DELIBERAÇÃO AC00 - 2858/2018

PROCESSO TC/MS	**:** TC/5867/2014
PROTOCOLO	**:** 1497790
TIPO DE PROCESSO	**:** PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNDO NOVO
REQUERENTE	**:** HUMBERTO CARLOS RAMOS AMADUCCI
ADVOGADO	**:** PAULO LOTÁRIO JUNGES – OAB/MS Nº 5677
RELATORA	**:** CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – DECISÃO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – GRAVES INFRAÇÕES LEGAIS – AUSÊNCIA DE CONTROLE DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – DIFERENÇA DE VALOR REGISTRADO – CONCESSÃO IRREGULAR DE AUXÍLIOS FINANCEIROS – DOAÇÕES DE IMÓVEIS PARA EMPRESAS PRIVADAS – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO – ALEGAÇÕES – DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO – INTERESSE PÚBLICO – POSSIBILIDADE – COMPROVAÇÃO DA LEGALIDADE – DEMAIS INFRAÇÕES – MANUTENÇÃO – CONHECIMENTO – PROCEDÊNCIA – NOVA DECISÃO – EXCLUSÃO DA IMPUGANÇÃO – REDUÇÃO DA MULTA.

Conforme posicionamento desse Tribunal de Contas acerca da possibilidade de doação de bens pelo poder público, por meio de Parecer – C, é lícita a doação de bens e concessão de incentivos fiscais, desde que sejam observadas as regras impostas pelo Regime Jurídico Administrativo em especial aquelas constantes da Lei de Licitações e Contratos e os princípios insertos na Constituição Federal de 1988.

Não pode haver doação de imóveis públicos sem a previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário com prazo determinado em lei, sob pena de reversão ou retrocessão do bem ao poder público.

A constatação de que houve interesse público na doação, precedida de aprovação de projetos de investimentos, sendo aprovada lei especifica pela câmara de vereadores, conforme determina a Lei, evidencia a regularidade do ato, pelo que é julgado procedente o pedido de revisão, para proferir nova decisão, aplicando multa quanto às irregularidades que permanecem.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 4 de outubro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em **conhecer** do presente **Pedido de Revisão** por obedecer aos ditames legais e regimentais e julgar **procedente** o pedido formulado pelo Prefeito do Município de Mundo Novo, **Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci,** para **rescindir** a Decisão Simples n. 720/2013, prolatada na 22ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 08 de outubro de 2013, e proferir **novo julgamento**, para **aplicar multa** de **50 (cinquenta) UFERMS**, ao Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci, por infração às normas legais indicadas Relatório de Ins-

peção Ordinária n. 45/2009 e conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha a multa ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, sob pena de execução.

Campo Grande, 4 de outubro de 2017.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relator

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Tratam os autos, nesta fase, de **PEDIDO DE REVISÃO** interposto pelo Prefeito do Município de Mundo Novo MS, **Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci** (RG 486.508 SSP/MS e CPF 368.587.141-20).

Insurge o Recorrente em desfavor da **Decisão Simples n. 720/2013** (Processo TC 6263/2009, peça 17) que, na **22ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara**, de 08 de outubro de 2013, por unanimidade de votos, nos termos do relatório e voto do Conselheiro-Relator e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, deliberou:

> I – Pela aplicação da multa de 100 (cem) UFERMS, ao responsável, Sr. Humberto Carlos Ramos Amaducci, ex-prefeito de Mundo Novo – MS, inscrito sob o CPF nº 368.587.141-20, por ato praticado com grave infração à norma legal, mais especificamente, aos artigos 21 e 76 da Lei nº 4320/64, ao artigo 87, §3º, da Lei Orgânica do Município de Mundo Novo, aos artigos 2º e 17, da Lei nº 8666/93, nos termos do inciso II do artigo 197 da Resolução Normativa TC/MS n.º 057/2006;
> II – Pela impugnação do montante de R$ 379.436,00 (trezentos e setenta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais), referente à concessão irregular de auxílios financeiros e doações de imóveis para empresas privadas com fins lucrativos, em desacordo com os ditames dos artigos 21 e 76 da Lei nº 4320/64 e do artigo 87, §3º, da Lei Orgânica do Município de Mundo Novo;
> III - Pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor da multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos, na forma do artigo 83 da Resolução Normativa TC/MS nº 057/2006;
> III - pela comunicação do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do artigo 50 da Lei 160/2012

Conforme consta do Relatório VOTO condutor do julgamento prolatado, o resultado negativo do Decisum cinge nas impropriedades apontadas no Relatório de Inspeção Ordinária n. 45/2009, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2008, que certificou:

> - Doações de imóveis às empresas Dimatex Indústria e Comércio e Ivanir Gritzenco Crumicker – ME, além de auxílio financeiro para diversas outras empresas com fins lucrativos, no valor total de R$ 379.436,00 (Infringência ao disposto pelo artigo 21 da Lei 4320/64 e artigo 17 da Lei 8666/93);
> - Fragmentação de despesas na aquisição de materiais e na contratação de serviços (Infringência à Lei 8666/93);
> - Ausência de controle de bens móveis e imóveis e diferença de valor registrado por item no sistema (Infringência ao disposto pelo artigo 95 da Lei 4320/64, e aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal);
> - Ausência de medidas para recuperação de créditos tributários (divida ativa).

O Recorrente, através de Procurador constituído, apresenta apelo acompanhado de documentos (peça 1) e alega:

> "Não há, pois, qualquer ilegalidade naquelas operações e, mais, tivesse a equipe que produziu o relatório, atentado para os documentos que ora se junta aos autos, teria concluído pela regularidade das operações.
> De toda sorte, sem necessidade de mais argumentar, os documentos com que se instrui o presente recurso são suficientes para a revisão do julgado."

O recurso foi devidamente recebido pela I. Presidência desta Corte de Contas (peça 5) sendo determinado seu regular processamento na forma regimental.

Os autos seguiram para a 6ª Inspetoria de Controle Externo que lançou análise (peça 18) e concluiu pelo conhecimento e não procedência do pedido, mantendo os termos da Decisão Simples n. 720/2013.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas aviou parecer (Peça 20) e, em preliminar, asseverou que o presente pedido não atende aos requisitos e pressupostos de admissibilidade (artigo 73 e incisos da Lei Complementar n. 160/2012). Assim opina:

> Em face ao exposto, este Ministério Público de Contas se pronuncia no seguinte sentido:
> a) Preliminarmente, pelo NÃO CONHECIMENTO do Pedido de Revisão em apreço por ausência de condições de admissibilidade normatizadas no artigo 73 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012;
> b) No Mérito, na possibilidade de os pedidos de revisão em tela ser conhecido por esta Corte, pelo seu IMPROVIMENTO, no sentido manter in totum a DS01-SECSES-720/2013.
> Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Irresignado com o resultado da **Decisão Simples n. 0720/2013** proferida pela Primeira Câmara do Tribunal de Contas, o Prefeito do Município de Mundo Novo MS, Senhor **Humberto Carlos Ramos Amaducci**, apresenta apelo buscando a reforma do Decisum.

A súplica foi submetida à análise da 6ª Inspetoria de Controle Externo que opinou pelo conhecimento e indeferimento do pedido.

O representante do Ministério Público de Contas opina pelo não conhecimento do pedido, porquanto ausentes as condições de admissibilidade. Todavia,

na possibilidade de ser conhecido, corrobora o entendimento técnico e opina pelo seu não provimento.

Acompanho o entendimento lançado pela 6ª ICE, no sentido de conhecer do pedido formulado pela parte inconformada.

No que cinge as alegações de mérito, acompanho em parte as manifestações dos órgãos de apoio.

Neste momento processual há que ficar claro que, já no relatório voto condutor do julgamento recorrido ficou reconhecida a impertinência da manifestação no relatório de inspeção quanto a não instituição da contribuição de iluminação pública (COSIP) no âmbito do Município de Mundo Novo, uma vez que acostada aos autos Lei Municipal de modo a respaldar tal instituição.

Superada então a questão arguida, posto que, não foi esta a motivar o resultado do Decisum, sequer subsidiar a penalidade imposta ao recorrente.

No caso, cumpre considerar as demais questões aventadas pelo resultado do julgamento.

Desse ponto, ouso discordar do entendimento adotado pelos órgãos de apoio desta Corte Fiscal, impondo-se considerar as alegações ofertadas pela parte inconformada, bem como o arcabouço documental acostado ao pedido de revisão.

Depreende-se dos documentos que instruem os autos, a exceção dos órgãos da Administração Pública (Tribunal Regional Eleitoral e INSS), que todas as beneficiárias são empresas individuais ou empresas privadas com finalidades lucrativas.

A despeito das normas que regulam a matéria acerca de concessão de benefícios e doações a instituições privadas, percebe-se que o Poder Público não pode conceder incentivo a entes privados de fins lucrativos graciosamente, por mera liberalidade, ante a indisponibilidade do interesse público.

Não é o que se observa do caso em tela.

Note-se que, os incentivos econômicos às empresas privadas de fins lucrativos podem ser concedidos para atender o interesse público, interesse geral de toda sociedade, razão pela qual deve existir uma contraprestação por parte dos beneficiários, expressa em lei ou contrato, com garantias concretas de sua execução.

A propósito, esta Corte já se manifestou sobre a possibilidade de doação de bens pelo poder público, por meio do Parecer – C n. 00/0002/11 de 11 de maio de 2011, que assevera:

> **Quesito 01:** É lícito ao Poder Executivo, com a aprovação do Legislativo

> Municipal, a doação de imóvel para fins de empreendimento urbano de caráter industrial e/ou comercial?
> **Resposta:** Sim. Desde que sejam observadas as regras impostas pelo Regime Jurídico Administrativo em especial aquelas constantes da Lei Nº 8.666/93 e os princípios insertos nos arts. 5° caput e 37 caput da Constituição Federal de 1988. (grifo nosso).
> Neste sentido, há ainda o Parecer – C n. 00/0003/15, segundo qual:
> **4ª Pergunta:** E possível a doação de terrenos ou a concessão de direito real de uso como forma de incentivo à instalação de empresas, respeitados os requisitos dispostos nas respectivas leis de incentivos fiscais?
> **Resposta: 4. a)** Preferencialmente, deve se adotar a "concessão de direito real de uso" (CDRU) que foi inserido pela Lei nº 11.481, de 2007, no art. 1.225, inciso XII, do Código Civil, de imóveis públicos (terrenos), como forma de incentivo à instalação de empresas, sendo permitida a doação, no âmbito dos estados e municípios, em hipóteses excepcionais, com as devidas cautelas devendo ser feita com encargos e com cláusula de reversão (art. 17, § 4º, da Lei 8.666/93), em razão da decisão liminar do STF na ADIN-927 que deu intepretação conforme a constituição ao artigo para restringir a vedação à União Federal e tem efeito erga omnes, conforme art. 11, § 1º, da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, e seguindo a jurisprudência do STF que tem admitido o prosseguimento dos processos em que a norma atacada tenha perdido a vigência após o ajuizamento da ação (QO da ADI 1244/SP).
> **4.b)** Além disso, o imóvel doado não pode ter sido precedido de desapropriação de um particular pela administração pública, sendo possível, nesse caso, apenas e tão somente a venda e locação, nos termos do art. 4º, caput Lei nº 4.132/62, artigo 5º, alínea "i", § 1º, do Decreto Lei nº 3.365/41 e seguindo a jurisprudência do STF (RE 93308 e RE 78229).

Desta feita, em sendo possível a doação de bens e concessão de incentivos fiscais, cabe verificar se tal doação atendeu os requisitos legais.

As doações viabilizadas pelo Município de Mundo Novo (à época, e especificadas no relatório de inspeção em destaque) foram precedidas de aprovação de projeto de investimento e de compromisso de geração de empregos apresentados pelas donatárias, em especial, pela empresa Dimatex, destinado à instalação da unidade industrial.

Como se pode ver dos documentos inclusos aos autos, em cada um dos casos de doação, **houve lei autorizativa e condicionamento ao cumprimento das metas de investimento e geração de emprego apresentadas**, sob pena de reversão da doação ao Município, no caso de descumprimento das obrigações assumidas.

Desta forma, havendo interesse público, pois a doação foi precedida de aprovação de projetos de investimentos, e sendo aprovada lei especifica pela

câmara de vereadores, vê-se que o art. 17 da Lei 8.666/93 foi devidamente atendido.

Como enfatizado, utiliza-se a doação de bens públicos sempre que o interesse público puder indicar ser essa a modalidade de transferência da propriedade mais vantajosa que alguma outra, como no caso de doação de lotes públicos a particulares, pessoas físicas ou jurídicas, em distritos industriais, com encargos de edificação e funcionamento de indústrias, mesmo que tributariamente incentivados, tudo visando oferecer empregos à população local, desenvolvimento da atividade econômica e, ao longo do tempo, propiciar aumento da arrecadação tributária.

Todavia, é regra pacificamente adotada a de que não pode haver doação de imóveis públicos sem a previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário com prazo determinado em lei, sob pena de reversão ou retrocessão do bem ao poder público.

Nesse sentido, mais uma vez, cabe colacionar os ensinamentos do doutrinador Marçal Justen Filho:

> "Ressalva-se a hipótese de doação de bem público, gravada com encargo. Assim, por exemplo, poderá ser do interesse estatal a construção de um certo edifício em determinada área. Poderá surgir como solução promover uma doação de imóvel com encargo para o donatário promover a edificação. Essa é uma hipótese em que a doação deverá ser antecedida de licitação, sob pena de infringência do princípio da isonomia. Em outras hipóteses, porém, o encargo assumirá relevância de outra natureza. A doação poderá ter em vista a situação do donatário ou sua atividade de interesse social. Nesse caso, não caberá a licitação. Assim, por exemplo, uma entidade assistencial poderá receber doação de bens gravada com determinados encargos. (...) O instrumento de doação deverá definir o encargo, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão para o patrimônio público do bem doado em caso de descumprimento. A regra aplica-se tanto aos casos de dispensa de licitação como aqueles em que a licitação ocorrer".

Ante isto, a decisão impugnada deve ser revista neste posto, porquanto o Município de Mundo Novo não procedeu de forma contrária a legislação de regência.

No que cinge as medidas para recuperação de créditos tributários, há que se considerar as alegações de que o município procurou adequar a administração para melhores resultados nos exercícios seguintes ao período inspecionado.

Assim, os esclarecimentos ofertados pela parte recorrente permitem atenuar as impropriedades detectadas através da Inspeção Ordinária n. 45/2009, realizada no órgão jurisdicionado, Prefeitura Municipal de Mundo Novo MS.

Quanto às demais questões apuradas pelo relatório de inspeção e que deram margem ao *decisum* prolatado, especialmente no que cinge à fragmentação de despesas na aquisição de materiais e na contratação de serviços (Infringência à Lei 8666/93), ausência de controle de bens móveis e imóveis e diferença de valor registrado por item no sistema (Infringência ao disposto pelo artigo 95 da Lei 4320/64, e aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal), de fato, nada foi alegado ou refutado pela parte requerente, devendo ser mantida a irregularidade em tais casos.

Nestas condições e, sendo ao caso despiciente maiores considerações, concluo que, de fato, se mostra PROCEDENTE o presente PEDIDO DE REVISÃO.

DISPOSITIVO

Destarte, acompanho em parte os posicionamentos lançados pela 6ª ICE e pelo Ministério Público de Contas e formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

1) conhecer do presente **Pedido de Revisão** por obedecer aos ditames legais e regimentais;

2) no mérito, julgar **Procedente** o pedido formulado pelo Prefeito do Município de Mundo Novo MS, **Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci** (RG 486.508 SSP/MS e CPF 368.587.141-20), para o fim de **rescindir a Decisão Simples n. 720/2013,** prolatada na **22ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara**, de 08 de outubro de 2013, e proferir **novo julgamento** nos seguintes termos:

a) Aplicar multa correspondente ao valor de 50 (cinquenta) UFERMS ao Senhor Humberto Carlos Ramos Amaducci (CPF 368.587.141-20), por infração as normas legais indicadas no feito (Relatório de Inspeção Ordinária n. 45/2009), nos termos do inciso II do artigo 197 da Resolução Normativa TC/MS n. 057/2006 (à época);

b) Conceder o prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor da multa ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC (artigo 83 da Lei Complementar n.160/2012), comprovando nos autos no mesmo prazo, sob pena de execução;

3) comunicar o resultado do julgamento aos responsáveis e interessados, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto da Relatora, em conhecer e julgar procedente o pedido de revisão.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 4 de outubro de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**
Relatora

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,
nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB.ECL
SETAC.APT/HON /DSSM