



Processo n.: 740.815
Natureza: Processo Administrativo
Órgão: Prefeitura Municipal de Candeias
Exercícios: 2003 e 2004
Responsável: Sr. Célio Lopes Lamounier – Prefeito Municipal - Administração
2001/2004

I – Do Processo Administrativo

Tratam os presentes autos sobre Processo Administrativo decorrente de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Candeias no período de 11 a 16/06/2007, a qual teve por finalidade examinar os atos administrativos praticados no exercício de 2003 pelo Sr. Célio Lopes Lamounier, então Prefeito Municipal de Candeias, relativos à representação apresentada pelo Sr. José Martins de Almeida, Chefe do Executivo na Administração 2005/2008, conforme ofício protocolizado nesta Casa em 05/05/2006, fl. 02 e 03.

No citado ofício foi questionada a utilização indevida dos recursos e a execução das obras de urbanização previstas no Contrato de Mútuo firmado em 2003 entre o Município e a Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais – COHAB/MG, em área destinada à construção de Conjunto Habitacional no Bairro Esplanada, naquela municipalidade, tendo em vista que a Administração anterior não cumpriu com a obrigação de realizar as obras de infraestrutura necessárias, cujos relatórios decorrentes dos trabalhos de apuração se encontram anexados, quanto ao exame da legalidade, fl. 130 a 136, e quanto à execução dos serviços de engenharia, fl. 210 a 219.

Foi juntado, ainda, fl. 04 e 05, o Ofício n. 051, de 10/03/2006, encaminhado pelo então Prefeito ao Promotor de Justiça da Comarca de Candeias, onde além de citar o fato de não terem sido efetuadas as obras de infraestrutura do referido conjunto habitacional foi relatado também que o Sr. Kleber Marques da Silva reclamava irregularidades quanto ao pagamento pela aquisição do terreno de sua propriedade, que serviria para a construção da obra em questão, questionamento este que era objeto de ação em tramitação na Justiça local sob o n 05.20011.08032.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Realizada a inspeção extraordinária os fatos apontados pelo Representante foram apurados da seguinte forma:

- 1. Ausência de pagamento referente à aquisição do terreno para a construção de conjunto habitacional**
- 2. Execução do termo formal firmado com a COHAB/MG**
 - 2.1. Do termo formal de financiamento**
 - 2.2. Da licitação para a execução das obras**

De acordo com a informação constante do relatório técnico, fl. 131, os fatos relativos ao **item 1** e ao **subitem 2.2** (que envolviam matérias licitatórias) foram examinadas nestes autos, nos termos do art. 47 do Regimento Interno deste Tribunal, vigente à época (Resolução n. 10, de 03/07/1996), enquanto que o subitem **2.1** foi analisado no relatório integrante do processo de Inspeção Extraordinária n. 735.542, convertido no Processo Administrativo n. 737.669.

Resolução TCEMG n. 10/1996 – art. 47:

Art. 47 - Compete às Segunda e Quinta Câmaras, após a instalação desta última, autorizada pelo Tribunal Pleno, instruir e examinar, conclusivamente, a legalidade dos atos e procedimentos licitatórios, de modo especial dos editais das atas de julgamento e dos contratos celebrados pelo Estado e pelos Municípios, e dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, e decidir sobre auditorias, denúncias e representações, bem como verificar a legalidade das cauções e fianças e autorizar a sua restituição, cabendo recurso da decisão ao Tribunal Pleno.

Por meio do despacho de fl. 234 e 235 a Exma. Sra. Conselheira-Relatora determinou a conversão dos autos de inspeção no presente Processo Administrativo, bem como a abertura de vista ao ordenador de despesas no período em exame, Sr. Célio Lopes Lamounier, Prefeito Municipal, para que apresentasse as alegações que entendesse pertinentes às irregularidades apontadas nos relatórios técnicos de fl. 130 a 136 e 210 a 219.

Em face da referida determinação o interessado, na pessoa de seu Procurador, Sr. José Maria Peixoto de Miranda, OAB n. 73.298 (Procuração fl. 278) trouxe aos autos a defesa de fl. 247 a 256, acompanhada da documentação de fl. 257 a 278, tendo o processo retornado a este Órgão Técnico para análise das justificativas apresentadas, conforme despacho de fl. 303.



II – Do exame dos fatos noticiados

Tendo como referência os questionamentos do Representante, os relatórios técnicos elaborados, fl. 130 a 136, os argumentos do Procurador do Defendente, fl. 247 a 256, e os documentos por ele anexados, fl. 257 a 278, constatou-se que:

1 - Ausência de pagamento referente à aquisição do terreno para a construção de conjunto habitacional

1.1 - Da Representação

Foi apontada, fl. 04 e 05, a ausência de pagamento relativo à aquisição do terreno de propriedade do Sr. Kleber Marques da Silva que serviria para a construção de um conjunto habitacional no Município de Candeias.

1.2 - Do relatório técnico

Conforme apurado pela Equipe Inspetora, fl. 132 e 133, mediante o Decreto n. 447, de 29/06/2001, fl. 138, foi declarado de utilidade pública o imóvel de propriedade do Sr. Kleber Marques da Silva, cuja área do terreno era de 39.197m², localizado no Bairro Alto da Bela Vista e destinado à construção de conjunto habitacional, compreendendo casas populares, áreas de lazer, esporte e outras de alcance e objetivos comunitários.

Segundo a Equipe Técnica, por meio da NE n. 3662, de 31/08/2001, fl. 139, foi efetuado o pagamento pela aquisição do imóvel de propriedade do Sr. Kleber Marques da Silva, situado à Rua Paraná, Bairro Alto da Bela Vista, constituído pela área de 39.197,00 m² para a construção de casas populares, quitada em 31/09/2001 no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), conforme escritura pública de fl. 140 a 143.

No relatório técnico foi apurado que devido ao fato de ter sido pago apenas o valor anteriormente citado, em 01/11/2006 o Sr. Kleber Marques da Silva impetrou junto à Justiça local a Ação Anulatória c/c Indenização n. 012006002546-3, fl. 144 a 163, com o intuito de receber o valor ajustado verbalmente com o ex-Prefeito, Sr. Célio Lopes Lamounier, que seria de R\$64.000,00 (sessenta e quatro mil reais), fl. 146, pois apesar de o proprietário ter assinado a escritura pública pelo valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), fl. 141 a 143, o fez sob o argumento de promessa de pagamento futuro, quando da liberação de valores de financiamento junto à Caixa Econômica Federal.



Foi relatado que de acordo com a certidão da Secretaria do Juízo da Vara Única da Comarca de Candeias, de 15/06/2007, fl. 164, o Município arguiu a ausência de pressuposto processual, ilegitimidade passiva, prescrição e a improcedência da ação judicial, o que foi contestado pelo autor, tendo sido relatado que até aquela data os autos se encontravam aguardando análise relativa às infringências à lei fiscal e à de improbidade administrativa.

Assim sendo, a Equipe Técnica constatou que o questionamento relativo à ausência do pagamento pela aquisição do imóvel em questão decorreu de acordo verbal celebrado no exercício de 2001 entre o ex-Prefeito, Sr. Célio Lopes Lamounier, e o Sr. Kleber Marques da Silva, o qual se encontrava em discussão em processo judicial em tramitação na justiça local.

Entretanto, nas conclusões do relatório técnico foi disposto que o referido decreto não estabeleceu o valor do imóvel expropriado, nem tampouco foi formalizado pela Prefeitura o processo de aquisição, no qual fosse demonstrado que a necessidade e a localização condicionassem a sua escolha e que o preço era compatível com o valor de mercado, à época, segundo avaliação prévia, na forma do inciso X do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/1993.

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 24, X:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

1.3 - Dos argumentos do Defendente

O Procurador do Defendente asseverou, fl. 248 a 252, que houve equívoco da Equipe Técnica deste Tribunal [...] "*que efetuou a inspeção extraordinária ao afirmar que não teria sido formalizado o processo de aquisição na forma do inciso X do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/1993, uma vez que não se trata de aquisição através de processo de dispensa de licitação, mas sim de desapropriação de imóvel pelo Poder Público que segue rito próprio estabelecido pelo Decreto-lei n. 3.365/1941, que foi integralmente observado pela Administração do denunciado*".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ressaltou que o Defendente expediu o Decreto n. 447, de 29/06/2001, e por este ato administrativo desapropriou o terreno com área de 39.197 m² onde se situava o loteamento do Bairro Esplanada, tendo como finalidade a construção de conjunto habitacional, segundo o art. 2º:

Decreto n. 447/2001 – art. 2º:

Art. 2º - A desapropriação referida neste Decreto destina-se à construção de conjunto habitacional, compreendendo casas populares, áreas de lazer, esporte e outras de alcance e objetivos comunitários.

Argumentou que foi emitida a Nota de Empenho n. 3662, em 31/08/2001, no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), quitada em 31/09/2001, fl. 139, a qual foi devidamente assinada pelo Sr. Kleber Marques da Silva, conforme acordado pelas partes na respectiva escritura pública anexada aos autos, fl. 140 a 143.

O Procurador ressaltou que se o expropriado não tivesse concordado com o preço ofertado pela Administração não deveria ter outorgado a escritura pública de desapropriação amigável, pois este deveria ter discutido o valor por meio de competente ação de desapropriação, o que não fez à época, e somente em 07/11/2006 foi distribuída a Ação Anulatória c/c Indenização, mediante o processo n. 0120.06.002546-3, ao se arrepender do acordo firmado, sob o suposto argumento de que um acordo “verbal” com o Requerido não teria sido cumprido.

Em suas alegações o Representante do então Prefeito afirmou que o Poder Público não está autorizado a celebrar acordos verbais, por isso reduziu a termo e lavrou a competente Escritura Pública de Desapropriação, com a expressa anuência do expropriado, e que o acordo foi integralmente cumprido e o valor acordado da indenização totalmente pago.

Ressaltou, ainda, que no momento em que foi distribuída a referida Ação, 07/11/2006, o prazo para discussão da indenização ou da desapropriação já havia prescrito, pois já haviam sido decorridos mais de cinco anos da expedição do Decreto n. 447/2001, bem como do pagamento da indenização acordada, que ocorreu em 31/09/2001, a teor do disposto no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932, vez que não se trata de ação penal.

Decreto n. 20.910/1932 – art. 1º:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.



1.4 - Do exame da defesa apresentada

Verificou-se que, em conformidade de com os argumentos do Procurador do Defendente a desapropriação de imóveis por utilidade pública é regulamentada no âmbito dos Municípios pelo Decreto Federal n. 3.365, de 21/06/1941, de acordo com o disposto nos art. 1º e 2º da citada norma, razão pela qual foi inadequado o apontamento técnico relativo à necessidade da formalização do processo de dispensa de licitação, na forma do inciso X do art. 24 da Lei Federal n. 8.666/1993.

Decreto Federal n. 3.365/1941 – arts. 1º e 2º:

Art. 1º A desapropriação por utilidade pública regular-se-á por esta lei, em todo o território nacional.

Art. 2º Mediante declaração de utilidade pública, todos os bens poderão ser desapropriados pela União, pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

Nos termos dos art. 6º e 10 do citado decreto a desapropriação deve ser efetivada por decreto emitido pelo Prefeito e mediante acordo ou processo judicial, o qual deve ser interposto dentro de cinco anos contados da data da expedição do respectivo decreto.

Decreto Federal n. 3.365/1941 – arts. 6º e 10:

Art. 6º. A declaração de utilidade pública far-se-á por decreto do Presidente da República, Governador, Interventor ou Prefeito.

Art. 10. A desapropriação deverá efetivar-se mediante acordo ou intentar-se judicialmente, dentro de cinco anos, contados da data da expedição do respectivo decreto e findos os quais este caducará.

Parágrafo único. Extingue-se em cinco anos o direito de propor ação que vise a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público.

Observou-se, ainda, que de acordo com o disposto no § 3º do art. 182 da Constituição da República - CR/1988 as desapropriações de imóveis devem ser realizadas com prévia e justa indenização em dinheiro.

Constituição da República/1988 – art. 182, § 3º:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

[...]

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Assim sendo, tendo em vista que o decreto de desapropriação do imóvel pertencente ao munícipe Sr. Kleber Marques da Silva, localizado no Município de Candeias, foi emitido em 29/06/2001, fl. 138, que a escritura pública de compra e venda foi lavrada no cartório daquela Comarca em 21/08/2001, fl. 141 a 143, e que o pagamento foi efetuado pela Prefeitura em 31/09/2001, fl. 139, ficou caracterizado o acordo entre as partes e a concretização da transferência do bem particular ao domínio público daquela municipalidade, na forma do disposto no Decreto Federal n. 3.365/1941.

Registre-se que o valor pago pela Prefeitura pela desapropriação do imóvel em questão (R\$10.000,00) se encontrava em discussão judicial por meio da Ação Anulatória c/c Indenização em tramitação na Comarca de Candeias, n. 012006002546-3, interposta pelo Sr. Kleber Marques da Silva contra o Município (cópias de fl. 144 a 163).

Cabe informar que o citado processo judicial se encontra suspenso por depender de julgamento de outra causa, protocolizada na Comarca de Candeias sob o n. 01200603089-3, processo este ainda em tramitação, conforme consultas de fl. 304 e 305.

Diante do exposto, este Órgão Técnico se manifesta no sentido de que deve ser desconsiderado o apontamento inicial relativo à inobservância à Lei Federal n. 8.666/1993 no processo de desapropriação, pelo Município de Candeias no exercício de 2001, do imóvel de propriedade do munícipe Kleber Marques Pereira.

2 - Execução do termo formal firmado com a COHAB/MG

2.1 – Da Representação

De acordo com o Representante, fl. 02 e 03, em 27/11/2003 foi firmado um termo formal entre o Município de Candeias e a COHAB-MG, com o objetivo de construção do Conjunto Habitacional Esplanada, porém, a Administração anterior não cumpriu com a obrigação de realizar as obras de infraestrutura necessárias, bem como não quitou, integralmente, o que fora realizado.

A Equipe Inspetora relatou, fl. 133 e 134, que por meio da Lei Municipal n. 1.302, de 26/08/2003, fl. 165 e 166, o Executivo de Candeias foi autorizado a doar à Companhia de Habitação do Estado de Minas Gerais-COHAB/MG o imóvel adquirido no exercício de 2001 junto ao Sr. Kleber Marques da Silva, denominado loteamento Bairro Esplanada, para construção de um conjunto habitacional, cujas unidades residenciais deveriam ser vendidas de acordo com as normas do Sistema Financeiro de Habitação às famílias de baixa renda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Foi apurado que de acordo com o art. 4º da citada lei foi atribuído ao imóvel o valor fiscal de R\$10.000,00 (dez mil reais), correspondente àquele quitado junto ao Sr. Kleber Marques da Silva no exercício de 2001.

Lei Municipal n. 1.302/2003 – art. 4º:

Art. 4º - Fica atribuído ao imóvel caracterizado no art. 1º, desta Lei, o valor fiscal de R\$ 10.000,00 (dez mil Reais).

No relatório técnico foi apurado que mediante a Lei Municipal n. 1.303, de 26/08/2003, fl. 26 e 27, o Poder Executivo foi autorizado a obter empréstimo financeiro junto à COHAB/MG até o montante de R\$100.000,00 (cem mil reais), para a execução dos serviços e obras de infraestrutura nos terrenos situados no Loteamento Bairro Esplanada.

Foi registrado no relatório que o exame da regularidade da aplicação dos recursos decorrentes do contrato firmado entre a Prefeitura e a COHAB/MG foi realizado no relatório constante do processo de Inspeção Extraordinária n. 735.542, convertido no Processo Administrativo n. 737.669.

2.2 – Dos relatórios técnicos

2.2.1 - Da licitação para a execução das obras

A Equipe Técnica relatou, fl. 134 a 136, que com o ensejo de realizar o objeto do contrato de mútuo firmado com a COHAB/MG a Prefeitura formalizou o Processo Licitatório n. 108/2003, na modalidade Convite n. 039/2003, fl. 43 a 113, para a contratação de empresa, sob o regime de empreitada, com fornecimento de mão de obra e de materiais, para calçamento de 8.568 m² da Rua Francisco Salviano no Bairro Esplanada naquele Município.

No exame do referido processo, do qual resultou a contratação da Construtora Damião Ltda. e cujas características foram discriminadas na informação de fl. 134, foram constatadas inobservâncias aos seguintes dispositivos legais:

2.2.1.1 - Quanto aos aspectos formais

- conforme ata de abertura, fl. 103, não havia justificativa pela não obtenção do número mínimo de 03 (três) licitantes para prosseguimento do certame - art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei Federal n. 8.666/1993;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 22, §§ 3º e 7º:

Art. 22. São modalidades de licitação:

[...]

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

[...]

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.

- não foi obedecido o prazo recursal entre a habilitação dos licitantes e o julgamento das propostas apresentadas, conforme atas de fl. 103 e 109 - art. 109, I, “a”, § 6º, da Lei Federal n. 8666/1993;

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 109, I, “a”, § 6º:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

[...]

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de "carta convite" os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no parágrafo 3º deste artigo serão de dois dias úteis.

- não ficou comprovada a publicação do extrato do contrato firmado com a empresa vencedora do certame – art. 61, parágrafo único, da Lei Federal n. 8666/1993.

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 61, parágrafo único:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

A Equipe Inspetora apurou que as despesas efetuadas pela Administração junto à empresa contratada corresponderam aos seguintes valores (NE's de fl. 09 a 22 e demonstrativos contábeis de fl. 167 a 174):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

NE	Data/pagtº.	Valor (R\$)	Fl.	Fonte de Recursos
4414	12/12/03	21.905,00	09 e 10	Contrato COHAB/MG
4525	19/12/03	8.775,00	11 e 12	Caixa
4525	26/12/03	5.096,00	13 e 14	
4525	30/12/03	6.994,00	15 e 16	
259	28/01/04	7.000,00	17 e 18	Bemge c/c 574-6 IPVA
259	27/01/04	4.024,00	19 e 20	
617	10/02/04	1.612,00	21 e 22	
Total		55.406,00		

Foi ressaltado que dos valores pagos à empresa contratada apenas aquele contabilizado pela NE n. 4414, no valor de R\$21.905,00 (vinte e um mil novecentos e cinco reais), foi quitado com recursos do contrato de financiamento firmado com a COHAB/MG.

2.2.1.2 - Quanto à execução da obra contratada

Além das infringências às normas legais acima referenciadas a Equipe Técnica de Engenharia de Perícia apurou que, fl. 217:

- ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas que expressasse a composição de todos os custos unitários da obra e dos serviços licitados – art. 7º, § 2º, I e II c/c 40, § 2º, I e II, da Lei Federal n. 8.666/1993;

Lei Federal n. 8.666/1993 – arts. 7º, § 2º, II c/c 40, § 2º, II:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

- ausência de especificação dos serviços com detalhamento dos materiais empregados na obra, o que contrariou a alínea “c” do inciso IX do art. 6º da Lei Federal n. 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 6º, IX, “c”:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

- ausência do cronograma físico-financeiro, o que contrariou a alínea “b” do inciso XIV do art. 40 a lei de licitações;

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 40, XIV, “b”:

Art. 40. [...]

XIV - condições de pagamento, prevendo:

[...]

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

- ausência do Diário de Obras, o que contrariou o § 1º do art. 67 da Lei Federal n. 8.666/1993;

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 67, § 1º:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

- ausência do termo de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), em desacordo com os art. 1º e 2º da Lei Federal n. 6.496/1977 e a Resolução n. 425/1998 do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Minas Gerais-CONFEA;

Lei Federal n. 6.496/1977 – arts. 1º e 2º:

Art. 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART).

Art. 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.

- ausência do documentos comprobatórios das medições, o que contrariou os arts. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/1964.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Lei Federal n. 4.320/1964 – arts. 62 e 63:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Também foi apurado pela Equipe de Engenharia que na medição *in loco* a metragem correta do serviço de calçamento da Rua Francisco Salviano, objeto da contratação em exame, era de 4.320,60 m², enquanto que o que foi licitado e contratado para execução foi uma área de 8.568 m², no valor total de R\$111.384,00 (cento e onze mil trezentos e oitenta e quatro reais), portanto, 4.243,40 m², a maior, o que onerou o contrato no valor de R\$55.164,20 (cinquenta e cinco mil cento e sessenta e quatro reais e vinte centavos).

De acordo com a conclusão do Laudo Técnico de Engenharia, fl. 218, foi indevido o pagamento à Construtora Frei Damião Ltda., no valor de R\$55.406,00 (cinquenta e cinco mil quatrocentos e seis reais), tendo em vista que ela não executou o calçamento da Rua Francisco Salviano, o que confirmou o apontamento do Representante.

Naquele relatório técnico foi informado, ainda, fl. 135, "*que de acordo com a documentação, às fls. 175 a 209, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais propôs a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa e Ressarcimento de Danos ao Erário em relação a Célio Lopes Lamounier, Heliomar Marques Azevedo e Construtora Frei Damião Ltda. pelos seguintes motivos: 1- frustração do processo licitatório (Convite n. 039/03), 2- não realização das obras de calçamento da Rua Francisco Salviano no Bairro Esplanada. Até a data de encerramento desta inspeção a citada Ação encontrava-se em tramitação na Comarca local*".



2.3 – Dos argumentos do Defendente

2.3.1 – Quanto aos aspectos formais da licitação

2.3.1.1 - Das alegações do Procurador

Segundo o Procurador do Defendente, fl. 252 a 255, quanto à suposta inexistência de justificativa da não obtenção de número mínimo de licitantes a Equipe Inspetora deste Tribunal se equivocou, pois foram convidadas três empresas (Engeponta Engenharia e Construções Ltda., Construtora Villares Brandão Ltda. e Construtora Frei Damião Ltda.), conforme fl. 56 a 58, que efetivamente participaram da licitação, uma vez que apresentaram os envelopes contendo a documentação de habilitação e as propostas. Sendo assim, segundo ele, foi cumprido o que dispõe o art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei Federal n. 8.666/1993, uma vez que foram três as empresas convidadas, não havendo que se falar em não obtenção de número mínimo de licitantes habilitados.

Quanto ao cumprimento do prazo recursal entre a habilitação dos licitantes e o julgamento das propostas apresentadas, alegou o Procurador que somente após a expressa concordância das licitantes participantes, de que não tiveram interesse em recorrer, é que a CPL procedeu à abertura das propostas, pelo que não há que se falar em irregularidade.

Informou que o cumprimento da exigência do prazo recursal no certame pode ser comprovado na ata de abertura da documentação, fl. 103, na qual as empresas Engeponta Engenharia e Construções Ltda. e Construtora Frei Damião Ltda. foram habilitadas e a empresa Construtora Villares Brandão Ltda. inabilitada, por não ter apresentado registro ou inscrição no CREA-MG, conforme exigido no edital. Ressaltou, também, que o representante legal da empresa inabilitada (Construtora Villares Brandão Ltda.), dispensou o prazo recursal e recebeu de volta o envelope de proposta lacrado, conforme recibo firmado (fl. 104).

No que se refere à publicação do extrato do Contrato n. 094/2003, fl. 23 a 27, informou o Procurador do Defendente que de acordo com o estabelecido no art. 99, *caput*, da LOM, as publicações do Município eram feitas no quadro de avisos da Prefeitura, e, desta maneira, o Município afixava os atos administrativos no quadro existente no saguão do Paço Municipal, ficando, assim, suprida a exigência do cumprimento do princípio constitucional da publicidade mediante órgão de imprensa, até pelo princípio da economicidade, tendo em vista a escassez de recursos.



2.3.1.2 - Do exame da defesa quanto aos aspectos formais

2.3.1.2.1 – Da inobservância ao art. 22, §§ 3º e 7º, da Lei Federal n. 8.666/1993

Observou-se que, de acordo com a ata de abertura do Processo Licitatório n. 108/2003, na modalidade Convite n. 38/2003, promovido pela Prefeitura Municipal de Candeias, de 29/10/2003, fl. 103, não obstante tenham sido convidadas três empresas para participação naquele certame uma delas foi inabilitada, tendo a licitação prosseguido sem a necessária justificativa pela não obtenção do número mínimo de participantes.

Registre-se que o Tribunal de Contas da União já se manifestou pela necessidade de participação de três proponentes de preços para a regular licitação na modalidade Convite, ressalvadas as hipóteses dispostas no § 7º do art. 22 da Lei Federal n. 8.666/1993 (justificativas no processo licitatório), a qual se encontra sumulada pelo enunciado de n. 248, transcrito a seguir:

Súmula TCU n. 248:

Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei nº 8.666/1993.

Da mesma forma, este foi o entendimento dos membros desta Casa exarado na Consulta n. 448.548, respondida na Sessão de 08/10/1997, da seguinte forma:

Consulta. Convite com menos de três licitantes. “Quanto à possibilidade de continuar a licitação no caso de parecerem menos de três convidados, o Tribunal de Contas da União, com a entrada em vigor da Lei n.º 8.666/93, decidiu que ‘para a regularidade da licitação na modalidade convite é imprescindível que se apresentem no mínimo 3 (três) licitantes, devidamente qualificados. Não se obtendo esse número legal de propostas aptas a seleção, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, de modo a se garantir, nesse aspecto, a legitimidade do certame’ (DOU de 11/08/93, p. 11.635). Registre-se que o fato do não-comparecimento de no mínimo 3 (três) interessados não ensejará necessariamente repetição do convite. A orientação exarada pelo TCU deve ser entendida em termos que a tornem compatível com o artigo 22 parágrafo 7º, da Lei n.º 8.666/93[...]. Assim, será possível prosseguir na licitação se ficar demonstrada a omissão do convidado em atender ao convite, inexistir outros possíveis interessados na praça ou, ainda, as empresas existentes não atenderem às exigências da administração. Para tanto, deverá a administração anexar ao processo comprovante de entrega dos convites ou apresentar as justificativas pertinentes ao caso. Como bem ensina a Dra Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em ‘Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos’ (p. 71), ‘para evitar a repetição do convite, é sempre aconselhável que o mesmo se dirija, desde logo, a número de possíveis interessados bem superior ao mínimo exigido. Desse modo, ficará mais fácil justificar a continuidade do procedimento com menos de três licitantes e demonstrar a boa-fé do responsável pelo convite’ [...].”



Assim sendo, foram inadequados os argumentos do Procurador do Defendente no sentido de que o simples convite a três empresas ensejaria a observância aos dispositivos legais apontados pela Equipe de Inspeção como que inobservados pela Prefeitura, à época, motivo pelo qual deve ser mantido o questionamento técnico inicial.

2.3.1.2.2 – Da inobservância ao art. 109, I, “a”, § 6º, da Lei Federal n. 8.666/1993

No que concerne ao cumprimento do prazo recursal entre a habilitação dos licitantes e o julgamento das propostas apresentadas verificou-se que na ata de abertura e exame da documentação de habilitação, fl. 103, a CPL registrou a inabilitação da Construtora Villares Brandão Ltda. e comunicou aos representantes das empresas participantes que estaria aberto, a partir de então, o prazo legal para recursos.

Entretanto, na mesma ata a CPL fez constar que a utilização do citado prazo foi dispensada pelo representante da mencionada empresa, fato este que não foi constatado pela Equipe de Inspeção, à época, razão pela qual no presente reexame esta Unidade Técnica se manifesta no sentido que este apontamento merece ser desconsiderado, haja vista o atendimento ao disposto no inciso III do art. 43 da Lei Federal n. 8.666/1993.

Lei Federal n. 8.666/1993 – art. 43, III:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;

2.3.1.2.3 – Da inobservância ao art. 61, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666/1993

Verificou-se que, de acordo com o disposto no inciso XIII do art. 6º da Lei Federal n. Licitações considera-se imprensa oficial o “*veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis*”;

Observou-se, também, que no art. 99 da Lei Orgânica Municipal, suscitado pelo Procurador do Defendente, é estabelecido que “*a publicação das leis e atos municipais far-se-á em órgão da imprensa local ou regional ou afixação na sede da Prefeitura ou da Comarca Municipal, conforme o caso*”.



Desta forma, não ficou caracterizado que a referida Lei Orgânica tenha disposto que a sede da Prefeitura é considerada a imprensa oficial do Município de Candeias, haja vista que o texto acima transcrito evidencia a necessidade de publicação de atos municipais em órgão de imprensa, inclusive na sede daquele Órgão.

Desta forma, os argumentos do Procurador não possibilitam esclarecer o apontamento técnico, motivo pelo qual ele deve ser mantido na forma inicial.

2.3.2 – Quanto à execução da obra contratada

Cabe informar que a análise das alegações do Procurador do Defendente, relativas aos aspectos apontados no Laudo de Engenharia, inclusive quanto à execução da obra, fl. 210 a 219, foram objeto de exame pela Coordenadoria de Área de Engenharia de Perícia, cujo reexame se encontra acostado, fl. 299 a 301.

Registre-se que aquela Unidade Técnica concluiu que não foram apresentadas alegações que refutassem as conclusões do relatório técnico de engenharia, inclusive aquele referente à não execução dos serviços de calçamento da Rua Francisco Salviano, cujo valor pago e não aplicado correspondeu a R\$55.406,00 (cinquenta e cinco mil quatrocentos e seis reais), apontado no exame realizado como dano ao erário (fl. 301)

III - Conclusão

Com estas considerações, as justificativas apresentadas pelo Procurador do Prefeito Municipal de Candeias na Administração 2003/2006, Sr. Célio Lopes Lamounier, foram devidamente analisadas, não tendo conseguido sanar todas as falhas apontadas pela Equipe Inspetora, as quais permaneceram como inicialmente apontadas as seguintes:

- Item 2 - Execução do termo formal firmado com a COHAB/MG – fl. 312 a 321: com o objetivo de realizar o objeto do contrato de mútuo firmado com a COHAB/MG, no exercício de 2003 a Prefeitura Municipal de Candeias formalizou o Processo Licitatório n. 108/2003, na modalidade Convite n. 039/2003, o qual resultou na contratação da Construtora Frei Damião Ltda. para execução de obras de calçamento de 8.568 m² da Rua Francisco Salviano no Bairro Esplanada naquele Município, cujas despesas decorrentes totalizaram o valor de R\$55.406,00 (cinquenta e cinco mil quatrocentos e seis reais);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- no exame do citado processo licitatório foi apurada a inobservância aos art. 22, §§ 3º e 7º (ausência de justificativas para prosseguimento do certame sem o número mínimo de três licitantes), e 61, parágrafo único (ausência de comprovação da publicação do extrato contratual), da Lei Federal n. 8.666/1993, no que tange aos aspectos formais daquela licitação;
- quanto aos aspectos de engenharia foram infringidos os seguintes dispositivos legais:
 - art. 7º, § 2º, I e II c/c 40, § 2º, I e II, da Lei Federal n. 8.666/1993 - ausência do projeto básico e do orçamento detalhado em planilhas da obra;
 - art. 6º, IX, “c”, da mesma lei: ausência de especificação dos serviços com detalhamento dos materiais empregados na obra;
 - art. 40, XIV, “b”, da lei de licitações: ausência do cronograma físico-financeiro;
 - art. 67, § 1º, da citada lei: ausência do Diário de Obras;
 - art. 1º e 2º da Lei Federal n. 6.496/1977 e a Resolução n. 425/1998 do CONFEA: ausência da ART;
 - art. 62 e 63 da Lei Federal n. 4.320/1964: ausência do documentos comprobatórios das medições;
- foi apurado pela Equipe de Engenharia e Perícia, ainda, que foi indevido o pagamento à Construtora Frei Damião Ltda., no valor de R\$55.406,00 (cinquenta e cinco mil quatrocentos e seis reais), haja vista que ela não executou o calçamento da Rua Francisco Salviano, o que caracterizou o dano ao erário e confirmou o apontamento do Representante.

Cabe registrar que as ocorrências apontadas são passíveis das sanções previstas nos art. 91 c/c 94 e 95, II, da Lei Complementar n. 33, de 28/06/1994 (Lei Orgânica deste Tribunal), vigente à época dos fatos apurados.

Lei Complementar n. 33/1994 - art. 91 c/c 94 e 95, II:

Art. 91 - O Tribunal de Contas do Estado poderá aplicar aos administradores ou responsáveis que se submetem à sua jurisdição, na forma prevista nesta lei e no seu Regimento Interno, as sanções previstas neste título.

Art. 94 - Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário, expressa em Unidade Padrão Fiscal do Estado de Minas Gerais - UPFMG.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 95 - O Tribunal poderá aplicar multa de até 1.000 (mil) Unidades Padrão Fiscal do Estado de Minas Gerais - UPFMGs - aos responsáveis por:

[...]

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 19 de janeiro de 2012.

Teodósia Eustáquia Lisboa S. Mayrink

Inspetor de Controle Externo

TC 784-3