



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: DB784-91774-0B401



Decisão Monocrática 00801/2025-3

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 05820/2025-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Davi Diniz de Carvalho

Representante: MAGNAGO EVENTOS E LOCACOES LTDA

Responsável: RODRIGO LEMOS BORGES, PETERSON DE CASTRO CARDOSO

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARAPARI – ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE
PREÇOS – ALUGUEL DE ESTRUTURAS PARA
EVENTOS – IRREGULARIDADES EM PESQUISA DE
PREÇOS, VANTAJOSIDADE E ORÇAMENTO –
DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR –
SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL – RITO
SUMÁRIO – NOTIFICAÇÃO – PRAZO DE 10 (DEZ)
DIAS – DAR CIÊNCIA.**

DECISÃO MONOCRÁTICA

O EXMO. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I RELATÓRIO

Cuida-se de Representação, com pedido liminar, formulada pela empresa Magnago Eventos e Locações Ltda, inscrita no CNPJ nº 37.114.000/0001-22, noticiando supostas irregularidades na adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, firmada pelo Município de Guarapari/ES, bem como na execução orçamentária da Secretaria Municipal de Cultura e na utilização de termos de fomento para custeio de estruturas similares às contratadas com a representante.

Relata a interessada que possui quatro contratos administrativos vigentes com o Município de Guarapari, totalizando o valor de R\$ 3.221.270,23, os quais abrangeriam serviços como montagem de estruturas para eventos (tendas, palcos, sonorização, iluminação, etc.), todos com prazos de vigência até o final de 2025. Segundo a narrativa,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

a atual gestão municipal, mesmo diante da validade dos instrumentos contratuais, teria deixado de emitir ordens de serviço, ao mesmo tempo em que passou a realizar eventos com estrutura similar, contratada por meio da adesão a nova Ata de Registro de Preços.

Aponta-se que a referida adesão, oriunda do Pregão Presencial nº 006/2024, resultou na celebração de contrato no valor de R\$ 14.598.024,30 com a empresa LOK Pirâmide Ltda EPP, montante esse 4,5 vezes superior ao conjunto de contratos firmados com a representante, sem que houvesse rescisão formal ou esgotamento das avenças anteriores. Alega-se, ainda, ausência de demonstração de vantajosidade, sobreposição de objeto, ausência de transparência e possível incompatibilidade orçamentária, uma vez que o orçamento anual da Secretaria Municipal de Cultura seria inferior ao valor contratado por adesão.

A representante também destaca a existência de termos de fomento celebrados com entidades privadas, para execução de eventos com objetos idênticos aos já contratados com a Administração, sem publicação adequada dos planos de trabalho ou prestações de contas, o que inviabilizaria o controle externo quanto à legalidade, economicidade e regularidade das despesas realizadas.

Ao final, requer a concessão de medida cautelar para suspensão imediata da execução do contrato celebrado por adesão à ata supracitada, a instauração de auditoria, a oitiva dos responsáveis, a apuração de possível dano ao erário e a responsabilização dos agentes envolvidos.

Por meio da Decisão Monocrática (DECM) 637/2025 (doc. 25), a presente representação foi conhecida, oportunidade em que, foi determinada a notificação do Chefe do Poder Executivo do Município de Guarapari, Exmo. Sr. RODRIGO LEMOS BORGES, e do Sr. PETERSON DE CASTRO CARDOSO, Secretário Municipal de Cultura, para que se manifestassem acerca das supostas irregularidades narradas e apresentassem cópia integral do processo administrativo referente ao procedimento e informações complementares específicas descritas.

As respostas foram apresentadas intempestivamente. Após despacho encaminhando para a análise técnica, a Análise de Seletividade 305/2025 concluiu pela pertinência do



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

prosseguimento do feito, ensejando a elaboração da Manifestação Técnica de Cautelar (MTC) 121/2025 pelo Núcleo de Controle Externo de Contratações Governamentais (NCG), a qual reconheceu a presença dos requisitos de admissibilidade e da tutela de urgência, propondo o deferimento da medida cautelar (doc. 37).

É o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, trata-se de representação formulada pela sociedade empresária Magnago Eventos e Locações Ltda., em face da Prefeitura Municipal de Guarapari, em razão de possíveis irregularidades na adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, firmada com a empresa LOK Pirâmide Ltda. EPP, cujo objeto envolve a “[...] *locação de estruturas para eventos, como tendas, palcos, sonorização e iluminação*”.

Em resumo, a representante alega que a Administração Municipal teria incorrido em irregularidade ao promover a adesão à referida ata enquanto ainda vigentes contratos anteriormente celebrados com a própria representante, de objeto similar, sem que houvesse rescisão formal. Em sua arguição, destaca que o valor do novo contrato (R\$ 14.598.024,30) é aproximadamente 4,5 vezes superior ao montante dos ajustes anteriores, sem demonstração de vantajosidade, o que apontaria sobrepreço e estimativa excessiva de quantitativos.

No caso em exame, a representante enfatiza que, apesar da plena vigência de quatro¹ contratos administrativos firmados anteriormente com o Município, nenhum deles foi formalmente rescindido ou executado. Ainda assim, a Administração optou por aderir à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, em valor global superior a R\$ 14 milhões, sem comprovação da vantajosidade em relação às avenças já existentes. Tal conduta evidencia a preterição injustificada da contratada originária e a ausência de motivação idônea, em afronta aos princípios da legalidade, economicidade e eficiência.

Para fins argumentativos, sustenta que à Administração Pública incumbiria justificar de forma clara, objetiva e fundamentada a adesão a ata de outro ente federado,

¹ Contratos nº 162/2022, 163/2022, 164/2022 e 254/2023 (Petição Inicial 1379/2025, doc. 02).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

contemplando estudo técnico de vantajosidade frente às contratações já em vigor. Nesse sentido, assevera que a ausência de tais elementos compromete os princípios da economicidade, da motivação e da transparência, que regem as contratações públicas.

Quanto à situação narrada na exordial, alega ainda possível incompatibilidade orçamentária, uma vez que o valor contratado superaria a dotação anual da Secretaria de Cultura. Acrescenta, ademais, a sobreposição de objeto em termos de fomento celebrados com entidades privadas, destinados à execução de eventos semelhantes, sem a devida publicidade e transparência quanto aos custos.

Por fim, conclui que tais condutas configurariam afronta aos princípios da eficiência, da economicidade e da legalidade, além de representarem risco de dano ao erário, razão pela qual pleiteia a suspensão da execução do contrato nº 25/2025, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, até que este Tribunal se manifeste definitivamente sobre a regularidade da contratação, bem como a apuração das responsabilidades dos agentes envolvidos.

A partir do exposto, impõe-se a análise do requerimento de medida cautelar. Para tanto, é imprescindível a verificação dos pressupostos/requisitos autorizadores para a concessão de tais medidas no âmbito deste Tribunal de Contas. A respeito deles, o art. 124 da Lei Complementar 621/2012 preceitua que:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.

Nesse mesmo contexto, o art. 376, da Resolução 261/2013, que aprova Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (RITCEES), estabelece que:

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, observado o rito sumário previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos:

- I - fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito.

De modo complementar, o art. 306, do RITCEES, ao tratar dos processos em que houver fundado receio de grave ofensa ao interesse público ou de ineficácia das suas decisões,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

prevê que:

Art. 306. Os processos em que houver fundado receio de grave ofensa ao interesse público ou de ineficácia das suas decisões observarão o rito sumário previsto neste Regimento.

Nota-se que em todos os dispositivos são citados os requisitos que necessariamente deverão ser ponderados e analisados para a eventual concessão de medida cautelar, vale dizer: (i) o *fumus boni iuris*, consubstanciado no fundado receio de grave ofensa ao interesse público, sobre o qual será feito o juízo de probabilidade de existência do direito; e (ii) o *periculum in mora*, identificado no risco de ineficácia da decisão de mérito ao final, sobre o qual incidirá a verificação a respeito da (im)possibilidade de espera da concessão da tutelar cautelar, sob pena de grave prejuízo ao direito a ser tutelado ou ao resultado final do processo, em razão do tempo.

A presença de ambos os requisitos deve, simultaneamente, conduzir a um juízo de verossimilhança sobre as alegações, em conjunto com o risco de irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito, considerada, para isso, a possível demora na prestação da medida pretendida.

Para melhor compreensão da necessidade da presença concomitante desses requisitos, faz-se mister aprofundar na conceituação de cada um deles.

O *fumus boni iuris*, expressão latina traduzida como "fumaça do bom direito", representa a plausibilidade do direito invocado pela parte. Não se exige a prova inequívoca da existência do direito material, mas apenas a demonstração de sua aparência, consubstanciada em elementos que indiquem a probabilidade de sua existência. Trata-se, portanto, de um juízo de verossimilhança, e não de certeza.

Conforme leciona Luiz Guilherme Marinoni²:

O *fumus boni iuris* significa a probabilidade de existência do direito afirmado pelo demandante. Não se exige a prova cabal da existência do direito, mas apenas a aparência de que ele existe, ou seja, a probabilidade de que o direito alegado seja reconhecido por ocasião do julgamento de mérito.

² MARINONI, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 207.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

Nessa mesma linha, Humberto Theodoro Júnior³ esclarece que:

O *fumus boni iuris*, então, não é a probabilidade de ganhar a causa, mas a probabilidade de que o direito substancial do requerente exista. É um juízo de verossimilhança, formado em torno da probabilidade de ser o direito afirmado como existente.

Como se pode notar, o *fumus boni iuris* configura-se como um juízo de probabilidade, fundamentado em elementos fáticos e jurídicos que evidenciam a plausibilidade do direito alegado.

No contexto específico das medidas cautelares requeridas em face de contratações públicas, no âmbito dos Tribunais de Contas, esse requisito se manifesta na verificação da plausibilidade da ocorrência de ilegalidade ou irregularidade nos atos administrativos praticados, ou seja, na presença de indícios consistentes que apontem para a prática de atos contrários à lei ou aos princípios da administração pública.

Já o *periculum in mora*, traduzido como "perigo da demora", de modo geral, reside no risco de dano irreparável ou de difícil reparação que a demora na concessão da tutela pretendida pode acarretar ao direito alegado. Trata-se da urgência na adoção da medida para evitar que o direito se torne ineficaz, considerando, para isso, a premissa do risco de ineficácia da decisão de mérito ao final, conforme dispõe o art. 124, da LC 621/2012. De acordo com Cintra, Grinover e Dinamarco⁴:

O *periculum in mora* consiste no risco de dano que a demora no oferecimento da prestação jurisdicional possa acarretar ao direito do autor. É a probabilidade de dano irreparável ou de difícil reparação que justifica a imediata atuação do Poder Judiciário.

Para Alexandre Freitas Câmara⁵, "o *periculum in mora* consiste no risco de que o direito afirmado pelo demandante venha a sofrer dano irreparável ou de difícil reparação durante o tempo necessário para o desenvolvimento do processo principal".

Pode-se afirmar que, no âmbito do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, o *periculum in mora* se manifesta na necessidade de evitar que a continuidade de atos

³ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. v. I. 58. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 353.

⁴ CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 343.

⁵ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O Novo Processo Civil**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2019, p. 277.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

ilegais ou irregulares causem prejuízos irreparáveis ao erário ou ao interesse público.

No caso em comento, a análise empreendida pelo NCG, consolidada na MTC 121/2025, constatou a presença dos pressupostos cautelares indispensáveis para a concessão da medida pleiteada pela representante, a partir dos fatos narrados e das supostas irregularidades apontadas.

Quanto isso, por estar de acordo com o posicionamento da unidade técnica deste TCEES acerca do preenchimento dos pressupostos cautelares, acolho integralmente a fundamentação da MTC 121/2025, a qual, com alicerce no § 3º do art. 2º do Decreto 9.830/2019, passa a integrar a presente decisão.

Oportunamente, destaco o seguinte trecho da referida manifestação técnica cautelar:

“[...]”

Em uma análise não aprofundada da questão, como compete ao exame cautelar, verifica-se que, embora com algumas sobreposições, os itens previstos no contrato n. 25/2025 são mais abrangentes que os previstos nas contratações anteriores.

Ademais, observa-se que os contratos ns. 162/22, 163/22, 164/22 e 254/23 (eventos 3, 6, 10 e 14), tratam, de forma resumida, de prestação de serviços relacionados a realização de eventos (como locação de tendas, palcos, etc.). Assim, é relevante mencionar que, como alertam os responsáveis, tais ajustes não tratam de serviços contínuos e sua prorrogação é, possivelmente, irregular.

Nesse ínterim, o representante alega divergência entre os valores anteriormente executados e o valor envolvido na adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2024, com possível estimativa a maior de quantitativos.

Quanto a este ponto, os responsáveis argumentam um aumento da demanda da Secretaria de Cultura, com ampliação do calendário municipal de eventos. Tal argumento não está, nesse momento, acompanhado de provas.

O representante aponta também a realização de pesquisa de preços inadequada e não demonstração da vantajosidade da adesão à Ata de Registro de Preços n. 009/2024.

Observa-se que, conquanto a Administração Municipal tenha pesquisado 3 orçamentos, não há nos autos encaminhados (“link” colocado no evento 32) justificativa da escolha desses fornecedores, como previsto no art. 23, § 1º, IV da Lei 14.133/21. Nenhum outro parâmetro foi utilizado pela Administração ao realizar pesquisa de preços, não tendo sido apontado sequer exame de outras ARPs.

Nesse caso, ao se considerar que a solução encontrada por Guarapari para atender a demanda foi justamente a adesão a uma ARP (de outro Estado), entende-se, *a priori*, que a Administração Municipal não se desincumbiu do ônus

⁶ Art. 2º. (...) § 3º - A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

de demonstrar adequadamente a vantajosidade da contratação/adesão.

Observa-se ainda, em “link” disponibilizado pelos responsáveis com o processo administrativo da adesão⁷, que a questão da incompatibilidade do valor contratado com o orçamento previsto para a Secretaria de Cultura, foi levantada pelo Secretário Municipal de Fazenda.

Por fim, o peticionário aborda a possível sobreposição de objetos em Termos de Fomento e ausência de transparência quanto à execução e custos. Termo de fomento, entretanto, é um instrumento jurídico que formaliza parcerias entre o poder público e organizações da sociedade civil (OSCs); não se confundindo, portanto, com contrato administrativo de prestação de serviços.

A partir do exposto, identifica-se no presente processo o requisito cautelar do *fumus boni iuris*, diante da insuficiência/inadequação da pesquisa de preços realizada, possível estimativa a maior de quantitativos e possível incompatibilidade do valor contratado com o orçamento previsto para a Secretaria de Cultura.

Presente também o *periculum in mora*, uma vez que a execução contratual pode ocasionar dano ao erário, oriundo de insuficiente pesquisa de preços que garanta a contratação mais vantajosa para a Administração.” [g.n.]

Considerando a presença dos pressupostos autorizadores para a concessão da medida cautelar e a inexistência de *periculum in mora* reverso no caso em comento – uma vez que a suspensão da execução do contrato nº 25/2025, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, não compromete a continuidade de serviço público essencial –, defiro a medida cautelar pleiteada pela representante Magnago Eventos e Locações Ltda.

Por conseguinte, determino a suspensão da execução do contrato nº 25/2025, firmado pelo Município de Guarapari com a sociedade empresária LOK Pirâmide Ltda. EPP, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, até que sobrevenha análise e decisão definitiva desta Corte de Contas a respeito da regularidade da contratação.

III DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento no art. 124, parágrafo único⁸, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o art. 288, inciso XI⁹, do Regimento Interno do Tribunal, em juízo

⁷ <https://drive.google.com/drive/folders/1Mot4rJAeDLpws1h-YDRjYe6WEroND9d4?usp=sharing>

⁸ Art. 124. (...) Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

⁹ Art. 288. O Relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe: (...) XI - proferir medidas cautelares, nos casos urgentes, ad referendum do colegiado, nos termos do parágrafo único do art. 376 deste Regimento;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

monocrático, **DECIDO:**

III.1 **DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR** pleiteada na representação, com fundamento nos arts. 124, *caput*, e 125, inciso III, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o art. 377, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, para determinar à Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa do Prefeito Municipal, Sr. Rodrigo Lemos Borges, ou eventual sucessor no cargo, que suspenda a execução do contrato nº 25/2025, firmado com a sociedade empresária LOK Pirâmide Ltda. EPP, decorrente da adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024, inclusive com impedimento de novos pagamentos, emissões de empenho, liquidações e execuções de ordens de serviço, até ulterior deliberação desta Corte de Contas;

III.2 Determinar a **NOTIFICAÇÃO** da Prefeitura Municipal de Guarapari, na pessoa de seu Prefeito Municipal, Sr. Rodrigo Lemos Borges, ou eventual sucessor no cargo, para que cumpra imediatamente a decisão e, no prazo de até 10 (dez) dias, publique extrato na imprensa oficial quanto ao seu teor, comunique as providências adotadas ao Tribunal, pronuncie-se na forma do art. 125, § 4º, da LC 621/2012, manifeste-se sobre a suposta ilegalidade apontada e, caso ainda não o tenha feito, apresente cópia integral, em meio digital, do processo administrativo referente à adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2024 e ao consequente contrato nº 25/2025, bem como junte cópia dos contratos administrativos mencionados pela representante, firmados anteriormente com a empresa Magnago Eventos e Locações Ltda., de objeto semelhante, ainda vigentes à época da adesão;

III.3. Determinar a tramitação do processo sob o **RITO SUMÁRIO**, conforme o art. 306, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal; e

III.4 **DAR CIÊNCIA** aos interessados e responsáveis acerca da decisão do Tribunal, nos termos regimentais.

À Secretaria Geral das Sessões para as comunicações processuais com as cautelas de estilo, promovendo-se os demais impulsos necessários.

Prestadas as informações, sejam os autos remetidos a este gabinete.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Davi Diniz de Carvalho

Cumpra-se com urgência, tendo em vista a natureza cautelar.

Vitória, 28 de setembro de 2025.

DAVI DINIZ DE CARVALHO

CONSELHEIRO RELATOR



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913