



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS

REPRESENTAÇÃO N. 058 /2018-CIE

13-JUL-2018 09:36 003309 1/1

[Handwritten signature]

DIMP - M P C / A M

10:05 13/07/2018 08:51:29 RFB PE OMTS NO EST. AM 003309 1/1
Jana Seau

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, por intermédio de seus procuradores signatários, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e a fiscalização de sua execução, no uso de suas atribuições constitucionais e legais e com base no disposto nos artigos 54, I e 288 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM e tendo em vista a competência positivada no artigo 54, III, VIII e IX da Constituição Amazonense, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente **REPRESENTAÇÃO**, em face da **SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA (SRMM)/ UNIDADE GESTORA DE PROJETOS ESPECIAIS -UGPE**, pelos fatos e fundamentos seguintes.

[Handwritten signature]



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

I- DOS FATOS

Foi encaminhado a esta Coordenadoria denúncia a respeito do Contrato de nº 017/2017, referente à contratação emergencial para execução dos serviços de engenharia destinados à recuperação, ao desassoreamento e à limpeza do canal do Igarapé 31 de março, no trecho entre as ruas São Vicente e Santa Helena – confluência dos bairros São Lázaro, Crespo e Betânia, no valor original de R\$ 3.567.087,32 (Três milhões, quinhentos e sessenta e sete mil, oitenta e sete reais e trinta e dois centavos).

Segundo a denúncia, houve desvio de valores, via contratação de serviços adicionais sequer executados, e a não conclusão da obra.

E mais, que o Decreto motivador da contratação emergencial data de 2012, com prazo de 90 (noventa) dias para a adoção de medidas, já vencidos 5 (cinco) anos da data de expedição do Decreto quando firmado o Termo de Contrato nº 017/2017.

Foi relatado, também, a expedição do Termo de Entrega Definitiva da Obra, apesar de não concluída.

Por fim, foi juntada mídia digital, que segue em anexo, contendo:

1-Anexos do Relatório (Acervo fotográfico - 4 fls., Levantamento *in loco* RIP-RAP-1 fl., Levantamento *in loco* de serviços realizados -2 fls., Memória de Cálculo de Serviços Executados-Levantamento *in loco* - 5fls, Capa da Medição -1 fl. e ART -1 fl.);

2- Ficha Resumida do Contrato (1 fl.);

3- Relatório das Quantidades Executadas (12 fls.);

4- Solicitação de Aditivo (1 fl.);

5- Laudo de Medição (1 fl.);



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

- 6- Laudo Técnico (1ª, 2ª e 3ª Medições Parciais e um Relatório da 1ª Medição – 15 fls.);
- 7-Parecer Jurídico (7 fls.), Decreto n. 1537, de 27 de abril de 2012 (1 fl.), Relatório de Vistoria de Engenharia (9 fls.);
- 8-Portaria nº 151/2017-GCE/UGPE (1 fl.);
- 9-Relatório de Engenharia (11 fls.);
- 10- Comunicado de Conclusão da obra (1 fl.);
- 12-Vídeo dos moradores em torno da referida obra.

Esta Coordenadoria apresenta, ainda, Informações Gerais e Ficha Resumida do Contrato obtida através do Sistema Integrado de Controle e Gestão de Obras Públicas, bem como matéria jornalística sobre a referida obra, publicada em 14/02/2018 em portal da internet, conforme anexo.

II- DA FUNDAMENTAÇÃO

O artigo 37 da Constituição Brasileira elege os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como valores orientadores da boa administração, que se fundamenta na gestão dos recursos públicos (dinheiros, bens e serviços) e nas práticas administrativas probas e honestas.

O processo de qualquer contratação na qual estejam envolvidos recursos públicos deve ser conduzido com cautela pelos responsáveis designados para cada uma das tarefas inseridas em seu contexto.

Além do fato desses recursos pertencerem à sociedade, existem regras preestabelecidas, com destaque para a Lei nº8.666/93, as quais devem ser obedecidas a fim de selecionar a proposta mais vantajosa no interesse das necessidades da Administração Pública.

50



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

No caso específico de obras públicas a cautela deve ser redobrada, uma vez que o conjunto de normas e procedimentos reguladores da matéria se ampliam consideravelmente, havendo, ainda, a importância social da conclusão do empreendimento para a comunidade.

Segundo as lições de Cláudio Sarian Altounian¹ *não é rara a constatação de graves irregularidades na gestão de recursos canalizados para essa área, como superfaturamento, direcionamento, demora na conclusão ou, até mesmo, abandono dos empreendimentos.*

Referido autor² informa que, em 1995, a Comissão Temporária do Senado Federal, com a missão de inventariar as obras inacabadas, fez as seguintes considerações finais:

[...]

Uma obra paralisada representa um claro desrespeito ao princípio da moralidade pública, em razão do desperdício de recursos sabidamente escassos, sem falar na possibilidade político-eleitoral da obra inacabada, com a promessa de busca de novos recursos para sua conclusão.

Como já exaustivamente dito, uma obra paralisada acaba significando dupla penalização à população: pela ausência da obra e pelo desperdício dos recursos já aplicados.

Portanto, os fatos trazidos a esta Coordenadoria merecem atenção dos órgãos de controle externo, em especial da e. Corte de Contas, cuja missão constitucional é, dentre outras, fiscalizar o gasto público (CF/88: art. 70).

Conforme fls. 8 do Anexo 7 da mídia eletrônica, o Decreto nº 1537, de 27 abril de 2012 declarou, como situação anormal caracterizada como emergência, certas

¹ Obras Públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização. 2 ed. ver e ampl. 2 reimp. Belo Horizonte: Fórum 2010.

² Ob. Cit.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

áreas do município de Manaus, em função do cenário calamitoso provocado pela enchente do Rio Negro, sendo necessária as seguintes transcrições:

DECRETA

Art. 1º. Fica declarada como situação anormal, provocada pro desastre natural caracterizada como SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA nas áreas ribeirinhas de Município de Manaus para fins de promoção que visem a combater os danos causados pelas cheias do Rio Negro, com contribuição do Rio Solimões, pelo prazo de 90 (noventa) dias.

Parágrafo único: A situação de anormalidade descrita no caput é válida apenas para áreas do Município de Manaus, comprovadamente afetadas pelo desastre, conforme prova documental estabelecida pelo Formulário de Avaliação de Danos, Mapa ou Croqui das áreas Afetadas.

[...]

Art 5º.

[...]

§3º A execução do disposto neste artigo observará a legislação aplicável em especial o artigo 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1996 e suas alterações.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art 7º. A situação de anormalidade de que trata este Decreto terá prazo de 90 (noventa) dias, o qual poderá ser prorrogado por até 180 (cento e oitenta) dias.

Manaus, 27 de abril de 2012.

Com fundamento em tal Decreto, conforme Parecer Jurídico do Anexo 7 da mídia eletrônica, foi firmado o Termo de Contrato em análise, após 05 anos da publicação daquele, que tem por base legal o art. 24, IV da Lei 8.666/93, assim redigido:

"Art. 24. É dispensável a licitação:

3



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

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;

Ocorre, Conselheiros, que, após o transcurso de 5 (cinco) anos da data de publicação do Decreto n. 1537/2012, não é mais emergencial a contratação sem o procedimento formal licitatório. É de emergência a situação que reclama solução imediata, de tal modo que a licitação, com prazos e formalidades próprios, compromete a segurança de pessoas, obras, serviços ou bens.

De 2012 a 2017, o gestor contou com prazo suficiente para realizar a licitação, nos termos da Lei n. 8.666/93.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal dispõe que, ressalvados casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure igualdade de condições a todos os interessados em contratar com a Administração Pública. A licitação é a regra, a dispensa a exceção, que deve ser interpretada com o devido rigor.

Nesse sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, sob a Relatoria do Ministro Augusto Sherman, no TC 019.027/2003:

Ora, se a dispensa de licitação se configura em exceção à regra constitucional e, mais, se o instituto incide sobre situações nas quais a realização de licitação seria viável, claro está que o art. 24 da Lei n. 8.666/93 deve ser aplicado com o máximo de rigor e cautela, de modo a se evitar a utilização indevida da autorização legal para fugir à realização da licitação. Nesse caso, deve operar



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

uma das regras fundamentais da hermenêutica: aquela que determina que as **exceções sejam interpretadas restritivamente**. Veja-se, assim, que é exatamente nessa linha que a jurisprudência desta Corte, bem como a doutrina, ao afirmarem que a enumeração constante do art. 24 da Lei de Licitações é exaustiva, **não admitindo interpretação extensiva ou analogia**.

(...)

Em consequência dessa restrição, uma determinada situação fática somente será alcançada pela hipótese de dispensa de licitação se apresentar elementos que preencham perfeitamente os requisitos estabelecidos na norma.

(negritamos)

É relevante registrar que, no Relatório de Engenharia encaminhado com a denúncia (fls. 9, Anexo 7 da mídia digital), houve a identificação de distorções em três medições, conforme se vê abaixo:

Com base nos levantamentos in locu do efetivamente executado, aplicados na mesma base de memória de cálculo do projeto básico (em anexo), encontramos o valor correspondente de R\$ 1.229.290,79 de serviços executados, correspondente a 35,00% executado, ou seja, **com base nestas duas informações temos o resultado de uma discrepância entre as três mediações apresentadas e aquela levantada por esta engenharia no valor certo de R\$ 1. 525.540,67 de diferença, correspondente a 42,00%**.

Recomendações

Esta equipe de engenheiros, recomenda que a empresa responsável seja notificada a dá explicações quanto aos serviços que já foram efetivamente pagos nas suas três medições, e que não foram identificados in locu por nossa equipe, [...] (negritamos).

Merecem, ainda, transcrição as Considerações Finais do referido Relatório, *in verbis*:

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ausência de fiscalização adequada e de técnicas de engenharia quanto a realização dos serviços contratados gerou um grande problema ambiental e social, a falta de limpeza



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

adequada do leiro do igarapé é a falta da contenção do rip-rap, além do estrangulamento da seção de projeto do canal, cominando a não realização de bacias de retenção antes da conexão do trecho existente, assim como as curvas de projetos para diminuir as forças das águas, e falta de base e contraventamento dos sacos de rip-rap, **causaram inúmeras patologias, as quais terão alto custo para serem reparadas, não atingindo os objetivos que eram esperados tanto por esta unidade gestora quanto para a população envolvida, aparentemente os degastes das dos rip-raps podem ser causados pela não observação quanto ao controle de qualidade dos materiais utilizados, não havendo nenhum controle do traço utilizado, portanto é de responsabilidade da construtora contratada a revisão e retrabalho, conforme seu contrato.**

[...]

Porém neste caso constatado não há dúvida que não será possível dá a devida manutenção, pois os serviços realizados não seguiu se quer o mínimo exigido, estando boa parte do trecho não conforme e provavelmente impactará nos demais trechos que se encontram melhores, a demora em revisar e corrigir os problemas apresentados, praticamente neste período chuvoso perdera todos os demais serviços, e a cada dia paralisado tornará mais oneroso ao poder público, poderá sofrer um grande impacto na sociedade, principalmente naqueles que moram no local (negritamos).

Em pesquisa ao Portal da Transparência do Governo do Amazonas, não localizamos a cópia do Termo de Contrato nº 00017/2017/UGPE e de seus aditivos.

III-DO PEDIDO

Portanto, à vista do flagrante desrespeito aos princípios da moralidade, eficiência e impessoalidade, previstos no artigo 37, *caput*, da Constituição Brasileira, o Ministério Público de Contas, na condição de guardião da lei e fiscal de sua execução, na forma do artigo 113 da Lei n. 2423/6, requer:



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

1. **NOTIFICAR** o gestor da **SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS – SRMM/ UGPE**, Sr. **OSWALDO SAID JÚNIOR**, em homenagem ao contraditório e a ampla defesa, para se pronunciar sobre os fatos apontados nesta Representação;

2. **INSTRUIR** esta Representação, no sentido de apurar se o objetivo do Contrato 017/2017 foi efetivamente cumprido, requerendo que o gestor encaminhe os seguintes documentos:
 - 2.1) cópia do procedimento administrativo que autorizou a contratação direta da empresa **Rego e Mendes Construções Ltda-EPP**;

 - 2.2) Termo de Contrato nº 00017/2017 e seus aditivos;

 - 2.3) Diário de Obra, com o registro de todas as informações diárias relativas à obra, número de empregados por categoria, presença de subcontratadas, e outras informações;

 - 2.3) Termos de Medições;

 - 2.4) Termo de Recebimento Definitivo da Obra;

3. **DESPACHAR OS AUTOS À DICOP**, acaso admitida a presente representação e antes de determinar a notificação do gestor, para indicar, se for o caso, outros documentos pertinentes à análise do contrato e da execução da obra.



ESTADO DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade

4. **DAR CIÊNCIA** a este Ministério Público de Contas acerca dos encaminhamentos e resultados alcançados;

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus (AM), 12 de julho de 2018.


ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES
Procuradora de Contas
Coordenadoria de Infraestrutura e Acessibilidade


CARLOS ALBERTO SOUZA DE ALMEIDA
Procurador – Geral do MPC