



PROCESSOS TC 02155/14

Documento TC 01004/14 (anexado)

Origem: Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente de João Pessoa

Natureza: Denúncia – Concorrência 005/2013

Denunciada: Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente de João Pessoa

Responsável: Rômulo Soares Polari (ex-Secretário)

Interessada: Ana Cláudia Allain de Paiva Martins (Presidente da Comissão de Licitação)

Advogado: Marcelo Martins Sant'ana (OAB/PB 16.373)

Denunciante: GEPASA – Grupo Empresarial de Participações S.A.

Interessados: Tadeu Sobreira Pinto (representante legal da GEPASA)

Arthur Meira Lins de Mesquita (representante legal da GEPASA)

Advogado: Márcio Henrique Carvalho Garcia (OAB/PB 10.200)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DENÚNCIA. Município de João Pessoa. Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Exercício de 2013. Fatos denunciados relacionados à Concorrência 005/2013, cujo objeto foi a contratação de empresa para execução da urbanização de assentamentos precários no Bairro São José – 1ª e 2ª etapas. Alegação de irregularidades relacionadas à propriedade do terreno a ser utilizado. Revogação do certame. Perda do objeto. Arquivamento. Envio de cópia da decisão à Auditoria.

RESOLUÇÃO PROCESSUAL RC2 – TC 00139/21

RELATÓRIO

Cuida-se de denúncia formalizada a partir do Documento TC 01004/14, apresentada pela empresa GEPASA - GRUPO EMPRESARIAL DE PARTICIPAÇÕES S.A (CNPJ 12.678.314/0001-27), representada pelos Senhores TADEU SOBREIRA PINTO e ARTHUR MEIRA LINS DE MESQUITA, em face da Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Município de João Pessoa, sob a gestão do ex-Secretário, Senhor ROMULO SOARES POLARI, sobre a Concorrência 05/2013, com o objeto de contratação de empresa para execução da urbanização de assentamentos precários no Bairro São José – 1ª e 2ª etapas, ao preço estimado de R\$13.163.616,06.

Alegou, a denunciante, que a obra estava prevista para ser executada em um imóvel de sua propriedade (fls. 4/62).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



2ª CÂMARA

PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)

Pronunciamento da Coordenação da Ouvidoria (fl. 64), solicitando manifestação do Órgão Técnico, devido ao pedido de medida cautelar.

Seguidamente, o processo foi encaminhado à Auditoria, a qual elaborou relatório inicial (fls. 65/67), concluindo:

Primordialmente, cumpre esclarecer que a SEPLAN - SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, não pode executar uma obra sem que seja proprietária do imóvel em questão, violando assim o Art. 5º, XXII da Constituição Federal, bem como, o Art. 1.228 do Código Civil.

Ante o exposto, este Órgão Técnico entende que existem indícios suficientes capazes de acarretar graves prejuízos jurídicos e econômicos à denunciante, motivo pelo qual se recomenda a expedição de medida cautelar, com fulcro no art. 195, § 1º, do RI, com intuito de obstar a abertura e prosseguimento do certame (**Concorrência Pública Nº 005/2013**), cuja Sessão de Concorrência está designada para o dia **20/01/2014, às 15:00 horas**.

Despacho do então Presidente deste Tribunal, Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, decidindo (fls. 69/71):

Inicialmente, é necessário registrar que a Presidência é chamada a decidir o presente caso, conforme previsão regimental, em virtude do gozo de férias por parte do Relator, Conselheiro Fernando Rodrigues Catão.

Feito o registro inicial, cumpre destacar que a denúncia pretende ver obstado procedimento de Concorrência Pública, limitando-se os denunciante a argumentar inexistência de processo de desapropriação.

Ocorre que os próprios denunciante alegaram e comprovaram a edição do Decreto nº 9.171, de setembro de 2013, ato que declarou o imóvel como sendo de utilidade pública. E tal ato deflagra o procedimento expropriatório, conforme reconhecido amplamente na doutrina do Direito Administrativo.

É inequívoco que o Município de João Pessoa, em se tratando de desapropriações, é dotado das competências declaratória e executiva. A primeira já foi efetivada, nos termos do Decreto nº 9.171, acima referido. A segunda competência pode estar em andamento, pois "... significa a atribuição para promover a desapropriação, ou seja, para providenciar todas as medidas e exercer todas as atividades que venham a conduzir à efetiva transferência da propriedade. Essa competência vai desde a negociação com o proprietário até a finalização do processo judicial expropriatório, passando pelo próprio ajuizamento da respectiva ação" (José dos Santos Carvalho Filho, in Manual de Direito Administrativo, 15ª edição, p. 678, Lumen Juris Editora).



PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)

O mesmo autor, acima transcrito, realça a existência de fases distintas no procedimento expropriatório. Vejamos:

"O procedimento expropriatório não se exaure num só momento, fato para o qual já chamamos atenção. Trata-se de um procedimento dentro do qual o Poder Público e o interessado produzem inúmeras manifestações volitivas.

Podemos dividir o procedimento em duas grandes fases: a fase declaratória e a fase executória. Na fase declaratória, o Poder Público manifesta sua vontade na futura desapropriação; na fase executória, adotam-se as providências para consumir a transferência do bem. (...)". (ob. Cit., p. 682)

Outro aspecto que merece ser esclarecido é o referente aos dispositivos legais apontados pela digna Auditoria, em seu relatório de fls. 65/66, pois as garantias legais ao direito de propriedade como de resto todos os direitos previstos em nosso ordenamento sofrem ponderações, não existindo direito absoluto.

E para afastar o aparente conflito de normas, recorreremos, novamente, aos ensinamentos do Professor José dos Santos Carvalho Filho, verbis:

"Não obstante, convém relembrar, pela importância de que se reveste o assunto, que o direito de propriedade tem garantia constitucional (art. 5º, XXII, CF), mas a Constituição, como que em contraponto com a garantia desse direito, exige que a propriedade assuma a sua condição de atender à função social (art. 5º, XXIII). Sendo assim, ao Estado será lícito intervir na propriedade, toda vez em que não esteja cumprindo seu papel no seio social, e isso porque, com a intervenção, o Estado passa a desempenhar sua função primordial, qual seja, a de atuar conforme os reclamos do interesse público.

(...)

Ninguém discute a complexidade de tema tão delicado, como é o caso da desapropriação. E não poderia ser diferente, tendo em vista que esse fato administrativo retrata um dos pontos máximos do eterno conflito entre o Estado e o particular, vale dizer, entre o interesse público e os interesses privados.

(...)

Portanto, a priori, não há qualquer violação ao direito de propriedade, na medida em que os próprios denunciante informaram a edição do Decreto nº 9.171, ato que inaugurou o procedimento expropriatório.

Assim, estando devidamente comprovado que o procedimento de expropriação foi corretamente deflagrado e não havendo qualquer indício de que o Decreto nº 9.171, de setembro de 2013, tenha sido invalidado ou qualquer desrespeito ao Decreto-Lei nº 3.365/1941, não vislumbro a presença dos requisitos necessários à concessão da medida pleiteada.

Mas além de não vislumbrar os necessários requisitos, a verdade é que a pretensão apresentada extrapola o rol das competências conferidas à Corte de Contas, pois não é função do TCE/PB prevenir eventuais prejuízos jurídicos e econômicos de interesses de particulares. Cuida o TCE/PB de verificar e exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade (art. 70, CF/88).

A situação retratada na denúncia ofertada, pode e deve ser deslindada no âmbito do Poder Judiciário, órgão competente para dirimir conflitos de interesses entre particulares e o Poder Público.

Assim, por entender que a matéria (direito de propriedade) não se encontra dentre as competências conferidas ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, não conheço da denúncia apresentada, o que faço com esteio no parágrafo único, do art. 171, do Regimento Interno do TCE/PB, razão pela qual determino seu arquivamento.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)

Petição dos denunciantes (Documento TC 05512/14 - anexado).

Análise da Auditoria (fls. 75/77):

De acordo com o despacho constante à folha 68, devido às férias regulamentares do Conselheiro relator deste processo, o documento foi encaminhado para o Conselheiro Presidente desta corte de Contas, para emitir despacho concedendo ou não a medida cautelar. No dia 21 de janeiro, o Conselheiro Presidente emitiu despacho (fls. 69/71), denegando o pedido de cautelar, com a justificativa de que a matéria não se encontrava dentre as competências deste Tribunal de Contas.

Insatisfeito com a decisão, o denunciante protocolizou Recurso de Reconsideração com vistas à reconsideração da decisão impugnada. Registre-se que segundo o recorrente, a decisão ora recorrida não foi comunicada oficialmente, sendo o recurso protocolado nesta Corte de Contas no dia 11 de fevereiro de 2014, 21 (vinte e um) dias após o despacho. Isto posto, já que a decisão não foi publicada oficialmente, não há de se falar em intempestividade do recurso.

Tendo em vista que quando da análise da denúncia esta Auditoria opinou favoravelmente ao denunciante, ora recorrente, e que o recurso de reconsideração interposto objetiva desfazer a decisão proferida pelo Conselheiro Presidente desta Corte de Contas, esta Auditoria, em consonância com os preceitos do processo administrativo, opina pelo encaminhamento dos autos a Vossa Excelência, ao tempo que reitera o posicionamento previsto na inicial.

O processo foi enviado ao Ministério Público de Contas que, em cota do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, opinou pela notificação do ex-Secretário de Planejamento de João Pessoa (fls. 87/89).

Notificado, o ex-Secretário da época, Senhor ZENNEDY BEZERRA, apresentou defesa através do Documento TC 22726/16 (fls. 95/140), tendo a Auditoria, após análise de fls. 143/148, concluído:

Ante o exposto, entende que a denúncia é procedente visto que o procedimento licitatório ocorreu quando não tinha a Prefeitura a propriedade do terreno em questão de acordo com Certidão emitida pelo Cartório Eunápio Torres, em 16 de janeiro de 2014, fls. 12/13, entretanto tendo presente que aconteceu a revogação do Decreto de Desapropriação bem como não sobreveio a intervenção do Estado na propriedade do denunciante, sugere-se, SMJ, o arquivamento do presente processo.

Em razão da conclusão a que chegou a Unidade Técnica, o processo seguiu novamente para pronunciamento do Ministério Público de Contas, que, mediante parecer da lavra do mesmo Procurador, opinou (fls. 151/156) pelo “*ARQUIVAMENTO dos presentes autos, sem julgamento de mérito, pela perda superveniente de objeto*”.

Seguidamente, o julgamento foi agendado para esta sessão, com intimações (fl. 157).



PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, convém destacar que a presente denúncia merece ser conhecida ante o universal direito de petição insculpido no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Carta da República e, da mesma forma, assegurado pela Resolução Normativa RN - TC 10/2010, conferindo direito a qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato ou membro do Ministério Público ser parte legítima para denunciar irregularidade e ilegalidade perante o Tribunal de Contas.

No mérito, em sua última análise, a Unidade Técnica informou que o referido procedimento licitatório foi revogado (fls. 146/147):

Aponta ao final do seu arrazoado que vislumbra a Perda do Objeto da denúncia visto que ocorreu a revogação do decreto de desapropriação do terreno em questão em decorrência de alterações no projeto tornando a área, em questão, desnecessária.

2. DA PERDA DO OBJETO

Importante destacar que foi realizado o processo licitatório, tendo sido adjudicado à empresa CONSTRUDANTAS CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO LTDA a execução da Urbanização de assentamentos precários no Bairro São José – 1ª e 2ª etapas.

Página 4 de 7

Como bem ressaltado pelo Ministério Público, após o decurso do prazo entre a realização do pedido e a análise do mesmo, não há mais que se falar em concessão de medida cautelar, tendo em vista a conclusão do processo licitatório.

Dessa forma, tendo sido o pedido principal a suspensão do processo licitatório e por ter este sido concluído, requer a extinção do processo por perda superveniente do objeto.

Outrossim, o Município de João Pessoa possuía interesse em desapropriar a área objeto da presente lide. No entanto, a referida área tornou-se desnecessária por motivo superveniente e extraordinário, uma vez que houve alterações no projeto de reurbanização da área, motivo pelo qual o Decreto Municipal nº 7.973/2013, o qual declarava a área como sendo de utilidade pública, foi revogado pelo Decreto Municipal nº 8.528, de 28 de julho de 2015, publicado no Semanário Oficial do Município de 26 de julho a 01 de agosto de 2015.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

2ª CÂMARA



PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)



O representante do Ministério Público de Contas (fl. 154) pontuou:

Com efeito, há nos autos cópia do decreto 8.528, revogando o decreto 7971/2013, que declarou de utilidade pública para fins de desapropriação o bem imóvel.

À luz do que se apresenta nos autos, entende-se que houve a perda do objeto, em razão da comprovação da revogação do decreto expropriatório e modificação no projeto, que tornou desnecessária a intervenção na área em litígio.

Por oportuno, em razão da perda do objeto, desnecessária a discussão acerca da competência da Corte de Contas para tratar do tema, bem como acerca da preliminar de ilegitimidade passiva posta pelo interessado.

Assim, este órgão ministerial acompanha o entendimento da d. Auditoria apresentado do Relatório de fls. 143-148.

Com a ressalva de que a presente análise não exime o gestor de outras irregularidades detectadas ou denunciadas futuramente, e que não tenham sido abrangidas na auditoria eletrônica em exame, nos termos do Art. 140, §1º, IX do Regimento Interno do TCE/PB.



PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)

Em consulta ao TRAMITA e ao Portal Eletrônico da Prefeitura não foi encontrado o processo relativo à Concorrência 005/2013.

Todavia, em consulta ao SAGRES se verifica empenhamentos e pagamentos à empresa CONSTRUDANTAS LTDA (CNPJ 04.023.803/0001-12), relativos aos serviços de execução da Urbanização de Assentamentos Precários no Bairro São José, 1ª e 2ª etapas, conforme Contrato 02/2014, Concorrência 05/2013 e Termo de Compromisso 0352766-93/2011 - Ministério das Cidades/CEF:

Empenho	Empenhado (R\$)	Pago (R\$)	Fonte recursos
80193/14	11.000.000,00	(*)868.158,61	Transferências de Convênios
80456/14	95.000,07	95.000,07	Recursos ordinários
80323/14	75.147,18	75.147,18	Recursos ordinários
80252/15	294.762,28	294.762,28	Transferências de Convênios
80148/15	25.228,84	25.228,84	Recursos ordinários
80080/17	123.534,68	123.534,68	Transferências de Convênios
80115/17	27.801,05	27.801,05	Recursos ordinários
80171/17	21.792,05	21.792,05	Recursos ordinários
80320/18	332.579,26	332.579,26	Recursos ordinários
80319/18	198.340,08	198.340,08	Outras vinculações de transferências
80273/18	84.797,20	84.797,20	Outras vinculações de transferências
80216/18	59.340,54	59.340,54	Outras vinculações de transferências
80149/18	52.956,93	52.956,93	Outras vinculações de transferências
80060/18	42.504,41	42.504,41	Recursos ordinários
80227/18	34.717,52	34.717,52	Recursos ordinários
80274/18	18.614,00	18.614,00	Recursos ordinários
80217/18	13.025,97	13.025,97	Recursos ordinários
80120/18	11.246,67	11.246,67	Recursos ordinários
80148/18	5.884,10	5.884,10	Recursos ordinários

(*) incluindo R\$112.104,97 de restos a pagar quitados no exercício de 2015).

De toda forma é de se acompanhar os entendimentos do Órgão Técnico e do Ministério Público de Contas, vez que a questão do terreno foi contornada com a revogação do Decreto que declarou de utilidade pública da área pertencente à denunciante para fins de desapropriação.

ANTE O EXPOSTO, em harmonia com os pronunciamentos da Auditoria e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que esta egrégia Câmara decida **DECLARAR** a perda de objeto do presente processo, determinando-se o seu arquivamento, sem resolução de mérito, e **ENVIAR** cópia da presente decisão à Auditoria para fins de análise da necessidade de se averiguar a execução da despesa relativa à Concorrência 005/2013, advinda da Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Município de João Pessoa.



PROCESSOS TC 02155/14
Documento TC 01004/14 (anexado)

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02155/14**, relativos à análise da denúncia apresentada pela empresa GEPASA - GRUPO EMPRESARIAL DE PARTICIPAÇÕES S.A (CNPJ 12.678.314/0001-27), representada pelos Senhores TADEU SOBREIRA PINTO e ARTHUR MEIRA LINS DE MESQUITA, em face da Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Município de João Pessoa, sob a gestão do ex-Secretário, Senhor ROMULO SOARES POLARI, sobre a Concorrência 05/2013, com o objeto de contratação de empresa para execução da urbanização de assentamentos precários no Bairro São José – 1ª e 2ª etapas, ao preço estimado de R\$13.163.616,06, **RESOLVEM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator:

I) DECLARAR a perda de objeto do presente processo, determinando-se o seu arquivamento, sem resolução de mérito; e

II) ENVIAR cópia da presente decisão à Auditoria para fins de análise da necessidade de se averiguar a execução da despesa relativa à Concorrência 005/2013, advinda da Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Município de João Pessoa.

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 05 de outubro de 2021.

Assinado 5 de Outubro de 2021 às 16:10



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 6 de Outubro de 2021 às 08:52



Cons. Antônio Nominando Diniz Filho
CONSELHEIRO

Assinado 5 de Outubro de 2021 às 16:13



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 14 de Outubro de 2021 às 10:32



Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO