

PROCESSO	5.473-9/2014 - AUTOS FÍSICOS
ASSUNTO	RECURSO ORDINÁRIO 19.165-5/2014 (REF. REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS)
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE VÁRZEA GRANDE
RECORRENTE	GERALDO CARLOS DE OLIVEIRA- EX-PROCURADOR (CPF 495.513.371-15) CARLOS GARCIA DE ALMEIDA – EX-PROCURADOR (CPF 161.630.529-00) MURILO DOMINGOS – EX-PREFEITO (CPF 242.393308-82)
INTERESSADA	ROYAL BRASIL ADMINISTRAÇÃO, EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA
ADVOGADOS	GERALDO CARLOS DE OLIVEIRA (OAB/MT 4.032) LUIZ VICTOR PARENTE SENNA (OAB/MT 11.789) JORGE LUIZ BRANQUINHO (OAB/MT 8644)
RELATOR ORIGINÁRIO	CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
RELATORA DO RECURSO	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

RAZÕES DO VOTO

Inicialmente, conheço do vertente Recurso, uma vez que verifico que estão preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno.

Na sequência, passo a analisar o mérito.

Consoante o Voto do Relator originário (fls. 482-487-TCE/MT), que expressamente acolheu as informações da Secex de Obras e Serviços de Engenharia e o Parecer do Ministério Público de Contas, a avaliação da via pública alienada não foi efetivada por engenheiro habilitado e o laudo de avaliação não obedeceu aos parâmetros da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, o que tornou a avaliação subjetiva e despida de fundamento científico.

Ademais, o Relator originário destacou, ainda, que os memoriais descritivos apresentam divergências, sem qualquer justificativa, e que o valor de mercado da área alienada é superior àquele praticado na avença, violando-se também o artigo 3º da Lei Municipal 3.318/2009. Além disso, o Relator originário asseverou que o dano ao erário, calculado pela Secex de Obras, às fls. 464-TCE/MT, foi de cerca de R\$ 1.860.475,33, equivalente a 60.601,80 UPFs/MT.

O Relatório Técnico deste Recurso Ordinário (fls. 508-510-TCE/MT), proferido pela Secex de Obras e Serviços de Engenharia, concluiu pelo não provimento do Recurso, uma vez que a responsabilização dos Recorrentes decorreu da aprovação de alienação de bem público por preço manifestamente irrisório, fruto de avaliação desprovida de qualquer fundamento técnico, em desacordo com normas técnicas.

Ademais, a Equipe Técnica asseverou que qualquer pessoa medianamente informada percebe que o preço do imóvel alienado (R\$ 23.527,93) para um imóvel com área de 1.617,04 m², situado na avenida da FEB, uma das principais vias de Várzea Grande, está muito abaixo do valor de mercado, inclusive por ter a adquirente, ora Interessada, comprado outros lotes no mesmo local por preço muito superior ao da alienação em exame, conforme apontado no relatório de fls. 279/288-TCE/MT.

O Ministério Público de Contas, por outro lado, destacou que caberia aos responsáveis, ainda mais Procuradores Municipais, se aterem não apenas às avaliações efetuadas, como também analisar todas as documentações acostadas no processo administrativo de desafetação do bem público.

Quanto à responsabilidade do Ex-Prefeito, ora Recorrente, o Ministério Público asseverou que não é permitido ao Gestor Público furtar-se de obrigação imposta ou às normas estabelecidas, ainda mais quando se trata de interesse público e zelo pelo patrimônio público.

Os Recorrentes Geraldo Carlos de Oliveira e Carlos Garcia de Almeida, irresignados, sustentam que não proferiram decisão ou ato administrativo, apenas emitiram parecer, meramente opinativo, sobre o procedimento para a alienação de imóvel público, o qual foi cumprido.

Asseveram que a discussão do caso envolve apenas o valor da avaliação do bem e que aquela foi produzida por profissional devidamente inscrito no CREA, ou seja, engenheiro que era servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Várzea Grande.

Assim, aduzem que se houve erro na avaliação do bem e se a mesma não condiz com o valor de mercado, a responsabilidade deve ser atribuída exclusivamente ao engenheiro.

Pois bem. Ressai dos autos (fls. 188/197-TCE/MT) que a alienação do bem público, ora examinada, iniciou-se por solicitação encaminhada à Prefeitura Municipal de Várzea Grande, em 12 de janeiro de 2009, pela Interessada Royal Brasil Administração, Empreendimentos e Participações LTDA, requerendo a desafetação de parte da Rua da Bandeira, localizada no loteamento Governador Ponce de Arruda, nas proximidades da Avenida da FEB, sob o argumento de que a mesma encontrava-se encravada entre imóveis de propriedade da citada Interessada e, assim, não utilizada como via pública.

A supracitada via pública apresenta formato de um polígono irregular, assemelhado-se a um “L”, com 1.617,04m² de área. Para melhor elucidar o caso, colaciono excerto do memorial descritivo (fls. 51-52-TCE/MT) apresentando o mapa da Rua da Bandeira:



Tribunal de Contas
Mato Grosso



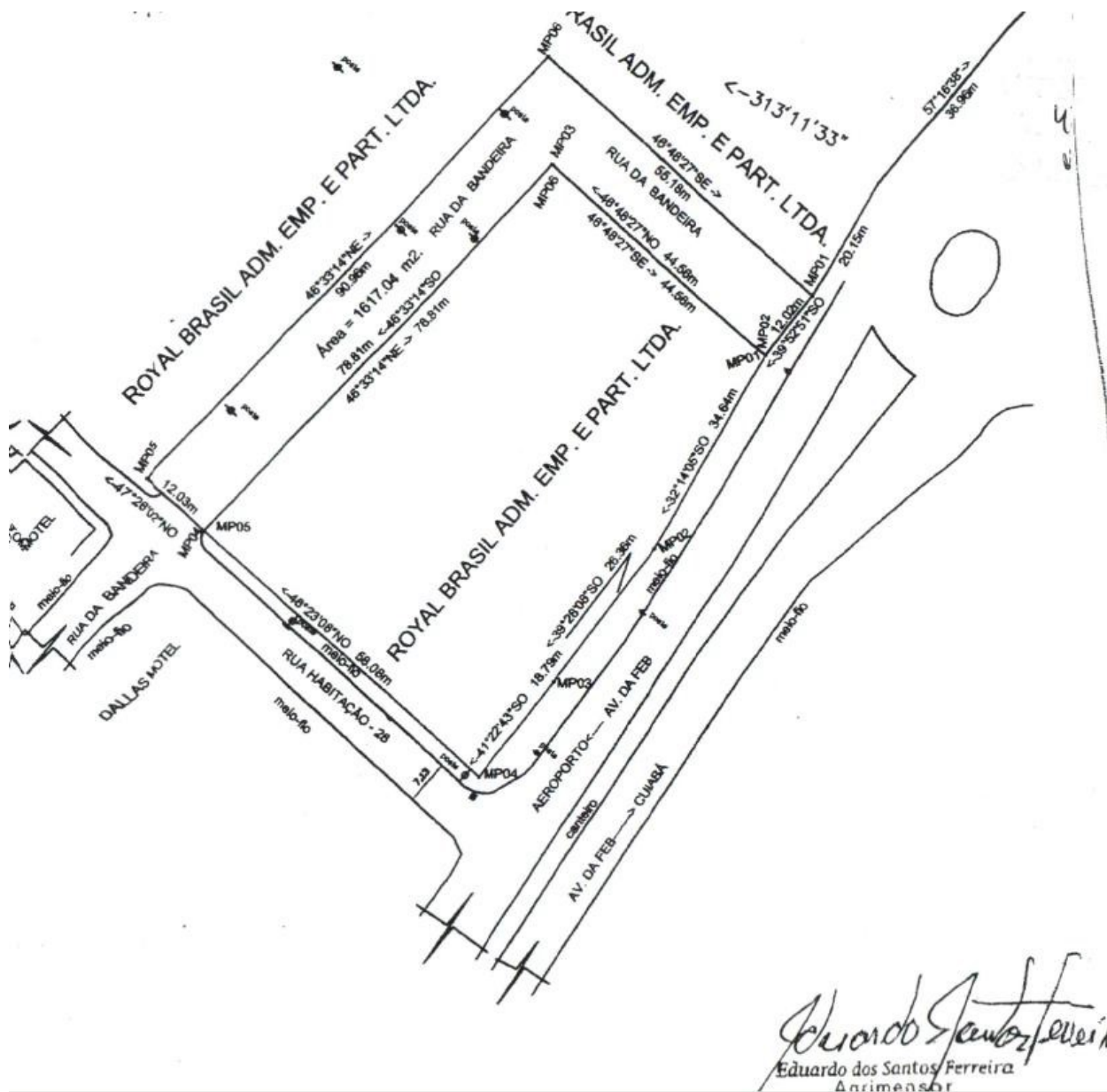
GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques
Telefones: 3613-7546 / 2980
e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls. 25

Rub. _____



Em face da referida solicitação de desafetação pela Interessada, a Câmara Municipal do Município de Várzea Grande elaborou a Lei Municipal 3.318, de 30 de junho de 2009, sancionada pelo Ex-Prefeito Murilo Domingos, que tratou da desafetação e da autorização para alienação, publicada no jornal Correio Negócio, edição impressa do dia 15 de julho de 2009 (fls. 58 e 128-TCE).

Pois bem. A via pública foi alienada, após procedimento de dispensa de licitação fundamentada no artigo 17, I, “d”, c/c o parágrafo 3º, I, da Lei 8.666/93, pelo valor de R\$ 23.527,93.

Nos termos do artigo 3º da aludida Lei Municipal 3.318/2009 (fls. 56-TCE/MT):

O valor da alienação será definido mediante avaliação **pelo valor de mercado**, sob a responsabilidade da Secretaria de Viação, Obras e Urbanismo do Município de Várzea Grande – MT, **que observará os parâmetros legais** para a definição do preço a ser atribuído à transação. [grifo ausente do original]

Por outro lado, conforme destacado no Relatório Técnico da Equipe de Auditoria (fls.), a Lei Federal 5.194/1966 confere atribuição exclusiva ao engenheiro para as atividades de avaliação, como se vê no seu artigo 7º, alínea “c”, abaixo reproduzido:

Art . 7º . As atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo consistem em:
c) estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica;

A Equipe técnica também ressaltou que, nos termos da NBR 12.653-1, da ABNT, o valor de mercado é a “quantia mais provável pela qual se negociaria voluntariamente e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente”.

A Secex de Obras e Serviços de Engenharia asseverou, ainda, que a NBR 12.653-2, da ABNT, específica para avaliação dos imóveis urbanos, no item 8.2.1.1, ao tratar do Método Comparativo Direto de Dados de Mercado, refere-se ao planejamento da pesquisa para formar uma amostra que embasará o laudo de avaliação, nos seguintes termos:

No planejamento de uma pesquisa, o que se pretende é a composição de uma amostra representativa de dados de mercado de imóveis com

características, tanto quanto possível, semelhantes às do avaliando, usando-se toda a evidência disponível. Esta etapa – que envolve estrutura e estratégia da pesquisa – deve iniciar-se pela caracterização e delimitação do mercado em análise, com o auxílio de teorias e conceitos existentes ou hipóteses advindas de experiências adquiridas pelo avaliador sobre a formação do valor.

Em que pesem as alegações dos Recorrentes, no sentido de que apenas ratificaram a avaliação de engenheiro, servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, não é o que ressaí dos autos.

O Ex-Procurador Patrimonial, Senhor Carlos Garcia de Almeida, emitiu inicialmente Parecer Jurídico (fls. 60-TCE/MT) opinando pelo retorno dos autos do Pedido de Desafetação de Área para Alienação Particular à SMVOU (Secretaria de Viação, Obras e Urbanismo do Município de Várzea Grande), uma vez que esta aprovou avaliação da Rua da Bandeira, com base em Certidão de Avaliação do valor venal do imóvel pela SEFAZ, contrariando, conforme destacou o Ex-Procurador no Parecer, o artigo 3º, da Lei 3.318/2009.

Assim, o Ex-Procurador Patrimonial opinou pelo retorno dos autos “[...] à SMVOU, para que faça a avaliação **através do valor de mercado**, emitindo-se um laudo de avaliação **com base nos parâmetros legais**.” (fls. 60-TCE/MT. Sem grifos no original).

No caso em exame, o Ex-Procurador Patrimonial reconheceu expressamente o conhecimento das regras de avaliação do valor da via pública, de acordo a Lei Municipal 3.318/2009. E ainda que não tivesse reconhecido a existência de tal regra legal, de acordo com o artigo 3º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro: “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece”.

Todavia, posteriormente, o Ex-Procurador Patrimonial recebeu nova avaliação encaminhada pela SMVOU, a qual relacionou três avaliações e delas fez uma média (R\$ 23.527,93), novamente contrariando a regra da citada Lei Municipal que determina, consoante transcrito acima, a observância dos parâmetros legais para a definição do preço a ser atribuído à transação, pois as três avaliações encaminhadas pelo SMVOU não foram proferidas por engenheiro habilitado, violando também a Lei

Federal 5.194/1966 e as normas de avaliação expedidas pela ABNT (NBR-12653-1 e NBR-12.653-2).

No entanto, o mesmo Ex-Procurador, diferentemente do anterior, emitiu novo Parecer (fls. 64-TCE/MT) ratificando a nova avaliação apresentada pela SMVOU, apesar da evidente violação das regras pertinentes.

Do mesmo modo, o Ex-Procurador Geral do Município, Senhor Geraldo Carlos de Oliveira, assinou, desta vez em **ato administrativo** e não em Parecer Jurídico, juntamente com o Ex-Prefeito, Senhor Murilo Domingos, o Ato Administrativo de Dispensa de Licitação para Alienação de Imóvel a Título Oneroso (fls. 67-TCE/MT), o qual dispensou a licitação e ratificou o valor da avaliação do bem em R\$ 23.527,93, também não observando o disposto na Lei Municipal 3.318/2009 e nas regras federais supracitadas.

Ademais, a alegação dos Recorrentes de que o Pareceres Jurídicos foram meramente opinativos, afastando qualquer responsabilidade dos Procuradores Jurídicos, não deve ser acatada.

Sobre o tema, o artigo 38, da Lei 8.666/93, traz hipótese de parecer obrigatório e vinculante: “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

Ao comentar esse dispositivo, o jurista Marçal Justen Filho também defende a responsabilidade pessoal e solidária da assessoria jurídica:

[...] há dever de ofício de manifestar-se pela invalidade, quando os atos contenham defeitos. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de apontá-lo. [...] poderá (deverá) punir-se o servidor público que adota interpretação contrária ao Direito, aberrante, ou se o prolator do parecer desvirtuar os fatos ocorridos, adotando versão não fundada em documentos ou provas.” (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004 , p. 372-373).

Nesse sentido, consoante farto entendimento do Tribunal de Contas da União, o Parecerista Jurídico pode ser responsabilizado, inclusive solidariamente, com os Gestores Públicos, uma vez que o Parecer Jurídico **integra e motiva** a decisão a ser adotada pelo ordenador de despesas.

A corroborar o entendimento, colaciono excerto de julgado do Tribunal de Contas da União:

PEDIDO DE REEXAME. FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA E PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR. PARECER JURÍDICO DESARRAZOADO. AUDIÊNCIA DO RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA. [...] O entendimento deste Tribunal é de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com gestores por irregularidades na aplicação dos recursos públicos. O parecer jurídico, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, é peça com fundamentação jurídica que integra e motiva a decisão a ser adotada. No presente caso concreto, trata-se de parecer vinculante nos termos do art. 38, inciso VI, da Lei 8.666/93. [...] O STF, ao tratar da responsabilização de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico, admitiu a responsabilidade solidária do parecerista em conjunto com o gestor, conforme voto condutor proferido em julgamento do Plenário (MS 24631/DF, de 9/8/2007, Rel. Ministro Joaquim Barbosa). [...] a responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), que, em seu art. 32, dispõe que o advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa' [...]. (TCU. Pedido de Reexame. Relatora Ministra Ana Arraes. Acórdão 825/2014-Plenário. Data da Sessão: 02/04/2014)

No que tange à responsabilidade do Ex-Prefeito pela emissão do ato de dispensa de licitação para a alienação do bem público, ratificando a avaliação ora questionada, é cediço que todo agente público responsável pela arrecadação, administração, guarda ou gestão de bens e recursos públicos poderá ser responsabilizado por atos administrativos se, por dolo ou culpa, violar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência (art. 37, caput, da CF/88), legitimidade e economicidade (art. 35 da Lei Complementar Estadual 269/2007), nos termos do artigo 37, §6º, da Constituição Federal; artigo 47, IX, da

Constituição do Estado de Mato Grosso; artigos 1º, XIV e 74, da Lei Complementar Estadual 269/2007 e artigo 189, §3º, do RITCEMT.

Assim, também ficaram evidentes as condutas omissivas e comissivas do Ex-Prefeito, ora Recorrente, em decorrência da notória violação das regras legais atinentes à alienação de bens públicos.

Portanto, não devem ser afastadas as irregularidades constatadas, classificadas como de natureza gravíssima (*BA 01. Gestão Patrimonial Gravíssima 01*), mantendo-se as determinações e aplicações de multa proferidas no Acórdão questionado.

Por fim, verifico que a Interessada, Royal Brasil Administração, Empreendimentos e Participações LTDA, apresentou documentação com proposta para feitura de TAG. Todavia, entendo que a competência para examinar tal proposta, consoante os artigos 238-A a 238-J do RITCEMT, seria do Relator originário ou do Relator das Contas Anuais da Prefeitura de Várzea Grande, exercício de 2014, até para averiguar o cumprimento das determinações constantes no Acórdão recorrido, conforme previsão do artigo 8º, parágrafo 1º, inciso IV, do Resolução 07/2015-TCEMT.

Consoante consulta feita no *website* deste Tribunal, o Conselheiro José Carlos Novelli encontra-se responsável pelas Contas da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, exercício de 2014, além de ser o Relator originário.

Desse modo, declino da competência quanto à análise da proposta do TAG e DETERMINO, após o julgamento deste Recurso, a remessa de cópia desta proposta ao Relator da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, exercício de 2014, Conselheiro José Carlos Novelli.

Esses são os fundamentos que embasaram este voto.

VOTO

Com essas considerações, **acolho** o Parecer 1.141/2015, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, **conheço** do presente Recurso Ordinário e, no mérito, **nego-lhe provimento** para manterem-se inalterados os termos

da decisão Recorrida, conforme constam nas razões do Voto do Relator do Acórdão 2.067/2014, com fundamento no artigo 67, da Lei Complementar 269/2007 e artigo 270, inciso I e §1º, da Resolução Normativa 14/2007 – TCE/MT.

É como voto.

Cuiabá, 03 de julho de 2015.

(Assinatura digital)
Jaqueline Jacobsen Marques

Conselheira Interina
Relatora

(Portaria 001/2015, DOC 538, de 05/01/2015)