



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



14-04-15

SEB

=====

19 TC-002189/004/08

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Marília.

**Contratada:** Marisa Pampana Nicolau.

**Autoridade que Dispensou a Licitação e que firmou o Instrumento:** Mário Bulgareli (Prefeito).

**Objeto:** Aquisição de imóvel localizado defronte à Estrada Vicinal Danilo Gonzáles s/nº, Bairro Flamingo, destinado à implantação de um complexo para uso gratuito da população em atividades recreativas, denominado “Parque Aquático Municipal”.

**Em Julgamento:** Dispensa de Licitação (artigo 24, inciso X, da Lei Federal nº 8.666/93 e posteriores atualizações). Escritura Pública lavrada em 15-10-08. Valor – R\$2.100.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicada no D.O.E. de 13-03-10.

**Advogados:** Luis Carlos Pfeifer, Fátima Albieri, Marco Antonio Martins Ramos e outros.

**Acompanha:** Expediente: TC-025262/026/08.

=====

20 TC-001894/004/08

**Representante:** José Cardoso Lima - munícipe de Marília.

**Representado:** Prefeitura Municipal de Marília.

**Responsável:** Mário Bulgareli (Prefeito).

**Assunto:** Possíveis irregularidades ocorridas em processo de dispensa de licitação realizado pela Prefeitura Municipal de Marília, visando à construção do Parque Aquático Municipal. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Renato Martins Costa, publicada no D.O.E. de 13-03-10.

**Advogados:** Luis Carlos Pfeifer, Fátima Albieri, Marco Antonio Martins Ramos e outros.

**Acompanha:** Expediente: TC-025262/026/08.

=====



## 1. RELATÓRIO

**1.1** Versam os autos sobre a contratação celebrada entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARÍLIA** e **MARISA PAMPANA NICOLAU** por meio da **escritura pública de venda e compra s/nº** (fls. 217/219), de 15-10-08, no valor de R\$ 2.100.000,00, objetivando a aquisição de imóvel, localizado defronte à estrada vicinal Danilo Gonzáles, s/nº - Bairro Flamingo, destinado à implantação de complexo para uso gratuito da população em atividades recreativas, denominado 'Parque Aquático Municipal'.

**1.2** A prévia licitação foi dispensada com fulcro no inciso X do artigo 24 da Lei nº 8.666/93<sup>1</sup>.

**1.3** As partes foram científicadas da remessa do instrumento contratual a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo por meio de publicações na imprensa oficial<sup>2</sup>.

**1.4** Subsidia o exame dos presentes autos o TC-001894/004/08, que trata de **representação** intentada pelo Sr. José Cardoso Lima - munícipe de Marília - o qual suscitou as seguintes questões:

a) inauguração do parque aquático e emissão de empenho antes da aquisição do terreno;

b) inexistência de dotação orçamentária específica para aquisição do parque;

c) possível ocorrência de dano ao erário na aquisição, vez que o imóvel acumula dívida junto ao DAEM - Departamento de Água e Esgoto de Marília superior a R\$ 2.000.000,00;

d) utilização indevida de servidores municipais para laborar

---

<sup>1</sup> "Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua 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; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)."

<sup>2</sup> Fl. 220.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



no parque e para transportar crianças e familiares ao local.

**1.5** Acompanha o presente processo o TC-025262/026/08, que trata de solicitação de informações por parte do Ministério Público do Estado de São Paulo sobre a eventual violação aos artigos 15, 16, 42 e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para fins de instrução de inquérito civil.

**1.6** Na instrução dos autos, a **Fiscalização**<sup>3</sup> apurou as seguintes ocorrências:

a) ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para os exercícios seguintes;

b) a área que o município adquiriu em 15-10-08, cujas negociações iniciaram-se em 23-06-08, possuía entrave jurídico, eis que naquela data o imóvel encontrava-se penhorado e que o proprietário legal ainda era o Senhor Waldir Pires, nome que figurava no Cartório de Imóveis;

c) início das negociações antes mesmo de concretizada a transação do bem que envolvia diversas partes, haja vista que a área de interesse encontrava-se relacionada em processo judicial;

d) ausência de negociação com os proprietários buscando maior vantagem à Administração, em face das avaliações posteriores feitas com imobiliárias e agência bancária, e, ainda, considerando os valores discrepantes de alienação de imóveis dentro do processo de compra e venda da área em questão, cujo valor foi bem superior ao dos demais.

Nesta conformidade, concluiu pela irregularidade da dispensa de licitação e das despesas decorrentes, bem como pela procedência da representação.

**1.7** Instada a se manifestar, a **Assessoria Técnico-Jurídica**<sup>4</sup> pugnou pelo acionamento do disposto no inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar estadual nº 709/93, tendo a Unidade de Economia solicitado a apresentação de todas as notas de empenho e pagamentos efetuados.

<sup>3</sup> Às fls. 267/273 (TC-002189/004/08) e 58/59 (TC-001894/004/08).

<sup>4</sup> Às fls. 284/287 (TC-002189/004/08) e 61/63 (TC-001894/004/08).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



**1.8** No mesmo sentido, manifestou-se a **Secretaria-Diretoria Geral**<sup>5</sup>, a qual entendeu *"pertinente que sejam trazidas, ainda, todas as despesas realizadas no referido imóvel com reformas e instalações, para a operação do parque, tendo em vista a notícia de que o terreno abrigava 'parque falido'"*.

**1.9** Notificados os interessados, o **ex-Prefeito**<sup>6</sup> apresentou as alegações e os documentos que reputou pertinentes.

Destacou inicialmente que, a despeito de ter adquirido o terreno com benfeitorias apropriadas para o funcionamento do Parque Aquático, a Administração Pública estabeleceu negócio em razão apenas do terreno, não tendo realizado qualquer negociação com a pessoa jurídica "Parque Aquático de Marília Ltda.". Afirmou que a Prefeitura não recepcionou qualquer dívida que porventura houvesse em razão do referido Parque e que se resguardou de todas as formas, tornando pública a negociação e, após, procedendo na forma da lei, depositando os valores devidos pelos proprietários do Parque em processos de execução e descontando do valor devido.

Informou, com relação aos débitos junto ao DAEM - Departamento de Água e Esgoto de Marília, que estes *"foram regularmente garantidos através de nomeação de outro imóvel, existente nos redores deste em discussão, para garantir o pagamento"*, asseverando que *"a autarquia realizou laudo de avaliação, analisado à época pela Administração, donde consta que o imóvel em destaque apresentava valor superior ao da dívida, podendo, assim, ser aceito como garantia de pagamento"*.

Discorrendo sobre os benefícios advindos da instalação do parque aquático, afirmou que, *"além das atividades culturais, desportivas e sociais que integram a comunidade [...] com o Parque Aquático Municipal a cidade ganhou novo 'humor', com os munícipes de todos os bairros de congraçando"*, obtemperando que, *"destarte a inauguração do Parque ter ocorrido no mês de setembro, somente no final do ano, ou seja, após o mês eleitoral, é que os projetos populares das Secretarias*

<sup>5</sup> Às fls. 288/289 (TC-002189/004/08) e 64 (TC-001894/004/08).

<sup>6</sup> Sr. Mário Bulgareli.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



*Municipais começaram a apresentar seus primeiros resultados".*

*Esclareceu que, "bem antes da efetivação da compra do imóvel em análise, a Administração Pública já vinha buscando áreas para a implantação dos projetos sociais", ressaltando que "a própria auditoria apontou [...] que o preço é compatível com o de mercado".*

*Colacionou aos autos fotos tiradas "na época em que a aquisição do imóvel estava ainda em fase de estudos"<sup>7</sup> e "logo após a aquisição e em plena atividade"<sup>8</sup>, as quais "demonstram que as condições físicas do mesmo era de perfeito estado de conservação", bem como cópias dos empenhos<sup>9</sup> comprovando os "gastos realizados no decorrer do exercício em que a aquisição foi efetuada, no importe de apenas R\$24.239,80 [...] entre os quais contam, além de material de manutenção, a aquisição de equipamentos e ou material permanente".*

No tocante à aventada inexistência de dotação orçamentária específica para aquisição do parque, rebateu que, no Orçamento Geral do Município relativo ao exercício de 2008, havia previsão orçamentária com dotação de natureza de despesa relativa à aquisição de imóveis, sendo que referida dotação orçamentária foi devidamente suplementada em 01-07-2008, conforme cópia do Decreto 9.768/08<sup>10</sup>.

Quanto à ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro para os exercícios seguintes, lembrou que "a Lei de Responsabilidade Fiscal [...] transporta para a Lei de Diretrizes Orçamentárias a fixação do conceito e limites de despesas irrelevantes", salientando que, "conforme depreende-se do texto do artigo 6º da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município, são irrelevantes as despesas decorrentes da criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental cujo o valor não ultrapasse a 2% das despesas fixadas para o Executivo e para o Legislativo". Afiançou que "houve a total observância das regras supra citadas haja vista que a aquisição e manutenção do

---

<sup>7</sup> Fls. 342/410.

<sup>8</sup> Fls. 432/450.

<sup>9</sup> Fls. 412/431.

<sup>10</sup> Fls. 317/318.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



*imóvel importam em despesas bem abaixo do previsto na LDO”<sup>11</sup>, juntando, ainda, “cópias dos trechos das referidas peças onde constam as despesas com a aquisição do imóvel”<sup>12</sup>.*

**1.10** Analisando o quanto acrescido aos autos, as Unidades da **Assessoria Técnico-Jurídica**<sup>13</sup> convergiram pela irregularidade da dispensa de licitação e do contrato, bem como pela procedência da representação.

A **Unidade de Economia** consignou que *“continuam ausentes no processo os pagamentos referentes ao saldo de R\$ 761.226,58 devidos no ano de 2008, bem como a nota de empenho de R\$ 1.100.000,00 para o exercício de 2009 e a sua liquidação, evidenciando a falta de recursos financeiros para o pagamento das obrigações decorrentes da presente aquisição, infringindo o artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00” e que “outro ponto que não restou esclarecido é a questão relativa à inauguração do Parque Aquático Municipal ‘Tetsuo Okamoto’ ter ocorrido em 26/09/2008, antes da realização efetiva do negócio, em 15/10/2008”.*

A **Unidade Jurídica** entendeu que *“não foi esclarecida a alteração da propriedade do imóvel ocorrida após a data da publicação da Lei Municipal nº 6.788, de 01 de julho de 2008, que autorizou a sua compra”, restando claro “o desrespeito ao princípio da moralidade, norteador da Administração Pública”.*

Por fim, a **Chefia** do órgão, compartilhando de tal entendimento, considerou que *“o procedimento não se encontra em consonância com a norma de regência”, propondo a aplicação de multa ao responsável.*

**1.11** A **Secretaria-Diretoria Geral**<sup>14</sup>, de igual modo, entendeu que *“agrava a situação de irregularidade o fato de o parque aquático ter sido inaugurado em data anterior à efetiva compra do terreno”, registrando que “soma-se ao contexto o fato de 2008, exercício em que ocorreu a aquisição, ser ano eleitoral com as vedações típicas do art. 73 da Lei*

<sup>11</sup> Considerando que a despesa fixada na LOA de 2008 foi de R\$ 228.000.000,00 (fls. 326/330), são consideradas irrelevantes, nos termos da LDO (fls. 320/324), as despesas abaixo de R\$ 4.560.000,00.

<sup>12</sup> Fls. 331/336.

<sup>13</sup> Às fls. 464/465 e 475/479 (TC-002189/004/08) e 70 e 75/77 (TC-001894/004/08).

<sup>14</sup> Às fls. 480/482 (TC-002189/004/08) e 78 (TC-001894/004/08).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



nº 9.504/97”, propondo multa por afronta ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00.

## **2. VOTO**

**2.1** A instrução dos autos indica que a dispensa de licitação e o contrato não se encontram em condições de receber a aprovação desta Corte de Contas.

**2.2** Iniciando o exame pelos aspectos que, a meu ver, foram elucidados, entendo superada a alegada ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro de que trata o inciso II do artigo 16 da Lei Complementar nº 101/00, pois a municipalidade comprovou que a despesa decorrente do presente ajuste se enquadrava no rol daquelas consideradas irrelevantes<sup>15</sup>, nos termos da ressalva constante no § 3º do mesmo dispositivo legal.

De outra senda, não vislumbro irregularidade no fato da Administração não ter promovido negociações com os proprietários buscando maiores vantagens na contratação, eis que, conforme asseverado pela própria Fiscalização, *"o preço contratado encontra-se dentro da pesquisa efetuada nas imobiliárias e pelo laudo emitido a favor da CEF"*<sup>16</sup>.

Por fim, não foram apresentados quaisquer elementos hábeis a comprovar a ventilada utilização indevida de servidores municipais para laborar no parque e para transportar crianças e familiares ao local por ocasião da inauguração de mencionado equipamento de lazer, razão pela

<sup>15</sup> A LDO (fls. 320/324) estipulou que eram consideradas irrelevantes as despesas abaixo de R\$4.560.000,00, sendo que a presente contratação foi de R\$ 2.100.000,00.

<sup>16</sup> Conforme quadro demonstrando os valores apurados pela Fiscalização:

<b>FONTE DE PESQUISA</b>	<b>VALOR APURADO</b>	<b>FLS.</b>
Laudo de Avaliação Monetária	R\$ 2.941.852,13	09/26
Vivenda Imóveis	R\$ 2.600.000,00	70/71
Corretores e Associados	R\$ 2.100.000,00	72/73
Toca Imóveis	R\$ 2.150.000,00	74/76
Laudo Técnico de Avaliação (CEF)	R\$ 2.163.000,00	77/90



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



qual considero improcedente a afirmação do subscritor da representação tratada no TC-001894/004/08.

**2.3** A despeito de tais considerações, remanescem questões que maculam por completo a matéria ora em apreço.

Neste sentido, a documentação acostada aos autos evidencia que, conforme suscitado pelo Representante, a inauguração do parque aquático ocorreu antes mesmo da aquisição do terreno - a escritura pública de venda e compra é datada de 15-10-08 -, fato corroborado pelo próprio ex-Prefeito, o qual confirmou que o início das atividades ocorreu em setembro de 2008.

A agravar o panorama processual, reputo procedente o apontamento efetuado pela equipe da UR-04/Marília, eis que a área adquirida pelo município em 15-10-08 - cujas negociações iniciaram-se em 23-06-08 - realmente possuía entrave jurídico, eis que naquela data o imóvel encontrava-se penhorado, tendo como proprietário legal pessoa física distinta daquela com quem foi firmado o contrato.

**2.4** Por outro lado, não foi demonstrada a existência de recursos financeiros para o pagamento das obrigações decorrentes da presente aquisição<sup>17</sup>, o que conduziu a Unidade de Economia da ATJ e a SDG a concluírem pela infringência ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00<sup>18</sup>.

**2.5** Considero, ainda, não elucidada a questão da dívida junto ao DAEM - Departamento de Água e Esgoto de Marília, em particular quanto à compatibilidade do valor do imóvel oferecido pela Prefeitura como garantia - de R\$ 300.000,00 - com o débito existente - de R\$ 2.200.000,00.

---

<sup>17</sup> A unidade de economia da ATJ apurou que "nos documentos apresentados vejo tão somente o pagamento de R\$ 100.000,00, efetuado em 12/12/2008, à Marisa Pampana Nicolau e outros no somatório de R\$ 138.773,42 depositados em juízo em 12/12/2008, em cumprimento à ordem judicial, permanecendo em aberto a importância de R\$ 1.861.226,58".

<sup>18</sup> "Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício."





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Afinal, a alegação do ex-Chefe do Executivo de que *"a autarquia realizou laudo de avaliação, analisado à época pela Administração, donde consta que o imóvel em destaque apresentava valor superior ao da dívida, podendo, assim, ser aceito como garantia de pagamento"*, não está respaldada por qualquer documento que comprove tal assertiva.

**2.6** Diante do exposto, voto pela **procedência parcial** da representação (TC-001894/004/08), pela **irregularidade** da dispensa de licitação e do contrato em exame e pela ilegalidade dos atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas no artigo 2º, incs. XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, ainda, pela aplicação de **multa** ao responsável, Sr. Mário Bulgareli, Prefeito Municipal à época, nos termos do artigo 104, inc. II, do referido diploma, por infração aos dispositivos legais mencionados, no valor equivalente a 200 UFESP's (duzentas Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), a ser recolhido ao Fundo Especial de Despesa deste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado da presente decisão.

Por derradeiro, deverá ser dada ciência desta decisão, por ofício, à autoridade subscritora do ofício que referencia o expediente TC-025262/026/08.

Sala das Sessões, 14 de abril de 2015.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**