



Estado do Amazonas  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

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

REPRESENTAÇÃO Nº 23 /2013 – MPC/ 7.ª PROC/RMAM

13:40 08/03/2013 0000000 TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM DIEMO NSS

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por intermédio do Procurador signatário, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da lei e a fiscalização de sua execução, com base no disposto nos artigos 54, I e 288, da Resolução n.º 04/2002-TCE, vem perante Vossa Excelência oferecer **REPRESENTAÇÃO** para propor **APURAÇÃO** de possível ilegalidade dos **atos e contratos administrativos** baseados no DECRETO N. 006, de 18 DE FEVEREIRO DE 2013, do **PREFEITO DE APUÍ, ADMILSON NOGUEIRA E SEU VICE DELMAR JOSÉ HISTER** (doc.1), que declara situação emergencial no referido município.

1. Neste ano de 2013, de início de novos mandatos municipais, multiplicam-se, pelo País, os casos denunciados pela sociedade e pela imprensa, de excessos, desvios e abusos praticados em contrações concretizadas sob o fundamento de situação emergencial formalmente declarada pelos novéis prefeitos. Nesse cenário, urge a priorização das fiscalizações concomitantes do serviço de controle externo de modo a garantir que fatos irrealis não sirvam de pretexto para negócios desvantajosos, ilícitos e sob direcionamentos ilegítimos em benefício de terceiros, ou ainda que fatos efetivamente emergenciais e perigosos ocorrentes não motivem atitudes desarrazoadas e sem nenhuma conexão com o atendimento da situação e dos grupos ameaçados.

2. Nesse contexto, o caso concreto deve merecer tratamento especial de vigilância tendente a apurar paralelamente a licitude e economicidade das providências correlatas, pois o motivo declarado para reconhecimento de situação emergencial é uma circunstância bem delimitada e restrita, consistente no isolamento populacional, não dimensionado no decreto, decorrente de uma inundação momentânea na BR 230, KM 130, sentido Humaitá, decorrente de chuvas intensas “nos últimos dias”, mas para vigorar pelo prazo de 90 (noventa) dias.



**Estado do Amazonas**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

3. Cabe a investigação da veracidade da situação emergencial, entendida como situação, criadora de risco potencial e concreto a pessoas e bens, que demanda prestações e providências determinadas, indispensáveis ao afastamento do risco e atendimento das necessidades elementares do grupo sob ameaça ou atingido.

4. Além disso, cumpre verificar se os atos e contratos administrativos celebrados efetivamente se conectam e se justificam razoavelmente em função das necessidades e riscos concernentes aos motivos de fato do Decreto reconhecedor da situação emergencial, que, assim, não pode constituir porta aberta para todo tipo de negócio sob o rótulo de contratação emergencial, sob simples invocação da literalidade do permissivo do inciso IV do artigo 24 da Lei n. 8.666/93 ou do inciso IX do artigo 37 da Constituição Brasileira, este especificamente para contratação temporária de pessoal.

5. Nessa esteira, ao interpretar as normas de regência, o egrégio Tribunal de Contas da União - TCU entendeu que são os seguintes os requisitos de validade das contratações fundadas em situação de emergência e calamidade:

... caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública, em tese:

- a) que, além da adoção das formalidades previstas no art. 26 e seu parágrafo único da Lei n. 8.666/93, são pressupostos da aplicação do caso de dispensa preconizado no art. 24, inciso IV, da mesma Lei:
  - a.1) que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;
  - a.2) que exista urgência concreta e efetiva do atendimento a situação decorrente do estado emergencial ou calamitoso, visando afastar risco de danos ou à saúde ou à vida de pessoas;
  - a.3) que o risco, além de concreto e efetivamente provável, se mostre iminente e especialmente gravoso;
  - a.4) que a imediata efetivação, por meio de contrato com terceiro, de determinadas obras, serviços ou compras, segundo as especificações e quantitativos tecnicamente apurados, seja o meio adequado e eficiente de afastar o risco iminente detectado.” (TCU. Processo nº TC -009.248/94-3. Decisão nº 347/1994-Plenário).

6. Como se vê dessa jurisprudência, não basta declaração formal por decreto para legitimar todo tipo de contratação em caráter emergencial independentemente de processo/procedimento licitatório e de delimitação de objetos. Há de haver claro nexos causal e proporcionalidade entre o objeto a ser contratado e a demanda social originada no risco ou prejuízo derivado do fato. Conforme assevera Lucas Rocha Furtado<sup>1</sup>, “diante de situação concreta, deve-se confrontar a obrigação de licitar com os possíveis prejuízos ou riscos que poderão resultar da demora

<sup>1</sup> FURTADO. LUCAS ROCHA. Curso de Direito Administrativo. Fórum: Belo Horizonte, 2007, p. 427.





**Estado do Amazonas**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

na celebração do contrato diante da realização do processo licitatório”. Além disso, os objetos contratuais devem se limitar ao necessário para afastar em curto prazo o risco de dano ou realizar ação reparadora imediata.

7. Ainda nos casos comprovadamente adequados, conexos e justificados na situação emergencial, deve a Administração proceder, de regra, a processo seletivo (licitatório) simplificado para colher justificativa de escolha do contratado e dos preços praticados, bem como a caracterização da situação emergencial, conforme impõe a norma do parágrafo único do artigo 26 da Lei n. 8.666/93. Além disso, a demonstração da satisfação de outros requisitos legais, tais como:

- a) abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, de acordo com art. 38 da Lei nº 8.666/93;
- b) elaboração da minuta do contrato a ser firmado;
- c) documentos a comprovar a regularidade fiscal das empresas;
- d) ratificação pela autoridade superior ou pela comissão de licitação (art. 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93);
- e) precisão e clareza na descrição dos objetos contratados (art. 14, da Lei de Licitações), bem como justificativa da correlação com a situação emergencial decretada.

7. No caso de contratação de pessoal por tempo determinado, como requisito de validade, imperiosa é a realização de processo seletivo simplificado, a não ser que risco concreto e iminente inviabilize totalmente a medida, exigida pelos princípios constitucionais da Moralidade e Impessoalidade Administrativas (artigo 37). Ademais, em se tratando de funções representativas de demanda permanente de pessoal (professor, pedagogo, médico, dentista, enfermeiro, por exemplo), os vínculos funcionais (seja qual for a elasticidade facultada pela lei local), em linha de interpretação conforme a Constituição, somente deverão perdurar pelo curto prazo razoável à implementação de criação e provimento de cargos efetivos mediante concurso público. A exceção não poder virar a regra em detrimento do princípio constitucional impositivo de cargos, carreiras e concurso público (artigo 37, II, IX).

8. Pelo exposto, requer-se Vossa Excelência receba esta e determine a apuração do fato mediante adequada instrução oficial com ciência a este Representante Ministerial quanto às providências adotadas e resultados alcançados, para ulterior qualificação e responsabilização se identificada irregularidade.

P. deferimento.

Manaus, 08 de março de 2013.

**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**  
PROCURADOR DE CONTAS