



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

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

**REPRESENTAÇÃO N. /2020-MP-EMFA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio de sua procuradora signatária, 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 no artigo 55 da Resolução n. 04/2002-TCE/AM e tendo em vista a competência positivada no artigo 93 c/c 88, parágrafo único, a, da Constituição Amazonense, vem perante Vossa Excelência oferecer a presente

**REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE LIMINAR CAUTELAR**

em face do **INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ** devido à contratação direta da empresa **D. M. DE AGUIAR EIRELI** para a prestação de serviços de Agente de Portaria, Maqueiro e Assistente Administrativo, pelas razões de fato e de direito abaixo alinhadas:

**I - DOS FATOS**

O Ministério Público de Contas, por meio da Comissão Especial de Procuradores que constitui força-tarefa para o acompanhamento das ações decorrentes do estado de emergência provocado pela pandemia do coronavírus (COVID – 19) no Estado do Amazonas, criada pela Portaria n. 06-MPC/PGC e alterada



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

pelas Portarias n.s 07/MPC e 09/2020, com fundamento nos artigos 93 c/c 88, parágrafo único, da Constituição Estadual e no artigo 55 do Regimento Interno, requisitou, no prazo de 3 (três) dias, ao Diretor do **INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ**, Sr. **José Mauro de Souza Miralha**, em 29.04.2020, cópia digitalizada – do projeto básico, planilha de composição de custo e, ainda, cópia do processo administrativo pertinente à dispensa, com prova de justo motivo impessoal de escolha da pessoa jurídica e dos preços praticados, bem como a comprovação da disponibilização, em plataforma pública específica na rede mundial de computadores (portal da transparência), de todas as informações relativas da contratação direta, tendo o Ofício Requisitório dado origem ao Processo SEI n. 004272/2020.

Dentro do prazo houve o envio de resposta de forma digital pelo Sr. **José Mauro de Souza Miralha**, através do Ofício n. 191-DG-IMDL, acompanhada de documentos relativos aos questionamentos feitos pelo órgão ministerial (Documento 01, com 88 páginas, Documento 02, com 92 páginas e Documento 03, com 02 páginas).

É objeto da contratação a prestação de serviços por 12 (doze) Agentes de Portaria (3 postos/noturno e 3 postos/diurno, com horário de 12 X 36, ficando 2 funcionários por posto), 10 (dez) Maqueiros (2 postos/ noturno e 3 postos/diurno, com horário de 12 X 36, ficando 2 funcionários por posto) e 8 (oito) Agentes Administrativos, pelo período de 180 (cento e oitenta dias), no valor total de R\$ 804.002,04 (oitocentos e quatro mil, dois reais e quatro centavos), de acordo com o projeto básico (fls. 13 e 18 do Documento 01), cotação de Preços (fls. 31 a 46 do Documento n 01) e contrato n. 004/2020 ( fls. 87 a 91 do documento n. 02).

Conforme fls. 17 do Projeto básico, a prestação de serviços de Agente de Portaria, Maqueiro e Assistente Administrativo envolveria o total de 30 (trinta) prestadores, nas seguintes funções:



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria



**AMAZONAS**  
GOVERNO DO ESTADO

TRMIDL  
Nº FL: 12  
VISTO: \_\_\_\_\_

DESCRIÇÃO	UND	QTD TOTAL DE FUNCIONARIOS	PREÇO UNITARIO	VALOR/MÊS TOTAL	VALOR TOTAL 180 DIAS
(ID 112541) SERVIÇO DE PORTARIA, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviço de AGENTE DE PORTARIA/PORTEIRO DIURNO - Área Hospitalar, com jornada de trabalho de 12hX36h.	Posto	6			CSC FLS. 000017
(ID 112542) SERVIÇO DE PORTARIA, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviço de AGENTE DE PORTARIA/PORTEIRO NOTURNO - Área Hospitalar, com jornada de trabalho de 12hX36h.	Posto	6			
(ID 116948) SERVIÇOS DE ASSISTENTE ADMINISTRATIVO, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Assistente Administrativo 44h	Home m	8			
(ID 106900) SERVIÇO DE MAQUEIRO, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Maqueiro DIURNO 12x36	Posto	6			
(ID 105239) SERVIÇO DE MAQUEIRO, Descrição: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Maqueiro NOTURNO 12x36	Posto	4			

Acontece, e. Conselheiros, após o exame da documentação recebida, ter o MP de Contas identificado as seguintes ilegalidades: a) contratação “fabricada” ou “provocada” e b) o não saneamento das restrições apontadas em parecer jurídico interno.

**II - NO MÉRITO**



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

**A) RESPONSABILIDADE DO AGENTE PÚBLICO NO CASO DE CONTRATAÇÃO POR EMERGÊNCIA “FABRICADA” OU “PROVOCADA”**

Conforme ensina o professor Rafael Carvalho Rezende de Oliveira<sup>1</sup>

admite-se a dispensa de licitação em razão de situações emergenciais **quando o tempo necessário à licitação é incompatível com a urgência da contratação e com o atendimento do interesse público**. É o que ocorre nos casos indicados no art. 24, III, IV, XXXV, da Lei 8.666/93. (Grifo meu).

A justificativa declinada pelo **INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ** para autorizar formalizar processo de dispensa, em 28.02.2020, na forma do artigo 24, IV, da Lei n. 8.666/93, que cuida da contratação direta sob situação emergencial, encontra-se às fls. 9, Documento 1, abaixo colacionado:

---

<sup>1</sup>In Curso de Direito Administrativo. 7 ed. -Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019. p.438 e 439.



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

IMDL  
Nº FL.: 05  
VISTO: \_\_\_\_\_

IV- DA JUSTIFICATIVA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO

Reitera-se que o contexto da contratação é em caráter emergencial, uma vez que se trata de fornecimento de condições essenciais, tais condições vinculam o ato da gerência administrativa e financeira do Instituto da Mulher dona Lindu à consagração dos Princípios da Dignidade da Pessoa Humana, da Supremacia do Interesse Público, da Continuidade do Serviço Público, da Eficiência, além do Princípio da Legalidade, haja vista que a dispensa do processo licitatório, encontra-se descrita no artigo 24, inciso IV, da Lei 8666/1993, a saber:

0566009

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;

Como se vê, o argumento da existência de situação emergencial motivou a contratação direta por dispensa de licitação.

O referido professor Rafael<sup>2</sup>, no tocante à emergência e à calamidade pública (art. 24, IV), ensina que as situações deverão ser analisadas concretamente.

Apesar da dificuldade de se encontrar um parâmetro hábil de aplicação do instituto da dispensa nos casos de emergência, é através da análise de fatos concretos que poderemos identificar se a situação adversa, dada como de emergência ou de

<sup>2</sup>Ob.cit. p 439.



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

calamidade pública, decorreu de urgência concreta, efetiva ou da falta de planejamento administrativo.

Em pesquisa realizada na data de hoje no Portal da Transparência do Estado do Amazonas<sup>3</sup>, vê-se existir contrato vigente com o mesmo objeto da presente dispensa - contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Agente de Portaria, Maqueiro e Assistente Administrativo -, firmado com a empresa Petro Serviços de Limpeza, Conservação em Equipamentos LTDA-EPP, com vencimento em 31.05.2020, precedido de licitação na modalidade pregão, de acordo com o espelho abaixo:

Gerais		contrato	financeiros					
UG		Contrato	Nº Processo E-compras					
017133 (IDM)		nº 3/2019 - PETRO SERVICOS DE LIMPEZA, CONSERVACAO EM EQUIPAMENTOS LTDA - EPP	017133.000135/2018					
Objeto			Valor mensal	Valor Total				
Serviços de agente de portaria, maqueiros, e apoio administrativo.			R\$ 98.509,64	R\$ 1.182.115,68				
Vigência	01/06/2019 a 31/05/2020							
Forma de aquisição	Cat. econômica							
Licitação	Despesa							
Licitação/Contratação Direta								
Número do edital	Artigo							
PE1333/18	Selecione							
Requisição	Modalidade	Tipo	Número	Ano	Data	Abrangência	UF	Ata
	Pregão Eletrônico	Menor Preço	1333	2018	05/10/2018	Nacional		
Representante(s) legal(is)								
• (216.291.102-72) SERGIO JOSE SILVA CHALUB - SOCIO								
Anexos do contrato								
• <a href="#">Projeto básico</a>								
• <a href="#">Publicação no DOE</a>								
• <a href="#">Contrato</a>								
• <a href="#">Parecer jurídico</a>								
• <a href="#">Proposta do contratado</a>								

<sup>3</sup><http://sistemas.sefaz.am.gov.br/transparencia-ccgov/home.do?method=c>



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

ENDEREÇO: Avenida Mário Ypiranga, nº 1581 - Adrianópolis

CIDADE: Manaus U.F.: AM CEP: 69057-002

FONE: (92) 3236-8103 FAX: (92) 3643-8104

## 2. OBJETO

O presente Projeto Básico (PB) tem por objeto a contratação, pelo menor preço global, de empresa especializada na Prestação de Serviços de Agentes de Portaria, Maqueiros e Apoio Administrativo para o Instituto da Mulher Dona Lindu, nas seguintes categorias:

Item	ID	Categoria Profissional	Qtde.de Pessoas	Qtde. de Postos Mensal	Qtde. de Postos Anual
1	105239	Maqueiro Noturno 12x36 – Área Hospitalar	6	3	36
2	106900	Maqueiro Diurno 12x36 - Área Hospitalar	6	3	36
3	109969	Assistente Administrativo – 44 h	4	-	48
4	111202	Líder de Serviços	1	-	12
5	112541	Agente de Portaria Diurno/Porteiro 12x36 - Área Hospitalar	8	4	48
6	112542	Agente de Portaria Noturno/Porteiro 12x36 - Área Hospitalar	8	4	48

O INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ, embora com processo licitatório em curso (pregão) para contratar a prestação de serviços de maqueiro, agentes de portaria e apoio administrativo, decidiu contratar diretamente por dispensa a empresa D M DE AGUIAR EIRELLI, apesar de não caracterizar situação emergencial concreta e efetiva, mas, sim, fabricada, mal planejada. Explico.

Celebrado contrato de prestação de serviço de maqueiro, agente de portaria e apoio administrativo em 2019 com a empresa PETROS, com vigência no período de 1.06.2019 a 31.05.2020, o gestor deixou de praticar atos para deflagrar e concluir a tempo procedimento licitatório para nova contratação.

Nesse sentido, Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>4</sup> ensina que:

A contratação emergencial é possível mesmo na hipótese em que a situação de emergência seja atribuído ao agente público (**emergência “fabricada” ou “provocada”**), sob

<sup>4</sup> Ob. Cit. Pg. 439 a 440



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

pena de não se atender o interesse da coletividade. Nesse caso, todavia, a Administração, após contratação, deverá apurar a responsabilidade do agente (ex.: agente público, por desídia, permite a expiração do prazo de contrato em vigor, cujo objeto é o fornecimento de serviços contínuos a determinado hospital. A contratação emergencial é admitida, mas o agente deverá ser responsabilizado). (Grifo meu).

A esse respeito, o Tribunal de Contas da União<sup>5</sup> já manifestou o seguinte entendimento:

**A dispensa de licitação também se mostra possível quando a situação de emergência decorrer da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, pois a inércia do gestor, culposa ou dolosa, não pode vir em prejuízo de interesse público maior tutelado pela Administração. Nessas situações, contudo, o reconhecimento da situação de emergência não implica convalidar ou dar respaldo jurídico à conduta omissiva do administrador, a quem cabe a responsabilidade pela não realização da licitação em momento oportuno.**

Assim, apesar de possível a contratação com emergência fabricada ou provocada, sob pena da Administração Pública vir a sofrer prejuízo, o gestor deve sofrer aplicação de penalidade em função de sua desídia e falta de planejamento, nos termos do art. 32, incisos, II, alíneas e e f, art. 34, II, parágrafo único c.c o art. 54, inciso V, todos da Lei nº 2423/96<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> *Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos do TCU n. 240: Acórdão 2240/2015-Primeira Câmara*, TC 019.511/2011-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 28.4.2015. No mesmo sentido TCU, Acórdão 2.705/2008 e 2.369/2010.

<sup>6</sup> Art. 32 - Para assegurar a eficácia do controle e instruir o julgamento de contas, o Tribunal de Contas efetuará a fiscalização dos atos e contratos de que resultem receita ou despesa praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe, para tanto, em especial:

[...]

II- receber uma via original, autenticada ou por meio eletrônico dos documentos a seguir enumerados:

[...]





ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

Marçal Justen Filho<sup>7</sup>, ao discorrer sobre a contratação direta por dispensa em função de emergência fabricada, entende ser possível manter a contratação “pelo menor prazo e com o objeto mais limitado possível, visando afastar o risco de dano irreparável”, devendo, então, a Administração Pública, paralelamente, promover a necessária licitação.

**B) ILEGALIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (processo n. 17133.00093/2020)**

Merecem considerações as ilegalidades apontadas no Parecer nº 250/2020/DJUR/CSC, Departamento Jurídico do Centro de Serviços Compartilhados (fls. 76 a 78 do Documento n. 02), a saber:

---

e) cópia dos editais de licitação, acompanhados da documentação, que a eles diga respeito, ou dos atos de dispensa, inexigibilidade daquela, acompanhados de seus fundamentos e justificativas, quando for o caso;

f) cópia autenticada dos contratos, inclusive dos administrativos e dos convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres e, quando decorrentes de licitação, cópia de todo o processo licitatório, inclusive o projeto básico;

[...]

Art. 34 – Ao proceder à fiscalização de que trata este capítulo, o Tribunal de Contas:

[...]

II- notificará o responsável, se verificar a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, para, no prazo estabelecido em Resolução, apresentar justificativa.

Parágrafo único: Não elidido o fundamento da impugnação, o Tribunal aplicará a multa prevista no art. 54, inciso III da Lei .

(Obs: o inciso III do art. 54 foi transformado no inc. V do mesmo artigo pela Lei Complementar n. 204, de 16/01/2020).

[...]

Art. 54 – Independentemente do disposto no artigo 53 desta Lei, o Tribunal aplicará aos administradores e demais responsáveis, nos âmbitos estadual e municipal, multa de até o valor máximo de R\$ 68.271,96 (sessenta e oito mil, duzentos e setenta e um reais e noventa e seis centavos) ou equivalente em outra moeda que venha a ser adotadas como moeda nacional, pelas desconformidades comprovadas nos autos do processo, observada a gradação seguinte:

[...]

V- de 10% a 50% do valor máximo, em caso de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário (art. 22, inciso III, alínea “c” desta Lei).

<sup>7</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p.341.



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

Neste escopo, o Instituto da Mulher Dona Lindu - IMDL acostou aos autos Atestado de Capacidade Técnica às fls. 131-CSC, com vistas a comprovar a aptidão da futura contratada na prestação de serviço similar ao requerido,  **todavia, furtou-se em acostar aos autos Nota Fiscal ou Nota de Empenho ou Contrato Anteriormente Celebrado com a finalidade de comprovar a praticabilidade do preço ofertado frente à contratação in voga, razão pela qual, solicitamos, para regular tramitação processual, que a sobredita inconsistência seja sanada.**

Noutro giro, conforme o disposto no Art. 7º, §2º, I c/c com o §9º da Lei nº 8.666/93, o **Projeto Básico**, no âmbito da Administração Pública, é peça essencial na instrução de procedimento de contratação para obras e serviços, ainda que a contratação resulte de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Nesse escopo, verificamos que o órgão juntou aos autos o Projeto Básico, devidamente assinado e preenchido às (fls. 69 a 83- CSC).

No que tange à **Indicação de Recursos Financeiros**, registramos que foi acostada a Nota de Autorização de Despesas – NAD 2020, **contudo sem assinatura** (fls. 90/91 – CSC), acostou também a Cópia da LOA 2020 (fls. 133/144 – CSC),  **todavia, faz-se necessário que esta Unidade de Saúde acoste aos autos a Nota de Dotação Orçamentária – NDO 2020, com vistas a demonstrar o efetivo bloqueio orçamentário para a contratação in voga.**

Adiante, no que tange à **Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista da Futura Contratada**, dispõe o art. 193 do Código Tributário Nacional que nenhum departamento da administração celebrará contrato sem que o contratante ou proponente faça prova da quitação de todos os tributos devidos à Fazenda Pública interessada, relativos à atividade em cujo exercício contrata. Assim, a documentação exigida no Estatuto Licitatório, em seus artigos 28, III e 29, III e IV deve ser previamente apresentada ao Contratante, como forma de resguardar a Administração Pública da prática de eventuais ilegalidades.

Seguindo tais dispositivos, observa-se que o órgão requisitante acostou aos autos todas as Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista, como também a exigência tipificada no art. 28, III da Lei n. 8.666/93 da futura contratada,  **todavia, registramos que a Certidão de Regularidade Fiscal do Município, encontra-se com o prazo de validade expirado, o que por ora solicitamos a juntada desta em validade.**

Av. Djalma Batista, 346 - Chapadão  
Fone: (92) 3214-5640  
Manaus-AM - CEP: 69050-030

Centro de  
Serviços  
Compartilhados



Mesmo diante da ausência de Nota Fiscal ou Nota de Empenho ou de contrato antes celebrado para demonstrar a praticabilidade dos preços ofertados, da falta de Nota de Autorização de Despesa com assinatura, da ausência de Nota de Dotação Orçamentária – NDO 2020, da validade expirada da Certidão de regularidade do Município, a contratação com a empresa D M DE AGUIAR EIRELI foi efetivada, sem, antes, corrigir as restrições indicadas no Parecer nº 250/2020/DJUR/CSC.

A falta de licitação não significa contratação informal. É necessário procedimento prévio com o atendimento de etapas e formalidades exigidas. Não poderá a Administração Pública ignorá-las, mesmo diante de contratações diretas, em



ESTADO DO AMAZONAS  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
5ª Procuradoria

homenagem aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, dentre outros.

### III - DO PEDIDO

Portanto, o Ministério Público de Contas requer a Vossa Excelência **ADMITIR** a presente **REPRESENTAÇÃO**, para:

a) **CAUTELARMENTE**, com fundamento no artigo 1º, IV, da Resolução n. 3/12-TCE/AM, **DETERMINAR AO GESTOR**, sob pena de eventual demora no exame do mérito da presente representação não produzir efeitos práticos:

a.1) concluir o procedimento licitatório sob o Processo n. 17133.000093/2020 ou instaurar um novo, a fim de substituir o contrato direto por dispensa de licitação com a empresa D M DE AGUIAR EIRELLI antes de vencido os 180 (cento e oitenta) dias de vigência:

a.2) assinalar no contrato a ser celebrado com a empresa D M DE AGUIAR EIRELLI o período de vigência indispensável até a conclusão do procedimento licitatório acima referido, que deverá ser inferior a 180 (cento e oitenta) dias.

b) **NO MÉRITO:**

b.1) **NOTIFICAR** o Sr. José Mauro de Souza Miralha, Diretor do **INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ**, para, querendo, manifestar-se em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa;

b.2) **APLICAR MULTA** ao Diretor do **INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ**, Sr. José Mauro de Souza Miralha, nos termos do art. 32, incisos, II,



**ESTADO DO AMAZONAS**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**5ª Procuradoria**

alíneas e e f, art. 34, II, parágrafo único c.c o art. 54, inciso V , todos da Lei nº 2.423/96, em função da emergência fabricada;

b.3) **DETERMINAR** ao Diretor do **INSTITUTO DA MULHER MARIA LINDÚ**, caso não deferida a cautelar acima requerida, instaurar novo procedimento licitatório para contratar empresa prestadora dos serviços objetos da contratação direta em exame, sob pena de vir a sofrer a penalidade prevista no artigo 54, II, a, da Lei n. 2423/96;

b.4) **DAR CIÊNCIA** a este **Ministério Público de Contas** sobre os encaminhamentos e resultados alcançados;

b.5) **DAR CIÊNCIA** ao Ministério Público do Estado do Amazonas, considerando ser crime dispensar licitação fora das hipóteses descritas e permitidas em Lei, na forma do artigo 89 da Lei n. 8.666/93.

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**, em Manaus(AM), 21 de maio de 2020.

**ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES**

Procuradora de Contas