamentos e logística – enquanto a proposta aceita e definida no Contrato, além do valor R\$ 1.100.000,00, atribuiu à Contratante o custeio de outras despesas – som, palco e luz; 3 (três) camarins abastecidos e exclusivos da Contratada; hospedagem de boa qualidade para 36 (trinta e seis) pessoas, em hotel aprovado previamente pela Contratada; 4 (quatro) vans para o traslado local; e 15 (quinze) carregadores à disposição da Contratada durante toda a prestação de serviços – validando, supostamente, a execução parcial pelo preço de solução integral.

6.6.4. Cabe mencionar que, em regra, a contratação de infraestrutura destinada à promoção de festividades não deve ser realizada por inexigibilidade de licitação, uma vez que essa hipótese não está prevista no art. 74 da Lei n.º 14.133/2021, nem deve compor o contrato de seleção do profissional do setor artístico consagrado.

6.7. “Achado 3: Índícios Robustos de Montagem Processual e Inversão da Ordem Legal dos Atos Administrativos (Vício de Legalidade e Nulidade)”

6.7.1. A Área Técnica identificou uma sequência cronológica incompatível entre os documentos que compõem o Processo Administrativo n.º 062/2025, revelando possível “montagem processual”: o ETP foi elaborado em 28/10/2025 e o Termo de Referência em 29/10/2025; a Autorização para Contratação Direta, assinada em 29/10/2025, declarou apoiar-se em parecer jurídico favorável, porém o Parecer Jurídico n.º 06/2025 só foi emitido em 04/11/2025, seis dias após a autorização que supostamente nele se fundamentava, em inobservância ao controle prévio do órgão de assessoramento jurídico, nos termos do art. 53, § 4º, e art. 72, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021.

6.7.2. Ademais, a Proposta Comercial da Empresa foi apresentada somente em 17/11/2025, aproximadamente três semanas após a Autorização para Contratação Direta, embora tanto o Termo de Referência quanto a própria Autorização já trouxessem, desde 29/10/2025, o valor de R\$ 1.100.000,00.

6.7.3. Tal cronologia, a princípio, evidencia que o preço e a decisão de contratar foram definidos previamente à análise jurídica e antes mesmo da formalização da proposta, comprometendo a regularidade do processo.

6.8. “Achado 4: Contradição no Termo de Referência e Formalização Contratual Antieconômica com Indício de Sobrepreço (Inexecução de Objeto sem Redução de Valor)”

6.8.1. A Equipe técnica averiguou a ocorrência de falhas no planejamento e na formalização do Contrato n.º 047/2025, decorrentes de contradições internas no Termo de Referência, pois o item 14.1 desse Documento exigia que os preços propostos incluíssem todos os custos diretos e indiretos, inclusive os resultantes de som, palco e luz, que atendessem às necessidades da dupla, de acordo com o rider técnico, a hospedagem de boa qualidade para 36 (trinta e seis) pessoas, 4 (quatro) vans para traslado local e 3 (três) camarins abastecidos. Em sentido oposto, o item 7.4 do mesmo Termo de Referência atribuía à Administração a responsabilidade pelo fornecimento da estrutura de palco, som e iluminação.

6.8.2. Reafirma-se que a contratação de infraestrutura destinada à promoção de festividades, em regra, não deve ser realizada por inexigibilidade de licitação, uma vez que essa hipótese não está prevista no art. 74 da Lei n.º 14.133/2021, nem deve compor o contrato de seleção do profissional do setor artístico consagrado.

6.8.3. Ao firmar o Contrato, a Administração adotou a regra do item 7.4, atribuindo ao Município os custos com palco, som e luz, devendo realizar procedimento licitatório próprio, adequado e regular para atender o referido item. No entanto, destoante do item 14.1 do Termo de Referência, o Contrato manteve o valor global de R\$ 1.100.000,00 indicado no referido Termo, atribuindo à Administração o custeio de outras despesas – som, palco e luz; 3 (três) camarins abastecidos e exclusivos da Contratada; hospedagem de boa qualidade para 36 (trinta e seis) pessoas, em hotel aprovado previamente pela Contratada; 4 (quatro) vans para o traslado local; 15 (quinze) carregadores à disposição da Contratada durante toda a prestação de serviços. A Cláusula Segunda do Contrato n.º 047/2025 confirma que somente cachê dos artistas, banda e equipe, transporte (jato, carreta e ônibus), diária de alimentação, impostos e tributos foram considerados.

6.8.4. A assunção, pelo Município, de encargos incluídos no Contrato, com possível favorecimento à Contratada, sem a correspondente redução proporcional do valor avençado e destoante do item 14.1 do Termo de Referência, pode caracterizar potencial prática antieconômica e configurar indícios de sobrepreço. Tal circunstância evidencia a possibilidade de que a Administração esteja remunerando um pacote de serviços mais amplo do que o efetivamente prestado, além de suportar, de forma autônoma, os custos relativos à infraestrutura necessária à promoção da festividade.

6.9. “Achado 5: Gestão Temerária e Risco de Dano Irreparável: Contrato formaliza Pagamento Antecipado Integral (100%) sem garantias e impõe “Cláusula Leonina” de perda total dos valores em caso de entraves burocráticos”

6.9.1. A 2ª DICE, ao examinar o Contrato n.º 047/2025, apontou a adoção de condições de pagamento possivelmente incompatíveis com o regime jurídico da despesa pública, expondo o erário a risco significativo.

6.9.2. A Cláusula Quarta estabelece que a totalidade do valor contratado (R\$ 1.100.000,00) será quitada antes da realização do evento, em afronta aos arts. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/1964, que condicionam o pagamento à prévia liquidação da despesa, sendo a 1ª Parcela no valor de R\$ 198.000,00 (18% do total) a ser paga até 31 de dezembro de 2025, e a 2ª Parcela (saldo de R\$ 902.000,00) a ser paga até 07 (sete) dias úteis anteriores à data do Show.

6.9.3. O pagamento, em regra, só pode ser realizado após o recebimento do objeto ou da parcela executada e a emissão da nota fiscal ou do documento de cobrança equivalente.

6.9.4. No entanto, de acordo com art. 145, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, há exceções, pois a antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no instrumento formal de contratação direta. Além disso, a Administração poderá exigir garantia adicional, nos termos do art. 145, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021, como condição para o pagamento antecipado, assim como, caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido, em consonância.

6.9.5. Isso posto, não se vislumbrou, no âmbito do Processo Administrativo e do Contrato, a devida justificativa para a antecipação de pagamento, inclusive aponta-se a ausência de eventual exigência de garantia adicional por parte da Administração, bem como da devolução do valor antecipado, caso o objeto não seja executado no prazo contratual, destoante do art. 145, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei n.º 14.133/2021. Outrossim, a Cláusula Oitava do Contrato limita-se à previsão de sanções por inadimplemento, deixando de

instituir mecanismos preventivos destinados a resguardar a Administração quanto ao ressarcimento dos valores a serem antecipadamente desembolsados, incorrendo em maiores riscos aos cofres públicos.

6.9.6. A Área Técnica aponta que a Cláusula Nona, Parágrafo Quarto, do Contrato, agrava o risco do pagamento antecipado, pois estipula que, em caso de cancelamento do show por impedimento de qualquer órgão público ou falta de documentação legal (como alvarás e liberações) – cuja obtenção é responsabilidade exclusiva do Município –, a Contratada fica liberada do compromisso firmado no Contrato, estando autorizada a negociar a data com terceiros, assim como fica desobrigada de restituir os valores pagos, a título de remuneração, à Contratante, a qual deve, ainda, responder por perdas e danos que comprovadamente vierem a causar à Contratada. Tal previsão pode implicar em enriquecimento sem causa da Contratada, afrontando os princípios da economicidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, colocando a Administração em posição de submissão aos interesses privados.

6.10. “Achado 6: Sobrepreço Materializado em Contrato: Comparativo técnico com objetos idênticos (mesmo escopo de obrigações) revela sobrepreço de R\$ 350.000,00 (46%) e desvantajosidade na exclusão de itens de logística”

6.10.1. A Área Técnica, para verificar a economicidade da Inexigibilidade n.º 010/2025, analisou o escopo do Contrato n.º 047/2025 e o comparou com três contratos recentes da mesma atração artística. A avaliação considerou separadamente cachê, estrutura física e logística, evitando distorções por valor global. A Matriz de Comparabilidade demonstrou que Axixá contratou um escopo igual ou inferior aos paradigmas, porém por valor significativamente maior, afastando a justificativa de custos logísticos ou estruturais superiores, conforme tabela extraída da Análise Preliminar n.º 628/2025-2DICE (evento 1):

Tabela 1: Matriz de Comparabilidade de Custos e Obrigações (Homogeneização)

Parâmetro	AXIXÁ DO TOCANTINS (Auditado)	PARADIGMA 1: Luziânia/GO	PARADIGMA 2: Mossoró/RN	PARADIGMA 3: Palmas/TO
Data do Evento	14/03/2026 (Baixa Temporada)	11/09/2025 (Expoagro)	27/06/2025 (São João - Alta)	15/05/2025 (Agrotins)
Valor Global Pago	R\$ 1.100.000,00	R\$ 750.000,00	R\$ 784.000,00	R\$ 900.000,00
Inclui Palco, Som e Luz?	NÃO (Obrigação da Prefeitura - Cláusula 7ª, 'h')	NÃO (Obrigação da Prefeitura - Cláusula 8.5)	NÃO (Obrigação da Prefeitura - Cláusula 7.9)	NÃO (Padrão Agrotins)
Inclui Hotel e Vans Locais?	NÃO (Obrigação da Prefeitura - Cláusula 7ª, 'h')	NÃO (Obrigação da Prefeitura - Cláusula 8.17/18)	NÃO (Obrigação da Prefeitura - Cláusula 7.10)	SIM (Obrigação da Empresa - Cláusula 5ª, 'b')
Tratamento dos Impostos	Segregados (R\$ 209 mil somados ao cachê)	Inclusos (No valor de R\$ 750 mil)	Inclusos (No valor de R\$ 784 mil)	Inclusos (No valor de R\$ 900 mil)
Custo Efetivo da Atração	R\$ 1.100.000,00	R\$ 750.000,00	R\$ 784.000,00	R\$ 900.000,00
SOBREPREÇO APURADO	-	R\$ 350.000,00 (46%)	R\$ 316.000,00 (40%)	R\$ 200.000,00 (22%)

Fontes: Contrato n.º 047/2025 (Axixá); Contrato n.º 162/2025 (Luziânia); Contrato n.º 50/2025 (Mossoró); Contrato n.º 85/2025 (Palmas).

6.10.2. Ao comparar o Contrato de Axixá do Tocantins com os de Luziânia/GO (anexo 1 – evento 2) e Mossoró/RN (anexo 2 – evento 2), a 2ª DICE indica que em todos, a contratada fornece apenas a apresentação artística e o transporte principal (aéreo/carreta) ficando os municípios responsáveis por palco, som, luz, hospedagem, vans e carregadores, não se justificando, a princípio, o Município de Axixá do Tocantins pagar cerca de R\$ 350.000,00 a mais do que o Município de Luziânia/GO pelo mesmo escopo contratual.

6.10.3. A Equipe Técnica aponta que a desvantajosidade torna-se mais evidente quando comparada ao contrato (anexo 3 – evento 2) firmado pelo Estado do Tocantins para a apresentação da mesma atração artística na Feira de Tecnologia Agropecuária do Tocantins – Agrotins, em que, por R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais), a Empresa assumiu despesas de hotel, traslado e alimentação. O Município de Axixá

do Tocantins, por sua vez, comprometeu-se ao pagamento de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) a mais e ainda assumiu os custos adicionais correspondentes, remunerando valor superior por um escopo de obrigações menor.

6.10.4. Além disso, a Área Técnica assinala que a segregação de “Impostos e Tributos” no contrato de Axixá do Tocantins também não se sustenta para justificar o preço final de R\$ 1.100.000,00 (um milhão e cem mil reais), pois os contratos paradigmas de Luziânia/GO e Mossoró/RN já incluem tais encargos no valor global, conforme a praxe de mercado. Há possibilidade, segundo a Área Técnica, de que a especificação de valores de “Impostos e Tributos” tenha servido para inflar o preço final, que supera o preço de mercado da atração (com impostos inclusos) assentado pela 2ª DICE, na faixa de R\$ 750 mil a R\$ 800 mil.

6.10.5. Dessa forma, revela-se necessária a apresentação de justificativa em relação à inclusão do item “Impostos e tributos”, no montante de R\$ 209.000,00 (cerca de 19% do valor global), na composição de custos constante da Cláusula Segunda do Contrato, bem como a ausência de seu devido detalhamento, considerando, inclusive, a obrigação prevista na Cláusula Sexta, alínea “a”, do referido instrumento:

(...)

CLÁUSULA SEXTA. DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA Caberá à CONTRATADA

- a. Responsabilizar-se pelos encargos fiscais e comerciais resultantes desta contratação, e ainda pelos encargos trabalhistas, previdenciários e obrigações sociais em vigor, impostos e contribuições, obrigando-se a saldá-los na época própria, vez que os seus funcionários não manterão qualquer vínculo empregatício com o CONTRATANTE;

(...)

6.10.6. A Área Técnica ainda aponta que o valor R\$ 1,1 milhão a ser pago, para um show em data comum (março/2026) no Município de Axixá do Tocantins, é equivalente ao valor contratado pela Prefeitura de São Paulo para o Réveillon 2024 na Avenida Paulista (anexo 4 – evento 2), uma das datas mais valorizadas do calendário nacional, dando indícios de antieconomicidade na Contratação efetuada pelo Município de Axixá do Tocantins.

6.10.7. Por fim, não se constatou, junto ao SICAP-LCO, a apresentação da estimativa de despesa, nos termos do art. 72, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021, a qual deve ser elaborada conforme estabelece o art. 23, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, e somente quando não for possível fazê-lo da forma retromencionada, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo, segundo o disposto no art. 23, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021.

6.11. “Achado 7: Ratificação da Inexigibilidade e Formalização Contratual com Documentação de Regularidade Fiscal Vencida (Violação ao Dever de Cautela e ao Art. 91, § 4º da Lei nº 14.133/2021)”

6.11.1. A 2ª DICE, ao verificar a instrução do Processo Administrativo n.º 062/2025, constatou que a ratificação da Inexigibilidade e a celebração do Contrato n.º 047/2025 ocorreram quando a empresa WBM Produtora de Eventos Ltda. não detinha comprovação válida de regularidade fiscal, social e trabalhista junto ao Sistema SICAP-LCO. O único documento (o Certificado de Regularidade do FGTS – CRF), cadastrado no referido Sistema, expirou em 02/11/2025, ao passo que a ratificação se deu em 18/11/2025 e a assinatura contratual em 02/12/2025, sem a comprovação de que a Contratada preencheu os requisitos de habilitação fiscal, social e trabalhista, nos termos do art. 72, inciso V, e art. 68 da Lei n.º 14.133/2021.

6.11.2. Tal conduta pode revelar violação ao dever de cautela administrativa, na medida em que permitiu, a princípio, a vinculação contratual do Município com Empresa que, conforme verificado no SICAP-LCO, encontrava-se sem a comprovação válida de regularidade fiscal, social e trabalhista.

6.12. “DA ANÁLISE DA LEGITIMIDADE E ECONOMICIDADE SOB A ÓTICA DA GESTÃO FISCAL E SOCIAL”

6.12.1. A Área Técnica procedeu à análise preliminar dos demonstrativos contábeis do exercício de 2025 e apontou a ocorrência de Restos a Pagar Processados no montante de R\$ 1.394.494,65,

conforme o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 3º Bimestre, disponibilizado no Portal da Transparência do Município.

6.12.2. Adicionalmente, analisou os dados do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º Quadrimestre, constante no Portal da Transparência Municipal, e assinalou que a despesa total com pessoal teria atingido 62,47% da Receita Corrente Líquida (RCL), nível acima do limite máximo estabelecido pelo art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

6.12.3. Ademais, a 2ª DICE examinou os alertas enviados ao Prefeito Municipal de Axixá do Tocantins, no âmbito do Processo de Acompanhamento da Gestão n.º 2533/2025, envolvendo indícios de irregularidades relacionadas às áreas da saúde, educação e atos de pessoal.

6.12.4. No que diz respeito aos dados compilados no SICAP-Contábil e consolidados no Alerta n.º 1890/2025 (evento 37 do Processo n.º 2533/2025), que trata acerca de indícios de irregularidades relacionadas aos gastos com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e a aplicação dos Recursos da Complementação da União ao FUNDEB – VAAT em Despesa de Capital, ficou demonstrado que, até o 3º bimestre de 2025, o Município havia aplicado: **11,54%** da receitas de impostos e de transferências constitucionais em **ASPS**, em detrimento da aplicação mínima de 15%, fundada no art. 198, § 2º, inciso III, da CF/88 c/c art. 7º Lei Complementar nº 141/2012; **20,37%** na **MDE** (mínimo de 25%, art. 212 da CF/88); e **0,00%** de aplicação de Recursos da Complementação da União ao FUNDEB – VAAT em Despesa de Capital (mínimo de 15%, art. 27 da Lei Federal n.º 14.113/2020).

6.12.5. Em relação ao Alerta n.º 2327/2025 (evento 40 do Processo n.º 2533/2025), que dispõe sobre o acompanhamento do cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE), verificou-se o **descumprimento** das seguintes **metas do PNE em 2024**:

- a. **Meta 1** (ampliação da cobertura da educação infantil);
- b. **Meta 2** (acesso ao ensino fundamental);
- c. **Meta 5** (alfabetização de todas as crianças até o final do terceiro ano do ensino fundamental);
- d. **Meta 7** (fomento de melhorias na qualidade da educação básica, em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias para o IDEB nacional);
- e. **Meta 15** (assegurar que todos os professores da educação básica possuam formação específica em nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam);
- f. **Meta 19A** (seleção de diretores de escolas públicas por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar).

6.12.6. No tocante à área da saúde, a Área Técnica averiguou, com base no Relatório de Cobertura Vacinal da Secretaria Estadual da Saúde (Imagem 1 da Análise Preliminar nº 628/2025-2DICE), que, no período analisado, nenhuma das vacinas monitoradas alcançou a meta de 95% de cobertura, apresentando índices significativamente inferiores, destacando-se a Pneumocócica (58,06%) e a Pentavalente (62,90%). Ademais, registrou que o Painel de Mortalidade Infantil – 2025 (Imagem 2 da Análise Preliminar nº 628/2025-2DICE) indicava taxa de mortalidade infantil de 30,3% no Município, sinalizando fragilidades na atenção básica e materno-infantil.

6.12.7. No que se refere ao Alerta nº 2974/2025 (evento 53 do Processo n.º 2533/2025), o qual trata sobre as retenções e consignações na folha de pagamento e registros contábeis, alertou-se o Gestor sobre as inconsistências na gestão de obrigações retidas para adoção das providências cabíveis, referentes a empréstimos bancários e contribuições previdenciárias de meses anteriores sem o devido recolhimento, consubstanciados na 6ª Remessa de 2025 no SICAP-Contábil:

- a. R\$ 8.949.668,38 (oito milhões e novecentos e quarenta e nove mil e seiscentos e sessenta e oito reais e trinta e oito centavos) em contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas, distribuídas entre a Prefeitura (R\$ 2.390.518,14), o Fundo de Educação (R\$ 5.569.113,24), o Fundo de Saúde (R\$ 898.226,61) e o Fundo de Assistência Social (R\$ 91.810,39);

- b. R\$ 924.424,71 (novecentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e setenta e um centavos) relativos a empréstimos e financiamentos consignados retidos e não repassados às instituições credoras, referentes à Prefeitura, ao Fundo de Educação, ao Fundo de Saúde e ao Fundo de Assistência Social.

6.12.8. A análise da Área Técnica e dos alertas emitidos ao Município evidenciam um cenário de possível comprometimento das contas públicas e de descumprimento de obrigações constitucionais e legais.

6.12.9. Vale destacar que a dotação orçamentária da Contratação prevê a aplicação de recursos provenientes das seguintes fontes: 500 (recursos de impostos e transferências de impostos de livre aplicação), 701 (outras transferências de convênios ou repasses dos Estados) e 706 (transferência especial da União).

6.12.10. Nesse contexto, despontam indícios de que a Contratação sob exame se revela incompatível com a situação fiscal e estrutural do ente e com as prioridades constitucionais de alocação de recursos públicos. A assunção de despesa não essencial pode configurar violação aos princípios da responsabilidade fiscal e da razoabilidade e, potencialmente, agravar o quadro de insuficiência na prestação de serviços públicos essenciais. Tais circunstâncias podem caracterizar a despesa como antieconômica, ilegítima e potencialmente lesiva ao interesse público primário.

6.13. DA MEDIDA CAUTELAR

6.13.1. O art. 19, *caput*, da Lei Estadual n.º 1.284/2001, prevê que é facultado ao Relator determinar medidas cautelares, de caráter urgente, quando houver justo receio de que a situação possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua recuperação.

6.13.2. A medida cautelar de sustação temporária do ato deve ser adotada se existirem indícios suficientes de que o ato praticado resulte em dano ou prejuízo ao erário, até que sejam concluídos os trabalhos ou que a irregularidade seja sanada, conforme o art. 162 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

6.13.3. Dessa forma, o *fumus boni iuris* (sinal ou indício de que o direito pleiteado de fato existe) e o *periculum in mora* (perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo) são pressupostos indispensáveis para concessão de tutela de urgência.

6.13.4. A Lei n.º 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB) estabelece que a presença do *periculum in mora* impõe a necessidade de verificar se está ausente o *periculum in mora* inverso, em razão de que a concessão da medida não pode proporcionar mais dano do que seu indeferimento:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

6.13.5. Verifico que a instrução técnica evidencia a presença de elementos suficientes para caracterizar o *fumus boni iuris*, consubstanciado nas falhas que maculam o procedimento de inexigibilidade e colocam em dúvida a legalidade e legitimidade da Contratação.

6.13.6. O risco de dano ao erário é concreto e iminente, ante a previsão de pagamento da primeira parcela até 31/12/2025, sem qualquer garantia de execução, sendo certa a irreversibilidade do prejuízo caso a medida não seja deferida.

6.13.7. Ademais, há indícios de que a contratação em análise é incompatível com a situação fiscal e estrutural do ente – o qual possui uma população residente de 10.262 habitantes, conforme apurado no Censo Demográfico de 2022 – e contrária às prioridades constitucionais de alocação de recursos. A assunção de despesa não essencial, além de potencialmente agravar a insuficiência na prestação de serviços públicos essenciais, pode violar os princípios da responsabilidade fiscal e da razoabilidade. Nesse cenário, a despesa revela-se possivelmente antieconômica, ilegítima e prejudicial ao interesse público primário.

6.13.8. Quanto ao *periculum in mora*, ressalto que o prosseguimento da contratação, com eventual pagamento antecipado de cachê ou realização do evento, pode ocasionar prejuízo irreversível ao erário, dificultando ou mesmo inviabilizando a recomposição futura dos valores caso a contratação venha a ser considerada irregular.

6.13.9. O *periculum in mora* inverso resta ausente, pois a preservação do interesse público, da legalidade, da eficiência, da economicidade, do planejamento, da razoabilidade e da legitimidade devem prevalecer sobre eventuais inconvenientes administrativos, uma vez que se trata de despesa não essencial, impondo-se a concessão da cautelar para evitar a consumação de despesa potencialmente irregular.

6.13.10. Sendo assim, considerando a proposta de encaminhamento elaborada pela 2ª Diretoria de Controle Externo (2ª DICE) e tendo em vista que os argumentos e fundamentos, apresentados e ponderados neste Despacho, se revestem dos requisitos da **fumaça do bom direito**, do **perigo da demora** e da ausência do **perigo da demora inverso**, essenciais à determinação cautelar, objetivando obstar conduta que agrave a lesão ou torne difícil ou impossível sua reparação, vez que os atos praticados pela Administração Pública apresentam possíveis irregularidades que afetam a legalidade, eficiência, economicidade, planejamento, razoabilidade e legitimidade da Inexigibilidade de Licitação n.º 010/2025. Portanto, vislumbro, enquanto providência imperiosa, o **deferimento da medida cautelar em cotejo**, na conformidade do disposto no art. 19^[1] da Lei Estadual n.º 1.284/2001, bem como do estabelecido no art. 200^[2] do Regimento Interno do TCE/TO.

6.14. Ante o exposto, **DECIDO**:

6.14.1. **CONHECER** da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 142-A, inciso VI, do Regimento Interno deste Sodalício, c/c o art. 169, III, da Lei Federal n.º 14.133/2021;

6.14.2. Com fundamento no art. 19 da Lei Estadual n.º 1.284/2001, c/c art. 200 do Regimento Interno deste TCE/TO, **DETERMINAR CAUTELARMENTE** que o Sr. **Auri Wulange Ribeiro Jorge**, Prefeito Municipal de Axixá do Tocantins/TO, **SUSPENDA** todos os atos decorrentes do **Processo Administrativo n.º 62/2025, Inexigibilidade de Licitação n.º 010/2025**, na fase em que se encontra, inclusive eventual execução financeira, até o julgamento do mérito desta Representação ou reconsideração da medida cautelar ora concedida;

6.14.3. Determinar o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo-Geral (COPRO) para que adote as seguintes providências:

6.14.3.1. proceda à conversão deste Expediente em Processo de Representação;

6.14.3.2. inclua no cabeçalho como responsáveis o Sr. **Paulo Henrique Ferreira Gomes**, CPF n.º ***.474.011-**, Secretário Municipal de Administração, a Sra. **Dayanny Castro de Sousa Moraes**, CPF n.º ***.776.493-**, Procuradora do Município, e a Sra. **Maria Eduarda da Silva Oliveira**, CPF n.º ***.831.591-**, Integrante Administrativo;

6.14.4. Determinar à Secretaria-Geral das Sessões (SEGES) que:

6.14.4.1. proceda à publicação da presente decisão, a fim de que surta os efeitos legais, nos termos do art. 27 da Lei Estadual n.º 1.284/2001;

6.14.4.2. Promova, **com urgência**, a cientificação do Sr. **Auri Wulange Ribeiro Jorge**, Prefeito Municipal de Axixá do Tocantins/TO, para que comprove, perante este Tribunal, **em 24 horas**, o cumprimento deste *decisum*, com a suspensão dos atos concernentes ao **Processo Administrativo n.º 62/2025, Inexigibilidade de Licitação n.º 010/2025**;

6.14.5. Após, à Divisão de Diligências (DILIG) para que proceda:

6.14.5.1. à **INTIMAÇÃO, com urgência**, do Sr. **Auri Wulange Ribeiro Jorge**, Prefeito Municipal de Axixá do Tocantins/TO, para que comprove, perante este Tribunal, **em 24 horas**, o cumprimento deste *decisum*, com a suspensão dos atos concernentes ao **Processo Administrativo n.º 62/2025, Inexigibilidade de Licitação n.º 010/2025**;

6.14.5.2. à **INTIMAÇÃO** do Sr. **Auri Wulange Ribeiro Jorge**, Prefeito, com fulcro no art. 27, II, da Lei Estadual n.º 1.284/2001, para que apresente, **no prazo de 5 (cinco) dias úteis**, a **cópia integral e fidedigna do Processo Administrativo n.º 062/2025**, especialmente o Documento de Formalização de

Demanda (DFD), a Carta de Exclusividade atualizada e válida da empresa contratada, a Nota de Empenho e o Rider Técnico encaminhado pela Contratada;

6.14.5.3. à **CITAÇÃO**, assegurando o contraditório e a ampla defesa, dos seguintes RESPONSÁVEIS, na conformidade do estabelecido no art. 112, incisos I e II, da Lei Estadual n.º 1.284/2001 c/c art. 91, §1º, inciso I, e art. 199, inciso II, alínea “a”, do Regimento Interno deste TCE/TO, no **prazo de 15 (quinze) dias**, contados do recebimento desta, a fim de prestarem as informações e as justificativas em relação às irregularidades apontadas na Análise Preliminar n.º 628/2025-2DICE (evento 1) e ponderadas neste Despacho:

6.14.5.3.1. Sr. **Auri Wulange Ribeiro Jorge**, Prefeito Municipal de Arixá do Tocantins/TO – achados 3, 4 e 7 firmados na Análise Preliminar n.º 628/2025-2DICE (evento 1) e itens 6.7, 6.8 e 6.11 deste Despacho;

6.14.5.3.2. Sr. **Paulo Henrique Ferreira Gomes**, Secretário Municipal de Administração de Arixá do Tocantins – achados 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 apresentados na Análise Preliminar n.º 628/2025-2DICE (evento 1) e itens 6.5 a 6.11 deste Despacho;

6.14.5.3.3. Sra. **Dayanny Castro de Sousa Moraes**, Procuradora do Município de Arixá do Tocantins – achados 5 e 6 consolidados na Análise Preliminar n.º 628/2025-2DICE (evento 1) e itens 6.9 e 6.10 deste Despacho;

6.14.5.3.4. Sra. **Maria Eduarda da Silva Oliveira**, Integrante Administrativo – achado 2 exposto na Análise Preliminar n.º 628/2025-2DICE (evento 1) e item 6.6 deste Despacho.

6.14.6. **ADVIRTO** o responsável de que o acatamento da suspensão cautelar tem caráter compulsório e sua inobservância os sujeitará a multa pelo não atendimento desta determinação, conforme preconizado no artigo 39, inciso IV, da Lei Estadual n.º 1.284/2001, c/c artigo 159, inciso IV, do Regimento Interno deste Tribunal;

6.14.7. **RECOMENDO** aos responsáveis que, ao adotarem as providências administrativas que entenderem cabíveis ao caso, tragam-nas aos autos e levem-nas ao Portal da Transparência e ao SICAP-LCO os respectivos atos praticados;

6.14.8. Após transcorrido o prazo, não havendo comparecimento dos representados aos autos, diante da ausência de declaração de recebimento da citação, determino, excepcionalmente, a citação por meio de AR postal e publicação de edital, consoante o art. 28, I e II^[3] c/c art. 32^[4] da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas e o art. 205, incisos II e V^[5], do Regimento Interno deste Tribunal;

6.14.9. Após, retornem-se os Autos a esta Relatoria, para deliberação atinente à matéria.

[1] Art. 19. É facultado ao relator do processo determinar outras medidas cautelares, de caráter urgente, quando houver justo receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.

[2] Art. 200 - Nos termos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e deste Regimento, o Relator poderá submeter ao Tribunal Pleno medida cautelar indispensável à proteção do erário ou do patrimônio público, quando haja ameaça de grave dano de difícil e incerta reparação ou, ainda, nos casos em que seja necessário garantir a eficácia de decisão do Tribunal de Contas.

[3] Art. 28. A citação ou a intimação, conforme o caso, convidando o responsável, sob as penas da lei, a defender-se, prestar informações ou exhibir documentos novos, bem como a notificação de que foi condenado a pagamento de débito ou multa, serão feitas: I - por via postal; II - por edital;

[4] Art. 32. Far-se-á a citação, a intimação ou a notificação por edital: I - quando o responsável encontrar-se em lugar incerto e não sabido, ou inacessível; II - a juízo do Presidente ou Relator ou Auditor, quando feita de outra forma e não obedecida, for considerado conveniente insistir no pronunciamento do responsável.

[5] Art. 205 - Observadas as normas previstas nos artigos 27 ao 35 da Lei Estadual n.º 1.284, de 17 de dezembro de 2001, a citação ou a intimação, conforme o caso, convidando o responsável, sob as penas da lei, a defender-se, prestar informações ou exhibir documentos novos, bem como a notificação de que foi condenado a pagamento de débito ou multa, serão realizadas: (...) II - por carta registrada com aviso de recebimento; (...) V - por edital, publicado no Boletim Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins ou no Diário Oficial do Estado;

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 2ª RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 10 do mês de dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por:

NAPOLEAO DE SOUZA LUZ SOBRINHO, CONSELHEIRO (A), em 10/12/2025 às 16:10:32, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tceto.tc.br/valida/econtas> informando o código verificador **664696** e o código CRC 24537E6

Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - Caixa postal 06 - Plano Diretor Norte - Cep: 77.006-002. Palmas-TO.