

PROCESSO	: 4419-9/2012
INTERESSADO	: SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DE MATO GROSSO
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO (NATUREZA EXTERNA)
PROCEDÊNCIA:	: 14ª PROMOTORIA CRIMINAL ESPECIALIZADA NA DEFESA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DA ORDEM TRIBUTÁRIA
RELATOR	: CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA
DATA	: 25/06/14

RAZÕES DO VOTO

Pois bem. Basicamente, três são os assuntos a serem analisados: 1) pagamento de precatórios supostamente sem respeitar a ordem cronológica e sem interferência do Tribunal de Justiça; 2) valores e vantajosidade de acordos extrajudiciais firmados e pagos pelo Estado; e, 3) processo de desapropriação de área para fins urbanísticos e de preservação ambiental.

1) PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS SUPOSTAMENTE SEM RESPEITAR A ORDEM CRONOLÓGICA E SEM INTERFERÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com relação aos **pagamentos dos precatórios 8/95-DVOP, 13/95-DERMAT, 37/97-DERMAT e 39/97-DVOP à Construtora Andrade Gutierrez S/A**, ficou comprovado nos autos que os mesmos foram realizados em atenção à decisão do então Juiz Auxiliar da Presidência e Conciliador da Central de Precatórios - *emitida em outubro de 2008 e reiterada em março de 2009* -, que determinou que os precatórios derivados de autarquias extintas fossem relacionados em lista própria, apartados da lista geral de precatórios do Estado.

pedido da Procuradoria Geral do Estado, diante do **descumprimento, pelo DVOP, dos acordos já homologados judicialmente** nas ações de cobrança 24.472/90 – 2ª VC; 24.021/90 – 11ª VC; e, 28.286/91 – 11ª VC, e consequentemente, do possível e iminente sequestro das contas do Estado, em face da promulgação da Emenda Constitucional 30/00 – *vigente à época dos pagamentos à construtora* -, que acrescentou o art. 78 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT¹, e estabeleceu, em seu § 4º que:

“... vencido o prazo para pagamento de créditos, a requerimento do credor², o Presidente do Tribunal de Justiça deverá determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação”.

De acordo com o dispositivo constitucional, uma vez requerido o sequestro de recursos pelo credor, o titular do Poder Judiciário é obrigado a determinar a medida, não lhe sendo facultado agir de outra forma.

Importante mencionar que a constituição de lista própria de precatórios de autarquias extintas perdurou até junho de 2011, quando o novo Juiz Conciliador da Central de Precatórios indeferiu a sua manutenção, determinando que os mesmos voltassem a compor a lista geral da Fazenda Pública Estadual.

1 ADCT. Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.... § 4º O Presidente do Tribunal competente **deverá**, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou **determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada**, suficientes à satisfação da prestação. (sem grifos no original)

2 A Construtora Andrade Gutierrez, com fundamento no art. 78 do ADCT, em 23/12/03 requereu formalmente ao Governo do Estado crédito para pagamento dos precatórios, sob pena de sequestro de valores das contas do Estado.

Assim, em que pesem os valores terem sido pagos à Construtora Andrade Gutierrez S/A em uma ou duas parcelas, no máximo, e sem desconto – diferente do que ocorria com os demais precatórios do DVOP, onde os credores aceitavam os pagamentos com descontos razoáveis e parcelados em várias vezes -, concordo com a manifestação da equipe técnica e com o parecer ministerial, no sentido de que não se evidencia ilegalidade praticada pelo então Secretário de Estado de Fazenda Éder de Moraes Dias, primeiro, porque os Termos de Ajuste de Pagamento dos precatórios do DVOP/DERMAT foram firmados em fevereiro de 2009, antes, portanto, da nova determinação de reinclusão dos precatórios de autarquias extintas na lista única do Estado; segundo, porque a legislação da época foi respeitada; e, por fim, porque os valores pagos à Construtora foram calculados pelo Tribunal de Justiça.

2) VALORES E VANTAJOSIDADE DE ACORDOS EXTRAJUDICIAIS FIRMADOS E PAGOS PELO ESTADO

Quanto à necessidade de elaboração de **estudo de impacto no orçamento e comprovação da vantajosidade do acordos extrajudiciais** - derivados dos contratos 072/90-SINFRA e 032/98-DVOP, do Processo Administrativo 4011/99-DVOP e do Processo Judicial 740/2004 (contratos 011/87, 033/88, 006/88 e 031/88) - firmados entre a Administração Pública e a empresa ENCOMIND, algumas observações importantes são necessárias.

Tanto o Contrato 072/90- SINFRA como Contrato 032/98-DVOP, tiveram seus valores iniciais revistos com intuito de restabelecer o **equilíbrio econômico-financeiro** demasiadamente prejudicado em função do alongamento desproporcional da execução de ambos os contratos, gerando,

inclusive, o processo administrativo 4011/99, com solicitação de pagamento de juros pelo atraso nos pagamentos de parcelas do Contrato 32/98-DVOP.

Conforme documentação juntada aos autos, verifica-se que o **Contrato 072/90-SINFRA**, sofreu **15 paralisações**, elevando o prazo de conclusão da obra, inicialmente pactuada para 1 ano, para aproximadamente 15 anos; já o **Contrato 032/98-DVOP** sofreu **5 paralisações** por ordem da Administração Pública, provocando a conclusão da obra em 30 meses, em detrimento dos 18 meses inicialmente pactuados.

Esse fato, por si só, impacta consideravelmente no custo de cada obra, uma vez que os preços contratados são resultado da composição entre custos diretos (*proporcionais à produção do serviço*), despesas indiretas (*fixas mês a mês - ocorrem em função do tempo, tais como pagamento de engenheiros e equipe de coordenação de apoio técnico, administrativo, financeiro e contábil*), e lucro.

Assim, se durante a execução de um contrato as atividades de produção vierem a ser paralisadas ou postergadas, os custos indiretos de administração e apoio alocados às obras continuam a incidir mensalmente em sua totalidade. Os profissionais designados para as áreas de supervisão e apoio do empreendimento continuam a fazer jus aos seus salários, verbas trabalhistas, moradias, refeições...³.

Nesse contexto e considerando que as paralisações foram determinadas pela Administração Pública, resultando em prejuízo à contratada, nada mais justo que o equilíbrio econômico-financeiro de ambos os contratos

³In Equilíbrio Econômico-Financeiro Contratual, de Renata Faria Silva Lima.

fosse restabelecido, nos termos da alínea “b” do inciso II, do art. 65 da Lei 8.666/93⁴.

Com relação aos valores repactuados e pagos nesses dois contratos e no processo administrativo 4011/99, consta nos autos que os **cálculos foram analisados, conferidos e corroborados pela SEFAZ e SINFRA, precedidos de manifestação da AGE e PGE, conforme determinado pelo Decreto 1.305/08⁵**, alterado pelo Decreto 1.514/08, que prevê o registro e controle de despesas do extinto DVOP, desde que a despesa seja declarada legal pela SINFRA, com manifestação de validade da despesa pela AGE e PGE (*pareceres e manifestações às fls. 1739 a 1741-TC; 1745 a 1747-TC; 1755 a 1798-TC; 1875 a 2870-TC; 1900 a 1918-TC; 2842 a 2845-TC; 2871 a 2889-TC; 2972 a 2974-TC; 2976 a 2978-TC; 2979 a 3025-TC*).

Art. 1º A manutenção e gestão do acervo documental, bem como os registros e controle das despesas de exercícios anteriores do extinto Departamento de Viação e Obras Públicas – DVOP ora executadas pela Secretaria de Estado de Infra-Estrutura - SINFRA passam a ser de responsabilidade da unidade de gestão e acompanhamento de órgãos em extinção da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ.

Art. 2º Para a execução da disposição prevista no artigo 1º deste Decreto, deverão ser adotados os seguintes procedimentos:

I – a Secretaria de Estado de Infra-Estrutura certificará a legalidade das despesas e procederá as respectivas baixas nos seus registros contábeis no sistema compensado;

II – a Auditoria-Geral do Estado e a Procuradoria-Geral do Estado analisarão os aspectos formais e legais das despesas, devendo emitir pareceres conclusivos sobre sua validação ou não;

III – o acervo documental das despesas validadas pela Auditoria-Geral do Estado e Procuradoria-Geral do Estado será encaminhado para a Secretaria de Estado de Fazenda, a qual deverá armazená-lo de forma adequada, de modo a garantir a sua conservação e providenciará as dotações orçamentárias, para execução da despesa no órgão 30102 – Encargos Gerais do Estado, sob a supervisão da Secretaria de Estado de Fazenda no Projeto Atividade: Operacionalização de Contratos Remanescentes de Órgãos Extintos.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no inciso I deste artigo e sem prejuízo de outras definições legais, o atestado de legalidade significará a afirmação, sob as penas da lei, de que a despesa foi contratada e executada de forma regular.

4 Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: ... II - por acordo das partes:... b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;

5 Decreto 1305/2008 Dispõe sobre os procedimentos quanto à gestão e controle dos débitos do extinto Departamento de Viação e Obras Públicas - DVOP

Também consta dos autos prova de que essas **despesas foram autorizadas nas Leis Orçamentárias Anuais de 2008 e 2009**, e foram executadas dentro dos limites de crédito disponível, conforme Demonstrativos Orçamentários de fls. 2687 e 2688-TC, **não havendo, portanto, prática de ilegalidade nos procedimentos ou pagamentos a ser imputada ao ex-Secretário de Estado de Fazenda Éder de Moraes Dias.**

Com relação à **ENCOMIND**, discordo parcialmente da SECEX no que se refere à exclusão da empresa desta Representação, pois entendo que, uma vez citada para se manifestar, ela se torna parte integrante e interessada no desfecho do processo.

Entretanto, diante das provas do prejuízo arcado pela ENCOMIND em razão das inúmeras paralisações dos trabalhos determinadas pela Administração Pública, e da legalidade das repactuações efetuadas nos Contratos 072/90-SINFRA e 032/98-DVOP, **entendo não haver responsabilidade a ser imputada à empresa**, cuja atuação, conforme relatório técnico de auditoria, limitou-se a requerer, administrativamente, o pagamento de juros pelo atraso no pagamento de parcelas contratuais, e o reequilíbrio econômico-financeiro de ambos os contratos.

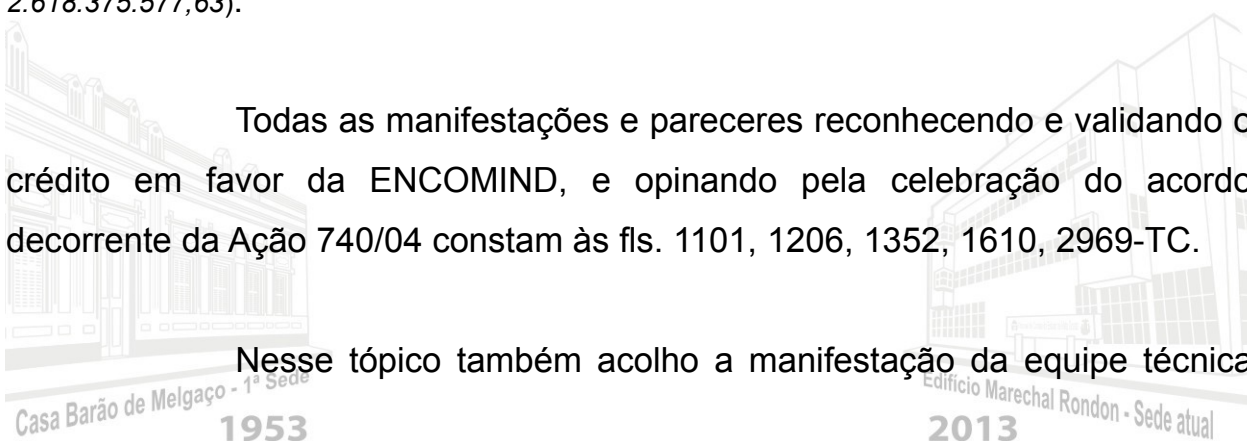
No que diz respeito ao **acordo firmado na Ação 740/2004**, interposta pela ENCOMIND em desfavor da **extinta COHAB**, em função dos consideráveis atrasos nos pagamentos de parcelas contratuais (contratos 11/87, 33/88, 88/88, e 6/89), apesar de o crédito já se encontrar cancelado por decisão transitada em julgado – *não comportando, por isso, questionamento* – observa-se

que o Estado de Mato Grosso logrou sucesso no que se refere à vantagem do acordo, uma vez que: a) a empresa apresentou judicialmente requerimento para pagamento de valores cujos cálculos atingiam R\$ 213.825.289,22; b) a PGE, porém, contestou esse valor e apresentou novos cálculos alegando que o valor a ser executado seria de R\$ 125.069.651,64; c) a sentença judicial, por sua vez, determinou o pagamento equivalente a R\$ 111.469.338,88; e, d) na **sentença do acordo judicial** os valores recalculados pelo atuário indicado pelo Magistrado, demonstraram que a quantia devida seria de R\$ 81.009.891,72. Todavia, o valor efetivamente pago, depois da negociação e que rendeu quitação plena ao Estado de Mato Grosso, foi de **R\$ 80.044.577,07**.

Ou seja, o acordo firmado na Ação 740/04 foi, de fato, vantajoso para a Administração Pública, tendo em vista que o débito foi quitado com o pagamento de 37,43% do valor inicialmente reclamado, e abaixo do valor estipulado em sentença, observados os procedimentos estabelecidos pelo Decreto 1305/08 já mencionado, e a autorização orçamentária constante do Demonstrativo Orçamentário – UO 30102 EGE/SEFAZ – Ano 2010 (*Projeto Atividade 8011 – R\$ 154.362.223,56 e Operacionalização de Contratos Remanescentes de Órgãos Extintos – R\$ 2.464.013.354,07, no valor total de R\$ 2.618.375.577,63*).

Todas as manifestações e pareceres reconhecendo e validando o crédito em favor da ENCOMIND, e opinando pela celebração do acordo decorrente da Ação 740/04 constam às fls. 1101, 1206, 1352, 1610, 2969-TC.

Nesse tópico também acolho a manifestação da equipe técnica



de auditoria e o parecer ministerial, no sentido de que **não se evidencia ilegalidade praticada pelo então Secretário de Estado de Fazenda Edmilson José dos Santos.**

3) PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA PARA FINS URBANÍSTICOS E DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

Por fim, com relação ao **processo administrativo de desapropriação** da área conhecida como “Bairro Manayra”, em Várzea Grande, a equipe de auditoria verificou que a iniciativa de regularização fundiária partiu da Agência Municipal de Habitação, Regularização Fundiária e Desenvolvimento Urbano de Várzea Grande, depois da concessão de liminar em Ação de Reintegração de Posse ajuizada pela ENCOMIND, proprietária da área onde residiam aproximadamente 500 famílias.

Seguindo o rito processual, foi editado pelo Governo do Estado o Decreto 263, de 14 de abril de 2011 (fls. 2.245-TC), declarando a área de utilidade pública, para fins de desapropriação, e a fim de destiná-lo a projeto urbanístico, com melhoria na adequação social e preservação ambiental.

Na sequência, o Laudo de Avaliação 62/2011/SAOP, elaborado pela Secretaria de Estado das Cidades – SECID e assinado por três engenheiros especialistas, apresentou como valor máximo de eventual indenização o montante de R\$ 18.099.587,52 (fls. 2265 e 2266).

Documentos juntados às fls. 2022 e 2023-TC, comprovam que a

negociação com a empresa proprietária da área resultou num desconto de 30% sobre o valor avaliado, a ser pago em duas parcelas, e que a PGE, por meio do Parecer 8/GPG/2011, opinou pela **desapropriação amigável** por motivo de necessidade pública, com amparo art. 5º inciso XXIV da Constituição Federal⁶ e art. 5º, alínea “i” do Decreto Lei 3365/41⁷, com redação dada pela Lei 9.785/99.

Portanto, nada tenho a acrescentar à manifestação da equipe técnica e ao parecer ministerial, que concluem, ambos, pela **regularidade do processo de desapropriação da referida área e pela vantajosidade do acordo extrajudicial, onde o valor final da indenização foi de R\$ 12.669.711,26**, conforme escritura pública lavrada no 1º Serviço Notarial e de Registro do Município de Várzea Grande, matrícula 24.814, livro 2, fichas 01 a 04 e versos.

Feitas essas observações, resta concluir que os pagamentos mencionados pela douta Promotora de Justiça e indicados para verificação deste Tribunal de Contas, no valor total de R\$ 127.999.153,93, relativos aos exercícios de 2008 a 2011, efetuados pela SEFAZ em favor da ENCOMIND ENGENHARIA COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA., bem como aqueles efetuados no mesmo período à CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A, foram legais e regulares, não causando prejuízos ao erário estadual..

6 CR

Art. 5º...

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

7 D-L 3365/41

Art. 5º Consideram-se casos de utilidade pública:

...

i) a abertura, conservação e melhoramento de vias ou logradouros públicos; a execução de planos de urbanização; o parcelamento do solo, com ou sem edificação, para sua melhor utilização econômica, higiênica ou estética; a construção ou ampliação de distritos industriais;

VOTO

Diante do exposto, acolho o Parecer Ministerial 1487/2014 do Procurador de Contas Alisson Carvalho de Alencar, e **VOTO** pelo recebimento da Representação de Natureza Externa, e no mérito, pela sua **IMPROCEDÊNCIA**, diante da comprovada legalidade dos pagamentos analisados neste processo.

VOTO, ainda, pelo encaminhamento, em regime de urgência, de cópia integral digitalizada dos autos, inclusive do acórdão exarado nesta ocasião, ao Excelentíssimo Procurador Geral de Justiça do Ministério Público Estadual, Dr. Paulo Roberto Jorge do Prado, e aos Excelentíssimos Promotores de Justiça, Dra. Ana Cristina Bardusco e Dr. Roberto Aparecido Turin, para conhecimento.

É como voto.

CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

RELATOR

