



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 0267/2012– TCE/RO (Apenso: Processo n. 1418/2014).
SUBCATEGORIA: Fiscalização de Atos e Contratos.
ASSUNTO: Fiscalização de Atos e Contratos - Possível ilegalidade no ato de doação de imóvel urbano pertencente ao Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME.
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO.
RESPONSÁVEIS: Confúcio Aires Moura (CPF n. 037.338.311-87) – Prefeito do Município de Ariquemes/RO à época.
Marcelo dos Santos (CPF n. 586.749.852-20) – Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes/RO à época.
Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME – CNPJ n. 05.244.225/0001-07, representada pelo Senhor Ricardo Schwantes – CPF n. 649.631.102-10 e pela Senhora Patrícia Terezinha Santoro – CPF n.721.398.972-34.
ADVOGADOS: Marcos Pedro Barbas Mendonça – OAB/RO n. 4476.
Niltom Edgard Mattos Marena – OAB/RO n. 361-B.
Edinara Regina Colla – OAB/RO n. 1123.
José Wilham de Melo – OAB/RO n. 3782.
RELATOR: OMAR PIRES DIAS.
GRUPO: II (artigo 170, § 4º, II, RITCRO).
SESSÃO: N. 6, 19 de abril de 2018.

FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. DOAÇÃO DE IMÓVEL URBANO PÚBLICO À EMPRESA PRIVADA. IRREGULARIDADES EVIDENCIADAS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ACORDO ENTRE AS PARTES PARA RECOMPOR O ERÁRIO. NULIDADE DO AJUSTE APENAS NO CASO DE O ACORDO RESTAR INFRUTÍFERO. DETERMINAÇÕES.

- 1) A doação de imóvel urbano municipal deve ser considerada ilegal quando não atender aos requisitos legais que regem tal instituto.
- 2) A doação considerada ilegal poderá afastar a declaração de nulidade do ajuste quando for celebrado acordo entre as partes com o fim de recompor o erário de possíveis perdas e a instrução processual assim indicar.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da Fiscalização de Atos e Contratos decorrente de Comunicado de Irregularidade formulado perante a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, cujo teor noticia possível ilegalidade em ato de doação de imóvel urbano por parte do Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa denominada Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME (CNPJ n. 05.244.225/0001-07), localizada no Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes/RO, com os seguintes limites e confrontações: Frente: Travessa Rio São João, com 30,00 metros, Fundos: Lote 07, cp, 30,00 metros, Lateral Direita: Lote 08, com 20,00 metros, Lateral Esquerda: Lote 06, com 20,00 metros, com área total de 600,00 m² (seiscentos metros quadrados), autorizada pela Lei Municipal n. 1.462, de 24.6.2009 (fls. 86/87).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS, por unanimidade de votos, em:

I - Considerar ilegal a doação de imóvel público realizada pelo Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, CNPJ n. 05.244.225/0001-07, correspondente ao Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes/RO, com os seguintes limites e confrontações: Frente: Travessa Rio São João, com 30,00 metros, Fundos: Lote 07, cp, 30,00 metros, Lateral Direita: Lote 08, com 20,00 metros, Lateral Esquerda: Lote 06, com 20,00 metros, com área total de 600,00 m² (seiscentos metros quadrados), de responsabilidade dos Senhores **Confúcio Aires Moura** (CPF n. 037.338.311-87), Prefeito Municipal de Ariquemes/RO à época, e **Marcelo dos Santos** (CPF n. 586.749.852-20), Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes/RO à época, em razão do descumprimento ao artigo 17, inciso I e § 4º, da Lei Federal n. 8.666/1993, concomitante com o artigo 37, *caput* e XXI, da Constituição Federal/88, por inobservância aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, em face da ausência de comprovado interesse público que justificasse a alienação do terreno público e sem avaliação prévia do valor do bem;

II – Multar, individualmente, em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), os Senhores **Confúcio Aires Moura** (CPF n. 037.338.311-87), Prefeito Municipal de Ariquemes/RO à época, e **Marcelo dos Santos** (CPF n. 586.749.852-20), Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes/RO à época, com fundamento no artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996¹, em razão da doação irregular de imóvel público à empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, CNPJ n. 05.244.225/0001-07, em violação ao artigo 17, inciso I e § 4º, da Lei Federal n. 8.666/1993, artigo 37, *caput*, e XXI, da Constituição Federal/88, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação da Decisão no Diário Eletrônico do TCE/RO, para que proceda ao recolhimento da multa à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, na forma do artigo 3º, III, da Lei Complementar n. 194/1997. Decorrido o prazo ora fixado, sem o devido recolhimento, a multa será atualizada monetariamente, nos termos do artigo 104 do Regimento Interno do TCE/RO;

III – Determinar ao atual Prefeito do Município de Ariquemes/RO, Senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95, que promova a instauração de processo administrativo para avaliação do preço de mercado do imóvel doado e firme acordo com a empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME para que recolha o valor respectivo aos cofres do Município de Ariquemes/RO, comprovando, junto a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da notificação, a realização do acordo e, no caso de parcelamento, a comprovação do pagamento da primeira parcela, sob pena de pronunciamento de nulidade do ato de doação, sem prejuízo de outras cominações legais;

¹Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 81.000.00 (oitenta e um mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...).

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

IV – Alertar o Prefeito Municipal de Ariquemes/RO, Senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95, que a inexistência de celebração de acordo com a Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME poderá ensejar a pronúncia de nulidade do ato de doação do imóvel público objeto desta Fiscalização, sem prejuízo de outras cominações legais;

V – Dar ciência, via Diário Eletrônico do TCE-RO, do teor deste Acórdão, inclusive para efeito de contagem de prazos recursais, conforme dispõe a Lei Complementar n. 749/2013;

VI – Determinar ao Departamento do Pleno que mantenha o presente processo sobrestado naquele setor para o fim de acompanhamento do feito. Apresentados os documentos solicitados ou decorrido o prazo acima estabelecido, sejam os autos remetidos ao Gabinete do Relator para deliberação.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS (Relator); o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. O Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES declarou-se suspeito, nos termos do artigo 145 do Código de Processo Civil.

Porto Velho, quinta-feira, 19 de abril de 2018.

(assinado eletronicamente)
OMAR PIRES DIAS
Conselheiro-Substituto Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- PROCESSO:** 0267/2012– TCE/RO (Apenso: Processo n. 1418/2014).
- SUBCATEGORIA:** Fiscalização de Atos e Contratos.
- ASSUNTO:** Fiscalização de Atos e Contratos - Possível ilegalidade no ato de doação de imóvel urbano pertencente ao Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME.
- JURISDICIONADO:** Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO.
- RESPONSÁVEIS:** Confúcio Aires Moura (CPF n. 037.338.311-87) – Prefeito do Município de Ariquemes/RO à época.
Marcelo dos Santos (CPF n. 586.749.852-20) – Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes/RO à época.
Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME – CNPJ n. 05.244.225/0001-07, representada pelo Senhor Ricardo Schwantes – CPF n. 649.631.102-10 e pela Senhora Patrícia Terezinha Santoro – CPF n.721.398.972-34.
- ADVOGADOS:** Marcos Pedro Barbas Mendonça – OAB/RO n. 4476.
Niltom Edgard Mattos Marena – OAB/RO n. 361-B.
Edinara Regina Colla – OAB/RO n. 1123.
José Wilham de Melo – OAB/RO n. 3782.
- RELATOR:** OMAR PIRES DIAS.
- GRUPO:** II (artigo 170, § 4º, II, RITCRO).
- SESSÃO:** N. 6, 19 de abril de 2018.

RELATÓRIO

1. Trata-se da Fiscalização de Atos e Contratos decorrente de Comunicado de Irregularidade formulado perante a Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, cujo teor noticia possível ilegalidade em ato de doação de imóvel urbano por parte do Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa denominada Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME (CNPJ n. 05.244.225/0001-07), localizada no Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes/RO, com os seguintes limites e confrontações: Frente: Travessa Rio São João, com 30,00 metros, Fundos: Lote 07, cp, 30,00 metros, Lateral Direita: Lote 08, com 20,00 metros, Lateral Esquerda: Lote 06, com 20,00 metros, com área total de 600,00 m² (seiscentos metros quadrados), autorizada pela Lei Municipal n. 1.462, de 24.6.2009 (fls. 86/87).
2. Ressalta-se que a Lei Municipal n. 1.462, de 24.6.2009 (fls. 86/87), que autorizou a doação do mencionado imóvel, revogou expressamente a Lei Municipal n. 1.051/2004 (fls. 445/446),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

que anteriormente havia autorizado o Poder executivo do Município de Ariquemes/RO a doar o mesmo lote à Defensoria Pública do Estado de Rondônia.

3. Após a realização de diligências para a necessária instrução dos autos, o Corpo Técnico desta Corte de Contas (Secretaria Regional de Controle Externo de Ariquemes/RO) inicialmente considerou irregular a doação em questão, manifestando-se nos seguintes termos (fls. 334/353), *ipsis litteris*:

CONCLUSÃO

I) que é INCONSTITUCIONAL e ILEGAL a doação do Lote 09, da Quadra 07, do Setor Institucional (contendo os seguintes limites e confrontações: à Frente, a Travessa Rio São João, com 30 metros; aos Fundos, o Lote 7, com 30 metros; na Lateral Direita, o Lote 08, com 20 metros; e na Esquerda o Lote 6, com 20 metros, totalizando área equivalente a 600 m²), pelo Município de Ariquemes à empresa REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME, por meio da Lei Municipal n° 1.462, de 24.6.2009, de fls. 86/87, em flagrante violação ao art. 120 da Constituição do Estado de Rondônia, bem como ao art. 17, I e § 4°, da Lei Federal n° 8.666/93, com evidente descaso, ainda, para com o art. 90, § 1°, da própria Lei Orgânica da municipalidade;

II) que mesmo ato de liberalidade ocorreu à revelia de expressa impossibilidade jurídica de doação, em relação a mencionado imóvel, por força de afetação legal, visto que se situa no perímetro urbano reservado ao Setor Institucional, no qual é expressamente proibida a ocupação e uso de terrenos para fins de exercício de atividade empresarial e fixação de residência, tratando-se de concessão que violou o art. 77, VII, e o art. 78, I, da Lei Municipal n° 1.273/2006 (o Plano Diretor), além de evidenciar outro descaso para com a orientação contida no art. 21 de mesmo diploma legal;

III) que, a par disso, mesmo ato de doação de bem público foi perpetrado por agente público e particular, nesse caso, por CONFÚCIO AIRES MOURA, Prefeito à época dos fatos, e RICARDO SCHWANTES, um dos sócios proprietários de REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME, os quais, ao menos na ocasião, cultivavam estreitos laços de ordem político-partidária, visto que ambos, ao que consta, militam na mesma agremiação (o PMDB) e, nessa condição, trocam (ou já trocaram) apoio eleitoral, conforme evidenciado nos autos, tratando-se de circunstância que posta diante da contestada liberalidade com que foi favorecido o segundo caracteriza grave ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade (e da legalidade, ante a invalidade do ato permissivo da doação), previstos no art. 37, caput, da Constituição da República;

IV) que, contrariando os autos, acaso se insinue que o ato de doação de imóvel de que se trata não está fulminado de vícios insanáveis de inconstitucionalidade e ilegalidade, o que agride à razão, há de se ter presente que RICARDO SCHWANTES e PATRÍCIA TEREZINHA SANTORO, sócios proprietários de REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME, favorecida, utilizam o imóvel que receberam para fins alheios e incompatíveis com aqueles que serviram de pretexto à doação, ao fixarem residência habitual e contínua no mesmo local, negligenciando cláusula de encargo (tacanho), que sequer se deram ao trabalho de adimplir, em flagrante violação do art. 3°, II e parágrafo único, da própria Lei Municipal n° 1.462, de 24.6.2009, de fls. 86/87, da qual se lançou mão para conferir ares de regularidade formal à concessão;

V) que devem ser responsabilizados por referidas condutas, descritas nos itens I, II, III e IV, acima, CONFÚCIO AIRES MOURA E MARCELO DOS SANTOS, enquanto responsáveis pela prática dos atos que culminaram na doação ilícita do bem público objeto de análise no procedimento que se cuida, solidariamente com RICARDO SCHWANTES e PATRÍCIA TEREZINHA SANTORO, sócios proprietários de REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME, favorecida, estes últimos com fundamento no art. 16, § 2°, b, da Lei Complementar n° 154/96, visto que concorreram para a consumação do desfalque infligido ao patrimônio municipal, obtendo o aumento ilícito dos ativos de referida sociedade

Acórdão APL-TC 00143/18 referente ao processo 00267/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

empresarial, além de se locupletarem, pessoalmente, já que desde então passaram a desfrutar de novas (e privilegiadas) condições de moradia.

92. Em consequência, considerando-se o alto grau de reprovabilidade das condutas descritas nos itens I, II, III e IV, acima, porque ofensivas ao interesse público, como um todo, e aos princípios basilares do agir da Administração Pública, em particular, de efeitos danosos à incolumidade do patrimônio da coletividade, exigindo, sem ressalvas, a imediata restituição da ordem jurídica rompida ao status anterior, com o que se assegura a recomposição do conjunto de bens pertencentes à municipalidade, que não mais pode conviver com o desfalque, o que, sob esse aspecto, configura a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, posiciona-se pela imposição das seguintes medidas:

1) seja concedida a tutela antecipatória, para o fim de decretar, liminarmente, a suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 1.462, de 24.6.2009, de fls. 86/68, bem como dos atos dela decorrentes, notadamente a escritura pública expedida em relação ao lote público ora objeto de sindicância, identificado no item I, acima;

2) seja determinado, de conseguinte, a RICARDO SCHWANTES e PATRÍCIA TEREZINHA SANTORO que se retirem do imóvel, em caráter imediato e definitivo, juntamente com a empresa REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME, da qual são sócios, de modo que não mais residam no imóvel e nem exerçam nele qualquer atividade relativa à operação de referida empresa, a fim de que esse bem público retorne ao domínio do Município de Ariquemes livre de coisas e pessoas;

3) seja determinado atual Prefeito Municipal que, imediatamente, proceda à reversão do imóvel objeto da doação de que se cuida ao patrimônio do Município de Ariquemes, sem a necessidade de interpelação judicial e sem a aprovação de lei nesse desiderato específico, nos termos do art. 3º, parágrafo único, da Lei Municipal nº 1.462, de 24.6.2009, de fls. 86/87, tratando-se de medida que há de ser acompanhada da expedição da ordem de retirada e desocupação do imóvel, referida na alínea anterior (2);

4) seja comunicado o Serviço local de Registro de Imóveis para que, em prazo certo, proceda ao cancelamento do registro da escritura de doação do lote em questão, sem qualquer ônus para o Município de Ariquemes, tratando-se de medida que há de ser acompanhada pelo próprio Prefeito ou por quem lhe faça as vezes;

5) seja determinado ao atual Prefeito Municipal que realize, imediatamente, avaliação do imóvel, a qual deve nortear-se pelos preços correntes de mercado, tratando-se de procedimento que subsidiará a instrução e julgamento de tomada de contas especial (TCE), acaso se efetive, sem prejuízo, evidentemente, de o TCE-RO realizar, a seu critério, pesquisas no fim de aferir objetivamente o valor real do imóvel;

6) seja determinado ao atual Prefeito Municipal que se abstenha de realizar qualquer desembolso a título de indenização à favorecida REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME ou a seus sócios;

7) seja fixado prazo para comprovação do cumprimento efetivo das medidas referidas nas alíneas 2, 3, 4 e 5, acima, perante o TCE-RO;

8) sejam advertidos os agentes referidos nas alíneas 2, 3, 4, 5 e 6, acima, consoante a obrigação de fazer que recai sobre a cada um, de que o desatendimento a determinações do TCE-RO ou o atendimento tardio, sem causa justa, autoriza a aplicação de multa, nos termos do art. 55, IV, da Lei Complementar nº 154/96, c/c o art. 103, IV, do Regimento Interno da Corte de Contas, sem prejuízo de responsabilidade solidária, conforme o caso, inclusive por danos ao patrimônio público, se confirmados, ocasião em que tem lugar a cominação de multa adicional, proporcional à lesão, nos termos do art. 55 e 102, respectivamente, de referidas normas legal e regimental;

9) pela conversão do presente procedimento de fiscalização de atos e contratos em tomada de contas especial (TCE), nos termos do art. 44 da Lei Complementar nº 154/96, para fins de apuração do dano sofrido pelo patrimônio do Município de Ariquemes, a ser definido e considerado oportunamente, nos termos da medida referida na alínea 5, acima, isso acaso não restem cumpridas, imediata e satisfatoriamente, as determinações contidas nas alíneas 2, 3 e 4, acima;

Acórdão APL-TC 00143/18 referente ao processo 00267/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

93. Ao final, pugna-se pelo seguinte:

I) pela declaração a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.462, de 24.6.2009, de fls. 86/87, com a conseqüente pronúncia de nulidade dos atos dela decorrentes, com destaque para a escritura pública relativa ao imóvel em questão;

II) pela determinação de reversão ao patrimônio do Município de Ariquemes do lote público, já identificado, objeto de doação ilícita;

III) pela aplicação de multa individual a CONFÚCIO AIRES MOURA e MARCELO DOS SANTOS, já qualificados, independentemente da reversão do imóvel em questão ao patrimônio da coletividade, em relação a cada uma das condutas indicadas nos itens I, II, III e IV do tópico CONCLUSÃO, acima, que configuram grave ofensa a norma legal (e constitucional), nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar nº 154/96, c/c o art. 103, II, do RITCE-RO, cuja dosimetria há de ter em conta a severidade das impropriedades que cometeram, observado o contraditório e ampla defesa;

IV) pelo julgamento irregular da tomada de contas especial (TCE), a que alude a alínea 9, acima, acaso se faça imperativa, com a condenação em débito de CONFÚCIO AIRES MOURA e MARCELO DOS SANTOS, já qualificados, solidariamente com REDE DE COMUNICAÇÕES SCHWANTES LTDA-ME e com RICARDO SCHWANTES e PATRÍCIA TEREZINHA SANTORO, sócios proprietários de referida empresa, estes últimos com fundamento no art. 16, III, c, c/c o § 2º, b, da mesma Lei Complementar nº 154/96, sem prejuízo de que todos sejam punidos com a aplicação de multa adicional, individual e proporcional à intensidade do dano, observado, sempre, o exercício do contraditório e ampla defesa, com os recursos e meios inerentes;

V) pela exortação dos membros da Câmara de Vereadores do Município de Ariquemes, no sentido de que ao deliberarem sobre projeto de lei que objetive a doação de bens públicos, sobretudo, imóveis, mormente em circunstâncias em que há riscos evidentes de sérios prejuízos ao patrimônio público, por ofensa a leis já em vigor, não sendo demasiado advertir de que a aprovação de lei casuística, de conteúdo que atente contra os princípios que regem a Administração Pública, em especial o da impessoalidade e o da moralidade, pode dar ensejo a que se cogite de responsabilização.

VI) OBSERVE-SE, por fim, que ao dar-se efetividade à Decisão nº 019/GCESS, de fls. 4/5, que determinou a apuração dos fatos constitutivos dos presentes autos (doação de imóvel) verificou-se que referido objeto remonta ao exercício de 2009, período em que as contas do Município de Ariquemes estiveram vinculadas à relatoria do e. Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, tratando-se, contudo, de (mero) incidente processual que há de ser alvo de deliberação competente.

4. No caso *sub examine*, considerando que a doação ocorreu no exercício de 2009, os autos foram encaminhados ao Excelentíssimo Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Relator das Contas do Município de Ariquemes/RO referente aos exercícios de 2009/2010. Contudo, por meio da Decisão Monocrática n. 050/2014/GCVCS/TCE/RO (fl. 356), o nobre Conselheiro suscitou a ocorrência do instituto da prevenção, consistente no fato de que o Excelentíssimo Conselheiro Edilson de Sousa Silva conheceu do Comunicado de Irregularidade sobre as doações supostamente ilegais e despachou em primeiro lugar, determinando a autuação e instrução do feito original (Processo n. 0267/2012).

5. Por seu turno, o Excelentíssimo Conselheiro Edilson de Sousa Silva suscitou conflito negativo de competência e remeteu os autos à Presidência deste Tribunal de Contas, que inaugurou processo apartado para dirimir o conflito (Processo n. 1418/2014), apreciado pelo Pleno desta Corte em sessão realizada no dia 5.2.2015, com resultado pela declaração de competência do Excelentíssimo Conselheiro Edilson de Sousa Silva para relatar o Processo n. 0267/2012, conforme Acórdão n. 3/2015 – Pleno (Processo n. 1418/2014).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. O primeiro exame ministerial foi empreendido por meio do Parecer n. 0249/2014 (fls. 367/376), subscrito, à época, pelo douto Procurador Sérgio Ubiratã Marchiori de Moura, que opinou pela notificação dos agentes responsáveis e da empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME para que, querendo, apresentassem razões de defesa ou comprovassem o saneamento das irregularidades ventiladas.

7. Quanto ao pedido de tutela antecipada requerido pela Secretaria Regional de Controle Externo de Ariquemes/RO (fl. 350), o Conselheiro Edilson de Souza Silva o indeferiu por considerar ausentes os requisitos legais para a concessão da mencionada tutela de urgência (fls. 378/383), determinando-se a audiência do Senhor Confúcio Aires Moura (Prefeito Municipal de Ariquemes/RO à época), do Senhor Marcelo dos Santos (Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão à época), e dos representantes da Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, para apresentarem razões de justificativas acerca das irregularidades apresentadas, nos termos do art. 62, III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

8. Devidamente notificados², os Senhores Confúcio Aires Moura (fls. 388/467), Marcelo dos Santos (fls. 741/767) e a empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME (fls. 470/740) apresentaram suas razões de justificativas.

9. Em sede de defesa, os Senhores Confúcio Aires Moura (fls. 388/467) e Marcelo dos Santos (fls. 741/767) apresentaram argumentos semelhantes suscitando, como preliminares de mérito, a ilegitimidade passiva, a incompetência do Tribunal de Contas para julgar a demanda (ilegitimidade ativa) e a possível perda superveniente do objeto do presente processo em razão da existência de ação judicial em andamento. No mérito, sustentaram que o processo administrativo de doação observou a Lei Municipal n. 1.462, de 24.6.2009, não havendo que se falar em afronta à legislação aplicável. Ademais, declararam que foram respeitados todos os dispositivos legais presentes na Lei de Licitações e Contratos, ocasião em que afirmaram que o presente caso deve ser enquadrado nos casos de inexigibilidade de licitação em virtude da inviabilidade de competição. Asseveraram, ainda, que não houve má-fé, tampouco dano ao erário, uma vez que a doação se deu com fundamento no interesse público. Por fim, pugnaram pelo saneamento das irregularidades apontadas, nos termos das justificativas apresentadas.

10. Por sua vez, a Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME também apresentou Defesa às fls. 470/740, alegando, como preliminar, a preclusão, bem como que não cometeu nenhuma ilegalidade porquanto a doação ocorreu de acordo com a Lei n. 8.666/1993 e com respaldo na Lei Municipal n. 1.462, de 24.6.2009, com fundamento no interesse público apto a dispensar a licitação, visto que fomentou a geração de empregos (indiretos) e o desenvolvimento do município com o aumento na arrecadação de tributos. Ressaltou, ainda, que cumpriu todos os encargos impostos pela Administração Pública no ato de doação. Por fim, pugnou pelo arquivamento do feito, bem como juntou documentos com o objetivo de provar o alegado.

² Fls. 387, 468 e 469.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

11. Em derradeira manifestação nos autos, o Corpo Técnico examinou as justificativas e os expedientes apresentados e elaborou o Relatório de Análise de Defesas de fls. 777/788, manifestando-se pela legalidade da doação, *in verbis*:

70. Diante da análise complementar supra e em relação aos elementos de defesa apresentados pelos responsáveis Confúcio Aires Moura, ex prefeito do Município de Ariquemes; Marcelo dos Santos, ex Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes, e a Rede de Comunicações Schwantes Ltda - ME, em face dos apontamentos específicos constantes do Relatório Inicial que apurou possíveis irregularidades no ato de transpasse de imóvel urbano, restaram as seguintes conclusões: 71. Afastar os apontamentos do Relatório Inicial de Fiscalização de possível ilegalidade e/ou inconstitucionalidade do ato de doação pelo Município de Ariquemes a Rede de Comunicações Schwantes Ltda – TV do Povo – Canal 13 da área pública correspondente ao Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes/RO, com os seguintes limites e confrontações: FRENTE: Travessa Rio São João, com 30,00 metros; FUNDOS: Lote 07, cp, 30,00 metros; LATERAL DIREITA: Lote 08, com 20,00 metros; LATERAL ESQUERDA: Lote 06, com 20,00 metros, com área total de 600,00 m² (seiscentos metros quadrados), vez que constatado que ela (a doação) se deu atendendo todos os requisitos que a lei considera essencial para validade da alienação gratuita de bem imóvel, quais sejam: i) autorização legal, ii) interesse social reconhecido e iii) avaliação do bem doado.

72. Arredar o apontamento da exigência de licitação apontada inicialmente, eis que, dada a natureza do negócio jurídico da doação, como regra, é objeto de dispensa, em se tratando de bens imóveis para fins de interesse público devidamente justificado, nos termos do artigo 17, I e III, Lei n. 8.666/93, não havendo em falar em reversão ao patrimônio do Município de Ariquemes do bem doado à TV do Povo.

73. No que toca ao mérito da escolha do instituto jurídico (doação) utilizado pelo gestor, convergimos ao relatório inicial de que o instrumento mais adequado ao caso concreto seria a celebração do contrato administrativo de concessão de direito real de uso, pelo qual o Poder Público confere ao particular o direito real resolúvel de uso de terreno público, para os fins que, prévia e determinadamente, o justificaram, conforme regulamento do Decreto – Lei 271, de 28.1967 e também incluído do Código Civil de 2002 pela Lei 11.481/2007 no art. 1.225, XII.

74. Foram as novas preocupações sociais modernas, no que toca a Regularização Fundiária de interesse social, industrialização, incentivos fiscais e tributário no campo do desenvolvimento econômico local, que justificaram a criação recente do citado instituto, que assim dispõe:

Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)

§ 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§ 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência.

§ 5º Para efeito de aplicação do disposto no caput deste artigo, deverá ser observada a anuência prévia: (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

Acórdão APL-TC 00143/18 referente ao processo 00267/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

I - do Ministério da Defesa e dos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica, quando se tratar de imóveis que estejam sob sua administração; e (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)

II - do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência de República, observados os termos do inciso III do § 1º do art. 91 da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007) (nossos destaques no original)

75. Na presente modalidade de concessão de bem público, os fins do contrato são previamente fixados na lei reguladora, destinando-se aos usos especificados ou qualquer outro que traduza interesse social.

76. E a razão da escolha se justifica porque na concessão de direito real de uso incide uma cláusula resolutiva no contrato administrativo no caso de cessação da atividade ou descumprimento pelo concessionário de alguma regra imposta no contrato, revertendo ipso jure, sem depender de sentença, o bem ao patrimônio da Administração. Ademais, ela evita a alienação de bens públicos, autorizadas às vezes sem qualquer vantagem para o Poder Público, não ficando o cessionário livre para dar ao uso a destinação que lhe convier.

5 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

77. Diante do exposto, submetemos este relatório à consideração superior, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Conselheiro, José Euler Potyguara Pereira de Mello, relator do processo, com as seguintes proposições:

I – considerar regular o ato de doação do Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes/RO, com os seguintes limites e confrontações: FRENTE: Travessa Rio São João, com 30,00 metros; FUNDOS: Lote 07, cp, 30,00 metros; LATERAL DIREITA: Lote 08, com 20,00 metros; LATERAL ESQUERDA: Lote 06, com 20,00 metros, com área total de 600,00 m² (seiscentos metros quadrados), realizado pelo Município de Ariquemes à Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, eis que todos os requisitos legais inerentes ao objeto do trespasse foram observados;

II – Recomende ao atual Prefeito do Município de Ariquemes que, ante a opção de realizar a doação de bem imóvel pertencente ao patrimônio da municipalidade, opte pela realização do instrumento jurídico mais adequado consistente na concessão de direito real de uso, conforme regulamento do Decreto – Lei 271, de 28.02.1967, incluído no Código Civil pela Lei 11.481/2007.

12. Ato seguinte, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (MPC) para a conclusão ministerial, oportunidade em que o *Parquet* informou o que segue (fl. 792), *ipsis litteris*:

Em razão do volume de processos sujeitos à apreciação que ensejam manifestação do MPC, devido a atual deficiência do quadro de procuradores; considerando a escassez de processos aptos a julgamento em estoque nos gabinetes de conselheiros; e considerando ademais que o tempo de espera poderá comprometer a apreciação tempestiva e as metas de julgamento da Corte de Contas, consubstanciada em decisão do Colégio de Procuradores realizada em 28.4.2017, com a anuência do Conselho de Administração do Tribunal, excepcionalmente encaminho os presentes autos para continuidade da marcha processual, esclarecendo, por oportuno, que o parecer a cargo do MPC será prolatado oralmente em sessão de julgamento.

13. É o necessário relato. Decido.

FUNDAMENTAÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

14. Cuida-se da Fiscalização de Atos e Contratos decorrente de Comunicado de Irregularidade formulado à Ouvidoria deste Tribunal de Contas acerca de possível ilegalidade na doação de imóvel urbano por parte do Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa denominada Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME.

15. *A priori*, torna-se necessário analisar as preliminares de mérito suscitadas pelos Senhores Confúcio Aires Moura (fls. 388/467), Prefeito do Município de Ariquemes/RO à época, Marcelo dos Santos (fls. 741/767), Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão do Município de Ariquemes/RO à época e pela Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME (fls. 470/740).

DAS PRELIMINARES DE MÉRITO

16. No que concerne à **preliminar de ilegitimidade passiva** suscitada, o Senhor Confúcio Aires Moura aduziu que seria impossível responsabilizá-lo por atribuições delegadas aos órgãos de Controle do Município (Controladoria, Departamento e Secretário da pasta), visto que deveria recair sobre os gestores de tais setores qualquer responsabilidade a ser eventualmente aplicada em função da doação em questão. No entanto, restou comprovado nos autos que o Senhor Confúcio Moura, como Chefe do Poder Executivo de Ariquemes/RO à época, autorizou a doação em tela por intermédio da Lei Municipal n. 1.462, de 24 de junho de 2009, conforme se pode comprovar por meio dos expedientes carreados às fls. 86/87.

17. Por consequência, subentende-se que o Senhor Confúcio Moura, enquanto Prefeito de Ariquemes/RO, qualificava-se como ordenador de despesas, posto que detinha amplos poderes para gerenciar os recursos e bens públicos do município. Destarte, percebe-se claramente o nexo de causalidade entre a ocorrência do fato (doação ilegal) e a conduta ilícita do Senhor Confúcio Aires Moura como gestor, sendo plenamente cabível a sua responsabilização.

18. Como bem apontado pela Unidade Técnica desta Egrégia Corte (fl. 780):

(...) não prosperam os fundamentos de que todo o início, desenvolvimento e finalização do processo de doação do bem imóvel se deram no âmbito do Departamento de Planejamento Urbano, com a exclusiva participação do secretário de pasta, pois aceitar tal argumentação seria um desvirtuamento da toda a teoria constitucional de responsabilização do chefe do poder executivo previsto na Constituição Federal.

13. O defendente, representante legal do Município de Ariquemes à época dos fatos narrados, a toda evidência, é parte legítima na presente demanda, eis que, a atual auditoria tem como escopo a análise de possíveis irregularidades ocorridas no trespasse relativo a imóvel urbano autorizado por Lei de autoria do gestor maior da Administração Municipal, inclusive pelo fato dele ter figurado como subscritor do ato sancionatório da Lei n° 1.462/2009 (fls. 86/87).

14. Logo, ainda que o desenvolvimento de atos materiais do processo de doação se deu no âmbito de outros órgãos do Poder Executivo municipal responsável pela fiscalização dos atos decorrente da referida transação prevista na lei, não afasta, por si só, a competência constitucional atribuída ao chefe do executivo a função de zelar pela legalidade de atividade desenvolvida direta ou indiretamente pelo Estado. A ele devem ser aplicáveis as regras derivadas da Constituição da República, sobretudo as que dizem respeito às prerrogativas e à responsabilidade política e executiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

19. Desse modo, não merece guarida a preliminar arguida pelo defendente.
20. Por sua vez, o Senhor Marcelo dos Santos também alega ser equivocada a sua inclusão no polo passivo do feito sob o argumento de que “o processo de doação teve início no Departamento de Planejamento Urbano do Município de Ariquemes/RO e que todos os atos foram desenvolvidos e finalizados pelo referido setor”. Ademais, afirma que o ato de elaboração do projeto de lei foi originário do Poder Executivo, a lei foi posteriormente aprovada pela Câmara Municipal, tendo o gestor à época dos fatos sancionado a supracitada lei de doação. Por esses motivos, declara que a sua inclusão no polo foi equivocada, devendo o processo ser extinto sem resolução do mérito.
21. Contudo, merece ser afastada a preliminar arguida pelo defendente, vez que, tendo atuado como Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão do Município de Ariquemes/RO, na qualidade de Ordenador de Despesas, praticou atos que guardam relação com o objeto do presente processo como, por exemplo, subscreveu a Autorização de Expedição de Escritura Pública acostada às fls. 99 e 100.
22. No tocante às atribuições dos Secretários Municipais, a Lei Orgânica do Município de Ariquemes/RO assim estabelece:

Art. 68 - Os secretários municipais, como agentes políticos, serão escolhidos dentre brasileiros maiores de 18 (dezoito) anos e no exercício dos direitos civis e políticos. (Emenda n.º 35/04)
Parágrafo Único - Competem aos Secretários Municipais, além das atribuições contidas nesta Lei Orgânica, as demais previstas na legislação vigente; (Emenda n.º 35/04)
I - **exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração municipal na área de sua competência** e referendar os atos e decretos assinados pelo Prefeito; (grifo nosso)
(...).

23. Convém destacar que do cargo que o Senhor Marcelo dos Santos exercia decorria a atribuição de desempenhar suas atividades de forma estritamente vinculada ao cumprimento da legalidade e à plena satisfação do interesse público, impondo-lhe o dever de zelar e adotar todas as precauções necessárias a resguardar o patrimônio público. Por conseguinte, pelos fundamentos acima expostos, conclui-se que a preliminar de ilegitimidade passiva levantada pelo Senhor Marcelo dos Santos deve ser afastada de plano.

24. No que concerne à alegada **incompetência do Tribunal de Contas para analisar a matéria (preliminar de ilegitimidade ativa)** arguida pelos Senhores Confúcio Aires Moura e Marcelo dos Santos com o fundamento de que os fatos não estariam inseridos nas atribuições/competências da Corte deve ser afastada, uma vez que a fiscalização da doação de imóvel público a empresa particular realizada pelo Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO está sim inserida nas prerrogativas deste Tribunal de Contas.

25. Nos termos do art. 71, II, da CF/1988, o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

Art. 71, II - julgar as contas dos administradores e demais **responsáveis** por dinheiros, **bens** e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. (grifo nosso)

26. Conforme se verifica nos artigos 1º, inciso I, 5º, I, da Lei Complementar n. 154/96 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia):

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos das unidades dos poderes do Estado, dos Municípios e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelos poderes públicos estadual e municipais, e as contas daquelas que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Estado.

Art. 5º - A jurisdição do Tribunal abrange:

I – qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º, desta Lei Complementar, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assumam obrigações de natureza pecuniária.

27. Assim, considerando que o Tribunal de Contas é a instituição pública de controle externo responsável por zelar pelo patrimônio público e supervisionar a correta aplicação dos recursos, possuindo competência para fiscalizar todos aqueles que administrem ou guardem bens, dinheiro ou valores públicos, esta Relatoria pugna pelo afastamento da preliminar de ilegitimidade ativa arguida.

28. A terceira preliminar levantada pelos Senhores Confúcio Aires Moura, Marcelo dos Santos e pela empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, relacionada à **perda do objeto/preclusão**, porquanto os fatos já estariam sendo investigados pela 3ª Vara Cível da Comarca de Ariquemes/RO (Processo n. 0009671-38.2012.822.0002), também deve ser rechaçada. Na oportunidade, considerando as independências das instâncias, mesmo que o objeto do presente processo tenha sido colocado ao crivo do Poder Judiciário, não se encontra qualquer óbice ao prosseguimento do presente feito no âmbito da competência do Tribunal de Contas.

29. A Corte de Contas tem a obrigação legal de conduzir e decidir acerca de processos instaurados em seu âmbito, visto que a instância administrativa não se confunde com a judicial. Mesmo que haja ação de improbidade administrativa ajuizada simultaneamente, tal evento não se enquadra como empecilho para que o mesmo fato seja apurado administrativamente, com natural risco da emissão de conclusões divergentes em ambas as sedes.

DO MÉRITO

30. Quanto ao mérito propriamente dito, verifica-se que houve divergência de posicionamentos por parte da Unidade Instrutiva quanto às propostas técnicas de encaminhamento do feito na medida em que a Secretaria Regional de Controle Externo de Ariquemes/RO (fls. 334/353) considerou inconstitucional e ilegal a doação do imóvel pelo Município de Ariquemes/RO à Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, pugnando, em suma, pela reversão do bem ao patrimônio público municipal e a responsabilização dos agentes públicos envolvidos, enquanto a Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE (fls. 777/788) sugeriu o reconhecimento da regularidade da doação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

31. O Ministério Público de Contas (fls. 367/376) inicialmente acompanhou o posicionamento adotado pela Secretaria Regional de Controle Externo de Ariquemes/RO quanto às irregularidades na doação imobiliária, opinando pela notificação dos agentes responsáveis e da empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME para que, querendo, apresentassem razões de defesa ou comprovassem o saneamento das irregularidades apontadas. Por fim, o MPC consignou à fl. 792 que o Parecer Ministerial conclusivo será prolatado oralmente na sessão de julgamento.

32. Pois bem. Os municípios brasileiros, desde que seja conveniente, oportuno e vantajoso para a Administração, podem realizar a doação de um imóvel público, devendo o processo ser instruído com elementos compatíveis com as normas legais vigentes, em cumprimento à Legislação Civil, de Licitações e Administrativas, conforme o caso. Desse modo, considerando que os municípios possuem a denominada autonomia administrativa, política, financeira e organizacional, nos termos dos artigos 1º, 18 e 30, I, da Constituição Federal/88, inexistente, a princípio, proibição legal para as alienações de bens imóveis públicos a instituições de natureza privada, desde que preenchidas todas as condições legalmente impostas, bem como exista interesse público devidamente justificado, consoante o disposto no artigo 17, I, da Lei n. 8.666/93.

33. No que concerne aos requisitos, faz-se necessário transcrever o que dispõe o artigo 17 da Lei das Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de **interesse público devidamente justificado**, será precedida de **avaliação** e obedecerá as seguintes normas:

I – quando imóveis, dependerá de **autorização legislativa** para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de **avaliação prévia** e de **licitação na modalidade de concorrência**, dispensada estes nos seguintes casos:

(...).

§4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, **sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado**. (grifo nosso)

34. Como se pode observar, a Lei n. 8.666/1993 estabeleceu quatro condições essenciais para a alienação pública: a existência de interesse público devidamente justificado, a prévia avaliação do bem, autorização legislativa e licitação na modalidade de concorrência.

35. O Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO, pelo que consta dos autos, ao realizar a doação do aludido imóvel, considerou existente o interesse público na construção de edificação em alvenaria a ser utilizada para “comunicação com retransmissão de sons e imagens”, apontando objetivos educacionais e culturais em benefício da comunidade local. Sobre essa questão, assim se posicionou a Unidade Técnica em seu derradeiro Relatório Técnico (fls. 777/788):

49. Conforme os documentos juntados aos autos pela empresa donatária “TV do Povo – Canal 13” (fls. 493/740), os serviços de radiofusão sonora de sons e imagens tem como finalidades educacionais e culturais têm grande importância para a comunidade local. Suas atividades propiciam a difusão de notícias, informações e entretenimento para parte da população local, cumprindo uma função essencial de informar e entreter as pessoas que residem nesta urbe,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

prova disso é a reconhecida audiência, em todo o Vale do Jamari, de alguns programas de sua grade. Além das diversas campanhas sociais veiculadas pela emissora.

50. Essas características peculiares conferem grande relevância às atividades desenvolvidas pela entidade donatária, na medida em que ela maneja valores decisivos para o desenvolvimento pessoal e cultural dos cidadãos e da própria localidade em que inserida. Daí porque o fomento dessas atividades pelo Município de Ariquemes atendeu ao interesse público perseguido na lei.

51. Essas características peculiares conferem notória relevância no desenvolvimento econômico e social às atividades de comunicação desenvolvidas pela TV do Povo - Canal 13, na medida em que ela contribui para a geração de emprego e aumento da arrecadação de tributos, a exemplo do IPTU e ISS. Daí porque o fomento de tais atividades atende ao interesse público, destacando, além daquelas previstas no Contrato Social, outras inúmeras ações culturais, esportivas e de lazer que são normalmente desenvolvidas em entidades que se assemelham a TV do Povo como de relevante interesse público ou coletivo.

36. Em que pese o Ministério Público de Contas (MPC) não ter se manifestado conclusivamente nos presentes autos, não foi esse, entretanto, o posicionamento esposado pelo representante ministerial em sua primeira análise dos autos, para quem a verificação do interesse público na doação deve levar em conta não somente a atividade a ser desempenhada, mas também a escolha da donatária, *in verbis*³:

Analisando os escassos documentos que deram azo à doação do imóvel público, caracterizado como Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes, de plano, confirmam-se as ilegalidades ventiladas no Relatório Técnico.
(...).

o imóvel doado pelo Município de Ariquemes à Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, *in casu*: Lote 09, Quadra 07, localiza-se no denominado Setor Institucional. Segundo consta, o Plano Diretor – Lei Municipal nº 1.273/2006, dispõe sobre o zoneamento urbano, definindo o Setor Institucional como incluído no perímetro denominado de área urbana consolidada, constituída de 03 regiões, sendo que o Setor Institucional está englobado na Região 1. Nos termos do artigo 78 do Plano Diretor, na Região I, em que está inserido parte do Setor Institucional da área consolidada, por ser um eixo estrutural, deverá ser mantido e garantido com a característica de ocupação restrita a Instituições (IT), sendo vedado o uso destinado ao comércio ou residência. Pelo que é informado, no item 41 do Relatório Técnico, o terreno repassado pelo Município à empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME situa-se no eixo estrutural do projeto urbanístico da cidade, ao qual corresponde o Setor Institucional, posicionando-se, fisicamente, em quadra e lote contidos no perímetro a que se refere o dispositivo de Lei, cuja ocupação restringe-se a instituições, inadmitido o uso para o exercício de atividade comercial e/ou para uso residencial. Note-se, o próprio Senhor Confúcio Aires Moura, à época Prefeito do Município de Ariquemes, assinou a Lei nº 1273, de 26 de dezembro de 2006, que instituiu o Plano Diretor Participativo de Ariquemes, criando o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Participativa que prevê, em seu Título II – Eixos Prioritários, dentre outras, a seguinte medida para adequação do Projeto Urbanístico:
DA ADEQUAÇÃO DO PROJETO URBANÍSTICO

Art. 20. Deverá ser adequado o projeto urbanístico da cidade de Ariquemes às novas necessidades de ocupações por regiões, setores/bairros, classificados em residenciais, industriais, áreas especiais, institucionais e outros, visando melhoria das condições de trafegabilidade e habitabilidade. Art. 21. Em virtude da sua desconfiguração, devem ser

³ Parecer Ministerial n. 0249/2014 – GPSUMM (Fls. 367/376).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

efetuadas as seguintes adequações do projeto urbanístico, visando melhoria das condições de trafegabilidade e habitabilidade: I - Manutenção da área institucional como eixo estruturador da cidade, com expansão até linha C-70 estabelecendo novas dimensões para áreas subutilizadas e efetuando a retirada de atividades comerciais, habitacionais e outras não afetas. Essas novas dimensões deverão ser estabelecidas pela Secretaria Municipal de Planejamento até o próximo dia 30 de julho de 2.007, com medidas imediatas administrativas ou legais, conforme o caso, para recuperação das áreas e novas definições de ocupação. As atividades não previstas na área devem ser objeto de notificação imediata, após a publicação desta Lei, para desocupação em prazo a ser negociado através de acordo formal; (grifo nosso) Não se compreende que o mesmo Gestor que assinou a Lei instituindo o Plano Diretor Participativo de Ariquemes, inclusive contendo as medidas necessárias à adequação ao projeto urbanístico, três anos após venha a editar outra Lei, doando imóvel público, ao total arrepio das exigências legais e ao disposto no Plano Diretor. Por outro norte, o Ministério Público do Estado de Rondônia faz a devida menção, na peça inicial da Ação Civil Pública ajuizada, que a edição da Lei nº 1.462/2009, que autorizou a doação do imóvel à empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, acabou por revogar a Lei Municipal nº 1.051/2004, que conferia ao Poder Executivo Municipal a permissão para repassar o mesmo lote de terras à Defensoria Pública do Estado de Rondônia. Ou seja, com o proceder da Administração Pública, um imóvel que seria destinado à Defensoria Pública do Estado de Rondônia, órgão de assistência jurídica aos necessitados e, portanto, de inegável interesse público, foi destinado à empresa privada, com fins lucrativos, em flagrante violação aos Princípios da Supremacia do Interesse Público, da legalidade e Moralidade, entre outros. Desta forma os autos revelam, com fartos indícios, prática de ato ilícito, consubstanciado na doação de imóvel, realizada pela administração pública do Município de Ariquemes, de responsabilidade de seu então Prefeito municipal, Senhor Confúcio Aires Moura e, ainda do Senhor Marcelo dos Santos, então Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão do mesmo Município, pela total inobservância de requisitos legais e, especialmente, com afronta a diversos Princípios Constitucionais, como impessoalidade e moralidade administrativa, privilegiando, sem qualquer amparo legal ou moral, a empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME e seus representantes Senhores Ricardo Schwantes e Patrícia Terezinha Santoro, em infringência ao artigo 17, § 4º, da Lei nº 8.666/93 e artigo 37, caput e inciso XXI da CF/88.

37. *In casu*, conforme precedente desta Corte consubstanciado no Acórdão APL-TC 00081/18, referente ao Processo n. 3151/2013, julgado no dia 22 de março de 2018, que também refere-se à ilegalidade de ato de doação de imóvel público realizado pelo Poder Executivo de Ariquemes/RO à empresa particular, não poderia a municipalidade ter, em afronta aos princípios da moralidade, isonomia, impessoalidade e à própria Lei n. 8.666/1993, escolhido a empresa sem a adoção de formalidades estabelecidas em lei. Outrossim, não existe no caderno processual sequer menção à procura de outras empresas privadas interessadas em se instalar no município à época, o que poderia se dar por meio de licitação ou, no mínimo, de um chamamento público. Ademais, o Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO não realizou a necessária avaliação prévia do imóvel doado, exigência imprescindível para o atendimento ao preceito legal aplicável, promovendo a doação de forma direta à empresa beneficiária.

38. O artigo 17, §4º, da Lei n. 8.666/1993⁴ prevê a dispensa de licitação na possibilidade de interesse público devidamente justificado. Nesse contexto, faltou ao Município de Ariquemes/RO à época atuar processo administrativo próprio a fim de fundamentar a doação no interesse público e

⁴A Lei de Licitações, em seu art. 82, também preceitua que os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com o estabelecido nessa norma, ou visando frustrar os objetivos da licitação, sujeitam-se às sanções previstas na Lei 8.666/1993 e em regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Acórdão APL-TC 00143/18 referente ao processo 00267/12



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

demonstrar que existia somente a beneficiária interessada na atividade proposta à destinação do imóvel municipal. Além disso, convém registrar que não existe nos autos comprovação de que foi realizado levantamento acerca da possibilidade de outras formas de alienação mais vantajosas àquela localidade.

39. Conforme se pode constatar por meio de pesquisa⁵ realizada no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de Rondônia (Processo Judicial n. 0009671-38.2012.8.22.0002), que analisa a doação do imóvel à Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, foi julgada improcedente em 1ª instância, em decisão datada de 16.9.2016, o que não impede a atuação desta Corte de Contas, na medida em que, como já dito alhures, vigora em nosso ordenamento jurídico a separação entre as instâncias administrativas, civil e penal⁶.

40. Por consequência, no que concerne ao reconhecimento da ilegalidade do ato de doação ante o descumprimento de formalidades prévias estabelecidas em lei, torna-se necessário determinar ao atual Prefeito do Município de Ariquemes/RO, acompanhando recente precedente⁷ deste Tribunal, que instaure procedimento administrativo para apurar o preço de mercado do imóvel *sub examine*, bem como realize acordo com a empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME visando a restituição do valor apurado aos cofres municipais, hipótese em que, satisfeito o débito, poderá esta Corte de Contas afastar a nulidade da doação.

41. Ademais, considerando a complexidade do processo e das particularidades que envolvem o ato de doação, como a efetiva construção de edificação no imóvel doado e o funcionamento da empresa conforme as regras estabelecidas pela Lei Municipal autorizadora, entendo que **a pronúncia de nulidade deverá estar condicionada à inexistência de recomposição ao erário municipal.**

42. Por fim, diante das irregularidades identificadas ao longo dos autos, entendo que esta Corte de Contas deverá aplicar multa aos agentes públicos responsáveis pelo ato de doação do imóvel público do Município de Ariquemes/RO à empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME sem a observância dos requisitos legais aplicáveis, nos termos do artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996.

DISPOSITIVO

43. Por todo o exposto, em discordância com o posicionamento conclusivo do Corpo Técnico desta Corte de Contas, submete-se, após pronunciamento oral do Ministério Público de Contas (MPC), à deliberação do Pleno a seguinte **Proposta de Decisão:**

I - Considerar ilegal a doação de imóvel público realizada pelo Poder Executivo do Município de Ariquemes/RO à Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, CNPJ n.

⁵<https://www.tjro.jus.br/appg/pages/DetalhesProcesso.xhtml?faces-redirect=true> (pesquisa realizada no dia 10.4.2018).

⁶ Nos termos do Parecer n. 0249/2014 – GPSUMM (Fls. 367/376).

⁷ Acórdão APL-TC 00081/18, referente ao Processo n. 3151/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

05.244.225/0001-07, correspondente ao Lote 09, Quadra 07, do Setor Institucional, situado no Município de Ariquemes/RO, com os seguintes limites e confrontações: Frente: Travessa Rio São João, com 30,00 metros, Fundos: Lote 07, cp, 30,00 metros, Lateral Direita: Lote 08, com 20,00 metros, Lateral Esquerda: Lote 06, com 20,00 metros, com área total de 600,00 m² (seiscentos metros quadrados), de responsabilidade dos Senhores **Confúcio Aires Moura** (CPF n. 037.338.311-87), Prefeito Municipal de Ariquemes/RO à época, e **Marcelo dos Santos** (CPF n. 586.749.852-20), Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes/RO à época, em razão do descumprimento ao artigo 17, inciso I e § 4º, da Lei Federal n. 8.666/1993, concomitante com o artigo 37, *caput* e XXI, da Constituição Federal/88, por inobservância aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, em face da ausência de comprovado interesse público que justificasse a alienação do terreno público e sem avaliação prévia do valor do bem;

II – Multar, individualmente, em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), os Senhores **Confúcio Aires Moura** (CPF n. 037.338.311-87), Prefeito Municipal de Ariquemes/RO à época, e **Marcelo dos Santos** (CPF n. 586.749.852-20), Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão Municipal de Ariquemes/RO à época, com fundamento no artigo 55, II, da Lei Complementar n. 154/1996⁸, em razão da doação irregular de imóvel público à empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME, CNPJ n. 05.244.225/0001-07, em violação ao artigo 17, inciso I e § 4º, da Lei Federal n. 8.666/1993, artigo 37, *caput*, e XXI, da Constituição Federal/88, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da publicação da Decisão no Diário Eletrônico do TCE/RO, para que proceda ao recolhimento da multa à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, na forma do artigo 3º, III, da Lei Complementar n. 194/1997. Decorrido o prazo ora fixado, sem o devido recolhimento, a multa será atualizada monetariamente, nos termos do artigo 104 do Regimento Interno do TCE/RO;

III – Determinar ao atual Prefeito do Município de Ariquemes/RO, Senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95, que promova a instauração de processo administrativo para avaliação do preço de mercado do imóvel doado e firme acordo com a empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME para que recolha o valor respectivo aos cofres do Município de Ariquemes/RO, comprovando, junto a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da notificação, a realização do acordo e, no caso de parcelamento, a comprovação do pagamento da primeira parcela, sob pena de pronunciamento de nulidade do ato de doação, sem prejuízo de outras cominações legais;

IV – Alertar o Prefeito Municipal de Ariquemes/RO, Senhor Thiago Leite Flores Pereira, CPF n. 219.339.338-95, que a inexistência de celebração de acordo com a Empresa Rede de Comunicações Schwantes Ltda-ME poderá ensejar a pronúncia de nulidade do ato de doação do imóvel público objeto desta Fiscalização, sem prejuízo de outras cominações legais;

⁸Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 81.000.00 (oitenta e um mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...).

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.



Proc.: 00267/12

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

V – Dar ciência, via Diário Eletrônico do TCE-RO, do teor da Decisão, inclusive para efeito de contagem de prazos recursais, conforme dispõe a Lei Complementar n. 749/2013;

VI – Determinar ao Departamento do Pleno que mantenha o presente processo sobrestado naquele setor para o fim de acompanhamento do feito. Apresentados os documentos solicitados ou decorrido o prazo acima estabelecido, sejam os autos remetidos ao Gabinete do Relator para deliberação.

Em 19 de Abril de 2018



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



OMAR PIRES DIAS
RELATOR