



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 932.328
Natureza: Auditoria
Órgão: Prefeitura Municipal de Divinópolis
Período auditado: Janeiro/2009 a fevereiro/2014
Interessados: Vladimir de Faria Azevedo – Prefeito Municipal
Antônio Carlos de Oliveira Castelo – Secretário de Fazenda
Marconi Alves da Cunha – Secretário A. Controle Financeiro
Mário Lúcio de Souza – Presidente da Comissão de Licitação
Regina Dias Melo Ribeiro – Membro da CPL
Thiago Nunes Lemos – Membro da CPL
Cristina Maria Santos Carvalho – Membro da CPL

REEXAME

I – Do Relatório de Auditoria de Conformidade

Versam os presentes autos sobre auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Divinópolis, no período compreendido entre 10 a 14/03/2014 (visita de prospecção) e de 07 a 11/04/2014 e 05 a 10/05/2014 (execução), a qual teve por objetivo verificar a regularidade das alienações de bens imóveis, no período de janeiro de 2009 a fevereiro de 2014, inclusive quanto à receita auferida e à aplicação dos recursos.

Os trabalhos de apuração, realizados por meio da auditoria, resultaram no relatório técnico de f. 19 a 52.

No relatório técnico foi informado que a escolha do Município de Divinópolis, para execução da auditoria, teve como referência ferramenta Matrizes de Risco, considerando os critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade.

Na elaboração do mencionado relatório foram denominados “Achados” os fatos cuja ocorrência foi passível de constatação, quais sejam:

A2.1 – Os bens imóveis foram alienados sem a demonstração do interesse público;

A2.2 – O município não dispõe de normas definindo critérios para escolha dos imóveis a serem alienados;



A2.3 – Os processos licitatórios das alienações de imóveis não obedeceram às disposições legais pertinentes;

A2.4 – Os recursos financeiros arrecadados por meio das alienações de bens imóveis não foram movimentados em contas bancárias vinculadas específicas;

A2.5 – Os recursos financeiros arrecadados por meio das alienações de bens imóveis não foram aplicados em conformidade com as exigências legais;

A2.6 – Irregularidades constatadas nas avaliações dos imóveis.

Foi registrado que o volume de recursos fiscalizados correspondeu ao montante de R\$ 17.233.000,00 (dezesete milhões e duzentos e trinta e três mil reais) sendo R\$ 2.233.000,00 (dois milhões duzentos e trinta e três mil reais) relativos à alienação dos seguintes imóveis: lote no Bairro Santa Clara (R\$ 282.000,00), imóvel no Centro (R\$ 901.000,00) e lotes no Bairro Chanadour (R\$ 1.050.000,00) e, R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais) relativos à indenização pela transferência da rede de esgotamento sanitário à COPASA – ver Apêndice III.

No item 4 do relatório de auditoria, f. 45, foi proposta a citação dos agentes públicos, a seguir discriminados, para manifestação acerca dos referidos Achados.

Diante das falhas apontadas no relatório de auditoria, por meio do despacho de f. 55, o Exmo. Senhor Conselheiro Substituto Relator determinou a citação dos agentes públicos relacionados no quadro a seguir, para que apresentassem defesa acerca dos Achados de Auditoria apontados pelo Órgão Técnico desta Casa.

Id.	Responsáveis	Qualificação	Achados/Itens	Defesa/Protoc.
01	Vladimir de Faria Azevedo	Prefeito Municipal	2.1 a 2.6	402810
02	Antônio Carlos de Oliveira Castelo	Secretário de Fazenda	2.4 e 2.5	402810
03	Marconi Alves da Cunha	Secretário Adjunto de Controle Financeiro	2.4 e 2.5	402810
04	Mário Lúcio de Souza	Presidente da Comissão Permanente de Licitação	2.3	1767111



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

		– CPL-PL 118 e 122		
05	Regina Dias Melo Ribeiro	Membro da CPL-PL118	2.3	1767211
06	Thiago Nunes Lemos	Membro da CPL-PL118 e 122	2.3	1766911
07	Cristina Maria Santos Carvalho	Membro da CPL-PL122	2.3	1767011

Em face desta determinação os agentes públicos integrantes da Comissão Permanente de Licitação, relacionados no quadro anterior, apresentaram as defesas individuais acompanhada dos documentos, **protocolo 1767011** de f. 80/86, **protocolo 1767111** de f. 87/99, **protocolo 1767211** de f. 100/111, **protocolo 1766911** de f. 112/124, enquanto o Prefeito e os Secretários apresentaram defesa conjunta **protocolo 402810** de f. 141/190, acompanhada dos documentos de f. 191/480, sendo os autos encaminhados a esta Unidade Técnica para exame das defesas e documentos juntados, conforme determinação de f. 483v.

II – Das alegações das defesas

1 – Protocolo 1767011 – f. 80/86 – Cristina Maria Santos Carvalho ‘Membro da Comissão Permanente de Licitação’ (Item 2 da Defesa – f. 81)

Ressalta-se que a participação da servidora como membro da CPL deu-se exclusivamente no Processo n. 122/2013, pelo qual se defende.

Preliminarmente, a Defesa alega que ‘a função da Comissão de Licitação é “receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes” e ainda “a habilitação preliminar, a inscrição em registro cadastral, a sua alteração ou cancelamento”, com o processamento e julgamento das propostas’ (sic).

Destaca que o processo licitatório foi instaurado para a alienação de bens imóveis, objeto do certame, cuja autorização legislativa fora dada pela Lei Municipal n. 7.637 de 08/01/2013, que, segundo a Defendente, chegou à Comissão de Licitação pronta e acabada.

Destarte, argumenta que os apontamentos relacionados aos laudos de avaliações dos imóveis, responsabilidade técnica, desafetação e ausência de escritura pública são procedimentos legais e regulamentares precedentes à elaboração ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

aprovação da autorização legislativa para a alienação de bens imóveis, não se exigindo da Comissão de Licitação, portanto, a conclusão pela irregularidade em face da ausência de tais procedimentos precitados, tendo em vista que foge de suas competências atributivas.

Noutra parte, argui que o processo licitatório somente dá seguimento se houver aprovação contínua da Procuradoria e da Controladoria quanto ao cumprimento da Lei Nacional n. 8.666/93, de conformidade com a determinação contida no POP – Procedimento Operacional Padrão para a Comissão Permanente de Licitação, contudo informa, apenas, os vistos atestados pela Controladoria Geral do Município às f. 72 do PL n. 118/2013 e f. 141 do PL n. 122/2013 (Procuradoria não se pronunciou).

“Todo processo licitatório depois de elaborado pela Comissão de Licitação deverá ser encaminhado para Procuradoria Geral e em seguida para a Controladoria Geral do Município a fim de serem analisados. (destaquei) Após o retorno com o arrimo dos vistos jurídicos emitidos pela Procuradoria e pelo Controle interno, o processo segue para a próxima etapa”.

No tocante à ausência de autorização para a abertura do procedimento licitatório, a Defesa alega que a Lei autorizativa para a alienação de imóveis, por si só, já exteriorizou o interesse do Prefeito na abertura do processo, restando ratificado pelo Termo de Homologação, concluindo que a ausência do ofício autorizador não acarretou nenhum prejuízo ao certame (*sic*).

No que diz respeito a ausência da numeração sequencial e na ordem cronológica dos documentos, a Defendente informa que “a falha na numeração sequencial do Processo Licitatório n. 122/2013, deve-se ao fato de não terem sido ofertados propostas para os lotes e nem serem adjudicados conforme consta na ata de julgamento do edital sendo assim as folhas das plantas e projetos foram aproveitadas para os lotes dos Bairros Prolongamento Tietê (f. 29) e Prolongamento Manoel Valinhas (f. 31) no Processo Licitatório n. 250/2013, cujo objeto também se refere à alienação de imóveis” (*sic*).

Para tanto, a defendente anexou cópia da folha de capa das referidas plantas informando que a documentação faltosa se encontra a disposição da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

auditoria, assume a falha apontada, justificando que não acarretou prejuízo ao certame e não constituiu comportamento culposos da Comissão.

Por fim, entende terem sido impugnados todos os pontos levantados no relatório de auditoria requerendo o acolhimento da defesa e o arquivamento do processo.

Análise:

Destaca-se, inicialmente, que a Equipe de Técnicos desta Corte de Contas delimitou a responsabilidade da integrante da Comissão Permanente de Licitação, Sra. Cristina Maria Santos Carvalho, ora Defendente, na extensão de suas atribuições, conforme relatado no item 2.3.7 à f. 34 dos autos, não inserindo dentre elas, via de regra, as atribuições de interferência/interpretação, conclusão e julgamento de trâmites de processos legislativos ou leis, cujos atos, por óbvio, são próprios de outros agentes responsáveis.

A Defendente corrobora os apontamentos da ausência de documentos no Processo Licitatório n. 122/2013, pela Equipe Auditora, ao alegar que tanto os laudos de avaliação, quanto a responsabilidade técnica, e a desafetação dos imóveis são questões precedentes e já deveriam ser observadas quando da elaboração ou aprovação da autorização legislativa para alienação de imóveis, e que a verificação de suas existências ou inexistências, bem como da escritura pública, não constitui atribuição da Comissão de Licitação.

Observou-se que, não obstante a presunção de regularidade do texto legal e as atribuições da Comissão de Licitação, a Defendente, enquanto membro da mesma, não tomou a cautela devida e necessária para verificar a regularidade na alienação de patrimônio público, bem como a conformidade dos preços avaliados com aqueles praticados no mercado na data da alienação, com o objetivo de obter maior transparência e lisura na análise e julgamento das propostas do certame, deixando de aplicar as disposições contidas no inciso I do art. 17, no inciso IV do art. 43, no inciso IV do § 1º do art. 45 e, principalmente, o § 3º do art. 43 da Lei Nacional n. 8.666/93.

Art. 43

... § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

A Defendente corrobora o apontamento da Equipe Auditora quanto a ausência de Ofício do Prefeito Municipal autorizando a abertura do procedimento licitatório, alegando, contudo, que não acarretou prejuízo ao certame. O procedimento evidenciou descumprimento de disposição legal, tendo esta Corte de Contas se pronunciado conforme decisão proferida pelo Exmo. Conselheiro Gilberto Diniz nos autos de n. 764.735, de 25/10/2012, conforme segue:

“De fato, trata-se de falha que implica vício ao certame como um todo. Não é por ser considerado de natureza formal que a realização de determinado ato do procedimento possa ser desprezada ou considerada como de somenos importância. Nesse propósito, cumpre reportar-me ao disposto no parágrafo único do art. 4º da Lei n. 8.666, de 1993, que estatui de forma expressa ser o procedimento licitatório ato formal por excelência, como já frisei alhures. Assim, não pode a Administração negligenciar os aspectos formais atinentes ao certame, sob a alegação de ser ato formal que não implica prejuízo”.

Quanto à falha da numeração sequencial e na ordem cronológica dos documentos, a defesa informa que foram extraídas folhas do Processo Licitatório n. 122/2013 e aproveitadas noutro processo licitatório (PL n. 250/2013), o que corrobora com o apontamento no relatório dos Técnicos deste Tribunal de Contas.

Embora a defesa conclua por ter-se impugnados todos os pontos levantados no relatório de auditoria, o que se confirmou, *s.m.j.*, foi a sua anuência com as irregularidades constantes dos autos.

Considerando que as alegações da Defesa não sanaram as irregularidades constatadas, ratifica-se o item 2.3 do relatório desta Unidade Técnica.

2 – Protocolo 1767111 – f. 87/99 – Mário Lúcio de Souza ‘Membro da Comissão Permanente de Licitação – Presidente’ (Item 2 da Defesa – f. 88)

O Defendente atuou como Presidente da Comissão de Licitação nos dois processos licitatórios analisados pela auditoria, PL n. 118/2013 e PL n. 122/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em resumo, as alegações do Presidente da Comissão de Licitação quanto à ausência de documentação relatada no item 2.3.1 às f. 32/33 dos autos, comum aos dois processos licitatórios, são as mesmas apresentadas pela Defesa da Sra. Cristina Maria Santos Carvalho – item 1 anterior, que participou da Comissão apenas no PL n. 122/2013, pelo qual respondeu.

Quanto ao acréscimo de outras irregularidades verificadas no PL n. 118/2013, o Defendente alega que:

- a auditoria equivocou-se ao apontar a ausência de assinatura dos membros da Comissão de Licitação na Ata de Julgamento, posto que as mesmas foram devidamente firmadas, conforme f. 70 do processo licitatório;
- ao adotar a forma de não citar, em Ata, a ausência de interessados noutros itens (imóveis) constantes do objeto licitado, não deixaria qualquer dúvida sobre a inexistência de interesse nesses itens, o que não acarretou nenhum prejuízo ao certame e prestou-se fiel registro do ocorrido na sessão pública (*sic*); e
- o licitante Vinicius Gonzaga dos Santos foi representado por Tibério César da Silva e a empresa licitante vencedora do certame, FEMTEC Ferramentaria e Modelagem Ltda.-ME, foi representada por Natássia Martins Ferreira, sendo, assim, pessoas diversas, razão pela qual a Comissão de Licitação não poderia suscitar a ocorrência de fraude no processo, na medida em que a boa-fé é presumida, somente podendo ser quebrada diante da prática de atos manifestamente atentatórios à competitividade do certame (*sic*).

Análise:

Cabe observar, nesta oportunidade, que, apesar dos membros da Comissão de Licitação dos dois processos licitatórios analisados terem protocolizadas peças de defesa individuais aos autos, as mesmas evidenciam idêntica forma e termos de escrita e de argumentos, à vista da responsabilidade de cada membro nos processos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Diante disso, considerando que o Defendente apresenta as mesmas alegações da Defesa já analisada no item 1 anterior, não trazendo fatos ou argumentos novos que promovessem alterações no estudo, reitera-se aquela análise, e ratifica-se a irregularidade, sob sua responsabilidade, apontada no relatório técnico.

Passa-se agora à análise das alegações da defesa às demais irregularidades verificadas no PL n. 118/2013.

No que se refere ao apontamento técnico da ausência de assinatura dos membros da Comissão de Licitação na Ata de Julgamento, quem se equivoca é o Defendente ao pretender considerar rubrica como assinatura. A assinatura inclui o nome completo por extenso ou mesmo alguns nomes, enquanto a rubrica é uma forma mais simples e ágil de assinar abreviando o nome, dada em situações específicas de celeridade, o que não corresponde à Sessão Pública de Licitação de cabal importância (alienação de patrimônio público-imóvel), como é o caso em tela. Cabe ainda observar que as rubricas constantes da Ata, à f. 70 do PL n. 118/2013, não identificam as pessoas de forma clara e transparente, necessários ao feito. Ratifica-se a irregularidade.

O Defendente alega que adota como técnica de registro (*sic*), não constar em Ata a ausência de interessados nos outros itens (imóveis) constantes do objeto do certame, porque uma vez consignada a apresentação de proposta de único item pressupõe a ausência de interessados nos demais itens. Considerando que o objeto do certame abrange vários itens além daquele que surgiu interesse, a ausência de interessados constitui ocorrência relevante que deve constar registrada em ata e, assim, prestar fiel registro dos fatos na sessão pública. Permanece a irregularidade.

Não assiste razão ao Defendente alegar que os dois concorrentes ao certame licitatório são distintos uma vez que se fizeram representar por procuração a pessoas diversas. O licitante Vinicius Gonzaga dos Santos constituiu procurador Tibério César da Silva que é sócio do próprio Vinicius na outra empresa licitante, vencedora do certame, FEMTEC Ferramentaria e Modelagem Ltda.-ME, desde 19/06/2006, 9ª Alteração Contratual às f. 57/59 do PL n. 118/2013. A Empresa FEMTEC constituiu procuradora Natássia Martins Teixeira.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O Defendente na qualidade de Presidente da Comissão Permanente de Licitação deixou de cancelar a licitação por evidente ausência de competitividade, assumindo a responsabilidade pelo ato, que resultou em vício insanável ao certame. Observa-se que os membros integrantes da Comissão de Licitação não se manifestaram formalmente, em Ata, contrários à decisão proferida (§ 3º do art. 51).

Os argumentos apresentados em resumo pelo Defendente, a seguir reproduzido, são de causar perplexidade.

“Nesse cenário, na hipótese em trato, a Comissão de Licitação não poderia, simplesmente, suscitar a ocorrência de fraude no processo, na medida em que a boa fé é presumida, somente podendo ser quebrada diante da prática de atos manifestamente atentatórios à competitividade do certame”.

Insta ressaltar que não deve prosperar a pretensão do Defendente, pelo relatado acima, acrescido dos mesmos motivos já exauridos no item 1 anterior.

Assim como no item 1 anterior, embora a defesa conclua por ter-se impugnados todos os pontos levantados no relatório de auditoria, o que se confirmou, *s.m.j.*, foi a sua anuência com as irregularidades constantes dos autos.

Considerando que as alegações da Defesa não sanaram as irregularidades constatadas, ratifica-se o item 2.3 do relatório desta Unidade Técnica.

3 – Protocolo 1767211 – f. 100/111 – Regina Dias Melo Ribeiro ‘Membro da Comissão Permanente de Licitação’ (Item 2 da Defesa – f. 101) e Protocolo 1766911 – f. 112/124 – Thiago Nunes Lemos ‘Membro da Comissão Permanente de Licitação’ (Item 2 da Defesa – f. 113)

A Defendente Regina Dias Melo Ribeiro participou da Comissão de Licitação do Processo n. 118/2013, pelo qual responde, enquanto o Defendente Thiago Nunes Lemos, assim como o Presidente, participou das Comissões de Licitações dos dois Processos Licitatórios, PL n. 118/2013 e PL n. 122/2013.

Lembra-se que, como citado anteriormente, os defendentes apresentaram as mesmas alegações das defesas de Cristina Maria Santos Carvalho, membro da CPL do PL n. 122/2013, analisadas no item 1, e de Mário Lúcio de Souza, Presidente da CPL dos PL n. 118/2013 e 122/2013, analisadas no item 2, retro citados.



Diante do exposto, tem-se por desnecessárias as reproduções das alegações repetidas, e que, pelas mesmas razões, ratifica-se as análises já proferidas.

Por fim, considerando que, a exemplo das defesas já analisadas, não foram apresentados fatos ou documentos que alterassem o estudo inicial e, não restaram impugnadas quaisquer das irregularidades constantes do relatório de auditoria, permanecem os apontamentos às f. 19/52, relacionados ao item 2.3 dos autos.

III – Das alegações da defesa – Protocolo 402810 – f. 141/480 – Vladimir de Faria Azevedo ‘Prefeito Municipal’, Antônio Carlos de Oliveira Castelo ‘Secretário Municipal da Fazenda’ e Marconi Alves da Cunha ‘Secretário Adjunto de Controle Financeiro’ (Item 2 da Defesa – f. 143)

Preliminarmente, cabe destacar que a equipe relatou vícios de origem na edição da lei autorizativa, a seguir elencados, quando da tramitação dos atos regulatórios para a alienação de bens imóveis pertencentes ao patrimônio público do Município de Divinópolis, objetos de auditoria desta Corte de Contas:

- Ausência de demonstração do interesse público nos instrumentos legais que tratam da alienação dos imóveis;
- Inexistência de concordância do Conselho Comunitário sobre a desafetação dos imóveis;
- Ausência de lei de desafetação dos imóveis;
- Ausência nos Processos Licitatórios de exposição de motivos para a venda dos imóveis.

Lembra-se, nesta oportunidade, que o Sr. Vladimir de Faria Azevedo foi eleito Prefeito para o mandato de 2009/2012, sendo reeleito no pleito eleitoral de 2012, para o mandato de 2013/2016.

Ante o exposto, considerando a complexidade que o caso requeria, o representante legal do Município, como responsável pela gestão patrimonial, deixou de ter o cuidado necessário na condução/execução da pretendida alienação de imóveis pertencentes ao município, conforme a ocorrência dos fatos, senão veja-se:

- O Prefeito foi reeleito no pleito eleitoral do dia 07/10/2012;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- A Ata da Comissão de Avaliação foi lavrada em 08/11/2012;
- O Projeto de Lei EM 081/2012 datado de 06/12/2012 foi encaminhado à Câmara Municipal pelo Sr. Prefeito por meio do Ofício n. EM/093/2012 também datado de 06/12/2012, onde solicita a análise em **REGIME DE URGÊNCIA** (grifo nosso);
- O Projeto de Lei EM 081/2012 foi recebido na Câmara às **17:59 horas do dia 05/12/2012**, conforme Protocolo n. 3894;
- O Projeto foi aprovado na Reunião do dia 08/01/2013 em quórum de maioria simples, por 12 votos favoráveis (17 vereadores incluindo o Presidente);
- Encaminhado ao Executivo em 10/01/2013 com Redação Final somente da Mesa Diretora, uma vez que ainda não haviam sido nomeadas as comissões;
- Lei Municipal n. 7.637, de 08/01/2013, publicada em 10/01/2013, retroagindo seus efeitos à 01/01/2012.

Ato contínuo, não obstante terem os subscritores apresentado defesa conjunta, abordando em única peça todos os pontos imputados como responsáveis, destaca-se que aos secretários das finanças foram atribuídas responsabilidades pelos achados nos itens 2.4 e 2.5, f. 36/42, enquanto o Sr. Prefeito, como responsável legal do Município, responde pelos itens, 2.1 a 2.6, f. 28/43, conforme resumido no item 4, f. 45, do Relatório Técnico.

1 – Da suposta falta de demonstração do interesse público na alienação dos imóveis (Subitem 2.1.1. da Defesa – f. 144/152)

A Defesa alega que o interesse público está devidamente demonstrado na mensagem de encaminhamento do Projeto de Lei EM 081/2012 à Câmara Municipal para apreciação dos parlamentares, reproduzindo o seu teor e juntando-a novamente aos autos, f. 194/195.

Confirma que um imóvel antigo estava cedido ao Estado, utilizado pela Polícia Civil (Delegacia Policial), com inúmeros problemas estruturais, assim não mais se adequava às necessidades do órgão, sendo devolvido ao Município e a sua adaptação demandaria recursos elevados, os quais o orçamento não contemplava, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

que acabaria sendo um imóvel vazio passível de invasão, assim foi reintegrado ao patrimônio como bem dominial.

Informa a inutilidade do imóvel em questão à administração, pois o Município iniciou a construção do seu Centro Administrativo, juntando documentos e fotos desse feito, às f. 107/207, o que, segundo a defesa, proporcionará economia de aluguéis, cujo montante **poderá** (grifo nosso) ser direcionado para a saúde, educação, e assistência social e outras políticas de interesse público.

Quanto aos imóveis não edificadas, sendo lotes de terrenos vagos, informa que os mesmos se encontravam em desacordo com o Estatuto da Cidade no que se refere à ausência de muro de fechamento, construção de passeios, limpeza, capina e outros, o que certamente culmina em elevados ônus para os cofres públicos, sem que houvesse benefício direto para a comunidade (*sic*). Informa, ainda, que do total de lotes levados a venda, 215 deles representando cerca de 90% dos imóveis, estão localizados nos bairros Nova Suíça e Grajaú, e têm condição legal, única e exclusiva de alienação, a destinação para habitações populares, conforme disposto no § 1º do art. 1º da Lei Municipal n. 7.637/2013 (doc. 04 f. 209/236).

A Defesa aduz que o interesse público se encontra presente uma vez que os lotes tiveram sua destinação social reduzindo o déficit habitacional, reportando, para tal, o princípio da função social da propriedade amparado pela Constituição Federal e pelo Código Civil, bem como a exigência de proprietário de imóvel, promover o melhor aproveitamento de solo urbano, recepcionado pelo Estatuto da Cidade, o que cabe, tanto para imóvel particular, quanto aos terrenos públicos.

Lembra a promulgação de leis no âmbito da União que dispensa o procedimento licitatório para alienação de bens públicos – Lei n. 8025/1990 e que permite venda direta de terras da União, independentemente de procedimento licitatório – Lei n. 9262/1996 (*sic*).

Alega, também, que o projeto de lei foi debatido pelos senhores vereadores tendo recebido pareceres favoráveis de comissões daquele legislativo municipal, reportando às manifestações doutrinárias acerca da exegese do manifesto interesse público, em sua conceituação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Por fim, conclui: “Data máxima vênia, não podemos ante o exposto, e com todo respeito que nos merecem os srs. Auditores, é muito subjetivo dizer que não foi demonstrado o interesse público e em nossa modesta opinião, *in casu*, exerceram equívocado juízo de valor, impondo-se o afastamento de qualquer suposto achado relacionado à não comprovação do interesse público” (*sic*).

Análise:

De início, a Defesa alega que o interesse público estava devidamente demonstrado na justificativa que acompanhou o Projeto de Lei, reproduzindo partes da mesma, contudo tal argumento já foi objeto de observação quando da análise inicial, conforme subitem 2.1.1 à f. 28 dos autos.

A alegada ausência de dotação orçamentária de despesas com manutenção de imóveis pertencentes ao patrimônio da municipalidade, sejam edificadas ou não, sob o argumento de atingir custo elevado (“...remontaria no investimento de altíssimas cifras financeiras” *sic*; “...culmina em elevados ônus para os cofres públicos”), não se fez acompanhar de quaisquer documentos ou planilhas demonstrativas dos valores a serem dispendidos, o que confirma a inercia/fragilidade de planejamento operacional da gestão patrimonial do município – Orçamento Fiscal Municipal.

Quanto aos imóveis desprovidos de edificações, objetos de análises nos autos, tem-se descabida, também, a argumentação exaustiva apresentada sobre o foco social da destinação como forma de redução do déficit habitacional, pois o disposto legal especifica os lotes dos Bairros Nova Suíça e Grajaú para essa finalidade (§ 1º do art. 1º da Lei n. 7637/2013 – incluído por Mensagem Modificativa e Aditiva – doc. 05/07 f. 238/253), e os mesmos não constituíram objeto das licitações analisadas, conforme constam no subitem 2.1.2 à f. 28, e no item 5.3 à f. 49 dos autos, razão pela qual não foram aqui analisados.

Observou-se, ainda, que as fundamentações doutrinárias e legais, no caso em tela, não merecem prosperar pela mesma razão acima citada, sobretudo a Lei Federal n. 8025/1990 e a Lei Federal n. 9262/1996, que, segundo o defendente, foram promulgadas com o objetivo de dispensar de licitação para alienação de bens



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

públicos, em nome dos princípios da supremacia do interesse público e da função social da propriedade.

Ressalta-se a infelicidade da Defesa na fundamentação legal, posto que a Lei n. 8.025/90, mesmo que anterior ao advento da Lei de Licitações, traz em seus artigos primeiro e segundo a obrigatoriedade de licitar por concorrência pública os imóveis da União, em obediência ao Decreto-Lei n. 2300/1986 vigente à época, enquanto a Lei n. 9.262/96 dispõe a dispensa de licitar, porém o faz em situação especialíssima de ocupação de Área de Proteção Ambiental (APA) da Bacia do Rio São Bartolomeu, que vier a se transformar em área urbana.

Considerando que os esclarecimentos não se fizeram completos nesta oportunidade, nem à época dos fatos, e que não foram juntados novos documentos que pudessem promover a alteração da análise inicial, ratifica-se a falha apontada no subitem 2.1.1 e as demais relacionadas ao item 2.1 do Relatório Técnico, às f. 28/30.



2 – Da questão atinente à Concordância de Conselhos Comunitários (*Subitem 2.1.2. da Defesa – f. 153/155*)

A Defesa alega que a aquiescência do Conselho Comunitário sobre a desafetação dos imóveis alienados não se fazia necessária. Para tal, destaca especificamente a classificação de bem imóvel de uso comum do povo, em que as disposições legais exigem, expressamente, a concordância da participação do Conselho (parágrafo único do art. 14 da Lei Orgânica c/c o inciso I do art. 99 do Código Civil).

Informa que, pelo exame dos autos e da própria lei, nenhum bem de uso comum do povo teve sua destinação alterada ou foi alienado, sendo certo que os bens alienados eram dominiais (*sic*), não carecendo, por isso, da apreciação do Conselho Comunitário.

Conclui, por fim, que não há exigência de aprovação de conselho comunitário para desafetação e alienação de bens de uso especial (*sic*) e dominiais, tendo a equipe incorrido em equívoco.

Análise:

A defesa cuidou de exercer a exegese, em primeiro momento, apenas das disposições legais que lhe convinha (parágrafo único do art. 14 da Lei Orgânica e inciso I do art. 99 do Código Civil), no que diz respeito à exigência de concordância prévia do respectivo Conselho Comunitário, para mudança de destinação de patrimônio imobiliário municipal, somente para os bens imóveis de uso comum do povo, finalizando equivocadamente em suas alegações, por pura conveniência, que não há exigência de aprovação e autorização de conselho comunitário para desafetação e alienação de bens de uso especial.

Ora, é notório, à vista dos autos, que os bens alienados (imóveis edificadas e lotes vagos), objeto de auditoria da equipe de técnicos desta Corte de Contas, não se classificam como bens de uso comum do povo, tratando-se de bens de uso especial, portanto inalienáveis enquanto permanecerem afetados pelo uso da Administração Pública, por força de determinação legal contida no art. 100 da Lei Nacional n. 10.406, de 10/01/2002 (Código Civil Brasileiro).



Considerando que, pela análise hermenêutica dos textos legais acerca do caso em tela, restou confirmada a exigência de concordância prévia do Conselho Comunitário sobre a desafetação dos imóveis alienados, ratifica-se a falha apontada.

3 – Da suposta inexistência de Lei de desafetação dos imóveis alienados (*Subitem*

2.1.3. da Defesa – f. 155/161)

De início, a Defesa reproduz e interpreta os artigos do código civil que dispõe sobre a matéria, informando, logo após, que a administração municipal não alienou qualquer bem de uso comum ou especial, e não utilizava nenhum dos imóveis levados à venda.

Em seguida, informa que o imóvel cedido ao Estado, onde funcionava a Delegacia de Polícia Civil já fora devolvido ao Município.

Fez juntar aos autos, como forma de demonstrar o desinteresse do Órgão no imóvel em questão, Termo Aditivo datado de 02/07/2012, ao Convênio n. 130/2010 (doc. 09 f. 274/282), em que a Polícia Civil e o Município assumem a coparticipação de arcar com 50% cada na locação de imóvel destinado ao funcionamento conjunto de diversos órgãos estaduais, dentre eles, a Delegacia de Polícia Civil, bem como matérias jornalísticas dando publicidade da mudança da Polícia Civil (doc. 10 f. 284/288).

Acrescenta que o simples fato do imóvel ser objeto de cessão caracteriza desnecessário à administração municipal, pelo que o torna bem dominial e desafetado, em razão da desocupação sacramentada.

Com o intuito de esclarecer a questão, a peça da defesa extrai trechos de parecer técnico solicitado pelo Sr. Prefeito para dar sustentação jurídica à iniciativa do Projeto de Lei (doc. 08 f. 255/272), onde são citados textos legais e entendimentos jurídicos sobre o tema, cuja relevância maior, dentre outras assertivas, se deu que ‘...Não se me afigura correto – também não a Carvalho Filho, Maria Sylvia Di Pietro, Diógenes Gasparini – o entendimento que exige ato formal (lei ou ato administrativo) para que a desafetação do bem público aconteça, porque o que realmente se exige é o **fato jurídico demonstrativo da perda da finalidade pública agregada**’ (grifo e destaque da defesa).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Destaca, ainda, noutra parte do parecer, o seguinte: ‘...Se os imóveis descritos no art. 1º do projeto estão destituídos de finalidade pública agregada (v.g. lotes vagos, **prédios devolvidos pelo Estado**) já se encontram desafetados, classificando-se como bens públicos dominicais para todos os fins, incluído o da alienação’ (grifo e destaque da defesa).

Por fim, conclui que não havia imóveis afetados.

Análise:

As alegações não devem prosperar, porque, quanto aos lotes vagos, não foram apresentados quaisquer argumentos ou juntados documentos, que trazem à luz dos autos a transparência clara e devida com relação à declaração de utilidade pública, instrumento fundamental e vinculador, quando ocorreu a desapropriação dos lotes no Bairro Chanadour afetando-os à uma finalidade pública, à época própria.

Quanto aos bens edificados, em especial o imóvel cedido ao Estado onde funcionava a Delegacia da Polícia Civil, embora tenham ocorridos vários fatos, que à vista das alegações da defesa, por si só, o tornaria bem dominial e desafetado, entendimento não compartilhado pela Equipe de Auditoria, a documentação juntada aos autos por meio das publicações de matérias televisivas e impressas dão conta justamente da manutenção da afetação do bem pelo funcionamento da citada Delegacia até o mês de Novembro de 2013.

Ressalta-se que até essa data, conforme consta nas matérias jornalísticas, a sede da Delegacia ainda situava no Prédio da Prefeitura, objeto da concorrência pública analisada, confirmado pelo Comprovante de Entrega de Chave ao licitante vencedor **datado de 14/02/2014** – f. 155 do Processo Licitatório n. 122/2013 – Evidências do Item 2.3.4 – CD anexo aos autos.

Destaca-se, por oportuno, as matérias que corroboram a afetação:

- Gazeta do Oeste – Publicação do dia **23 de outubro de 2013** – f. 284 dos autos

1º Parágrafo... foto

Já com a data marcada para a troca de endereço, a delegacia de Polícia Civil está com tudo pronto para as novas instalações. Até o fim do mês de **novembro, a atual sede, situada na praça do Mercado**, vai para rua Goiás... (grifo nosso).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

(...)

A atual sede da delegacia pertence à prefeitura de Divinópolis (texto marcado pela defesa). O grifo é nosso.

(...)

O funcionamento da nova delegacia de Polícia Civil está prevista (*sic*) para o mês de novembro (texto marcado pela defesa). O grifo é nosso.

- TV Integração (afiliada da TV Globo) – Publicação do dia **01 de novembro de 2013** – f. 285/286 dos autos

Título

Foto/Legenda – Delegacia **fica atualmente** na Praça do Mercado (texto marcado pela defesa). O grifo é nosso.

A inauguração do novo prédio da delegacia de Polícia Civil em Divinópolis está **prevista para o fim de novembro...** (grifo nosso).

(...)

Atualmente o atendimento é feito na Praça do Mercado onde cerca de 150 vistorias são realizadas por dia (texto marcado pela defesa). O grifo é nosso.

As alegações não correspondem à realidade fática, tanto nesta oportunidade, quanto à época dos fatos, e os novos documentos juntados, em especial os registros jornalísticos, não permitem promover a alteração, mas corroboram os apontamentos da análise inicial, razões pelas quais permanece a falha apontada no item 2.1.1 às f. 28/30 dos autos e as demais relacionadas ao item no Relatório Técnico.

4 – Da alegada ausência nos processos licitatórios da exposição de motivos (Subitem 2.1.4. da Defesa – f. 161/162)

Alega a defesa que, como já argumentado, a justificativa que acompanhou o projeto de lei contem a exposição de motivos e demonstração do interesse público para alienação dos imóveis, que se encontravam desafetados.

Passo contínuo, alega que a equipe técnica não menciona o dispositivo legal fundamentando a necessidade de constar exposição de motivos no processo licitatório, nem identificaram lei que contivesse a exigência, dentre as normas constantes dos critérios citados no relatório, dificultando os argumentos da defesa (*sic*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

No entanto, os defendentes, de bom grado, entendem como salutar que tal documento conste dos processos, passando a adotar o procedimento nas próximas licitações.

Análise:

A mensagem de encaminhamento do projeto de lei, a título de 'justificativa', para a aprovação legislativa para alienação de bens imóveis, alegou que os mesmos não se prestavam ao interesse da administração, pois dispensaria despesas de altas cifras, tanto com a reforma das edificações sem que houvesse suficiente dotação orçamentaria, quanto com o cumprimento dos requisitos essenciais do Estatuto das Cidades, quanto à conservação de lotes vagos.

Observou-se, ainda, conforme já analisado nos subitens III.2 e III.3 anteriores, contrassenso ao alegado, que os imóveis se encontravam afetados e não mereceram a concordância dos munícipes por meio do respectivo conselho comunitário para a sua alienação.

Verificou-se, assim, que, *s.m.j.*, não se buscou o atendimento do interesse público, mas o respaldo parlamentar, frise-se, em regime de urgência, para aprovar a gestão patrimonial dos imóveis da municipalidade.

O Direito Administrativo é um ramo particularmente repleto de princípios, pois a proteção dos interesses da coletividade deve estar sempre norteando as atitudes da administração, em geral, e do administrador, em particular.

Assim, o princípio da motivação, abarcado implicitamente pela lei de licitações, determina que a Administração Pública exponha os fundamentos de fato e de direito de suas decisões, sejam elas vinculadas ou discricionárias, pois a motivação não é simplesmente dizer que o ato se enquadra no artigo tal da lei qual.

Conclui-se que não se trata de adotar o procedimento, deliberadamente, de forma voluntária e com gosto, mas por determinação constitucional e infraconstitucional.

Considerando, à vista das análises anteriores, que os argumentos e documentos apresentados não sanaram a falha relatada, ratifica-se o apontamento do relatório técnico.



5 – Da suposta dilapidação do patrimônio público (*Subitem 2.1.5. da Defesa – f. 162/164*)

A defesa repudia o apontamento técnico relacionado à dilapidação do patrimônio público e alega que as receitas auferidas com os imóveis alienados foram aplicadas em despesa de capital, gerando patrimônio, em cumprimento à determinação expressa da lei de responsabilidade fiscal.

Nesse diapasão, acrescenta que foram adquiridos por desapropriação ou recebimento de áreas institucionais, com recursos do caixa geral do município, imóveis pela atual gestão que superam, em área ou valores, os imóveis alienados, fazendo juntar documentos e fotos acerca das aquisições e suas destinações (doc. 11/16 f. 290/375).

Certifica que os recursos da alienação dos imóveis foram investidos na construção do novo centro administrativo agregando valor ao patrimônio.

A defesa indaga a ocorrência de dilapidação do patrimônio público, tendo por descabida e leviana a acusação desta área técnica.

Análise:

Os argumentos apresentados pela defesa não devem prosperar, de início porque constatou-se, conforme relatado no item 2.5 à f. 39/42 dos autos, que os recursos arrecadados por meio da alienação de bens imóveis não foram aplicados em obediência ao art. 44 da Lei Complementar n. 101/2000, cuja análise própria dar-se-á no achado próprio.

De outra parte, os outros investimentos realizados pela atual gestão não constituíram objeto desta Auditoria, quer seja pelos aspectos legais de conformidade, quer seja pela análise específica de engenharia de perícia, sendo que, apresentados como argumentos de defesa, não sanam o relatado, mas corroboram com as irregularidades aventadas.

Quanto ao descabimento e leviandade da acusação por parte dos técnicos desta Corte de Contas, a análise das alegações nos subitens III.1/III.4, incluindo a presente, não permitia outro entendimento da equipe além dos pontos relatados '*sub censura*', pois a decisão do Gestor não fora outra, que não se valer da oportunidade



de tempo e ocasião para atingir seu intento, conforme apontado no item III retro. A equipe de auditoria seria leviana se deixasse de relatar as falhas e irregularidades detectadas, quando do exercício de fiscalização por força de mandamento constitucional e infraconstitucional.

Diante de todo o exposto, considerando que os esclarecimentos não se fizeram completos nesta oportunidade, nem à época dos fatos, e que não foram juntados novos documentos que pudessem promover a alteração da análise inicial, ratifica-se a irregularidade apontada no item 2.1 às f. 28/30 dos autos, à vista das falhas relacionadas, bem como as demais referentes ao item no Relatório Técnico, f. 19/52.

6 – Da suposta ausência de norma definidora de critérios para alienação de imóveis e da suposta escolha inadequada os (sic) bens a serem alienados (Subitem 2.2. da Defesa – f. 164/169)

Segundo a defesa, os critérios para alienação de imóveis de propriedade municipal são aqueles constantes dos artigos 14 a 16 da Lei Orgânica e artigo 17 da Lei de Licitações.

No parágrafo seguinte, concorda com os técnicos desta Casa quanto à inexistência de norma municipal específica que defina critérios para a escolha dos imóveis para alienação, contudo alega ter adotado critérios objetivos quando da decisão de quais imóveis seriam alienados: a) o imóvel ser inservível; b) inexistência de expectativa de utilização do imóvel a curto, médio ou longo prazo; c) possibilidade de utilização dos recursos para aumentar o patrimônio com investimento em bens de maior valorização, como por exemplo o centro administrativo; d) dar ao imóvel sua função social, direcionada para construção de habitações populares; e) redução de despesas do erário com manutenção de imóveis dominiais.

A Defesa alega que o relatório técnico não fundamenta a exigência de norma municipal definidora de critérios para alienação de imóveis (sic). Passo seguinte, informa que o Sr. Prefeito encaminhará ao Legislativo projeto de lei estabelecendo critérios objetivos para que bens públicos possam ser alienados.



Conclui que a irregularidade fora apontada unicamente pela suposta inexistência de norma definidora, não tornando, automaticamente inadequada a escolha feita.

De imediato, nas quatro páginas finais em defesa sobre a irregularidade apontada no achado, questiona a natureza do ato praticado, buscando no seu contexto caracterizá-lo como discricionário. Para tal, cuidou de apresentar entendimentos da doutrina, em especial, com o viés da discricionariedade administrativa, reclamando o exercício do juízo de oportunidade e conveniência, a qual consiste em liberdade de escolha do Administrador, como forma de justificar e sanar a irregularidade aventada.

Resume, em seu parágrafo final, à vista do entendimento anterior, que o administrador exerceu, no caso em tela, o poder-dever discricionário com a finalidade única de atender ao interesse público, amparado nos princípios explícitos (art. 37, CF) implícitos inerentes à administração pública, constitucionais e infraconstitucionais, razão pela qual sua conduta não é merecedora de qualquer reprimenda.

Análise:

Inicialmente, cabe destacar que a alegação, já manifestada anteriormente, de que a equipe técnica não especificou claramente o embasamento legal para o cumprimento das irregularidades que constituíram o achado, não procede, uma vez que, em obediência às técnicas de auditoria, todos os critérios legais e normativos estão devidamente apontados nos subitens – Critérios de auditoria do Relatório Técnico.

De outra sorte, o achado refere-se à ausência de normas definindo critérios **para escolha dos imóveis a serem alienados**, e não se trata de ausência de normas definindo critérios para alienação de imóveis, estas são notórias as suas existências (Lei de Licitações, Lei Orgânica e Lei Ordinária Municipais, Código Civil Brasileiro).

Quanto aos critérios elencados, que segundo a defesa foram adotados quando da decisão seletiva para a alienação, além de não estarem inseridos em normativa própria, achado apontado, tem-se por inapropriados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Em primeiro plano, não procedem os critérios de ser o imóvel inservível ou inutilizável a curto, médio ou longo prazo, pois, em exemplo, os lotes vagos tiveram destinação específica quando declarados de utilidade pública para fins de desapropriação (Bairro Chanadour) ou, ainda, atendiam finalidade pública posto que a Delegacia de Polícia continuou ocupando o imóvel até fins de 2013, princípio de 2014 (Prédio do Centro). Em segundo plano, a justificativa de utilização do recurso como forma de investimento em bens de maior valorização lhes são próprias, com as mesmas manutenções que lhes são cabidas, maiores ou menores; os imóveis direcionados a habitações populares não integraram o escopo da auditoria.

A defesa reportou apenas no atendimento ao interesse público por meio de conduta discricionária do Chefe do Poder Executivo, sem se ater, efetivamente, na qualidade em que os imóveis, objeto da Auditoria, se encontravam, conforme análise dos subitens III.1/III.4, resumido no parágrafo imediatamente anterior, portanto afetados.

O defendente procurou exaustivamente caracterizar a alienação de bens imóveis integrantes do patrimônio municipal, no caso em tela, como ato discricionário do Sr. Prefeito, o que não se confirmou, posto que “*Conditio sine qua non*” para a alienação pretendida era a desafetação dos imóveis, não realizada pelo Gestor.

Ressalta-se que a defesa não se manifestou sobre quaisquer das falhas relacionadas ao achado, quanto ao planejamento fiscal, apontadas no item 2.2.1, f. 30 do Relatório Técnico.

Destarte, tendo em vista que não foram juntados novos documentos que promovessem alterações no estudo inicial, e que as alegações apresentadas não sanaram as falhas relatadas, ratifica-se a irregularidade constante do item 2.2 às f. 30/32 dos autos, bem como as demais informações pertinentes ao item no Relatório Técnico, f. 19/52.

7 – Das questões atinentes à avaliação dos imóveis (Subitem 2.3. da Defesa – f. 170/179)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A defesa do Sr. Prefeito arguiu, passo a passo, as falhas verificadas pela equipe de auditoria desta E. Corte relatadas no item 2.3 às f. 32/35 dos autos, que trata do achado referente aos Processos Licitatórios n. 118/2013 e 122/2013.

Reconhece que os laudos de avaliação não constam dos processos e alega que a avaliação, efetuada previamente, acompanhou o projeto de lei encaminhado ao legislativo municipal, em cumprimento ao art. 17 da Lei de Licitações. Faz juntar Ata da Comissão de Avaliação, datada de 08/11/2012 e Decreto n. 137/1974 alterado pelo Decreto n. 2964/1999 que cria a comissão de avaliação imobiliária do Município, reproduzindo suas competências, f. 170/171.

Informa que os membros da comissão trabalharam com planilhas metodológicas contendo a memória de cálculo, não sendo, apenas, anexadas à Ata, prática que passará a ser adotada, mesmo que desobrigada legalmente.

Em seguida, alega que as avaliações foram efetuadas de acordo com a norma técnica orientadora NBR 5676, não tendo sido subavaliados, mesmo porque, se assim o fosse, todos os imóveis teriam sido alienados.

Perfilha que a anotação de responsabilidade técnica-ART não se encontra nos processos, mas que adotará o procedimento, ainda que lei não exija. Providencia a ART anexando-a aos autos, nesta oportunidade, e requer a sua convalidação, colhendo entendimentos na doutrina para tal propósito, f. 172/175.

Confirma que já se manifestou e prestou os devidos esclarecimentos nos itens 2.1.2 e 2.1.3, f. 153/161 da peça de defesa, no que diz respeito às desafetações.

Alega que não localizou norma específica que determine procedimento de autorização para a abertura de procedimentos licitatórios, e que a própria lei que autorizou a alienação dos imóveis a substitui, uma vez que sua iniciativa é competência privativa do Sr. Prefeito, conforme disposição contida na Lei Orgânica Municipal. A defesa alega ainda que, sendo determinação desta Corte de Contas, não se opõe a adotar o procedimento indicado em ocasiões futuras, mesmo raciocínio para as minutas de escrituras públicas, f. 175.

Declara que os responsáveis pelos possíveis atos falhos nos processos licitatórios serão submetidos a processos de reciclagem e capacitação, bem como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

haverá fiscalização mais rigorosa dos documentos por meio do órgão de controle interno.

Apresenta, logo a seguir, critérios específicos de avaliações em relação às condições dos imóveis, f. 176/179, segundo a defesa, fatores preponderantes para a atribuição dos valores obtidos, que não foram observados pelos técnicos desta Casa.

Análise:

Não obstante sua ampla manifestação, a equipe conferiu a conduta do Sr. Prefeito, para este item, no âmbito de suas responsabilidades nos processos licitatórios, quais sejam, a autorização para a abertura do procedimento licitatório e a homologação do ato concluso, subitem 2.3.7 às f. 34/35 do Relatório de Auditoria.

As demais falhas, próprias dos membros das comissões de licitações, foram analisadas no item II, deste estudo, atribuindo-lhes a responsabilidade cabida, conforme mesma assentada no subitem 2.3.7.

A defesa apresenta argumentos às f. 170/179, citando normas e doutrinas e anexando documentos às f. 388/450 (doc. 18/25), com o intuito de sanar as falhas apontadas no relatório, especialmente no que diz respeito à avaliação dos imóveis alienados.

Assim, tem-se que, por tratarem-se de argumentações referentes a matéria específica de engenharia, portanto de competência da Diretoria de Engenharia, Perícia e Matérias Especiais, desta Corte de Contas, o reexame acerca da defesa apresentada fora por ela efetuado, conforme consta às f. 492/495 dos autos.

Cumprе ressaltar, nesta oportunidade, que a Defesa não se manifestou sobre quaisquer irregularidades apontadas pela responsável técnica daquela Diretoria no Relatório Técnico de Engenharia, às f. 179/306 do Anexo 02 destes Autos, e sintetizadas no item 2.6 do Relatório Técnico da Diretoria de Controle Externo dos Municípios, às f. 42/43.

Portanto, em relação à inexistência de ofício do Prefeito Municipal autorizando a abertura dos procedimentos licitatórios, não lhe socorre o alegado da não localização de norma específica que determine a exigência, tendo em vista a determinação expressa no *caput* do art. 38 da Lei Nacional n. 8.666/1993.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 38. **O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo**, devidamente autuado, protocolado e numerado, **contendo a autorização respectiva**, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente ... (grifo nosso)

Além da obrigação legal de autorizar a abertura do procedimento licitatório, cabe à autoridade competente pela homologação, na qualidade de ordenador de despesas, a responsabilidade de checar, em criterioso exame, se todos os procedimentos adotados pelas Comissões de Licitação encontravam-se de acordo com a legislação aplicável para, só então, cancelar os certames, sob pena de, se verificar a existência de algum vício de ilegalidade, anular os processos ou determinar seus saneamentos, caso cabível.

Ante o exposto, considerando que os documentos e alegações apresentados não sanaram as falhas apontadas, ratifica-se a irregularidade relatada na análise inicial.

8 – Das questões atinentes à movimentação financeira dos recursos oriundos da alienação dos imóveis (Subitem 2.4. da Defesa – f. 180/183)

A Defesa apresentou alegações em único item abordando as falhas que constituíram os achados dos itens 2.4 e 2.5 do Relatório de Auditoria às f. 36/42 dos autos.

Esclarece que os recursos arrecadados foram contabilizados em contas distintas conforme evidenciado no balancete de receita, juntando documentos comprobatórios (doc. 26 f. 452/459).

Registra que foram abertas contas bancárias distintas identificadas como alienação de bens móveis e alienação de bens imóveis a fim de tornar mais efetivos os controles da tesouraria, informando indevidamente, à f. 180 dos autos, o mesmo número de conta corrente 20953-8 BB Ag. 4341-9 (doc. 26 f.460/463).

Alega a inexistência de dolo ou lesão ao erário uma vez que os valores arrecadados foram depositados em conta financeira c/c 14225-5 (Alienações diversas) e as guias lançadas no Balanço de Receitas (*sic*).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Logo a seguir, informa que todas as despesas pagas com recursos provenientes de alienações são “de capital”, inclusive o montante de R\$2.822.728,58 (dois milhões, oitocentos e vinte e dois mil, setecentos e vinte e oito reais e cinquenta e oito centavos) decorrentes de amortizações de dívida de precatórios alimentícios, atendendo o art. 44 da LRF (*sic*).

Anota que os valores de todos os casos de transferências das contas vinculadas retornaram à conta específica, em especial o saldo de R\$1.105.000,00 da conta 16534-4, conforme descrição, f. 182 (doc. 26 f. 464/470).

Informa que, equivocadamente, realizou pagamento de despesas correntes com recursos decorrentes de alienações de bens no montante de R\$188.046,44, mas retornou o valor à conta própria, depois de dois dias, tão logo detectadas as falhas (doc. 26 f. 471/474).

Os defendentes alegam que foram apresentados todos os extratos das contas onde constam os créditos referentes às transferências, o que não causou prejuízo ao erário, nem ao rendimento de aplicações, uma vez que o valor se encontrava aplicado, ora em uma, ora noutra conta, mas gerou lucro ao erário no momento em que deixaram de pagar juros pelo atraso das obrigações patronais (*sic*).

Registra mais, que, não utilizou os recursos das alienações para pagamento de débitos previdenciários, apesar de autorizados em lei (art. 3º da Lei n. 7.637/2013), o que demonstra a boa fé e o interesse em incrementar o patrimônio público (*sic*).

Conclui que não houve desvio de finalidade, tendo aplicado devidamente os recursos das alienações dos imóveis e, que, o Município adotará providências no sentido de organizar melhor os setores de arrecadação e tesouraria, em atenção à recomendação dos auditores.

Análise 1 – Achado 2.4 f. 36/39:

Os recebimentos dos valores (Receita Arrecadada) relativos às alienações de bens imóveis já foram objeto de observação quando da análise inicial dos técnicos desta Corte, conforme documentação evidenciada no item 2.4.4 à f. 36 e acostada aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

autos. Lembra-se que, à época da auditoria, a equipe confirmou a contabilização da receita das alienações de bens móveis e imóveis em contas específicas.

No entanto, a arrecadação dos valores em conta bancária não se deu de igual forma, tendo os Defendentes reconhecido que não foi instituído um fundo especial para operacionalizar a realização dos recursos advindos das alienações de imóveis, por meio dos Processos Licitatórios n. 118/2013 e n. 122/2013, contrariando o *caput* do art. 2º da Lei Municipal n. 7.637, de 08/01/2013, com a alteração dada pela Lei n. 7.644, de 26/03/2013.

Assim, a Defesa corrobora o apontamento técnico do Achado 2.4 no Relatório de Auditoria, informando que, com o objetivo de tornarem mais efetivos os controles e prestações de contas da tesouraria, foram abertas duas contas correntes específicas na Agência 4.341-9 do Banco do Brasil, sendo a c/c n. 20.953-8 (Alienação de bens móveis) e a c/c n. 20.954-6 (Alienação de bens imóveis).

Perante o exposto, ratifica-se a análise inicial do item 2.4 às f. 36/39 dos autos e as informações correlatas constantes do Relatório de Auditoria, às f. 19/52.

Análise 2 – Achado 2.5 f. 39/42:

A informação da Defesa de que todas as despesas pagas com recursos arrecadados de alienações de bens imóveis são despesas de capital, em atendimento ao art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive a amortização de dívida de precatório alimentar no montante de R\$2.822.728,58 posto que diminui o passivo, não procede. Primeiro, porque a diminuição do passivo com recursos advindos de alienação de bens, portanto com redução do ativo patrimonial, em nada vislumbrou a preservação do patrimônio público municipal, cuja receita ainda, por ser de capital, não integra a base de cálculo constitucional para cumprir o pagamento dos precatórios (**RCL-Receita Corrente Líquida**).

Segundo, quanto às transferências dos valores recebidos de alienações de imóveis, da conta vinculada para várias contas, inclusive contas da educação (recursos próprios) e saúde (recursos próprios) e conta funcionário, ainda que os recursos tenham retornado à conta vinculada em data futura, os recursos foram utilizados para socorrerem despesas diversas, correntes e de capital, conforme dito no exame inicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A defesa juntou, às f. 467/470 dos autos, os extratos bancários da conta n. 16534-4, constando os créditos do total de R\$1.105.00,00. Tais documentos já haviam sido objeto de análise quando da auditoria conforme consta das evidências do achado, porém, tendo em vista que a maioria dos depósitos foram de cheques emitidos, cujo esclarecimento não foi prestado à época, a equipe apontou que o recurso não retornou. Essa irregularidade encontra-se, portanto, sanada, conforme discriminação a seguir.

Transferências da Conta de Alienação n. 16.534-4 - Ag. 4.341-9 - BB para outras contas					
Parte 2	Conta Transferida	Data	Débito	Crédito	Saldo

8	Não Especificada	30/07/12	1.572.000,00	0,00	1.572.000,00
9	N. 15.344-3 Ag. 4.341 – BB (ICMS)	15/08/12	0,00	72.000,00	1.500.000,00
10	N. 771-2 Ag. 3.156 - Itaú (Pagto. Funcionários)	05/12/12	0,00	395.000,00	1.105.000,00
11	N. 28.699-0 Ag. 4.341 – BB (FEX) Depósito de Cheque	29/11/12	0,00	305.000,00	800.000,00
12	N. 73.090-9 Ag. 4.341-9 BB (FPM) Depósito de Cheque	12/12/12	0,00	200.000,00	600.000,00
13	N. 73.090-9 Ag. 4.341-9 BB (FPM) Depósito de Cheque	26/12/12	0,00	200.000,00	400.000,00
14	N. 73.076-9 Ag. 4.341-9 BB (Arrec.) Depósito de Cheque	26/12/12	0,00	200.000,00	200.000,00
15	N. 15.344-3 Ag. 4.341-9 BB (ICMS)	27/12/12	0,00	200.000,00	0,00

Mesmo assim, os valores foram utilizados em determinado período para pagamento de despesas diversas, entre correntes e de capital, permanecendo esse apontamento.

Ante o exposto, considerando que não foram juntados novos documentos que promovessem alterações no estudo inicial, e que as alegações apresentadas não sanaram as falhas relatadas, à exceção do retorno do montante de R\$1.105.00,00 à conta vinculada, ratificam-se as demais irregularidades constantes dos itens 2.4/2.5 às f. 36/42 dos autos, bem como as demais informações pertinentes aos itens no Relatório Técnico, f. 19/52.



9 – Da boa fé e da adoção de imediatas posturas corretivas (*Item 3 da Defesa – f. 184/189*)

A Defesa alega que as ações dos responsáveis se pautaram na boa fé, na legalidade e em promover o bem comum, exemplificando a alteração promovida na lei que autoriza a alienação de imóveis, em atenção à intervenção do Ministério Público.

Passo seguinte, informa que, por considerar salutares, adotarão as orientações e providências indicadas pelos Auditores desta Casa, citando, logo a seguir, várias falhas e irregularidades nos atos administrativos praticados, o que corrobora o relatório.

Alega ainda que, quanto ao Defendente Vladimir de Faria Azevedo, jamais ordenou ou muito menos permitiu qualquer ato improprio ou que ferisse o ordenamento jurídico pátrio, não sendo razoável atribuir-lhe reponsabilidade pelo ato de servidor municipal (em torno de 5.000), requerendo ter demonstrado a ausência de dolo ou má-fé.

Para tanto, a defesa colou jurisprudência acerca de responsabilidade de prefeitos e de inimizabilidade de pena, alegando o descabimento dos apontamentos técnicos, uma vez que os defendentes demonstraram respeito às normas e agiram sempre com boa-fé e desprovidos de dolo ou culpa.

Análise:

Inicialmente, cabe destacar que a Equipe de Técnicos dessa Corte de Contas delimitou a responsabilidade dos agentes públicos, Prefeito Municipal Sr. Vladimir de Faria Azevedo, Secretário Municipal da Fazenda Sr. Antônio Carlos de Oliveira Castelo e Secretário Adjunto de Controle Financeiro Sr. Marconi Alves da Cunha, ora Defendentes, na extensão de suas atribuições, conforme relatado no item 2.4.7 à f. 37/38 e no item 2.5.7 à f. 40/41 dos autos.

Quanto ao Sr. Prefeito, ao pretender imputar as irregularidades praticadas aos subordinados hierarquicamente, esquece-se que, ao nomeá-los por confiança, a eles vinculou sua responsabilidade, reconhecendo os atos praticados como válidos.



Em síntese, não há, portanto, como valerem-se de tal argumento para afastarem suas responsabilidades pelas irregularidades relatadas.

Assim, quanto às razões recursais apresentadas, é de reconhecer a inocuidade de seu conteúdo, à vista da presente análise técnica.

10 – Do Pedido final (*Item 4 da Defesa – f. 190*)

Os Defendentes, em seu pedido final, alegando ter demonstrado que não houve qualquer espécie de lesão ao erário ou dilapidação do patrimônio público, requerem sejam acatadas suas manifestações, considerando improcedentes os achados técnicos constantes do Relatório de Auditoria, determinando-se o arquivamento desses autos sem imposição de penalidade.

Análise:

Considerando que as irregularidades apontadas pelos técnicos desta Corte de Contas evidenciam de forma clara e completa justamente o contrário ao aventado pelos Defendentes, cujas alegações não se fizeram acompanhar de documentos ou argumentos novos que venham alterar a análise inicial, entende esta área técnica que não assiste razão aos mesmos, permanecendo os apontamentos do relatório de inspeção, conforme análise dos itens 1 a 9 deste reexame, à exceção da observação específica do item 8, no limite da responsabilidade de suas atribuições à f. 45 dos autos.

11 – Das irregularidades constatadas nas avaliações dos imóveis (*Achado 2.6 do Relatório de Auditoria às f. 42/43 dos autos*)

Cumprido destacar, nesta oportunidade, que a Defesa não se manifestou sobre quaisquer irregularidades apontadas pela responsável técnica da Diretoria de Engenharia, Perícia e Matérias Especiais, desta Corte de Contas, no Relatório Técnico de Engenharia, às f. 179/306 do Anexo 02 destes Autos, e sintetizadas no item 2.6 do Relatório Técnico da Diretoria de Controle Externo dos Municípios, às f. 42/43.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Acrescenta-se, ainda, que a Coordenadoria específica da Diretoria de Engenharia procedeu ao reexame das argumentações da defesa às f. 170/179 dos autos, referentes às avaliações, conforme consta às f. 492/495 dos autos.

III – Conclusão

Diante de todo o exposto, de modo especial as análises das alegações de defesa, tem-se que essas são insuficientes para alterar os achados indicados no relatório de inspeção, razão pela qual ficam mantidos e ratificados, pelos fundamentos expostos no relatório às f. 19/52, e nesta análise, com o acréscimo das observações do item 11 anterior, excluída a observação do Apêndice V, à f. 51, relativa ao retorno de recurso financeiro à conta vinculada, uma vez que foi sanada a irregularidade, nesse aspecto.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 8 de junho de 2018.

Júlio Flávio Álvares Mesquita
Analista de Controle Externo
TC 1.469-6