



PROTOCOLO	: 11385-9/2016
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MUTUM
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMINAR COMPLEMENTAR
RELATOR	: CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA
EQUIPE	: VITOR GONÇALVES PINHO

1. INTRODUÇÃO

Senhor Secretário:

Trata-se de Representação de Natureza Interna (RNI) instaurada no âmbito desta Secretaria de Controle Externo (Secex) na data 1º/6/2016, em desfavor do Sr. Lírio Lautenschlager (ex-Prefeito Municipal de Nova Mutum).

O objeto da presente RNI abrange supostas irregularidades, a seguir delineadas, cometidas no âmbito da Prefeitura de Nova Mutum, no concernente a procedimento de alienação (doação ou cessão) de imóvel público¹ à empresa Márcio José e Stefani Ltda. – ME (Lava Jato MB), materializado nos anos de 2011 e 2012.

a) a despeito de a empresa Márcio José e Stefani Ltda. – ME ter recebido somente em 23/1/2012 a cessão do imóvel público, seu endereço empresarial já era coincidente com o do loteamento cedido desde 16/11/2011, data da desafetação da área, materializada pela Lei Municipal 1473/2011;

b) ausência de notícia de pagamentos efetuados pela empresa Márcio José e Stefani Ltda. – ME à Prefeitura de Nova Mutum, em face da alienação do imóvel, no que pese a norma vigente (Lei Municipal 771/2003, atualizada pelas Leis Municipais 1208/2009 e 1359/2010) assim o exigir, exceto quando se tratar de caso de doação, hipótese em que o domínio só se transmite após decurso de cinco anos;

c) ausência de notícia de que a alienação foi precedida de Lei autorizativa, na

¹ Lotes 1, 2 e 3 da Quadra F, do Loteamento José Aparecido Ribeiro, Nova Mutum, Mato Grosso.



qual se previsse reversão do bem para a Administração Pública caso inobservada a finalidade estatuída para o imóvel alienado; e
d) ausência de notícia de que a cessão/doação foi precedida de licitação e/ou avaliação prévia do imóvel alienado.

Após a realização de diligências em campo pela equipe técnica designada, elaborou-se Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 221705/2016, p. 15) que concluiu da seguinte forma:

Embora demonstrada a coincidência de endereços entre a empresa cessionária e o imóvel cedido na data da desafetação dos lotes 1, 2 e 3, da Quadra F, do Loteamento José Aparecido Ribeiro, os riscos advindos da ocorrência não são suficientes para ensejar a imputação de penalidades a quaisquer agentes que hajam atuado no procedimento que redundou na referida alienação (subitem 2.1).

Embora consideradas de baixo potencial ofensivo, restou evidenciada a ausência de prévias avaliação, licitação e autorização legislativa, em relação à consecução do procedimento de cessão dos lotes 1, 2 e 3, da Quadra F, do Loteamento José Aparecido Ribeiro (subitem 2.4).

Não procedem os seguintes indícios, apontados na instrução inicial (subitens 2.2 e 2.3):

a) ausência de notícia de pagamentos efetuados pela empresa Márcio José e Stefani Ltda. – ME à Prefeitura de Nova Mutum, em face da alienação do imóvel; e

b) ausência de lei autorizativa – prévia à alienação – prevendo a reversão do bem para a Administração Pública no caso de desvio de finalidade no usufruto do imóvel cedido.

Atualmente, o procedimento de retomada dos lotes 1, 2 e 3, da Quadra F, do Loteamento José Aparecido Ribeiro pela Prefeitura de Nova Mutum, instaurado pelo Município em abril de 2013, está suspenso por ordem judicial liminar, não devendo suscitar, pelo menos no presente feito, a atuação deste Tribunal, por razões de segurança jurídica e de observância aos exatos limites de escopo assentados na inicial desta RNI (subitem 2.5).

Com base na conclusão apresentada, propôs-se à Relatoria os seguintes



encaminhamentos (Doc. Digital 221705/2016, p. 16):

4.1) recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo de Nova Mutum, Sr. Adriano Xavier Pivetta, que instrumentalize em projeto de lei – tendente a alterar a Lei Municipal 771/2003 – o dever jurídico, para os agentes envolvidos no procedimento de cessão/doação de terrenos do município, de avaliar e atestar objetivamente a capacidade operacional de empresas interessadas, utilizando-se para tanto de requisitos preexistentes à manifestação de interesse das entidades empresariais, tais como tempo de operação no ramo e faturamento ou lucro dos últimos três exercícios;

4.2) determinar ao atual Secretário de Indústria, Comércio e Turismo, Sr. Renato Kremer², que faça realizar a (i) avaliação dos imóveis objeto de alienação, (ii) o devido procedimento licitatório, na modalidade concorrência e (iii) a solicitação de autorização legislativa, tudo previamente à celebração dos Termos de Cessão de terrenos públicos municipais, em respeito à regra do art. 17, I, da Lei 8.666/93.

4.3) arquivar o presente processo, cientificando-se os interessados sobre o decisório que vier a ser proferido pelo Tribunal.

Endossada a proposta pelo Secretário de Controle Externo, o feito seguiu, por impulso da Relatoria, ao Ministério Público de Contas (MPC), para manifestação. É o que se vê no Doc. Digital 231749/2016.

Nos autos do Pedido de Diligência 05/2017 (Doc. Digital 5264/2017), o Representante do *Parquet* Especializado propugnou que os autos não se encontravam maduros para julgamento. Transcrevem-se, na íntegra, as razões apresentadas pelo MPC:

16. A realização de licitação e a avaliação prévia do imóvel a ser objeto de alienação por parte da Administração Pública para particulares são medidas imprescindíveis, as quais, se não adotadas, têm o condão de macular todo o processo.

² Responsável pela condução operacional do processo de alienação de imóveis públicos em Nova Mutum, segundo exegese do art. 5º, § 2º, da Lei Municipal 771/2013 (atualizada).



17. A avaliação prévia tem o escopo de evitar que o imóvel seja vendido por um valor abaixo do valor real aplicável àquele bem. Já a licitação, além de ser o meio adequado pelo qual o procedimento se deve realizar, visa dar ampla publicidade e conchamar todos os possíveis interessados na aquisição daquele imóvel.

18. Nesse sentido, tem-se a necessidade de prévia autorização legislativa para alienação dos imóveis pertencentes a Administração. Essa exigência tem a finalidade de legitimar as alienações empreendidas pelo Poder Executivo, no caso o Poder Legislativo atua zelando pelo patrimônio público e verificando a real existência de interesse público nas alienações empreendidas.

19. Portanto, tais falhas não se tratam de mera formalidade, na verdade, elas têm o condão de macular todo o procedimento realizado.

20. Acrescenta-se que pelo teor da representação e dos documentos colacionados nos autos, outras cessões foram feitas da mesma maneira, deixando de observar etapas vitais do processo de alienação de bens imóveis da administração.

21. Desta forma, o Ministério Público de Contas entende que as falhas analisadas devem ser classificadas como irregularidade, na forma do exposto na Resolução Normativa nº 17/2010.

22. Além disso, este Parquet de Contas conclui ser necessária uma nova análise acerca dos pagamentos que deveriam ter sido realizados, conforme a "Cláusula Terceira" do Termo de Cessão firmado entre o município e a empresa Marcio José e Stefani Ltda.-ME (fls. 01 do ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_113859_2016_04).

23. Por fim, solicita-se esclarecimento da equipe técnica acerca da natureza do pacto firmado entre o Município de Nova Mutum e os cessionários de imóveis do município situados em área urbana destinados a instalações de estabelecimentos industriais, de prestações de serviços e comerciais.

24. O esclarecimento decorre do fato de que a Lei Municipal nº 771/2003 trazida no ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_113859_2016_09, ora fala em alienação, ora em cessão e traz a possibilidade de doação dos referidos imóveis.

25. Assim, solicita-se esclarecimento se a referida cessão, após cumpridos os requisitos constantes no seu Termo, converter-se-ia na venda do bem. Se sim, evidencie-se qual seria o valor da venda, se o valor da avaliação ou o valor adotado para a cessão, nos termos do art. 3º da Lei Municipal nº 771/2003.

26. O questionamento decorre do fato de que o valor da cessão é imensamente



inferior ao da avaliação do imóvel. No caso analisado, enquanto a cessão teve o montante de R\$ 4.656,12 (quatro mil seiscentos e cinquenta e seis reais e doze centavos) a avaliação dos imóveis deu-se no valor de R\$ 720.000,00 (setecentos e vinte mil reais), conforme ANEXO_DO_RELATORIO_TECNICO_113859_2016_03. [grifou-se]

Ao fim, requer a Procuradoria de Contas:

27. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, no uso de suas atribuições institucionais, converte a elaboração de parecer em diligência a fim de requerer o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo, de modo que apresente nova manifestação conclusiva, esclarecendo a dúvida suscitada, classificando as irregularidades e identificando os responsáveis.

28. Após, requer a citação dos responsáveis, de modo a oportunizar-lhes o exercício do contraditório e da ampla defesa;

29. Por fim, requer o retorno dos autos a este Parquet de Contas para emissão e parecer, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. [grifou-se]

Ante as medidas requeridas, a Relatoria assim decidiu, nos termos do Doc. Digital 127892/2017:

Sem maiores delongas, entendo que os argumentos apresentados pelo Ministério Público de Contas são plausíveis o bastante para que se possa ensejar o atendimento do Pedido de Diligência em questão.

Sendo assim, e com fundamento no artigo 89, inciso I do Regimento Interno, acolho o pedido de diligência do Ministério Público de Contas e determino a devolução dos autos para a SECEX desta Relatoria, a fim de que se emita novo Relatório Técnico **esclarecendo os apontamentos apresentados** pelo Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior. [grifou-se]

É o relato do necessário.

2. EXAME



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefones: (65) 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: sececx-valteralbano@tce.mt.gov.br

O pedido de diligências realizado pelo órgão ministerial se concentra nos seguintes pontos:

a) as três falhas apontadas no Relatório Técnico Preliminar (ausência de prévias licitação, avaliação e autorização legislativa, frente à cessão de imóvel público), ao contrário do que entendido pela equipe técnica, não possuem caráter formal, pois podem macular todo o processo de alienação, pelo que devem ser classificadas como irregularidade, na forma do exposto na Resolução Normativa 17/2010, identificando-se, no ensejo, os respectivos responsáveis;

b) após o exame técnico empreendido pela equipe instrutiva, restou evidenciada a necessidade de nova análise acerca dos pagamentos que deveriam ter sido realizados pela cessionária à Prefeitura de Nova Mutum, nos termos da cláusula terceira do Termo de Cessão firmado entre o Município e a empresa Marcio José e Stefani Ltda.; e

c) necessidade de esclarecimento da equipe técnica acerca da natureza do pacto firmado entre o Município de Nova Mutum e os cessionários de imóveis do município situados em área urbana destinados a instalações de estabelecimentos industriais, de prestações de serviços e comerciais, especificamente sobre se a referida cessão, após cumpridos os requisitos constantes no seu Termo, converter-se-ia na venda do bem e se, em isso ocorrendo, qual seria o valor da venda (valor da avaliação ou o valor adotado para a cessão).

Em preliminar, salienta-se que a 2ª Relatoria determinou a esta unidade técnica a emissão de novo Relatório Técnico, por meio do qual se esclareçam "os apontamentos apresentados pelo Procurador de Contas". Significa dizer que a decisão singular não determinou, explicitamente, aquiescência com o posicionamento do MPC e, por conseguinte, obrigatória instrução sobre os pontos peticionados no Pedido de Diligência 05/2017. O entendimento é o de que a Relatoria busca mais elementos



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefones: (65) 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

desta unidade instrutiva, contrapostos ou sintonizados à posição do *Parquet* de Contas, para decidir o mérito do feito, arrimando-se para tanto nos princípios da Verdade Material e da racionalidade processual, tudo em prestígio da dialética inerente à marcha processual.

Nesse contexto, **mantêm-se, na íntegra, as considerações, conclusões e encaminhamentos externados no bojo do Relatório Técnico Preliminar**, apesar dos contributivos argumentos trazidos pelo Representante do MPC no Pedido de Diligência 05/2017.

A uma, porque, em relação ao apontamento relacionado na alínea "a", supra, a unidade instrutiva é competente para, amparada em valoração técnica e motivada, delinear, ou não, cadeia de responsabilização, discricionariedade técnica essa que permite, por conseguinte, a proposição somente de medidas corretivas, em vez de cumulação dessas com medidas punitivas. Isso é depreendido dos arts. 227 (*caput*) e 228 (*caput*), ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

Art. 227. Na instrução processual da denúncia ou representação, **a Secretaria de Controle Externo** deverá consignar em sua manifestação, **quando for o caso**, a materialidade dos fatos, os dispositivos legais infringidos e **os responsáveis identificados**.

(...)

Art. 228. Julgada procedente a denúncia ou representação e depois de esgotado o prazo para eventual recurso, as autoridades públicas competentes serão notificadas para as providências corretivas e ou punitivas cabíveis. [grifou-se]

A duas, porque, em relação ao apontamento relacionado na alínea "a", supra, o Representante do MPC não demonstrou, em concreto, a lesividade das falhas para a consecução do procedimento de cessão do imóvel da Prefeitura de Nova Mutum. Ao contrário, limitou-se a discorrer, em tese, que as máculas teriam o condão de inviabilizar, sob o prisma legal, todo o processo, quando se sabe que a dosimetria



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefones: (65) 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

de penas, enquanto decorrência natural da responsabilização e classificação de achados como irregularidades, depende da análise, caso a caso, de ocorrências contrárias ao ordenamento jurídico. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), a teor do Acórdão 483/2017 – Plenário:

Acórdão 483/2017 – Plenário

Enunciado

Além do nível de gravidade dos ilícitos, da materialidade envolvida, do grau de culpabilidade do agente e das circunstâncias do caso concreto, o TCU pode considerar na dosimetria da pena, como fatores atenuantes, o fornecimento de informações que venham a contribuir com as apurações e o reconhecimento da participação nos ilícitos.

A três, porque, em relação ao apontamento relacionado na alínea "a", supra, considerando a necessidade de se levar em conta aspectos concretos na valoração de ocorrências no âmbito de processos de controle externo, as prévias licitação, avaliação dos terrenos e autorização legislativa são medidas imprescindíveis – cujo descumprimento constitui irregularidade grave – quando se trata de procedimento de alienação de imóveis públicos, nas próprias palavras do Representante do *Parquet* de Contas. **Não se pode estender a definitividade do instituto da alienação/doação ao presente caso, que se refere à cessão de imóveis**, ato de caráter precário. Tanto é assim que, descumpridas condicionantes por parte da empresa cessionária perante a Prefeitura de Nova Mutum – aspecto concreto afeto aos autos – foi instaurado procedimento administrativo para retomada dos bens, consoante consignado no Relatório Técnico Preliminar.

Nesse sentido, respondendo à consulta formulada pelo MPC na alínea "c", supra, – embora o tema escape ao escopo desta RNI –, vale destacar que a regra geral veiculada na Lei Municipal 771/2003, atualizada (Doc. Digital 210958/2016), é a da cessão de imóveis. Tanto é assim que o legislador preceituou, no *caput* do art. 4º desse diploma legal, que, **somente em casos especiais**, considerados entre outros



fatores o interesse municipal e regional, **ocorrerá a doação do imóvel público**, ouvida a Câmara Municipal. Ainda assim, no caso excepcional da doação, esta é condicionada, pois, nos termos do art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei Municipal 771/2003, não pode se consumir nos primeiros cinco anos, contados da cessão inicial. Somente após atendimento, pela potencial donatária, de alguns requisitos (dispostos no art. 4º, § 2º, da Lei Municipal 771/2003), é que a doação, em excepcional, materializa-se. Logo, como o escopo desta RNI incidiu sobre fatos situados temporalmente no primeiro quinquênio, contados da data de celebração da cessão (25/1/2012, conforme Doc. Digital 210943/2016, p. 2), a hipótese dos autos não versa, em absoluto, sobre doação. **Trata-se de cessão**. Quanto ao teor dos permissivos constantes na Lei Municipal 771/2003 para uso e ocupação de terrenos urbanos públicos de Nova Mutum, não há qualquer reparo a se fazer. Isso porque, além de as normas jurídicas gozarem de presunção de constitucionalidade, o Município é competente para legislar sobre a temática trazida na Lei Municipal 771/2003, por força do que se contém no art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

[grifou-se]

A quatro, porque, em relação ao apontamento relacionado na alínea "b, supra, a cláusula terceira do Termo de Cessão firmado entre o Município e a empresa Marcio José e Stefani Ltda. (Doc. Digital 210943/2016, p. 1) não estipula em que momento a cessionária pagará ao cedente pela cessão do imóvel, razão pela qual a ausência de pagamentos no momento inicial da cessão não é irregular, por ausência de critério balizador específico, eis que, nos termos da análise realizada no bojo do Relatório Técnico Preliminar (Doc. Digital 221705/2016, p. 7-9), igualmente inexistente na norma de regência (Lei Municipal 771/2003, atualizada) qualquer dispositivo



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefones: (65) 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: sececx-valteralbano@tce.mt.gov.br

impondo a obrigação de pagamento, pela cessionária, em face da cessão de terrenos por parte da Prefeitura de Nova Mutum.

Ante as considerações delineadas, entendendo-se que as dúvidas apontadas pelo Representante do MPC restam esclarecidas e que o comando exarado pela d. Relatoria foi plenamente atendido, manifesta-se pelo indeferimento, neste feito, das medidas peticionadas pelo *Parquet* de Contas no bojo do Pedido de Diligência 05/2017, em face de não restarem lacunas de informações no presente processo, considerado por esta unidade técnica como apto para ser levado a julgamento.

3. CONCLUSÃO

Os pontos delineados no Pedido de Diligência 05/2017 não são suficientes para ensejar a reanálise técnica do feito, que está apto para ser levado a julgamento.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Com base no que dispõe o 137-A do Regimento Interno deste Tribunal, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o indeferimento do Pedido de Diligência 05/2017 e, por conseguinte, a manutenção dos três encaminhamentos exortados no Relatório Técnico precedente, replicados na página 3 desta peça técnica.

É o relatório.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DA SEGUNDA RELATORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, em Cuiabá, 4/7/2017.

Vitor Gonçalves Pinho



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Valter Albano da Silva

Telefones: (65) 3613-7595 / 7624 / 7185 / 7189 / 7113

e-mail: secex-valteralbano@tce.mt.gov.br

Auditor Público Externo