



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

PROCESSO Nº 13.531/2021

ÓRGÃO: SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS - SEINFRA

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

REPRESENTANTES: DEPUTADO ESTADUAL DERMILSON CARVALHO DAS CHAGAS E DEPUTADO ESTADUAL MAURÍCIO WILKER DE AZEVEDO BARRETO

REPRESENTADOS: SR. CARLOS HENRIQUE DOS REIS LIMA, SECRETÁRIO DA SEINFRA; SR. WILSON MIRANDA LIMA, GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS; E SR. WALTER SIQUEIRA BRITO, PRESIDENTE DO CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS – CSC

OBJETO: REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR, FORMULADA PELO DEPUTADO ESTADUAL DERMILSON CARVALHO DAS CHAGAS E PELO DEPUTADO ESTADUAL MAURÍCIO WILKER DE AZEVEDO BARRETO, EM FACE DA SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS – SEINFRA, DO GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS, E DO CENTRO DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS – CSC, EM RAZÃO DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO EDITAL DA CONCORRÊNCIA Nº 002/2021 – CSC, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA REFORMA E MODERNIZAÇÃO DA RODOVIA AM-010.

CONSELHEIRA - RELATORA: YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS

DECISÃO MONOCRÁTICA

Tratam os autos de Representação, com Pedido de Medida Cautelar, formulada pelo Deputado Estadual Dermilson Carvalho das Chagas e pelo Deputado Estadual Maurício Wilker de Azevedo Barreto em face da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Região Metropolitana de Manaus – SEINFRA, de responsabilidade do Sr. Carlos Henrique dos Reis Lima, Secretário, do Governo do Estado do Amazonas, tendo como responsável o Sr. Wilson Miranda Lima, Governador, e do Centro de Serviços Compartilhados – CSC, de responsabilidade do Sr. Walter Siqueira Brito, Presidente, em razão de possíveis irregularidades na



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

Concorrência nº 002/2021-CSC, cujo objeto é a contratação de obras e serviços de engenharia para reforma e modernização da rodovia AM010.

Apensos a estes autos, encontram-se os processos 17493/2021 e 10638/2022, que tratam respectivamente, de Representação, com Pedido de Medida Cautelar, formulada pelo Sr. Dermilson Carvalho das Chagas, Deputado Estadual, em face do Sr. Wilson Miranda Lima, Governador do Estado do Amazonas, e do Sr. Carlos Henrique dos Reis Lima, Secretário de Estado de Infraestrutura - SEINFRA, em virtude de possíveis irregularidades em obras executadas na rodovia AM 010 e de Representação com pedido de medida cautelar interposta pelo Sr. DERMILSON CARVALHO DAS CHAGAS contra o Sr. WILSON MIRANDA LIMA e contra a SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E REGIÃO METROPOLITANA DE MANAUS – SEINFRA, representada na pessoa do secretário CARLOS HENRIQUE DOS REIS LIMA, em razão da ausência de Projeto Executivo relativo às obras da rodovia AM010.

O pedido de medida cautelar dos processos acima mencionados, apesar de conter argumentos diferentes, é o mesmo do processo em epígrafe e tratam, em síntese, da suspensão do contrato para a reforma e modernização da rodovia AM010, que liga Manaus ao município de Itacoatiara, razão pela qual, com fulcro no princípio da celeridade processual, analisarei neste processo os pedidos cautelares formulados, devendo os méritos serem analisados separadamente.

As Representações foram devidamente admitidas, e, inicialmente, acautelo-me, quanto à concessão da medida cautelar pleiteada e, em ato contínuo, determinei que a DIMU emitisse comunicação à Secretaria de Estado de Infraestrutura para que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, nos termos do §2º art. 1º da Resolução 3/2012 – TCE/AM, apresentasse justificativas acerca dos fatos alegados pelo Representante, tendo sido todos os questionamentos respondidos.

É o breve relatório.

Antes de adentrar ao mérito, importante fazer um breve apanhado sobre a competência desta Corte de Contas em apreciar pedidos de medida cautelar, senão vejamos:

Destaca-se que com o advento da Lei Complementar Estadual nº 114, de 23 de janeiro de 2013, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, confirmou-se expressamente a



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

possibilidade do instituto de medida cautelar no âmbito desta Corte de Contas, conforme previsão no inciso XX do art. 1º da Lei nº 2.423/1996 e do inciso XIX do art. 5º da Resolução TCE nº 04/2002.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, esta função está disciplinada na Resolução nº. 003/2012 – TCE/AM, nos seguintes termos:

Art. 1.º O Tribunal Pleno, a Presidência do Tribunal ou o Relator, em caso de urgência, diante 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, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte ou do interessado, determinando, entre outras providências:

I – a sustação do ato impugnado;

II – a suspensão do processo ou procedimento administrativo, inclusive com a vedação da prática de atos

III – a determinação do afastamento temporário de responsável, caso haja indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização da auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou inviabilizar o seu ressarcimento;

IV – a determinação à autoridade competente para que adote as providências necessárias à anulação de contrato considerado ilegal.

Portanto, em atenção ao poder geral de cautela conferido aos Tribunais de Contas, verifica-se que esta Corte é competente para prover cautelares a fim de neutralizar situações de lesividade ao interesse público, assim, conferindo real efetividade às suas deliberações finais, conforme previsão supra descrita.

Desta forma, no que tange ao pedido de Medida Cautelar, tem-se que os requisitos necessários para se alcançar providência de natureza cautelar são o *fumus boni juris*, pela plausibilidade do direito substancial invocado por quem pretende a segurança, e o *periculum in mora*, ao se vislumbrar um dano potencial, um risco que corre o processo principal de não ser útil ao interesse demonstrado pela parte, ressaltando que no âmbito desta Corte de Contas, tal requisito é composto por 3 (três) espécies, não cumuláveis, nos termos do art. 1º, caput, da Resolução nº 03/2012 – TCE/AM, a saber: a) fundado receio de grave lesão ao erário; b) fundado receio de grave lesão ao interesse público ou; c) risco de ineficácia de decisão de mérito.

Feito isto, *ab initio*, verifico que o cerne principal do pedido de medida cautelar relaciona-se ao pedido suspensão do contrato para a reforma e modernização da rodovia AM010, que liga Manaus ao



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

município de Itacoatiara, sob a alegação de que o processo licitatório que antecedeu o contrato tem indícios de favorecimento, de que não foi apresentado o contrato executivo do projeto e de ausência de publicação dos atos no Portal da Transparência.

No entanto, em uma análise inicial dos processos de contratação ora rechaçados, não se consegue vislumbrar irregularidades que estejam causando perigo de dano ao erário, ao interesse público ou à futura decisão de mérito.

Isto porque, sobre o alegado indício de favorecimento, a partir da análise preliminar dos argumentos da defesa, não resta claro e evidente que isso aconteceu, uma vez que está demonstrado nos autos que houve uma grande procura do edital de licitação, tendo tido a participação de três consórcios, restando um vencedor, não apresentado, aparentemente, mácula no certame, de forma que o processo licitatório que tem como objetivo garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes, foi observado.

Quanto à ausência do projeto executivo em tese de defesa, o Representando argumentou que no Projeto Básico apresentado para a REFORMA E MODERNIZAÇÃO DA RODOVIA AM-010, foi apresentado um conjunto de documentos (desenhos, memoriais descritivos, especificações técnicas, orçamento, cronograma e demais elementos técnicos necessários e suficientes à precisa caracterização da obra a ser executada) com nível de detalhamento de Projeto Executivo, ou seja, contendo detalhes construtivos necessários e suficientes para a perfeita instalação, montagem e execução dos serviços e obras deste empreendimento.

Quanto à ausência de publicidade, a defesa comprovou que os dados referentes ao processos licitatório e contrato em questão foram publicados no portal da transparência (<http://eobras.am.gov.br/obras-gov-map/#/map>), onde se pode encontrar, por exemplo, dados sobre o avanço físico da obra, pagamentos efetuados, atuação da fiscalização, entre outros elementos.

Ademais, consigna-se, como já tenho me manifestado em outros pedidos de medida cautelar que a suspensão de contrato já firmado e em execução é uma matéria que, em meu entendimento, precisa



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

ser melhor analisada no âmbito desta Corte de Contas, dada a competência constitucional dos Tribunais de Contas. Isto porque entendo que, da análise dos §§1º e 2º do artigo 71 da Constituição Federal, não cabe às cortes administrativas a sustação de contratos celebrados ou custeados pela Administração Pública, na medida em que cumpre privativamente ao Poder Legislativo, por expressa atribuição constitucional, a prática de tal ato e também a iniciativa de solicitar ao Poder Executivo as providências cabíveis para esse desiderato.

Entendo que a Constituição Federal deixa claro, em seus incisos IX e X do art. 71, que compete à Corte de Contas, quando identificada alguma ilegalidade, em se tratando de ato genérico, assinalar prazo para providências quanto ao cumprimento da lei e, se não atendido, dar-se-á a sustação do referido ato, devendo ser comunicada ao Poder Legislativo.

Esse tratamento não é igual ao tratamento previsto para os contratos administrativos, visto que a Constituição trata especificamente dele no parágrafo 1º do artigo supramencionado, quando diz que no caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.

Este tema é objeto de muitas controvérsias doutrinárias e como ainda não há uma manifestação assertiva do STF sobre a interpretação mais consentânea a lhe ser dada, revela-se oportuno fazer uma análise, em espaço próprio, que neste caso específico se dará quando do julgamento do mérito desta Representação, oportunidade em que aprofundarei a reflexão sobre a possibilidade dos órgãos de controle externo exercitarem medidas que consistam em sustar contratos públicos, isto é, celebrados pela Administração Pública, a exemplo dos contratos propriamente administrativos, ou custeados com recursos públicos.

Desta forma, nesse momento processual, não vejo a existência da fumaça do bom direito, uma vez que, pela análise inicial dos documentos acostados, não há indícios capazes de levar o julgador a crer que o direito temporário poderá se transformar em direito permanente, quando a causa for julgada de forma definitiva.

Ainda, no que tange ao requisito do periculum in mora, entendo que este também resta prejudicado, uma vez que, conforme os entendimentos já citados neste Despacho, os requisitos autorizadores



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

da concessão da medida cautelar devem ser preenchidos simultaneamente para que a tutela possa ser concedida.

Importante deixar claro que para chegar a esse entendimento levei em consideração, também, o perigo do dano reverso, uma vez que, o prejuízo causado pela suspensão do contrato rechaçado poderia ser superior aos benefícios que uma medida nesse sentido pudesse trazer, uma vez A AM-010 liga Manaus a Itacoatiara e corta os municípios de Rio Preto da Eva, Silves e Itapiranga, sendo caminho também para outros municípios, tais como Urucurituba, Urucará e São Sebastião do Uatumã e sua modernização tem o condão de valorizar a produção rural desses municípios, facilitando o escoamento da produção de alimentos e gerando renda para as famílias rurais.

Faz-se necessário elucidar ainda que na Medida Cautelar a análise realizada pelo julgador acerca dos fatos e provas produzidas nos autos é sumária e não definitiva. Sumária, porque fundada em cognição sumária, ou seja, no exame menos aprofundado da causa, havendo apenas um juízo de probabilidade e não um juízo de certeza. E não definitiva porque a tutela (cautelar) pode ser revogada ou modificada em qualquer tempo, razão pela qual esclareço que esta Relatoria está apreciando e se manifestando exclusivamente sobre o pedido de concessão da medida cautelar, devendo os autos seguir para seu trâmite ordinário para decisão de mérito, momento em que serão analisados detidamente os fatos trazidos à baila tanto pelo Representante quanto pelos Representados.

Isto posto, nos termos da primeira parte do inciso II do art. 3º da Resolução nº 03/2012-TCE/AM, **INDEFIRO O PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, tendo em vista a inexistência do pressuposto do *fumus boni iuris*, necessário para adoção da referida medida, devendo ser encaminhado os autos à Divisão de Medidas Processuais Urgentes – DIMU para adoção das seguintes providências:

1. PUBLIQUE em até 24 (vinte e quatro) horas este Despacho no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, nos termos do art. 8º do art. 42-B da Lei nº 2.423/1996, observando a urgência que o caso requer, e;
2. OFICIE à Secretaria de Estado de Infraestrutura, ao Centro de Serviços Compartilhados e aos Representantes, para que tomem ciência da presente decisão, devendo a mesma ser enviada em anexo;



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas
Tribunal Pleno
Gabinete da Conselheira Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

3. Replique cópia da presente decisão nos processos 17493/2021 e 10638/2022, devendo, após, encaminhar os autos à DICOP para dar continuidade à instrução processual, observando-se que quanto ao mérito, os processos serão analisados separadamente.

GABINETE DA CONSELHEIRA YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS, DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 19 de abril de 2022.

YARA AMAZÔNIA LINS RODRIGUES DOS SANTOS
Conselheira-Relatora