



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

PROCESSO Nº: 2.171/2018
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE LÁBREA
INTERESSADO (A): ROBERTO CAVALCANTI KRICHANÃ DA SILVA (REPRESENTANTE), PREFEITURA MUNICIPAL DE LÁBREA (REPRESENTADO)
OBJETO: REPRESENTAÇÃO Nº 068/2018 – MPC/RCKS, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR INTERPOSTO PELO PROCURADOR ROBERTO KRICHANÃ DA SILVA, EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LÁBREA PARA QUE SE SUSPENDA A EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 13/2018-DL-PML, FORMALIZADO ENTRE A PREFEITURA DE LÁBREA E A EMPRESA JOSE DA S. NETO-ME.
AUDITOR-RELATOR: LUIZ HENRIQUE PEREIRA MENDES

DESPACHO nº 310/2018 – GALH

Trata-se de representação com pedido de medida cautelar interposta pelo Ministério Público de Contas junto a este Tribunal com pedido de suspensão da execução do contrato nº 13/2018-DL-PML, formalizado entre a Prefeitura Municipal de Lábrea e a empresa José da S. Neto – ME, ante a existência de indícios de ilegalidade do ajuste.

Aduz o representante que aquela municipalidade procedeu à contratação por dispensa de licitação referente ao serviço de “reforma da Escola Estadual Thomé de Medeiros Raposo” no valor de R\$ 2.408.550,00.

Alega que o valor contratado se mostra de grande vulto para atender a uma reforma emergencial que deve ser concluída em seis meses. Ademais, a reforma ocorrerá durante o período letivo, prejudicando o cotidiano escolar, ou seja, essa reforma não se mostra adequada, na medida em que poderia ter ocorrido durante o recesso escolar de final de ano, observando o processo licitatório ordinário.

Alega, ainda, que a contratação direta emergencial se baseia em situações excepcionais, em que um fato extraordinário, que foge à previsibilidade ordinária do administrador, e que traz a necessidade de a administração contratar em um curto espaço de tempo, se mostrando incompatível com a tramitação de uma licitação. Sendo assim, a falta de planejamento e/ou omissão do administrador não são hipóteses caracterizadoras da emergencialidade.

Face a isso, requer, cautelarmente, que esta Corte de Contas oficie ao Prefeito daquela municipalidade para que este suspenda, desde logo, a execução do ato impugnado, incluindo-se todo e qualquer pagamento oriundo do termo contratual em tela.

Às fls. 08/09 consta Despacho de Admissibilidade da Presidência deste Tribunal, concedendo prazo de cinco dias úteis ao representado para que apresentasse justificativas, nos termos da Resolução nº 03/2012.

Às fls. 10/11 consta a publicação do Despacho.

Consta às fls. 13-25 as justificativas do gestor.

Em síntese, pondera o administrador que a representação não deve ser conhecida, tendo em vista a ausência do preenchimento dos requisitos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

regimentares, notadamente quanto à ausência de “prova ou indício de prova concernente ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade”.

Aduz, ainda, que o recurso que suportará o Contrato nº 13/2018-DL-PML será suportado por meio do Convênio nº 20/2018, celebrado em 02/07/2018, entre aquela municipalidade e a Seduc, oportunidade na qual esta secretaria repassará R\$ 2.169.493,20 e a Prefeitura de Lábrea oferecerá contrapartida de R\$ 241.054,80.

Alega que houve laudo de vistoria técnica na referida escola e que foram verificadas diversas anomalias e falhas de manutenção da estrutura. Para tanto, anexou laudo técnico da defesa civil de Lábrea.

Ainda de acordo como gestor, esses problemas estruturais acarretaram a interdição da escola no ano de 2015, o que foi agravado pelo incêndio ocorrido em 2017, fazendo com que a edificação fosse classificada em “grau de risco crítico”. Faz prova do alegado.

Prosseguindo, afirma que a escola funciona, atualmente, em outro endereço, em prédio alugado, o que gera encargos mensais ao Estado do Amazonas, ensejando a emergencialidade e, portanto, justificando a dispensa do procedimento licitatório.

Por fim, assinala que o convênio já foi celebrado, mas até a data da protocolização das justificativas (21/09/2018), ainda não havia recebido os valores referente aos repasses e, diante disso, a obra ainda não havia sido iniciada.

Recebi os autos em meu gabinete na data de 11/10/2018 para a análise da medida cautelar.

É o relatório do necessário.

Passo à análise da medida de urgência pleiteada.

A Medida Cautelar é medida excepcional que o relator poderá adotar diante de caso de urgência, da plausibilidade do direito invocado e de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito.

Para a análise de medida cautelar, é indispensável o atendimento do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

O *fumus boni iuris* caracteriza-se pela plausibilidade ou aparência do direito afirmado pelo próprio autor na ação principal. Em outras palavras, para que o autor do processo possa fazer jus a uma tutela cautelar, terá de demonstrar que os fatos narrados na inicial são plausíveis.

O *periculum in mora*, ou perigo ou risco na demora do provimento definitivo, significa que deve haver um risco de dano, perecimento, destruição, desvio, deterioração ou qualquer mutação em pessoas, bens e/ou provas para prestação perfeita e justa da tutela jurisdicional.

Postas essas premissas, passo a decidir sobre a medida cautelar pretendida.

Preliminarmente, destaco que o valor dessa contratação deveria ser, *a priori*, precedido de licitação na modalidade Concorrência. Essa obrigatoriedade decorre de princípios insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de outros elencados pela doutrina para a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

licitação. É dizer: a regra estatuída na Constituição Federal é a da obrigatoriedade de licitar, já as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de certame devem ser interpretadas como exceções.

No caso dos presentes autos, o gestor calçou a dispensa de licitação no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93, que possui a seguinte redação:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

(...)

Diante das condicionantes legais e considerando seu conteúdo altamente casuístico, fica realçada a importância da motivação dos atos do gestor na correta aplicação da dispensa de licitação por emergência. Dessa forma, além da descrição detalhada de todas as circunstâncias fáticas que ensejam o tratamento da contratação como emergência, é necessário apresentar documentos que caracterizem a situação.

Nos termos das justificativas apresentadas, a situação de emergência ficou caracterizada no fato de que a escola atualmente funciona em um prédio alugado **pelo Estado do Amazonas**, o que gera encargos mensais e, portanto, autorizaria o citado procedimento.

Sem razão o gestor, na medida em que este se utilizou de justificativa sem correspondência fática. Considerando que a Seduc já proporcionou solução que mantém o funcionamento da unidade educacional em outro imóvel, não vislumbro a emergência alegada.

Ademais, deixou o gestor de informar a data de início do funcionamento da escola no prédio alugado, mas pode-se inferir das justificativas apresentadas que esse fato ocorre desde o ano de 2015, o que pode demonstrar ausência de planejamento do poder público, considerando o lapso temporal entre a desativação do imóvel e a pretensa caracterização da emergência. Essa omissão, além de reprovável, não é hipótese caracterizadora de dispensa de licitação.

Nesse diapasão, a título de exemplo, a Decisão nº 347/1994 - Plenário - TCU, proferida em sede de consulta, é elucidativa ao afirmar que é pressuposto da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento.

Um segundo ponto que chama atenção são os documentos trazidos pelo gestor em mídia digital com os seguintes arquivos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

DOC. 01 - Publicação Termo de Convênio 20-2018 DOE-AM

DOC. 02 - Convênio 20_2018_SEDUC- Lábrea_Reforma E. Thomé de Medeiros Raposo

DOC. 03 - LAUDO DE INSPEÇÃO PREDIAL- ESCOLA THOMÉ - LÁBREA

DOC. 04 - Laudo Técnico Defesa Civil de Lábrea_E. E. Thomé de Medeiros Raposo

DOC. 05 - Portal G1 Amazonas - moradores se reúnem para combater incêndio

DOC. 05 - Portal No Amazonas é Assim_Incêndio destrói escola em Lábrea

DOC. 06 - PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 037-2018 – DLPML

Ao compulsar o Doc. 06 – processo de dispensa de licitação nº 037-2018 – DLPML, observo que aquele processo foi autuado dia 05/07/2018 (fl. 06) e que, no dia seguinte, 06/07/2018, foi apresentada a proposta pela empresa José da S. Neto – ME (fl. 08) e no mesmo dia foi assinado o contrato, conforme publicação.

A despeito da celeridade empregada na dispensa de licitação, anoto que diversas regras e princípios administrativos não foram observados por aquela municipalidade.

A primeira delas, e mais importante, é a ausência pesquisa de preço com as respectivas cotações de pelo menos três empresas, para se aferir a viabilidade/razoabilidade do preço ofertado, conforme é ampla e reiteradamente asseverada pelo Tribunal de Contas da União – TCU. Como referência citam-se os acórdãos 2.742/2017–1ª Câmara, 1.022/2013–Plenário, 3.506/2009-1ª Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1ª Câmara, 1.378/2008-1ª Câmara, 2.809/2008-2ª Câmara, 5.262/2008-1ª Câmara, 4.013/2008-1ª Câmara, 1.344/2009-2ª Câmara, 837/2008-Plenário, e 3.667/2009-2ª Câmara, todos do TCU.

Esses julgados, a exemplo do recentíssimo acórdão 1.842/2017 – Plenário, apontam que a pesquisa de preços para os casos de dispensa e inexigibilidade deve consistir de, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos, sendo “necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações”.

Lançar a dispensa sem esses parâmetros é uma ameaça ao princípio da economicidade, quando o processo se faz por essa modalidade excepcional de contratação, sem a mesma rigidez de um procedimento licitatório.

Ademais disso, a própria Lei nº 8.666/93 traz no parágrafo único do artigo 26 a seguinte redação:

Art. 26. (...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

III - justificativa do preço

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

Ao par disso, ainda compulsando o “doc 06” trazido aos autos pelo representado, salta aos olhos o fato da fl. 06, que contem o “termo de dispensa de licitação”, datado do dia 05/07/2018, ainda na fase interna do procedimento administrativo, já está definido o contratado – José da S. Neto - ME, sendo que a proposta apresentada pela empresa ocorreu no dia seguinte, em 06/07/2018, vejamos:

	<p>ESTADO DO AMAZONAS PREFEITURA MUNICIPAL DE LÁBREA</p>	
<p>TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO</p>		
<p>Do Objeto: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Engenharia para a Reforma da Escola Estadual Thomé de Medeiros Raposo, no Município de Lábrea/AM.</p>		
<p>Do Contratado: JOSÉ DA S. NETO - ME, inscrita no CNPJ: 00.856.304/0001-55, localizada na Rua 22 de Outubro n. 1534 – Bairro da Forte – Lábrea-AM.</p>		
<p>Do Valor e do Pagamento: A presente contratação importa em RS 2.408.550,00 (Dois milhões, quatrocentos e oito mil, quinhentos e cinquenta reais).</p>		
<p>Da Justificativa: Atribui-se dispensa de licitação pela situação de emergência instaurada no Município de Lábrea, através do Decreto Municipal nº. 621/2018-GPL, conforme disposto no artigo 24, inciso IV da Lei Nº 8.666/93.</p>		
<p>Do Fundamento Legal: Art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores.</p>		
<p>Lábrea/AM, 05 de julho de 2018.</p>		
<p> JOSÉ VALTIER PIRES DA SILVA Presidente do PLENO Portaria 001-A/2018</p>		
<p>RATIFICAÇÃO</p>		
<p>Em vista das justificativas e fundamentações retro relatadas e levando-se em consideração os termos do parecer jurídico, expedido pela Assessoria Jurídica, aprovo a realização da despesa, independente de licitação.</p>		
<p>Lábrea/AM, 05 de julho de 2018.</p>		
<p> GEAN CAMPOS DE BARROS Prefeito Municipal</p>		
		



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

JOSÉ DA S. NETO - ME
CNPJ: 00.856.304/0001-55

PROPOSTA DE PREÇOS

À PREFEITURA MUNICIPAL DE LÁBREA.

OBJETO: Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Engenharia para a Reforma da Escola Estadual Thomé de Medeiros Raposo, no Município de Lábrea/AM.

Atendendo à solicitação da Prefeitura de Lábrea, apresentamos a nossa proposta de preços, conforme detalhado no quadro a seguir.

Item	Descrição dos serviços/Objeto	Unid	Quant	Unitário (RS)	Total (RS)
01	Contratação de empresa especializada em Prestação de Serviço de Engenharia para a Reforma da Escola Estadual Thomé de Medeiros Raposo, no Município de Lábrea/AM	Serviços	1	2.408.550,00	2.408.550,00
VALOR GLOBAL DOS SERVIÇOS					2.408.550,00
Valor por Extenso: (Dois milhões, quatrocentos e oito mil, quinhentos e cinquenta reais)					

VALIDADE DA PROPOSTA: 60 (sessenta dias).

Lábrea-AM, 06 de julho de 2018.


JOSE DA SILVA NETO
CPF: 334.711.002-10

Nesse mesmo diapasão, observo, ainda, que há diversos atropelos processuais nos autos formalizados para a contratação direta previstos na Lei nº 8.666/93: I) ausência de projeto básico e executivo (art. 7º, I e II); II) Ausência de Parecer técnico ou jurídico (art. 38, VI); III) ausência de comprovantes de publicações (art. 38, XI), etc.

Enfim.

Todos os elementos trazidos aos autos pelo próprio gestor levam à conclusão de que a dispensa de licitação ora em análise se encontra maculada e em desconformidade com o ordenamento jurídico pátrio, razão pela qual deve essa Corte de Contas determinar que o contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Lábrea e a empresa Jose da S. Neto – ME seja suspenso pelo representado.

Nesse sentido, relembremos que, nos termos do art. 71, IX, da CRFB/88 c/c o art. 36, caput e §2º da Lei Orgânica desta Corte de Contas, e ainda levando em conta decisão do Supremo Tribunal Federal¹ que assentou ser competência do Tribunal de Contas a determinação à autoridade administrativa para que essa promova a sustação do contrato.

¹ I. Tribunal de Contas: competência: contratos administrativos (CF, art. 71, IX, §§1º e 2º). O tribunal de Contas da União – embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos – tem competência, conforme o art. 71, IX, para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou. (...)

STF – MS: 23550 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 04/04/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 31-10-2001 PP-00006 EMENT VOL-02050-3 pp-00534)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS
SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

De mais a mais, face a todo o exposto e considerando tudo que dos autos consta, **DEFIRO O PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** proposto pelo Ministério Público de Contas nos presentes autos, no sentido de **DETERMINAR** ao Sr. Gean Campos de Barros que promova a sustação do Contrato nº 037/2018-DL no prazo de cinco dias contados da ciência da decisão, nos termos dos artigos 71, IX, da CRFB/1988 c/c artigos 5º, XIX e 99, §2º, da Resolução nº 04/2002 e artigo 1º, Inciso I, da Resolução nº 03/2012, comprovando seu cumprimento perante esta Corte de Contas.

Em tempo, determino à Secretaria do Tribunal Pleno – Sepleno – a adoção das seguintes providências:

I. CIENTIFICAR o (i) representante, (ii) o representado, (iii) a Câmara Municipal de Lábrea-AM, (iv) a Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino - Seduc e (v) a empresa Jose da S Neto – ME² da presente Decisão;

II. ADOTAR os procedimentos relativos à publicação do presente Despacho em até 24 horas, em observância à segunda parte do art. 5º, *caput*, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM;

III. Após cumprido o acima determinado, **ENCAMINHAR** os autos à Diepro para conversão do processo para o formato digital, procedendo à juntada dos documentos em mídia apresentados pelo gestor (fl. 26);

IV. Ato contínuo, **REMETER** este álbum processual ao Departamento de Análise de Transferências Voluntárias – Deatv e à Diretoria de Controle Externo de Obras Públicas – Dicop, para prosseguimento da instrução no rito ordinário, nos moldes do art. 3º, V, da Resolução 03/2012, combinado com artigo 73 e seguintes do Regimento Interno desta Corte de Contas. Em tempo, determino que, na instrução processual, além do representado, também seja feito o chamamento aos autos para oportunizar o contraditório e a ampla defesa ao gestor da Seduc (órgão concedente) e à empresa contratada (José da S Neto – ME).

V. Por derradeiro, **ENCAMINHAR** ao *Parquet* de Contas para manifestação.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus,
16 de Outubro de 2018.

Auditor Luiz Henrique Pereira Mendes
Auditor-Relator

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO, em Manaus, 17 de outubro de 2018.

MIRTYL LEVY JUNIOR
Secretário do Tribunal Pleno

² Rua 22 de Outubro, nº 1.534. Fonte, CEP: 69.830-000