



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO
AMAZONAS**

REPRESENTAÇÃO N. *86* /2017-MPC

Com pedido de cautelar liminar

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, com fulcro na Constituição Brasileira, Lei Orgânica do TCE/AM e nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n. 04/2002-TCE/AM, por intermédio do Procurador signatário, nos termos da designação da Portaria PG/MPC n. 05/2015, vem perante Vossa Excelência, oferecer **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** por possível despesa ilegítima atinente à realização do XXII Festival Folclórico de Nova Olinda do Norte, no âmbito da **PREFEITURA DE NOVA OLINDA DO NORTE**, conforme fatos e fundamentos que passa a expor para ao final requerer.

Recebu

Diretoria do Ministério
Público de Contas - DIMP
RECEBIDO
Em: *30/09/2017* Hora: *14:25*
Por: *Tacita P.*



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

1. Este Ministério Público de Contas tomou conhecimento do estado de ilicitude e precariedade extrema dos serviços e estruturas de saneamento básico no âmbito do Município de Nova Olinda do Norte. Isso mediante notícia formulada por representantes do movimento de catadores de material reciclável, instruída com registros fotográficos de lixão às margens de igarapé que corta a cidade. Não há aterro sanitário e a política local de gerenciamento de resíduos sólidos não saiu do papel.
2. Notificada, a autoridade municipal compareceu e admitiu o problema a este Ministério Público de Contas, reconhecendo situação de grave e iminente risco à saúde pública, conforme ata de audiência ocorrida no último dia 31 de agosto (anexa). Na ocasião, Sua Excelência o Prefeito comprometeu-se a elaborar plano emergencial de remoção do ilícito em bases voluntárias e consensuais de ajustamento de conduta, no sentido da recuperação do lixão e de medidas iniciais de execução da política municipal de gestão de resíduos, contemplando coleta seletiva, reuso e logística reversa e segregação na disposição de resíduos hospitalares e perigosos. Na ocasião, contudo, o Prefeito alegou que o fará com a reserva do possível considerando limitações financeiras e administrativas municipais.
3. Não obstante esse contexto, tomamos conhecimento de que a Prefeitura está na iminência de despender elevada quantia na realização de festividade local, XXII Festival Folclórico de Nova Olinda do Norte, nos dias 28, 29 e 30 de setembro de 2017; evento esse que, por sua dimensão financeira, será capaz de prejudicar ainda mais a disponibilização de recursos para retirar efetivamente o Município do grau de insuficiência e ilicitude quanto aos serviços essenciais de concretização impostergável e prioritária por estarem ligados aos direitos constitucionais fundamentais, dentre os quais à saúde e ao ambiente salubre.
4. A ilegitimidade da despesa ora impugnada não é tão somente por razão do exercício irregular da discricionariedade administrativa ante a falta de



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

essencialidade do objeto (festa) em confronto com o déficit de concretização dos direitos fundamentais, mas também por aparente sobrepreço e antieconomicidade na contratação dos serviços e equipamentos correlatos.

5. É que identificamos forte suspeita de que os preços a serem praticados nos contratos para realização do festival folclórico são excessivos. No Diário Oficial dos Municípios, de 15 de agosto, consta publicada a Ata de registro de preços n. 019/2017-PMNON, que orienta a contratação de serviços de viabilização de festas no município. Figura como vencedora a empresa HG SERVICE PRODUÇÕES- EPP, para prestação de serviços de sonorização, iluminação, locação de tendas palco e banheiros químicos (lote 1 a 8). Ocorre que os preços unitários são alarmantes. Tal como consignados no extrato, destacam-se, dessa maneira, os itens alusivos à iluminação (R\$ 314.000,00) e sonorização (R\$ 615.500,00). Essa sonorização é bem mais cara que aquela contratada pelo município de Manaus para grande evento de réveillon na capital amazonense, no valor de R\$ 95.500,00 (cf. Ata anexa). Igualmente bem superior ao preço unitário máximo preconizado pelo Distrito Federal - DF no PE 06/2016 (edital anexo; cf. item 3.1 do anexo II), de R\$ 13.916,67 a unidade/diária para shows de grande porte. Nesses termos, a soma dos itens de bens e serviços necessários à realização de um único evento, por intermédio da ata, segundo os preços unitários da ata de registro de preços publicada, chegará à estratosférica quantia de R\$ 1.540.550,00, valor esse que se infere será despendido pela Prefeitura com o festejo folclórico alvo desta representação, a julgar pela expressão "valor unitário" constante da ata.

6. A despesa com festa, nesse patamar milionário, se afigura manifestamente ofensiva aos princípios da proporcionalidade, eficiência e razoabilidade.

7. Importa registrar a precária situação social no município de Nova Olinda do Norte, motivadora do IDHM de 0,558 pontos, 5081.^a colocação nacional, que



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

o classifica como de baixo desenvolvimento social e entre os dez municípios mais pobres do Estado do Amazonas, dos mais pobres do Brasil¹. Em Dissertação de Mestrado anexa, de Elisene Lemes de Oliveira Santos, apresentada ao Programa de Pós Graduação - Mestrado em serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da UFAM, confirma-se a precária realidade sócio econômica do município.

8. Ademais, essa despesa transparece como incongruente com sucessivas declarações de estado de emergência neste exercício de 2017. A Prefeitura reconheceu situação de emergência financeira e administrativa no primeiro semestre, conforme Decreto n. 003/2017 (prorrogado pelo Decreto n. 065/2017). O município recentemente viveu situação de emergência devido às cheias, conforme Decreto n. 122/2017 (período de 15/05/2017 a 13/08/2017). Dessa forma, depreende-se que há no município demandas urgentes que precisam de aporte financeiro prioritário, sendo incongruentes despesas com festas, especialmente as de valores astronômicos.

9. Aliado a isso, o episódio indica pratica do ato com violação aos termos da Resolução TCE/AM n. 08, de 30 de agosto de 2016, considerando a subsistência do cenário de crise econômica nacional com repercussão deletéria nas finanças municipais. A esse respeito, o Eg. Tribunal de Contas emitiu, ano passado, mais de uma alerta geral de responsabilidade aos prefeitos amazonenses que insistiam em realizar elevadas despesas públicas com festividades em detrimento da escassez de recursos e o estado precário de oferta de serviços essenciais ligados aos direitos fundamentais, em saúde, educação, segurança e saneamento. A Resolução n. 08, de 30 de agosto de 2016, qualifica, em tese (prejulgado dos casos concretos), como ilegítimas e comprometedoras das contas pública as despesas realizadas, no contexto ainda atual de severa crise

¹ Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, disponível em www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html, acesso em 11/09/17



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

econômica, com custeio de eventos festivos, em havendo precariedade na oferta dos serviços públicos essenciais de saúde, saneamento e educação.

10. Na crise, a eleição de prioridades, é fator de legitimidade jurídica. Conquanto a ordem jurídica conceda certa discricionariedade ao gestor quanto à definição das despesas autorizadas pela lei orçamentária anual, igualmente determina investimentos em caráter prioritário, que vão afunilar as opções legítimas na gestão fiscal e financeira no exercício da competência discricionária. Assim é que a Constituição Brasileira e a LDO condicionam a interpretação e as possibilidades aplicativas da LOA.

11. Evidencia-se a incoerência na liberação de verba de mais de um milhão de reais para custear festival folclórico de três dias quando a dotação orçamentária para serviços essenciais de saúde, no município, não alcança a cifra de dois milhões de reais, segundo a LOA Lei Municipal n. 165/2017, de 10 de janeiro de 2017 (anexa). Ressalte-se que a despesa a ser realizada com o festival aparentemente não se contém no orçamento, pois a verba anual definida para a Secretaria Municipal de Cultura é de apenas oitocentos mil reais.

12. Ao cidadão, basta dizer que a promoção de fomento do festival folclórico em detrimento da promoção dos serviços de saúde e saneamento é uma inversão intolerável de valores morais e jurídicos por parte da Administração Municipal. Em boa técnica, ao julgador fiscal da Administração convém aditar que não basta a previsão da despesa na lei orçamentária para que esta seja tomada como regular; consoante a inteligência do disposto no artigo 71 da Constituição Brasileira, como condição de regularidade, além de legal, a despesa pública deve ser legítima e econômica. A legitimidade é a medida da razoabilidade da opção de despesa porque esta deve ser proporcional e compatível com a finalidade de interesse público e com a escala de demandas prioritárias e juridicamente qualificadas do Estado, definidas na Constituição Brasileira e na LDO.



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

13. Sem dúvida, há casos em que se pode discutir com relativa subjetividade e, de conseguinte, disparidade de entendimento plausível, o que se pode considerar ou não como opção legítima, razoável e proporcional no universo das demandas de despesas e obrigações estatais e, nesses casos, não é possível ao TCE cercear o leque que compete ao gestor dimensionar com base nas autorizações orçamentárias. Entretanto, no tocante aos fatos contrastados acima, o que se flagra é a realização de despesa secundária, não priorizada pela Constituição e LDO, em detrimento da falta de satisfação, nos preceitos de execução orçamentária, de demanda prioritária na área de saúde pública e saneamento básico, ligados ao direito constitucional à sadia qualidade de vida.

14. O reconhecimento acima é plenamente cabível e pertinente à missão institucional da Corte de Contas. Na atualidade, tanto a doutrina quanto a jurisprudência têm consagrado a possibilidade de controle externo das políticas públicas, de sorte a se coibir opções de governo e gestão divorciadas da pauta de prioridades definidas e qualificadas constitucionalmente como direitos fundamentais do cidadão, ainda que eventual distanciamento da Carta Jurídica de Prioridades se ampare em previsão formal da lei orçamentária (neste caso, a prioridade do fomento às festas não consta da LDO). Embora se dê, nesse acervo, maior ênfase à intervenção do Poder Judiciário – na explicitação do que se convencionou fenômeno da judicialização das políticas públicas –, os critérios jurídicos consagradores da tese são plenamente extensíveis e aplicáveis aos tribunais de contas no seu mister de controle externo da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos (cf. art. 71 da Constituição).

15. Conforme palavras do eminente Ministro Celso de Mello, em decisão histórica da Suprema Corte Brasileira, esse controle externo:

há de ocorrer a fim de que o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política não se converta em promessa constitucional incosequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei do Estado (cf. RTJ 175/1212-1213).

16. Esse controle, preconizado pelo STF, toca especialmente o desiderato de garantir efetividade ao direito fundamental a saúde, pois, nas palavras do ínclito decano da suprema corte:

A Justiça precisa agir quando o poder público deixa de formular políticas públicas ou deixa de adimpli-las, especialmente quando emanam da Constituição. O direito à saúde representa um pressuposto de quase todos os demais direitos, e é essencial que se preserve esse estado de bem-estar físico e psíquico em favor da população, que é titular desse direito público subjetivo de estatura constitucional, que é o direito à saúde e à prestação de serviços de saúde.

17. Há perigo na demora ante a iminência do período de destinação dos recursos públicos para o fim de produção dos eventos com a contratação da empresa constante de ata de registro de preços. Portanto, indispensável a concessão de medida cautelar liminar para o efeito de suspender os efeitos da Ata de registro de preços n. 019/2017-PMNON da Prefeitura de Nova Olinda do Norte e de possível contratação dele decorrente assim como de qualquer repasse destinado aos pagamento de colaboradores na produção do festival folclórico, ao menos até que haja demonstração, pelo Executivo Municipal, da capacidade gerencial e financeira e para responder à demanda reprimida da área da saúde, saneamento e situação de emergência, isso tudo sem descartar a possibilidade de termo de ajustamento de gestão de modo a melhor equacionar os investimentos prioritários mediante aval legislativo local.

18. Além do provimento cautelar, é indispensável a instrução desta representação, com a prioridade regimentalmente garantida, no sentido de apurar as razões de tão elevado investimento para realização de festas em momento de delicada situação financeira enfrentada pelo poder público em vista das condições de oferta dos serviços essenciais em atenção básica a saúde e



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

de saneamento, para o fim de enquadramento nos termos da Resolução n. 08/2016 – TCE/AM e reflexos pertinentes nas contas anuais.

19. Em conformidade com o exposto, este Ministério Público requer o provimento cautelar, de suspensão dos efeitos do registro de preço n. 019/2017/PMNON e respectivos contratos/empenhos, eventualmente formalizados, liminarmente, assim como a instrução e final julgamento, sem prejuízo a possíveis ajustes de gestão, para o efeito de se considerar ilegítima e inválida a despesa, se confirmadas as suspeitas iniciais, com definição de responsabilidades, nos termos do artigo 54 e 56 da Lei Orgânica da Corte, assegurados o contraditório e ampla defesa, com base na supremacia dos direitos constitucionais e na Resolução n. 08/2016 – TCE/AM.

Pede e espera controle externo, tempestivo e efetivo.

Manaus, 12 de setembro de 2017.


RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA
Procurador de Contas
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

Anexos:

1. E-mail com Denúncia da Associação de Catadores
2. Ata de Audiência realizada no dia 31/08/2017
3. Ata de Registro de Preços 019/2017/PMNON
4. Publicações em rede social da Prefeitura de Nova Olinda do Norte (Facebook) sobre a realização do XXII Festival Folclórico de Nova Olinda do Norte
5. Extrato do Contrato 065/2016 – Manauscult, oriundo da Ata de Registro de Preços 009/2016 – DIVRP/UGPC/SEMEF
6. Edital de Licitação para Registro de Preços Pregão Eletrônico n. 006/2016 – SEC/Governo do Distrito Federal
7. Ranking IDHM Municípios 2010 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
8. Dissertações de Mestrado de Elisene Lemes de Oliveira Santos, apresentada ao Programa de Pós Graduação - Mestrado em serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (páginas 100 a 126)



Estado do Amazonas
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

9. Decreto 003/2017 que dispõe sobre a decretação de estado de emergência financeira e administrativa no município de Nova Olinda do Norte
10. Decreto 122/2017 que declara situação de emergência nas áreas do município de Nova Olinda do Norte
11. Lei Municipal 165/2017 (LOA do Município de Nova Olinda do Norte para o exercício de financeiro de 2017)

