TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

PROCESSO: 04070/12 (Processo n. 2376/2012 - apenso)
ASSUNTO: Representação – Apuração de supostas irregularidades praticadas no âmbito da Administração Municipal de Porto Velho – Aquisições de Imóveis sem observância dos requisitos legais
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Porto velho
INTERESSADO: Ministério Público do Estado de Rondônia
RESPONSÁVEIS: Roberto Eduardo Sobrinho – ex-Prefeito de Porto velho – CPF n. 006.661.088-54
Ian Kleber Cerqueira de Farias – ex-Secretário Municipal de Regularização Fundiária e Habitação - CPF n. 672.189.622-20;
Mônica Cristina de Oliveira de Carvalho – ex-Secretária Municipal de Habitação e Regularização Fundiária Adjunta - CPF n. 408.100.112-04;
Mário Jonas Freitas Guterres - ex-Procurador Geral do Município – CPF n. 177.849.803-53;
Jefferson de Souza - ex-Subprocurador de Convênios e Contratos – CPF n. 420.696.102-68;
Manoel Francisco das Chagas Neto – CPF n. 050.080.423-00;
Yuri Carneiro Lima – Membro do Conselho Comunitário – CPF n. 575.708.333.68
Kérsia Carla Carneiro – Membro do Conselho Comunitário – CPF n. 639.052.723-34;
Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia, CNPJ n. 22.845.838/0001-19;
TEC - Tecnologia Civil Ltda. – CNPJ n. 01.914.830.0001/97.
ADVOGADOS: Márcio Melo Nogueira – OAB/RO n. 2.827
Cássio Esteves Jaques Vidal – OAB/RO n. 5.649
Lúcio Felipe N. da Silva – OAB/RO n. 10002-E
Eudes Costa Lustosa – OAB/RO n. 3.431
Amadeu Guilherme Lopes Machado – OAB/RO n. 1225
Amadeu Guilherme Matzenbacher Machado – OAB/RO n. 4-B
Igor Habib Ramos Fernandes – OAB/RO n. 5193
Nelson Canedo Motta – OAB/RO n. 2.721
Jefferson de Souza – OAB/RO n. 1139
RELATOR: Conselheiro Substituto Franci**sco Júnior Ferreira da Silva**
GRUPO: **I**
SESSÃO: **1º Sessão Virtual da 1ª Câmara, de 4 a 8.5.2020**
BENEFÍCIO: Não se aplica

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEL PREJUÍZO AO ERÁRIO. DILIGÊNCIA. LONGO TRANSCURSO DO LAPSO TEMPORAL DA DATA DOS FATOS. O FALECIMENTO DO SÓCIO UNITÁRIO DA EMPRESA RESPONSÁVEL INTERFERE GRAVEMENTE NA COGNIÇÃO DO TRIBUNAL E IMPÕE PESADO ÔNUS SOBRE OS ACUSADOS E SUCESSORES. AUSÊNCIA DE

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA

IDENTIFICAÇÃO DE POSSÍVEIS RESPONSÁVEIS E DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO A SER PERSEGUIDO, O QUE TORNA DESNECESSÁRIA E DESARRAZOADA A PERSECUÇÃO POR ESTA CORTE, COM FUNDAMENTO NOS PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E DA ESTABILIDADE DAS RELAÇÕES JURÍDICAS E TAMBÉM COM OS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. ARQUIVAMENTO.

1. Representação proposta pelo Ministério Público Estadual sobre ocorrência de supostas irregularidades no âmbito da Administração Municipal de Porto Velho – Secretaria Municipal de Regularização Fundiária e Habitação (SEMUR) -, relativas à extinção de crédito tributário por intermédio do instituto da Dação em Pagamento.

2. No curso das apurações foi constatada a anulação do Processo Administrativo de Dação em Pagamento e a formalização do Processo Administrativo SEMUR nº 18.08919/2011 - Desapropriação por Interesse Social da mesma área objeto do termo de dação em pagamento.

3. Há indícios de que o processo administrativo de desapropriação por interesse social, levado a cabo em substituição à dação em pagamento, foi deflagrado em área ocupada há mais de cinco anos, bem como há indícios de que a indenização realizada por meio de compensação com débitos fiscais e não fiscais tenha ocorrido de forma irregular.

4. O longo transcurso do lapso temporal entre a data dos fatos, aliado ao fato do falecimento do sócio unitário da empresa responsável, interfere gravemente na cognição desse Tribunal e impõe pesado ônus sobre os acusados e sucessores, conjugado, ainda, com a ausência de identificação de possíveis responsáveis e da quantificação do dano ao erário a ser perseguido, torna desnecessária e desarrazoada a persecução por esta Corte, com fundamento nos princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da estabilidade das relações jurídicas e também com os princípios do contraditório e ampla defesa.

5. Extinção do processo sem resolução do mérito, com fundamento no art. 485, IV, do CPC c/c art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96.

RELATÓRIO

Cuida-se de Representação formulada pelo Ministério Público Estadual, presentado pelo Promotor de Justiça Eriberto Gomes Barroso, por meio do qual noticia a ocorrência de supostas irregularidades no âmbito da Administração Municipal de Porto Velho – Secretaria Municipal de Regularização Fundiária e Habitação (SEMUR) -, relativas à extinção de crédito tributário por intermédio

do instituto da Dação em Pagamento, firmada entre a Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia e a Prefeitura Municipal de Porto Velho – RO (SOCOHAP).

2. A Representação do Ministério Público Estadual, inicialmente, deu causa a instauração do Processo TCE-RO nº 2376/20122, objetivando a aferir a regularidade do Processo Administrativo SEMUR nº 18.4892/2008, cujo objeto consistia na dação ao município de imóvel urbano de propriedade da Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia, em pagamento de dívida tributária e não tributária de terceiros (multa contratual e restituição de recursos), decorrente de irregularidades contratuais da empresa TEC Construção Civil Ltda.

3. No curso das apurações foi constatada a anulação do Processo Administrativo de Dação em Pagamento e a formalização do Processo Administrativo SEMUR nº 18.08919/2011 - Desapropriação por Interesse Social da mesma área objeto do termo de dação em pagamento alhures citada - autos n. 4070/2012 – TCER.

4. Diante da anulação do Termo de Dação em Pagamento pela Prefeitura de Porto Velho, opinou a Unidade Técnica e o Ministério público de Contas nos autos n. 2376/12, pelo arquivamento da representação dada a perda do objeto.

5. O relator originário conheceu da representação e diante de indícios de dano ao erário não arquivou os autos, converteu o feito em diligência[1].

6. Ato contínuo, o Corpo Instrutivo efetivou nova manifestação informando a conexão entre o Processo nº 4070/2012 com o Processo nº 2376/2012 e opinando pelo apensamento do Processo nº 2376/2012 ao presente feito, proposição essa acolhida pelo Despacho de fls. 268 – vol. 01, Proc. nº 2376/2012.

7. Objetivando cumprir as determinações constantes na Decisão Monocrática nº 032/2013/GWCSC (fls. 250/259 – vol. 1 – Proc. nº 2376/2012) e esclarecer fatos relevantes surgidos no curso da instrução, o Corpo Técnico realizou novas diligências junto à Caixa Econômica Federal – CAIXA (fls. 4029/4030, vol. 15, Proc. 4070/2012), ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (fls. 4064/4064, vol. 16, Proc. 4070/2012), ao Cartório do 1º Ofício de Imóveis; a Prefeitura Municipal de Porto Velho (fls. 4051/4052, vol. 16, Proc. 4070/2012), ao Cartório de Registro de Títulos e Documentos e Civis das Pessoas Jurídicas (fls. 4093/4094 – vol. 16 – proc. nº 4070/2012); a Secretaria do Patrimônio da União – SPU e na Secretaria Municipal de Fazenda de Porto Velho – SEMFAZ.

8. Após a diligência realizada pelo Corpo Técnico, em cumprimento à determinação exarada na Decisão Monocrática 032/2013/GWCSC (processo 02376/12), elaborou-se o relatório com a seguinte conclusão e proposta de encaminhamento[2]:

> "(...)
>
> 7 – CONCLUSÃO
> Ante o exposto, a Representação oferecida pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, por intermédio do Centro de Atividades Extrajudiciais – CAEX - Promotor de Justiça Eriberto Gomes Barroso, uma vez preenchidos os pressupostos processuais intrínsecos e

[1] ID 40938 (Processo n. 2376/2012 – apenso).
[2] ID 40938.

extrínsecos aplicáveis à espécie (art. 113, §1º, da Lei n º 8.666/1993 c/c art. 82 - A, VII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia) deve ser conhecida e, no mérito, considerada procedente ante a constatação das impropriedades a seguir, cujos responsáveis são do mesmo modo especificados abaixo, a saber:

DE RESPONSABILIDADE DO SR ROBERTO EDUARDO SOBRINHO – EX-PREFEITO DE PORTO VELHO – CPF: 006.661.088-54 EM SOLIDARIEDADE COM O SR. IAN KLEBER CERQUEIRA DE FARIAS – EX - SECRETÁRIO MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E HABITAÇÃO - CPF Nº. 672.189.622-20, SRA. MÔNICA CRISTINA DE OLIVEIRA DE CARVALHO – EX - SECRETÁRIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA ADJUNTA - CPF Nº 408.100.112-04, DR. MÁRIO JONAS FREITAS GUTERRES - EX - PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO – CPF Nº 177.849.803-53, DR, JEFFERSON DE SOUZA - EX-PROCURADOR DE CONVÊNIOS E CONTRATOS – CPF nº. 420.696.102-68 E SOCIEDADE COMUNITÁRIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE RONDONIA – CNPJ nº 22.845.838/0001-19 - REPRESENTADA PELO SR. MANOEL FRANCISCO DAS CHADAS NETO – CPF nº 050.080.423-00, POR:

7.1 - Descumprimento do artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 310, de 19 de junho de 2008, por celebrarem/anuírem Contrato de Dação em Pagamento" de imóvel embaraçado (com ocupação consolidada – "todo invadido") e com valor superior a 2% da receita tributária do ano anterior, nos termos do item 3 do presente relatório técnico;

DE RESPONSABILIDADE DO SR ROBERTO EDUARDO SOBRINHO – EX-PREFEITO DE PORTO VELHO – CPF nº 006.661.088-54, EM SOLIDARIEDADE COM O DR. MÁRIO JONAS FREITAS GUTERRES - EX - PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO – CPF Nº 177.849.803-53, POR:

7.2 – Descumprimento dos princípios a Moralidade e da Legalidade capitulados no Caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, por cancelarem o Processo Administrativo nº 18-4892/2008 – Dação em Pagamento – e omitirem ordenar o desfazimento do atos derivados (registro transferência do imóvel no cartório de registro), nos termos do item 3 do presente relatório;

DE RESPONSABILIDADE DO SR ROBERTO EDUARDO SOBRINHO – EX-PREFEITO DE PORTO VELHO – CPF: 006.661.088-54 EM SOLIDARIEDADE COM O SR. IAN KLEBER CERQUEIRA DE FARIAS – EX - SECRETÁRIO MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E HABITAÇÃO - CPF Nº. 672.189.622-20 E DR. MÁRIO JONAS FREITAS GUTERRES - EX - PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO – CPF Nº 177.849.803-53, POR:

7.3 – Descumprimento dos princípios da Moralidade e da Legalidade capitulados no Caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 combinado com o artigo 1.245 do Código Civil, por editarem Decreto de utilidade pública para fins de desapropriação de área urbana juridicamente integrante do acervo patrimonial do Município, conforme item 4.2 do presente relatório;

DE RESPONSABILIDADE DO SR ROBERTO EDUARDO SOBRINHO – EX-PREFEITO DE PORTO VELHO – CPF: 006.661.088-54 EM SOLIDARIEDADE COM O SR. IAN KLEBER CERQUEIRA DE FARIAS – EX - SECRETÁRIO MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E HABITAÇÃO - CPF Nº. 672.189.622-20, POR:

7.4 - Descumprimento do Parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93, pela celebração e implementação de negócio jurídico ("Termo de Acordo" em processo de desapropriação) sem prévio exame e aprovação da Procuradoria Jurídica do Município, nos termos do item 4.3 do presente relatório;

DE RESPONSABILIDADE DO SR ROBERTO EDUARDO SOBRINHO – EX-PREFEITO DE PORTO VELHO – CPF: 006.661.088-54 EM SOLIDAREDADE COM O SR. IAN KLEBER CERQUEIRA DE FARIAS – EX - SECRETÁRIO MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E HABITAÇÃO - CPF Nº. 672.189.622-20; SOCIEDADE COMUNITÁRIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE

RONDÔNIA - SOCOHAP – CNPJ nº 22.845.838/0001-19, TEC TECNOLOGIA CIVIL LTDA – CNPJ Nº 01.914.830/0001-97, SR. MANOEL FRANCISCO DAS CHADAS NETO – SÓCIO PROPRETÁRIO DA EMPRESA TEC E PRESIDENTE DA SOCOHAP - CPF nº 050.080.423-00, SRA. KÉRSIA CARLA CARNEIRO – CPF Nº 639.052.723-34 - MEMBRA DO CONSELHO COMUNITÁRIO DA SOCOHAP E SR. YURI CARNEIRO LIMA – CPF Nº 575.708.333.68 – MEMBRO DO CONSELHO COMUNITÁRIO SOCOHAP", POR:
7.4 - Descumprimento do inciso I do artigo 87 da Lei Orgânica do Município de Porto Velho combinado com o artigo 662 da Lei Federal nº 10.406/2002, por anuírem, celebrarem e implementarem negócio jurídico (Termo de Acordo em processo de desapropriação) sem competência legal para tanto, nos termos do item 4.3 e 4.4 do presente relatório;
8 - Proposta de Encaminhamento.
Excelentíssimo Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por todo o exposto, submetemos os presentes autos, sugerindo, à guisa de proposta de encaminhamento, a adoção da seguinte providência:
a) Considerando ter restado evidenciado no presente Relatório Técnico a nulidade absoluta do Processo de Desapropriação da Área do Bairro Ulisses Guimarães;
b) Considerando a anulação do Processo Administrativo de Dação em Pagamento nº 18.4892/2008;
c) Considerando o registro de domínio averbando na matrícula nº 26.754 ser derivado do anulado processo de dação em pagamento (Processo SEMUR nº 18.4892/2008);
d) Considerando ter restado evidenciado no item 5.1 a existência de vício de origem do título e, por consequência, da cadeia sucessória do título da área do Bairro Ulisses Guimarães;
e) Considerando o fato do Município de Porto Velho não ter implementado ações tendentes ao cancelamento da transferência do domínio averbado na matrícula nº 26.754 e registro derivados;
f) Considerando que a cada movimentação das centenas de matrículas (fls.4053/4055 – vol. 16, Proc. nº 4070/2012) derivadas do matrícula originária poderem acarretar a potencial responsabilização do Município por eventuais danos materiais e morais infligidos a terceiros de boa fé:
Entendemos ser adequando e urgente requisitar ao Exmo. Corregedor Geral de Justiça do Estado de Rondônia o bloqueio administrativo das matrículas nº 26.754, nº 65.759 e nº 65.760 e das centenas de registros derivados dessa do 1º Serviço de Registro de Imóveis de Porto Velho, conforme item 5.2 do presente relatório técnico e permissivo legislativo capitulado no artigo 214 da Lei Federal 6.015/79 – Lei de Registros Públicos;
Em face de todo o exposto, submete-se o presente relatório ao Excelentíssimo Conselheiro Relator das Contas do Município de Porto Velho, para sua superior apreciação e tomada das providências que julgar adequadas."

9. O Ministério Público de Contas (Cota n. 007/2016, ID 268308) asseverou que após a anulação do Termo de Dação, o Município deflagrou processo de desapropriação por interesse social com a finalidade de adquirir os mesmos bens imóveis, objeto do Termo anulado, demonstrando, em tese, conduta abusiva. Entendeu que o processo não estava apto para manifestação de mérito sem que antes fosse garantido aos responsáveis o exercício do contraditório e da ampla defesa.

10. O relator originário não acolheu o pedido liminar realizado pelo Corpo Técnico, fundamentou e decidiu nos seguintes termos (Decisão Monocrática n. 073/2016/GCWCSC, ID 272053):

II - FUNDAMENTAÇÃO
6. Pontuo, inicialmente, que não verifico existir nos autos a urgência necessária para concessão do pleito liminar formulado pela Unidade Técnica para que adote medidas

tendentes a tornar indisponíveis os imóveis matriculados sob os números 26.754, n. 65.759 e n. 65.760 e das dezenas de matrículas resultantes dos desmembramentos levados a feito no registro de imóveis e deflagrar as ações necessárias para seus respectivos cancelamentos, conforme fundamentos constantes no item 4.5 do Relatório Técnico.
7. Noutro ângulo, acolho o opinativo ministerial para determinar a conversão do feito em diligência para, garantido o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, constitucionalmente garantidos, oportunizar que os responsabilizados, querendo, apresentem razões de justificativas para ilidir as impropriedades que lhes são atribuídas.
III - DISPOSITIVO
Ante o exposto, acolho o opinativo ministerial, da lavra da eminente Procurador-Geral de Contas, converto o feito em diligência para:
I – DETERMINAR que o Departamento do Pleno promova a **Audiência**, dos **Senhores Roberto Eduardo Sobrinho** – Ex-Prefeito de Porto Velho – CPF: 006.661.088-54, **Ian Kleber Cerqueira de Farias** – Ex-Secretário Municipal de Regularização Fundiária e Habitação - CPF n. 672.189.622-20, **Mônica Cristina de Oliveira de Carvalho** – Ex-Secretária Municipal de Habitação e Regularização Fundiária Adjunta - CPF n. 408.100.112-04, **Mário Jonas Freitas Guterres** - Ex-Procurador-Geral do Município – CPF n. 177.849.803-53, **Jefferson de Souza** - Ex-Procurador de Convênios e Contratos – CPF n. 420.696.102-68, e **Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia** – CNPJ n. 22.845.838/0001-19 – por seu representante legal, **Tec Tecnologia Civil Ltda** – CNPJ n. 01.914.830/0001-97, **Manoel Francisco das Chagas Neto** – CPF n. 050.080.423-00, Sócio Proprietário da empresa Tec. E Presidente da Socohap, **Kérsia Carla Carneiro** – CPF n. 639.052.723-34 - Membro do Conselho Comunitário Da Socohap e **Yuri Carneiro Lima** – CPF n. 575.708.333.68 – Membro do Conselho Comunitário Socohap, para que **no prazo de 15 (quinze) dias**, contados a partir do recebimento do Mandado, querendo, apresente suas razões de justificativas/defesas e documentos acerca das impropriedades apontadas nos aludido Relatórios Técnicos, encartados nos autos às fls. ns. 482/487-v e 1.251/1255, respectivamente, informando-a, que o inteiro teor do mencionado relatório poderá ser obtido em consulta processual no endereço eletrônico deste Tribunal;

11. Regularmente notificados, conforme Certidão Técnica de fls. 4.381 – vol. 16 – Proc. nº 4070/2012, a Sra. Kérsia Carla Carneiro, Yuri Carneiro de Lima, Mônica Cristina de Oliveira Carvalho, Mário Jonas Freitas Guterres, Márcia Cristina Luna, Fabrício da Costa Bensiman deixaram de apresentar manifestações nos autos e o Sr. Roberto Eduardo Sobrinho, Ian Kleber Cerqueira de Farias, Sociedade Comunitária de Habitação, TEC - Tecnologia Civil Ltda., por meio do senhor Manoel Francisco das Chagas Neto e o Sr. Jefferson de Souza apresentaram manifestações tempestivas.

12. Analisadas as justificativas, o Corpo Técnico emitiu relatório (ID 411233) para ratificar a proposta de encaminhamento lançadas à fls. 4220v/4221, ou seja: pronta cobrança dos valores pagos irregularmente à empresa TEC-TECNOLOGIA CIVIL LTDA e, ainda, a aplicação da penalidade prevista no artigo 63, inciso III, § 2, do Regimento Interno desta Corte de Contas ao agentes públicos e privados identificados na conclusão do presente relatório de análise; e a notificação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA acerca da existência da presente representação, da relevância de não se ratificar a validade do Título Definitivo nº 232.201/3.213 (Processo nº 1.651/84/PF/AM) e o relevante interesse social da confirmação da propriedade dos imóveis aos seus legítimos ocupantes do Bairro Ulisses Guimarães.

13. Chamado a se pronunciar o Ministério Público de Contas diferiu sua manifestação para a sessão de julgamento, na forma de parecer verbal.[3]

14. O processo foi redistribuído a esta relatoria, em atendimento à Resolução n. 250/2017/TCE-RO.

15. Diante dos indícios de dano ao erário, esta relatoria decidiu pela realização de diligências a fim de esclarecer pontos cruciais para o deslinde do caso em tela, haja vista que o processo administrativo de desapropriação por interesse social, levado a cabo em substituição à dação em pagamento, foi deflagrado em área ocupada há mais de cinco anos, bem como a compensação prevista no artigo 32, § 1º do Decreto-Lei n. 3.365/41 foi realizada de forma irregular ao compensar débitos não fiscais.

16. Por meio da DM n. 11/GCSFJFS/2019/TCE-RO (ID 719038) decidiu o que segue:

> I – **remeter** o feito à Secretaria Geral de Controle Externo para a complementação da instrução, levando em consideração toda a fundamentação desta decisão, sem prejuízo das medidas necessárias à elucidação e confirmação dos indícios de ilegalidades elencados na presente Decisão:
>
> a) **aferir**, junto à Secretaria Municipal de Regularização Fundiária e Habitação – SEMUR - se os possuidores à época da efetivação da desapropriação para fins de regularização fundiária, detinham a posse mansa e pacífica do imóvel há mais de 5 (cinco) anos;
>
> b) i**dentificar**, comprovado o lapso de posse mansa e pacífica em favor dos ocupantes da área desapropriada, se possível, de forma individual, cada fração ideal do imóvel e seu possuidor, levando em consideração os dados obtidos por meio dos documentos planilhas de IPTU, acostados aos autos pela Prefeitura Municipal de Porto Velho, às fls. 939/2993;
>
> c) **verificar,** junto ao Judiciário e Cartórios de Registro de Imóveis locais, se à época da deflagração do procedimento administrativo expropriatório, o proprietário da área ocupada havia reclamado a sua posse. Isto porque caso tenha perdido a posse por um ato de império, há o dever de indenizar do município ao proprietário do imóvel. No entanto, se a posse se perdeu por abandono, e a desapropriação veio apenas com a finalidade de regularização fundiária, o credor dos valores depositados não seria o proprietário, e, portanto, não havia sequer que se falar em compensação entre indenização e dívidas fiscais, quiçá não fiscais;
>
> d) **complementar** a instrução técnica levando em consideração os fundamentos lançados nesta decisão, especialmente quanto a compensação de dívidas não fiscais em processo de indenização de procedimento administrativo desapropriatório para fins de regularização fundiária, bem como, realizar a matriz de responsabilização a fim de identificar a relação de causalidade entre a conduta da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda. e o dano ao erário municipal no valor de R$ 1.923.734,42, referente as multas e devoluções de quantias contratuais decorrentes do descumprimento contratual e liquidações indevidas;
>
> II – após cumprimento das medidas determinadas nos itens anteriores, venham-me conclusos os presentes autos, para deliberação;
>
> III – dê-se ciência desta Decisão ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Promotor de Justiça Eriberto Gomes Barroso, Diretor do Centro de Atividades Extrajudiciais (CAEX), signatário da presente Representação.

17. O Corpo Técnico (Relatório ID 824901) após nova instrução dos autos propôs o seu arquivamento, uma vez que a transformação dos autos em Tomada de Contas Especial é medida processual imprópria, pois o direito ao contraditório foi prejudicado, considerando que as eventuais

[3] Fl. 4.404.

medidas punitivas deste processo estão prescritas, considerando que não vislumbrou benefício social em continuar a presente discussão.

18. O Ministério Público de Contas por meio do Parecer n. 030/2020-GPGMPC (ID 859759) entendeu que devem prevalecer os princípios da ampla defesa material, razoabilidade/proporcionalidade e da segurança jurídica sobre o princípio da imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, os quais, neste caso concreto se encontram em estágio meramente indiciário. Assim, opinou no sentido de que sejam os autos extintos sem análise do mérito, nos termos propostos pela unidade técnica.

19. É o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

20. Pois bem. A Administração Pública municipal **compensou dívidas fiscais e não fiscais** a fim de indenizar o proprietário de imóvel desapropriado no valor de **R$ 4.741.895,23**[4], referente à desapropriação por interesse social do **lote de terras nº 2977, localizado no Município de Porto velho, tendo uma área de 546.160,00 m²**[5], objetivando realizar a regularização fundiária e a segurança da moradia das **1.981 famílias**[6] que ocupavam a área denominada **Bairro Ulisses Guimarães**.

21. Tendo em vista que **nada é devido pelo Poder Público ao proprietário que já perdeu o domínio** há muito tempo, em razão do abandono da propriedade, esta relatoria entendeu que novas diligências deveriam ser realizadas com a finalidade de identificar possível dano ao erário.

22. Vide entendimento jurisprudencial sobre o descabimento de indenização àquele que perdeu a posse, tratando-se de mera retitulação:

> ADMINISTRATIVO. DESAPROPRIAÇÃO. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. RETITULAÇÃO. INDENIZAÇÃO INDEVIDA. HONORÁRIOS E CUSTAS. NÃO INCIDÊNCIA. I – O Tribunal a quo, ao apreciar a demanda, manifestou-se sobre todas as questões pertinentes à litis contestatio, fundamentando seu proceder de acordo com os fatos apresentados e com a interpretação dos regramentos legais que entendeu aplicáveis, demonstrando as razões de seu convencimento. Alegada violação ao art. 535 do CPC não reconhecida. II – **Uma vez que houve somente a retitulação do imóvel**, com o **reconhecimento e ratificação da posse aos verdadeiros ocupantes**, **descabida a indenização**. Precedente STF: Rcl n. 2.020/PR, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, DJ de 22/11/2002. III – No que tange à condenação em custas e honorários advocatícios, esta Casa de Justiça entende que havendo nenhuma das partes em custas e verba advocatícia. Precedente: Resp n. 720.232/PB, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJ de 12/06/2006. IV – Recurso especial do INCRA parcialmente provido para excluir a indenização pleiteada pelo recorrido e do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL provido. (STJ – Resp 962057 PR 2007/0141678-6, Relator: Ministro Francisco Falcão, Data da Publicação: DJe 24/04/2008) (grifei)
>
> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO EXPROPRIATÓRIA. REGULARIZAÇÃO

[4] Fls. 853/854.
[5] Decreto n. 12.480, de 23 de dezembro de 2011, fl. 28.
[6] Fl. 198 – Processo n. 2376/2012 – apenso.

FUNDIÁRIA. CESSAÇÃO. CONFLITOS. RETITULAÇÃO. CABIMENTO. RESTITUIÇÃO. DESPESAS. ENTE FEDERAL.

1. "**Na peculiar situação em que, promovida a regularização, os desapropriados acabam contemplados com o título de domínio sobre a própria área objeto de desapropriação, é-lhes devida indenização dos valores despendidos para obter a re-titulação"** (REsp 652.194/PR, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 13/11/2007, DJ 29/11/2007, p. 162).

2. Não merece trânsito o recurso especial contra acórdão que julga a controvérsia em conformidade à jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça. Inteligência da Súmula 83/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

(STJ - AgRg no AREsp 621507/PR 2014/0307598-0, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Data da Publicação: DJe 10/03/2015) (grifei)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DESAPROPRIAÇÃO. TERRAS DE FRONTEIRA. PARANÁ. **RETITULAÇÃO.** SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. EXTINÇÃO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 282/STF. JULGAMENTO ALHEIO AO PEDIDO (EXTRA PETITA). NÃO OCORRÊNCIA. PERÍCIA. DISPENSA. AUDIÊNCIA. NULIDADE. PREJUÍZO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. É vedada a apreciação em recurso especial de matéria não decidida pela instância de origem, diante do requisito constitucional do prequestionamento. Incidência da Súmula 282/STF quanto às alegações relativas à substituição processual e extinção do feito sobre parte das áreas.

2. Incidem na vedação da Súmula 7/STJ as alegações relativas a dispensa de perícia e da audiência de instrução e julgamento. O acórdão apoiou-se fundamentadamente nas peculiaridades fáticas das desapropriações realizadas nas terras de fronteira do Estado do Paraná para alcançar o entendimento lançado no acórdão.

3. É cabível em ação expropriatória com os peculiares fins de **regularização fundiária** a concessão de indenização exclusivamente em relação à **retitulação,** não havendo que se falar em julgamento alheio ao pedido (extra petita).

4. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.

(STJ – Resp 1183098/PR 2010/0034678-3, Rel. Ministro OG Fernandes, Data da Publicação: DJe 09/04/2018)

23. É que a área a desapropriada pelo Poder Público foi compensada com débitos não fiscais, para fins de indenização.

24. Para tanto, confira-se trecho do artigo jurídico escrito pela Juíza de Direito do Estado de São Paulo Alexandra Fuchs de Araújo[7], publicado pela Escola Paulista da Magistratura, Cadernos Jurídicos, ano 18, n. 46, p. 11-26, janeiro-março /2017, com respostas aos questionamentos colocados no Primeiro Seminário de Direito Urbanístico realizado pela Escola paulista da magistratura, formuladas a partir de decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

[7] Mestranda em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Possui graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (1996) e graduação em História pela mesma Universidade (1987). Especialista em Direito Urbanístico pela EPM (2014). Pesquisadora Núcleo de Estudos e Pesquisas em Direito Administrativo Democrático (NEPAD/USP) desde 2013. Juíza de Direito desde 1998. Juíza da Fazenda Pública do Estado de São Paulo desde 2003.

1. Introdução
Neste trabalho, a proposta é, a partir da discussão desenvolvida no Primeiro Seminário de Direito Urbanístico realizado pela Escola Paulista da Magistratura, verificar as possíveis soluções para um problema jurídico que já aflige os operadores do Direito, em especial aqueles que lidam com processos judiciais envolvendo regularização fundiária.
A questão proposta no Seminário, baseada em decisões judiciais recentes,[8] envolvia uma área privada, ocupada por diversas famílias há mais de cinco anos, cujo proprietário não pagava débitos de IPTU há mais de 10 anos. O Município iniciou a regularização fundiária da área e, ao mesmo tempo, o proprietário ajuizou ação de indenização por desapropriação indireta ou apossamento administrativo. Perguntou-se, primeiramente, se era necessário o ajuizamento de ação de desapropriação para a regularização fundiária da área privada.
Foram debatidas, ainda, as seguintes questões: **1) quando o Estado ajuíza ação de desapropriação para fins de regularização fundiária (interesse social), é possível deduzir do preço o débito de IPTU, desde o ingresso da ação? 2) é requisito fundamental para eventual compensação entre tributo e dívidas tributárias, que a dívida esteja inscrita e ajuizada, nos termos do art. 32, § 1º do Decreto-Lei nº 3.365/41 (incluídos pela Lei nº 11.977/09)? 3) esta demonstração deve ser feita no processo de conhecimento ou em fase de execução?**
Também se discutiu os seguintes pontos: **1) se está presente o interesse de agir do proprietário em relação à ação de indenização por desapropriação indireta ou apossamento administrativo; 2) se, na hipótese de existir uma comunidade instalada no terreno há mais de cinco anos, haveria possibilidade de compensação tributária de débito de IPTU com o valor devido ao titular do domínio pela sua perda; 3) caso admitido o abatimento, questionou-se se este poderia ocorrer nos próprios autos da desapropriação**.
(...)
5. As ocupações consolidadas
Um último ponto diz respeito a ocupações muito antigas, com posse já consolidada há mais de 5 (cinco) anos. Sobrevindo o decreto expropriatório, muito se discute hoje se cabe, realmente, o pagamento de indenização.
A questão já era anterior à promulgação da Lei nº 11.977/2009, que não trata apenas da construção de novas moradias dentro do programa Minha Casa, Minha Vida, mas cuida também da regularização fundiária de ocupações antigas já há muito juridicamente irreversíveis.
Nos centros urbanos, como é de conhecimento geral, existem grandes áreas particulares ocupadas por favelas, muitas vezes antigos loteamentos irregulares ou clandestinos, em que moram milhares de pessoas em condições, com frequência, subumanas.
Em relatório sobre a regularização de assentamentos informais na América Latina, Edésio Fernandes notícia que:

> [...] se existe uma determinante subjacente e característica, em praticamente todos os tipos de assentamentos informais, é a violação da ordem jurídica vigente de algum modo. Os assentamentos informais muitas vezes têm características físicas semelhantes, mas seus problemas jurídicos diferentes específicos têm consequências diferentes. Os

[8] TRIBUNAL de Justiça de São Paulo. Apelação nº 0000785-67.2007.8.26.0114. (Relator(a): Moacir Peres; Comarca: Campinas; Órgão julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 16/09/2013; Data de registro: 20/09/2013; TRIBUNAL de Justiça de São Paulo. APELAÇÃO Nº 1012060-57.2014.8.26.0564. Relator(a): Vicente de Abreu Amadei; Comarca: São Bernardo do Campo; Órgão julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 14/04/2015; Data de registro: 18/04/2015; TRIBUNAL de Justiça de São Paulo. Agravo de Instrumento nº 0059188-07.2012.8.26.0000. Relator(a): Leme de Campos; Comarca: Nova Granada; Órgão julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 23/04/2012; Data de registro: 24/04/2012.

> assentamentos informais geralmente envolvem a existência de uma ou mais formas intrínsecas de ilegalidade, seja por violações dos direitos de propriedade de terras privadas, públicas ou comunais; seja pela violação das normas ou regulamentos urbanos, ambientais ou de construção; ou ainda pela falta de inscrição e disposição de tributação.[9]

A finalidade da Lei nº 11.977/2009 é instrumentalizar o gestor público para novas alternativas jurídicas, diante da realidade fática, de modo a alcançar a posse regularizada da terra urbana, solucionando conflitos jurídicos e legais históricos.

A regularização fundiária atinge situações em que a perda da posse não teve origem num ato de império do Estado. Ao contrário, a perda da posse pelo proprietário titular ocorreu há muitos anos, por terceiros, e por diversas razões, em especial pelo loteamento clandestino ou simples ocupação da área, muitas vezes facilitados pela inércia do seu titular em promover o respectivo aproveitamento.

Quando há uma ocupação consolidada, uma das alternativas legais para a regularização é a desapropriação por interesse social, com a finalidade de conferir juridicidade a uma situação de fato produzida à margem da lei.

Esta, contudo, não é a única alternativa para que se alcance tal objetivo.

Para legalização do assentamento, poderia ser empregada, ainda, a usucapião coletiva. Mas essa ação tem-se revelado muito morosa e ineficiente.[10]

Na prática, o Poder Público tem-se utilizado com frequência da desapropriação por utilidade pública como um instrumento de regularização fundiária, por ser o meio mais ágil para se obter a segurança jurídica em relação à posse da terra, uma vez que para a imissão na posse, em ação de desapropriação, basta o cumprimento dos requisitos do artigo 34 da Lei de Desapropriações.

É importante registrar que as ocupações consolidadas não podem ser confundidas com casos de desapropriação indireta. Em recente decisão, reconheceu-se o seguinte:

> Com efeito, o Decreto Municipal nº 17.659/2011 não tem feição expropriatória alguma, pois, apenas, em sintonia com o art. 9º da Lei Municipal nº 5.959, de 13 de agosto de 2009, aprova, para o imóvel em foco, o Plano Integrado de Urbanização e Regularização Fundiária Sustentável dos Assentamentos Precários Capelinha e Cocaia, localizados, respectivamente, na Estrada Caminho do Mar e Estrada da Cocaia, Bairro Varginha, São Bernardo do Campo, correspondente aos perímetros delimitados como ZEIS 4 (fls.

---

[9] FERNANDES, Edésio. Regularização de assentamentos informais na América Latina. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2011. p. 12. (Foco em Políticas Fundiárias).

[10] Sobre as dificuldades da ação de usucapião coletiva, Silvio de Salvo Venosa pondera: "Na situação enfocada do Código Civil, porém, a aquisição se aproxima da desapropriação, pois de acordo com o artigo 1.228, parágrafo 5º, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, a sentença valerá como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores. Nesta situação, o Código Civil menciona que a ocupação deve ser de boa-fé, por mais de cinco anos. Haverá, sem dúvida, um procedimento custoso na execução, pois cada possuidor deverá pagar o preço referente à sua fração ideal do terreno, ou outro critério de divisão que se estabelecer na sentença. Destarte, se o proprietário não desejar ter contra si uma ação de usucapião, deverá reivindicar área para lograr obter indenização. Observe que enquanto a disposição analisada do Código Civil se aplica tanto a áreas rurais quanto urbanas, o usucapião coletivo da Lei nº 10.257/2001 se aplica somente aos imóveis urbanos. No tocante ao direito intertemporal, quando, na hipótese do artigo 1.228, parágrafo 4º, a posse teve início antes da vigência do novo Código Civil, até dois anos após sua entrada em vigor, o prazo de cinco anos será acrescido de dois anos (artigo 2.030 do novo Código Civil). Não resta dúvida que, em que pese a boa intenção do legislador, teremos que lidar com enormes dificuldades interpretativas, fraudes a esses dispositivos e com os costumeiros atravessadores que se valem da massa coletiva par obter vantagens econômicas, além de dividendos políticos. A luta pela terra sempre foi um problema social antes de ser exclusivamente jurídico. Caberá ao juiz decidir, no caso concreto, sobre a legitimidade das partes, e principalmente, sobre as obras e serviços que devem ser considerados relevantes sob o ponto de vista social e econômico. É claro que situações bem definidas não apresentam dificuldades, como áreas que se apresentam com vias e melhoramentos públicos, beneficiando uma coletividade." (Usucapião coletivo no novo Código Civil. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI944,31047-Usucapiao+coletivo+no+novo+Codigo+Civil>. Acesso em: 15 fev. 2016.

> 68/69). Ora, tal enquadramento, inclusive como ZEIS, ou seja Zona Especial de Interesse Social, para fins de regularização fundiária, diz respeito apenas ao contexto específico de limitações urbanísticas de zoneamento especial, com possível flexibilização de índices urbanísticos (art. 47, V, da Lei 11.977/2009), necessária para as medidas de regularização fundiária de interesse social (art. 47, VII, "b", da Lei 11.977/2009), ante a ocupação informal e a urbanização consolidada verificada no local. Assim, o referido Plano Integrado de Urbanização e Regularização Fundiária Sustentável, autorizado pelo tal decreto, é apenas o primeiro passo para a regularização fundiária de interesse social (art. 51 da Lei 11.977/2009). Esse enquadramento, portanto, não tem o efeito de esgotar o valor econômico do domínio, mas, em certa dose, até pode significar agregação de valor econômico, na medida em que aponta para a possível regularização fundiária da área em foco, ocupada de modo informal, em área ambiental sensível (e, por isso, ao que se supõe, degradada, mas com expectativa de que, com a regularização, fique em condição ambiental melhor que a atual, com a viabilização da regularização fundiária, em modo facilitado: cf. art. 54, caput e §§ 1º e 2º, da Lei n. 11.977/2009). Outrossim, não houve desapossamento administrativo imputável à municipalidade, anotando-se que se perda da posse do imóvel em foco houve, por parte da autora, ora apelante, ela foi resultante de ocupação realizada por terceiros, e, daí, por esta eventual perda, a Prefeitura Municipal, que apenas está dando impulso à regularização fundiária - aliás por efeito de condenação decorrente de ação cominatória específica -, não pode ser responsabilizada. O que eventualmente poderá, de futuro, atingir o domínio dos proprietários da gleba em regularização de interesse social é a usucapião extrajudicial de que cuida a Lei 11.977/2009 (art. 60), subsequente às fases do projeto de regularização (art. 54), da demarcação urbanística (art. 56) e de suas inscrições prediais consequentes (art. 57 e 58), bem como da legitimação de posse e de seu registro imobiliário (art. 59). Mas, mesmo aí, caso assim ocorra no futuro, indenização alguma será possível contra a Municipalidade, lembrando que esse tipo de regularização fundiária (interesse social) e de usucapião (extrajudicial) atinge diretamente área de domínio de privado (art. 56, § 5º, I e II, da Lei 11.977/2009), e não área de domínio privado previamente expropriada pelo ente público para a regularização (hipótese diversa do caso em foco). Logo, não verificado os pressupostos necessários para a indenização por expropriação indireta, é o caso de manter a r. sentença e negar provimento ao apelo[11] (g.n.).

Demonstrada, desde a inicial, a necessidade de desapropriação por interesse social, com a finalidade de regularização fundiária de área ocupada há mais de cinco anos, mesmo que não se dispensando o depósito prévio, não é hipótese da compensação prevista no art. 32, § 1º do Decreto-Lei nº 3.365/41.

Também não é caso de remessa de valores para o juízo da execução fiscal, **porque nada é devido pelo Poder Público ao proprietário: isto porque este já perdeu o domínio há**

[11] Ementa: APELAÇÃO - Pretensão indenizatória por desapropriação indireta - Município de São Bernardo do Campo - Assentamentos precários conhecidos por Capelinha e Cocaia - Decreto municipal autorizando, para área maior da área da autora, aprovação de plano de urbanização e regularização fundiária, com enquadramento em ZEIS 4 - Quadro de regularização fundiária de interesse social em área de domínio privado - Eventual perda de posse que não se pode atribuir à municipalidade, mas a terceiros, que ocupam a área em urbanização consolidada - Ausência de apossamento administrativo e de esgotamento econômico do domínio privado por efeito de intervenção ou limitação administrativa - Perda de domínio, em regularização fundiária de interesse social, referente à área de domínio privado, ademais, que pode ocorrer apenas em eventual usucapião extrajudicial de que cuida a Lei 11.977/2009 - Nada, pois, justifica indenização em face da Municipalidade, que apenas teve a iniciativa de dar o primeiro passo para promover a regularização fundiária, aliás, por efeito de condenação decorrente de ação judicial diversa, de feição cominatória - Sentença de improcedência confirmada RECURSO DESPROVIDO. APELAÇÃO Nº 1012060-57.2014.8.26.0564; Relator(a): Vicente de Abreu Amadei; Comarca: São Bernardo do Campo; Órgão julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Data do julgamento: 14/04/2015; Data de registro: 18/04/2015). Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/resultadoCompleta.do>. Acesso em: 20 set. 2015.

> **muito tempo, em razão do abandono da propriedade. Este abandono, por sua vez, deve ser demonstrado no curso da instrução, assim como o lapso de posse, para fins de usucapião, que poderá ser reconhecido pelo poder público, na instância administrativa.**
> **O valor da indenização, ao final, será levantado pelos ocupantes do lote, caso no procedimento de regularização se reconheça a usucapião em favor dos ocupantes do lote; ou pelo poder público, se comprovado o abandono do bem, nos termos da lei civil; ou ainda pelo proprietário, não demonstrada nenhuma das hipóteses anteriores.**
> **6. Considerações finais**
> Neste trabalho, discutiu-se o sentido e o alcance do dispositivo previsto no artigo 32, § 1º do Decreto-Lei nº 3.365/41, na nova redação que lhe foi dada pela Lei nº 11.977/2009. Demonstrou-se que a norma possui natureza de norma estritamente processual, aplicável desde já, e que sua finalidade, longe de implicar confisco do valor indenizatório pela antecipação de uma compensação tributária, é um mecanismo legal apto a permitir que Poder Público e particular usufruam, mais rapidamente e com segurança jurídica, de seu patrimônio.
> Também se ponderou que **nem sempre algum valor é devido aos proprietários. Nas ocupações antigas, em que a posse da terra urbana já está consolidada há mais de cinco anos, a desapropriação por interesse social é apenas um instrumento de regularização fundiária, não implicando ato de império, a justificar o pagamento de indenização ao proprietário tabular.**
> Quanto às questões formuladas inicialmente, ficou demonstrado que, quando o Estado ajuíza ação de desapropriação para fins de regularização fundiária por interesse social, **não é possível deduzir do preço o débito de IPTU, desde o primeiro momento, porque há pontos que devem ser definidos pelo juízo apenas no curso da instrução, como, por exemplo, o tempo da posse, o verdadeiro credor dos montantes depositados, e se a dívida apontada é líquida, certa e exigível.**
> É requisito fundamental para eventual compensação entre indenização e dívida tributária, que a dívida esteja inscrita e ajuizada, nos termos do artigo 32, § 1º do Decreto-Lei nº 3.365/41. Mas não apenas isso. **Um pré-requisito para o levantamento dos valores pelo proprietário tabular é a comprovação de que a perda da posse se deu por um ato de império, pois é este que efetivamente gera o dever de indenizar do Estado. Quando a posse se perdeu por abandono, e a desapropriação veio apenas com a finalidade de regularização fundiária, o credor dos valores depositados não será o proprietário, e, portanto, não há sequer que se falar em compensação entre indenização e dívidas tributárias.**
> Havendo, entretanto, efetiva desapropriação e dívidas tributárias – o que pode ficar comprovado desde a fase de conhecimento da demanda expropriatória – a discussão da liquidez e certeza do crédito fazendário pode ser realizada no processo de execução fiscal, com a transferência dos valores para aquele juízo com a finalidade de garantir o débito.
> São essas as minhas conclusões por ora sobre o tema, e refletem também a interpretação que traz mais efetividade à norma e **preserva o erário público, evitando o enriquecimento ilícito daquele que nunca cuidou de sua propriedade,** cuja inércia em relação à função social da cidade não pode ser premiada, e dá efetividade à desapropriação por interesse social como instrumento de regularização fundiária. (grifei)

25. Nessa linha de raciocínio, não ficou demonstrado nos autos que o Município de Porto Velho tomou todas as cautelas necessárias para identificar quem tinha a posse da área objeto de desapropriação, tampouco observou os requisitos legais para a dedução de dívidas do montante indenizatório.

26. Ademais, a Administração Pública municipal compensou débitos tributários de IPTU registrados em nome dos possuidores que aparentemente já estavam na posse da área há mais de cinco anos, logo, com direito ao reconhecimento, ainda que administrativo, da usucapião.

27. Então, caberia ao Município de Porto Velho adotar medidas essenciais no processo expropriatório antes de promover a indenização ao proprietário, é dizer, **quando o Poder Público promove a desapropriação para fins de regularização fundiária por interesse social, não pode, de início, deduzir do preço o débito de IPTU, antes de estar definido no curso do processo, por exemplo, o tempo da posse, o verdadeiro credor dos montantes depositados, e se a dívida apontada é líquida, certa e exigível.**

28. Ao analisar os documentos constantes dos autos, extrai-se que a desapropriação promovida pelo Município de Porto Velho e que envolveu o bairro Ulisses Guimarães nada mais foi que uma **retitulação dos imóveis**, com **reconhecimento e ratificação da posse aos verdadeiros ocupantes**, **devida indenização apenas dos valores despendidos para obter a retitulação.**

29. Naquela oportunidade, foram compensados débitos não tributários oriundos de devolução de recursos e multas aplicadas à Empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., que nada tem a ver com a SOCOHAP. Vejamos o quadro com os valores utilizados para fins de compensação:

Quadro extraído das informações prestadas pela Secretaria Municipal de Regularização Fundiária e Habitação – SEMUR (fls. 853/854)	
CUNIÃ 1 - Multa - Devolução de recursos	 R$ 364.880,20 R$ 313.587,23
CUNIÃ 2 - Multa - Devolução de recursos	 R$ 462.103,69
FLORESTA 1 - Multa - Devolução de recursos	 R$ 331.850,26 R$ 125.941,32
Total de multas e devolução de recursos	R$ 1.598.362,55
Valores de devolução atualizada	R$ 1.158.402,50[12]
Valores de multa atualizada	R$ 765.331,92[13]
Total geral de multas e devolução de recursos atualizados	R$ 1.923.734,42
IPTU	R$ 2.818.160,8114
TOTAL GERAL DE DÉBITOS	**R$ 4.741.895,23**

30. Ocorre que, segundo o Decreto-Lei n. 3.365/41 (Lei sobre desapropriações por utilidade pública):

> **Art. 32.** O pagamento do preço será prévio e em dinheiro. (Redação dada pela Lei nº 2.786, de 1956)
> **§ 1º** As dívidas fiscais serão deduzidas dos valores depositados, quando inscritas e ajuizadas. (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)

[12] Valor constante à fl. 73
[13] Valor constante à fl. 70.
[14] Valor total de IPTU constante à fl. 852.

> **§ 2º** Incluem-se na disposição prevista no § 1º as multas decorrentes de inadimplemento e de obrigações fiscais. (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)
> § 3º A discussão acerca dos valores inscritos ou executados será realizada em ação própria. (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009)

31. Vê-se, extrai-se da leitura do §1º do artigo 32 do Dec. 3.365/41 que a compensação é de dívidas fiscais inscritas e ajuizadas, ou seja, dívidas líquidas, certas e exigíveis, razão pela qual não é possível a compensação de débitos não fiscais, oriundos de multa em contrato administrativo, ou dano decorrente de descumprimento contratual.

32. Logo, em tese, houve violação da regra legal, ao compensar débitos não fiscais na ordem de R$ 1.923.734,42.

33. Porém, **não há comprovação nos autos do nexo causal entre a conduta da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda. e o dano ao erário municipal no valor de R$ 1.923.734,42**, eis que, foi objeto de questionamento na Decisão Monocrática n. 032/2013/GCWCSC, item "g" do dispositivo, fato este que não foi desvelado.

34. E mais. Caso estivesse comprovada a posse há mais de cinco anos dos possuidores, e comprovado que o proprietário não detinha mais o domínio do imóvel, deveriam ser adotadas todas as medidas necessárias para o reestabelecimento de todos os créditos tributários porventura compensados na desapropriação, assim como providências quanto à cobrança/execução de tais créditos, caso não prescritos, eis que, trata-se de retitulação de imóveis, ausente indenização.

35. Frise-se, a "**comprovação de que a perda da posse se deu por um ato de império, é o que efetivamente gera o dever de indenizar. Quando a posse se perdeu por abandono, e a desapropriação veio apenas com a finalidade de regularização fundiária, o credor dos valores depositados não será o proprietário, e, portanto, não há sequer que se falar em compensação entre indenização e dívidas tributárias".**

36. Ressalta-se, que o Procurador do município Senhor Waldey dos Santos Vieira no Parecer n. 2168/SUBFISCAL/PGM/2011 (fls. 220/229 – Processo n. 2376 - apenso), alertou a Administração Pública municipal sobre a **"gritante irregularidade"** do processo de dação em pagamento, que posteriormente foi anulada e substituída pela desapropriação para fins de regularização fundiária, reafirmando a ocupação consolidada há mais de 10 (dez) anos, inclusive o trecho do parecer foi destacado pelo Corpo Técnico no ID 411233:

> "(...)
> Malgrado a Municipalidade já ter consolidado o contrato de dação em pagamento, HOUVE GRITANTE IRREGULARIDADE que compromete a higidez e a lisura da contratação, porque, além de atentar contra as finanças públicas, também não foram obedecidos os comandos normativos insertos na Lei Complementar nº 310/2008, o que impõe o desfazimento por vício insanável.
> Importante frisar que a extinção de créditos tributários sem o respaldo legal, implica na responsabilidade dos agentes envolvidos, mormente em se tratando de vultosa quantia que deverá, obrigatoriamente, ser justificada junto à Corte de Contas do estado de Rondônia, quando da eventual baixa pela SEMFAZ, acaso não seja acatada a presente manifestação.
> (...)
> Impede destacar que as questões afetas à matéria fundiária onde há um clamor popular pela regularização de lotes aos legítimos possuidores como no caos aqui em discussão, não

podem afetar ou comprometer a arrecadação da receita tributária, porque as regras inerentes aos tributos são indisponíveis aos agentes públicos.
(...)
No caso em questão, o objetivo de o Município pactuar com a Sociedade Comunitária não teve o condão de adquirir o domínio pleno do imóvel porque **a Sociedade Comunitária já não mais detinha sua posse.**
Isso porque, mesmo comprovada a titularidade do imóvel, ainda, assim **restou desprezada a comprovação de posse do bem**, haja vista que **constam inscrito no cadastro imobiliário do Município, todos os possuidores de que detém a posse dos lotes já individualizados há mais de dez anos,** como afirmado pela então Secretária da SEMUR, às fls. 02 do PAD Nº 04.0924/2009, em apenso.
(...)
Destarte, considero que a dação em pagamento foi realizada ao arrepio da lei e com finalidade diversa da prevista no artigo 156, inciso XI, do CTN, combinado a Lei Complementar Municipal nº 310/2008, o que implica na impossibilidade de cancelamento de créditos tributários ora discutidos.
(...)"

37. Extrai-se, que o Senhor Procurador elencou as seguintes irregularidades no processo de dação, e que foram reproduzidas no processo de desapropriação:

- ilegalidade da inclusão de débitos relativos à taxa de resíduo sólido domiciliar/TRSD terceiro – violação do princípio da legalidade (art. 146, CTN);
- impossibilidade de aplicação da Lei Complementar Municipal nº 310/2008 para extinção de débito decorrente de incumprimento contratual (art. 2º, LCM nº 310/2008);
- ausência de permissivo legal para inclusão de dívida derivadas de multa contratual em contrato de dação em pagamento; - ausência de previsão legal de aplicação do instituto da dação em pagamento de débito de terceiro estranho à relação tributária (violação do princípio da impessoalidade e da moralidade – art. 37, CF/88);

38. Por estas razões, esta relatoria decidiu encaminhar os autos ao Corpo Técnico e ao Ministério Público de Contas para manifestação sobre os pontos ressaltados na DM n. 11/GCSFJFS/2019/TCE-RO (ID 719038).

39. Pois bem.

40. O Corpo Técnico da Corte em cumprimento à DM n. 11/GCSFJFS/2019/TCE-RO, realizou diligências e exarou relatório de instrução complementar (ID 824901), conforme segue:

3. ANÁLISE TÉCNICA
3.1. Das determinações contidas na Decisão Monocrática nº 11/GCFJFS/2019/TCE-RO
19.A decisão monocrática nº 11/GCFJFS/2019/TCE-RO ordena execução de um rol de diligências tendentes a examinar a regularidade do processo administrativo nº 18.0819/2011 – desapropriação por interesse público para fins de regularização fundiária.

20.Assim, passa-se a seguir a examinar item a item o cumprimento das diligências ordenadas.

3.1.1. Aferir, junto à Secretaria Municipal de Regularização Fundiária e Habitação – SEMUR - se os possuidores à época da efetivação da desapropriação para fins de

regularização fundiária, detinham a posse mansa e pacífica do imóvel há mais de 5 (cinco) anos;

21.Inicialmente insta registrar que há diversos momentos, nos autos, em que a própria Administração Pública Municipal, através de seus agentes públicos, reconhece a existência de ocupação consolidada, mansa e pacífica por mais de 10 anos da área referente ao Bairro Ulisses Guimarães.

22.Cabe registrar que os atos administrativos, assim como atos da administração pública em geral, gozam de presunção relativa de legitimidade. A presunção em comento desdobra-se em dois aspectos, quais sejam: a legitimidade do ato, e a veracidade do fato. Nesse sentido, assevera Maria Sylva Zanella Di Pietro10:
[...]
A **presunção de legitimidade** diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.
A **presunção de veracidade** diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim, ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública.
[...]
23.Nesse sentido, este corpo técnico, visando atender a aludida determinação, requisitou à Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária que encaminhasse a esta Corte de Contas a documentação necessária para atender às determinações exaradas pelo Relator.

24.Ademais, compulsando os autos, identificou-se reiteradas manifestações da Administração Pública, através de seus agentes públicos, que reconhecem a existência de ocupação consolidada de terceiros, há anos, referente ao Bairro Ulisses Guimarães.

25.Assim, passa-se a expor toda a documentação compilada que remanescem nos autos, e que possuem o condão de comprovar a existência de posse, mansa e pacífica, de terceiros há anos.

26.Conforme **Parecer Técnico de Avaliação Mercadológica do Imóvel**, acostado **às fls. 29/42 dos autos nº 04070/2012**, o imóvel referente ao Bairro Ulisses Guimarães é identificado pelo cadastro nº 01.49.518.2977.001, Certidão de Inteiro Teor, Registro Geral, Livro 2, matrícula 26.754, o qual se encontra habitado (invadido). Em outro momento, os peritos avaliadores do imóvel, informam que a área ora avaliada, quanto ao seu estado de conservação, encontra-se toda habitada (invadida).

27.Ainda consoante o documento supracitado, sobre o contexto urbano do imóvel em comento, dispões os peritos avaliadores:
O imóvel se localiza na zona Leste, limitando-se ao Norte com terras de Terceiro, ao Sul com lote nº 2107, a Leste com terras de Terceiros, ao Oeste com a divisa com o loteamento Parque da Amazônia. **O bairro apresenta todos os recursos de infraestrutura básica como transporte, comércio, posto de saúde, rede de drenagem, rede de águam, telefonia e iluminação pública.**
28.Ademais, conforme vistoria realizada em 20 de dezembro de 2011, a qual integra o parecer técnico de avaliação mercadológica em comento, a área referente ao Bairro Ulisses Guimarães contava, à época do procedimento expropriatório, com diversas repartições públicas e privadas, a exemplo de escolas, postos de saúde, unidades de segurança pública, empresas privadas do livre comércio em geral.

29.Em 6 de dezembro de 2011, a senhora Édina Maria Barros Colleto – Diretora do Departamento de Administração Tributária da Prefeitura Municipal de Porto Velho – através de **parecer técnico, acostado às fls. 213/214 – Proc. 2376/2012**, indicou inúmeras irregularidades no processo administrativo de dação em pagamento nº 18.4892/2008. Nesse sentido, reiterou o despacho emitido pela SEMUR, exarado no processo administrativo nº 04.0924/2009, no sentido de reconhecer a existência de "**ocupação consolidada há mais de 10 anos**". Posteriormente, encaminhou os aludidos autos a Procuradoria Geral do Município para emissão de parecer quanto a legalidade do feito.

30.Em 12 de dezembro de 2011, a Procuradora Waldecy dos Santos Vieira confeccionou **o parecer jurídico nº 2168/SBFISCAL/PGM/2011**, **de fls. 220/229 referente ao processo nº 2376/2012**, no sentido de verificar a legalidade do processo administrativo de dação em pagamento. Assim, nos termos do referido parecer jurídico, a Procuradora indicou o desvio de finalidade do instituto de dação em pagamento, oportunidade na qual reitera o despacho exarado pela SEMUR no processo nº 04.0924/2009 e indica que a Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia, proprietária do imóvel, não detinha mais a posse do mesmo, *ipis literis*:

III – DO DESVIO DE FINALIDADE DA DAÇÃO EM PAGAMENTO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS
(...)
O instituto de dação em pagamento de créditos tributários tem o condão de minorar a inadimplência de tributos como forma de política fiscal. A aquisição de bens imóveis na forma do art. 156, XI, do CTN, deve atender à Fazenda Pública, na medida em que esta deixa de receber a dívida em "moeda corrente", em troca de bens imóveis em livres e desembaraçados, a fim de agrega-los ao patrimônio público.
No caso em questão, o objetivo de o Município pactuar com a Sociedade Comunitária não teve o condão de adquirir o domínio pleno do imóvel, **porque a Sociedade Comunitária já não detinha sua posse. (Grifou-se)**
Isso porque, mesmo comprovada a titularidade do imóvel, ainda assim, restou desprezada a comprovação de posse do bem, haja vista que constam inscritos no cadastro imobiliário do Munícipio, todos os possuidores que detêm a posse dos lotes já individualizados há mais de dez anos, como afirmado pela então Secretária da SEMUR, às fls. 02 do PAD nº 04.0924/2009, em apenso.
(...)
Diante desse panorama, a conclusão a que se chega da feitura do termo de dação em pagamento pela Municipalidade, é que está intimamente relacionada a posterior doação dos lotes aos atuais possuidores e sem qualquer ônus tributário sobre ele.
Assim, o atual possuidor obterá do Poder Público, graciosamente, não só a propriedade que lhe será doada oportunamente, mas a desoneração de todos os tributos que recaem sobre seu lote, circunstância se assemelha à isenção tributária, que é forma de exclusão do crédito tributário e suas diretrizes devem ser delineadas de forma distinta da dação em pagamento.
(...)
31.Diante de todos as irregularidades apontadas no processo de dação em pagamento, a administração municipal anulou o feito.

32.Em seguida, em 19 de dezembro de 2011, a Prefeitura de Porto Velho, através da Secretaria Municipal de Habitação Regularização Fundiária – SEMUR, deflagrou o processo de desapropriação por interesse público – Processo Administrativo nº 18.08919/11.

33.Nesse contexto, ao expor os motivos que determinam a necessidade do procedimento em comento, a Diretora do Departamento de Gestão e Política Fundiária – DGPF/SEMUR,

Senhora Geisa Pacheco de Souza Monteiro, expõem que a finalidade da desapropriação consiste em regularizar a moradia de 1.982 famílias que já ocupam a área, a saber:

Considerando que a Prefeitura do Município celebrou com União Federal, através do Ministério das cidades, o contrato de repasse nº 0241595/2007/Ministério das Cidades/CAIXA, objetivando a execução de ações relativas a Urbanização e Integração de Assentamentos, as quais possibilitarão a regularização fundiária a segurança da moradia as 1.982 famílias que **ocupam à área denominada Ulisses Guimarães. (Grifou-se)**
Considerando que a gleba compreende um lote de terras com uma área de 546.160,00m², sob matrícula 26754, Lote 2977, Quadra 518, Setor 49, localizado em área de expansão urbana do Munícipio de Porto Velho.
Considerando que Prefeitura de Porto Velho, através do Programa de Regularização Fundiária de Interesse Social já regularizou mais de 19.000 lotes, na área urbana do Município.
Considerando ainda que para efetivar a Regularização Fundiária de Interesse Social dos lotes é necessário a transferência da área de propriedade da Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia para o Município de Porto Velho, **e após a transferência do Direito de Propriedade aos atuais posseiros, garantindo o direito a cidade, preconizado no Estatuto das Cidades. (Grifou-se)**
34.Em vista da documentação citada acima, e considerando a existência, à época do procedimento de desapropriação, de inúmeras repartições públicas e privadas no imóvel em debate, é notório, portanto, que a posse da área do Bairro Ulisses Guimarães não mais pertencia a Sociedade Comunitária de Habitação Popular – SOCOHAP.

35.Destarte, resta comprovado nos autos que a proprietária perdeu a posse do imóvel – objeto da desapropriação em comento – não por ato de império do Poder Público, mas sim pelo desdém e desamparo da propriedade. Aliás, vê-se, também, que a Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia, manteve-se inerte durante todo o período da ocupação dos atuais posseiros.

36.Assim, diante de um leque de institutos administrativos e judiciais cabíveis para reclamação da posse da propriedade, a Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia manteve-se inerte, configurando o abandono da propriedade.

37.Diante de todo o exposto, chega-se à conclusão de que resta comprovado que a perda da posse se deu por abandono da proprietária. Assim, é imperioso destacar que o ordenamento jurídico brasileiro confere a posse prolongada, em algumas situações, mais importância que a propriedade em si.

3.1.2. Identificar, comprovado o lapso de posse mansa e pacífica em favor dos ocupantes da área desapropriada, se possível, de forma individual, cada fração ideal do imóvel e seu possuidor, levando em consideração os dados obtidos por meio dos documentos planilhas de IPTU, acostados aos autos pela Prefeitura Municipal de Porto Velho, às fls. 939/2993;
38.Primeiramente, cumpre registrar que a aludida determinação surge a partir do § 3º do artigo 10 da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), a saber:

Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.
(...)

§ 3º Na sentença, o juiz atribuirá **igual fração ideal de terreno a cada possuidor**, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas; **(GRIFOU-SE)**
39.O referido dispositivo regulamenta o instituto da Usucapião Especial de Imóvel Urbano, cuja finalidade primeira é a de servir como instrumento para a regularização fundiária, assegurando o direito à moradia a milhões de famílias brasileiras que encontram-se vivendo em conjuntos habitacionais invadidos e loteamentos irregulares. Sua segunda finalidade consiste em garantir o cumprimento da função social da propriedade por meio promoção de uma política de regularização fundiária.

40.Como se vê, o instituto da usucapião especial coletiva baseia-se em um procedimento judicial deflagrado pelo juiz competente com intervenção obrigatória do Ministério Público e mediante sentença recorrível, que, com seu trânsito em julgado, servira de título no cartório respectivo de registro de imóveis, observando-se na ação o rito sumário.

41.Nesse sentido, o § 3º da respectiva lei, possibilita ao juiz competente, de acordo com suas atribuições jurisdicionais, mediante sentença, delimitar a fração ideal de terreno de cada possuidor, independente da dimensão do imóvel ocupado, ou com base em acordo escrito, atribuir frações ideais diferenciadas para cada um dos possuidores do imóvel usucapido.

42.Considerando a hermenêutica teleológica – aquela em que se busca compreender a finalidade para qual a norma jurídica foi criada – verifica-se que a norma em comento é um instrumento judicial para fins de atribuir frações de propriedade ideais entre condôminos em ação de usucapião urbana coletiva.

43.Assim, destaca-se que a determinação exarada pelo Conselheiro Relator possui finalidade diversa daquela pretendida no presente processo de contas. Sendo assim, considerando que existem irregularidades mais preocupantes, entendemos que os esforços empreendidos por esta unidade técnica para realização da diligência e os resultados alcançados com persecução da atividade proposta trariam a estes autos modestos benefícios.

44.Em outra análise, cumpre demonstrar que a determinação contida no item “b” esbarra nos limites constitucionais de atuação deste Tribunal de Contas. Porquanto, anota-se que as atribuições das Corte de Contas, em breve síntese, versam acerca do exercício do controle
externo, efetuando fiscalizações nas aplicações dos recursos públicos, análises de legalidade dos atos e contratos realizados pela administração pública em geral, bem como, na fiscalização da arrecadação de receitas.

45.Por conseguinte, a abrangência da atuação limita-se a pessoas físicas ou jurídicas que arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, bem como aqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

46.Como se vê, a determinação contida no item “b” não se amolda dentro das diretrizes institucionais de atuação estabelecidas pela Constituição Federal aos tribunais de contas, uma vez que a determinação da fração de imóvel entre condôminos trata-se de relação entre particulares em processo judicial, cuja competência de atuação é de autoridade judiciária investida de jurisdição.

47.Ademais, imperioso destacar que, além de não constituir atribuição desta Corte proceder com tal análise, a realização da atividade proposta exigiria desta unidade técnica o

dispêndio de recursos demasiados, cujo produto dos trabalhos efetuados não atribuiriam valores ou benefícios ao deslinde do presente processo.

48.Assim, a princípio, explica-se que o processo por si já possui natureza complexa e de difícil atuação. Desse modo, ao nosso ver os esforços a serem depreendidos na ação de identificar centenas, se não milhares, de frações do imóvel e o respectivo possuidor provocaria uma redução na capacidade produtiva e operacional desta unidade.

49.Além disso, o resultado da análise, por ventura, além de aumentar o volume do presente relatório desnecessariamente, tornando-o desordenado e prolixo, não produziria os efeitos pretendidos para os deslinde do processo.

50.Dessa forma, considerando a finalidade da norma ora empregada e as atribuições estabelecidas para esta Corte de Contas, bem como, em atenção aos princípios da eficiência, eficácia e economicidade, os quais exigem desta unidade técnica atuação estratégica e a priorização de recursos, entendemos que o cumprimento da presente determinação exorbita da competência administrativa desta Corte de Contas, além de gerar ônus desmedido a esta unidade técnica.

3.1.3. Verificar, junto ao Judiciário e Cartórios de Registro de Imóveis locais, se à época da deflagração do procedimento administrativo expropriatório, o proprietário da área ocupada havia reclamado a sua posse. Isto porque caso tenha perdido a posse por um ato de império, há o dever de indenizar do município ao proprietário do imóvel. No entanto, se a posse se perdeu por abandono, e a desapropriação veio apenas com a finalidade de regularização fundiária, o credor dos valores depositados não seria o proprietário, e, portanto, não havia sequer que se falar em compensação entre indenização e dívidas fiscais, quiçá não fiscais;

51.Conforme relatório de análise de defesa, ID 411233, a equipe técnica informa que para confecção do relatório técnico preliminar apurou-se a viabilidade da incidência do instituto da usucapião da área, levando em consideração a consulta em portal de acompanhamento processual do Tribunal de Justiça de Rondônia, oportunidade na qual constatou a inexistência de ação possessória ou reivindicatória. Em outro momento, realizou-se também pesquisa acerca da empresa Tec – Tecnologia Civil Ltda., de seus atuais e ex-diretores, bem como de sócios, ex-sócios, assim como atuais e ex-membro do conselho Diretivo da Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia – SOCOHAP.

52.Apesar disso, o relator do processo, em fundamentação apartada, ressaltou que, inobstante a realização de pesquisa junto ao portal de acompanhamento processo do Tribunal de Justiça de Rondônia, é necessário apontar materialmente no processo prova material apta a comprovar a inexistência de ação possessória ou reivindicatória, conforme transcrição a seguir:

Apesar de estar ressaltado no Relatório de Análise do Corpo Técnico (ID 411233), que o analista de contas apurou a viabilidade da incidência do instituto de usucapião da área, mediante consulta ao portal de acompanhamento processual do TJRO, onde constatou a inexistência de ação possessória ou reivindicatória, tenho que estes apontamentos não foram comprovados materialmente.

53.Nesse sentido, visando cumprir a determinação exarada pelo relator, foi confeccionado o ofício nº 0736/2019/GABPRES, por meio do qual este Tribunal de Contas solicita ao Poder Judiciário Estadual que encaminhe Certidão que comprove a existência ou não de ações civis cujo objeto seja a reclamação da posse do imóvel referente à área do Bairro Ulisses Guimarães (imóvel inscrito na matricula nº 26.754), entre o período de 20 de outubro de 2001 a 20 de outubro de 2011, em que a Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia figure como parte autora.

54.O Presidente do Tribunal de Justiça de Rondônia até a presente data não encaminhou resposta a diligência realizada.

55.Verifica-se também que o senhor Edemir Monteiro Brasil Neto – atual secretário da SEMUR, em resposta ao ofício nº 83/2019/SGCE11, encaminhou a esta Corte de Contas a Certidão de Inteiro Teor do imóvel de matricula nº 26.754 (fls. 4.459/4460), a qual comprova que a Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia recebeu o imóvel em doação, em 18/10/1988, e até o repasse à prefeitura, em 22/11/2011, não houve qualquer registro de modificação de proprietário.
56.Destarte, consoante documentação colacionada nos autos resta comprovado o abandono da propriedade pela Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia. Nesse sentido, não restam dúvidas que a posse se perdeu por abandono, haja vista que a empresa proprietária, a qual detinha conhecimento da ocupação irregular ocorrida em seu imóvel, não buscou os meios administrativos ou judiciais necessários para manter-se na posse da propriedade.
3.1.4. Complementar a instrução técnica levando em consideração os fundamentos lançados nesta decisão, especialmente quanto a compensação de dívidas não fiscais em processo de indenização de procedimento administrativo desapropriatório para fins de regularização fundiária, bem como, realizar a matriz de responsabilização a fim de identificar a relação de causalidade entre a conduta da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda. e o dano ao erário municipal no valor de R$ 1.923.734,42, referente as multas e devoluções de quantias contratuais decorrentes do descumprimento contratual e liquidações indevidas;
57.Preventivamente, considerando os princípios da segurança jurídica, do interesse público e da economicidade, cabe à está unidade técnica alertar acerca das consequências jurídicas e os efeitos naturais da anulação do processo administrativo de desapropriação por interesse público ou a declaração da irregularidade na indenização e eventual desfecho do presente processo.

58.Além disso, busca-se esclarecer outros pontos relativos a impossibilidade de cobrança dos valores devidos pela Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia e a empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda.

3.1.4.1. Da inviabilidade de instauração de Tomada de Contas Especial
59.Inicialmente, é de fundamental importância verificar a alteração da modalidade societária da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., e a eventual exclusão de sócios.

60.Consoante documentação acostada às fls. 175/177 referentes autos nº 2376/2012, verifica-se que empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., inscrita sob o CNPJ nº 01.914.830/0001-97, passou por alteração na composição de seus sócios. Dessa forma, o senhor Kelson Carlos Carneiro, retirou-se da sociedade, transferindo de forma onerosa a totalidade de suas cotas ao sócio remanescente, senhor Manoel Francisco das Chagas Neto.

61.Após, o senhor Manoel Francisco das Chagas Neto, então único sócio da TEC – Tecnologia Civil Ltda., por meio da decima oitava alteração do contrato social, promoveu a alteração do tipo societário da pessoa jurídica em comento. Deste modo, conforme cláusula primeira do referido documento12, a empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda sofreu alteração em sua modalidade de sociedade, sendo convertida em empresa individual de responsabilidade limitada, passando a denominar-se M.F. Das Chagas Neto – EIRELI.
62.Em 16 de julho de 2018, consoante notícia13 de notória repercussão local, o sócio unitário da empresa em comento, senhor Manoel Francisco das Chagas Neto, faleceu por causas naturais.

63.Há que se destacar que as sanções decorrentes dos processos administrativos pertinentes não poderiam alcançar o processo de inventário, apenas eventual dano ao erário poderia constar em processo de inventário com objetivo de alcançar provável herança.

64.Nesse sentido, consoante o regimento interno desta Corte de Contas, diante da ocorrência de desfalque, pagamento indevido, desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato que resulte dano ao Erário, a autoridade competente deve, imediatamente, adotar as providências com vista à instauração de tomada de contas especial.

65.Sobretudo, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o decurso do lapso temporal existente entre as condutas e a citação válida em processo de tomada de contas especial, causaria nos autos obstáculos no sentido de prejudicar o pleno exercício do direito à ampla defesa. Posto esse raciocínio, traz-se à baila seguimento do entendimento do Tribunal de Contas da União, a saber:
É cabível o arquivamento de processos de tomada de contas especial nas hipóteses em que o transcurso de lapso temporal superior a dez anos entre a ocorrência dos fatos e a citação dos responsáveis comprovadamente importe em obstáculos intransponíveis ao exercício do direito de defesa, competindo às partes aduzir os elementos objetivos que demonstrem o real prejuízo para suas defesas.
66.Diante disso, deve ser considerado que em nenhum momento dos autos houve a citação do senhor Manoel Francisco das Chagas Neto a fim de esclarecer possível dano ao erário, os autos nem foram transformados em Tomada de Contas Especial, não sendo viável, citar o espólio, o qual nem tem capacidade de explicar os fatos.

67.Assim, há nos autos forte presença de indícios que acarretaria impedimento à plenitude de defesa ou mesmo a dificuldade na sua realização, em razão do transcurso de grande lapso temporal entre os fatos e a citação do responsável14, constitui-se em um obstáculo à análise da respectiva conduta da empresa.

68.Destarte, considerando o longo intervalo de tempo contido no caso em tela, entendemos como medida processual mais acertada que, no que se refere aos débitos devidos pela empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda, o exame do possível dano ao erário resta prejudicado.

3.1.4.2. Da prescrição dos valores devidos pela Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia a título de IPTU

69.Como se extrai dos autos, foi instaurado o processo administrativo nº 18.4892/200815 – Programa Papel Passado – Bairro Ulisses Guimarães, cuja finalidade constitui-se em levantar os débitos devidos à título de IPTU pelos proprietários ou ocupantes do imóvel.

70.Nesse sentido, conforme procedimento administrativo supracitado, orçou-se o valor de R$ 2.021.067,50 (dois milhões, vinte e um mil, sessenta e sete reais e cinquenta centavos) decorrentes de inadimplência de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU decorrente de mais de mil e quinhentos lotes. Dessa forma, os débitos relativos ao imposto em comento, foram atribuídos à Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia – proprietária do imóvel.

71.Cabe registrar que a administração pública possui o prazo prescricional de cinco anos para ingressar com ação de execução fiscal contra contribuintes, assim dispõe o artigo 174 do Código Tributário Nacional, a saber:

Art. 174. A ação para cobrança de crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:
I - Pela citação pessoal feita ao devedor; (Revogado)
I – Pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal; (Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)
II - Pelo protesto judicial;
III - Por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;
IV - Por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.
72.Neste momento, há de se considerar que foram incluídos no levantamento dos débitos, impostos constituídos desde meados dos anos 90, ou seja, houve a inclusão de tributos já prescritos nos débitos devidos pela Sociedade Comunitária de Habitação Popular de Rondônia.

73.No mesmo sentido, as multas administrativas aplicadas à empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., a luz do decreto nº 20.910/32 – que regula a prescrição quinquenal – prescrevem em 5 (cinco) anos, tendo como termo de início a data da lavratura do auto de infração ou da decisão que aplicou a multa, conforme transcrição a seguir:
Art. 1º. Decreto n° 20.910/32 – As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem;
74.No caso em tela, conforme depreende-se dos autos16, as multas administrativas foram aplicadas no exercício de 2011. Assim, considerando os dispositivos em apreços, os débitos relacionados a multas administrativas encontram-se prescritos, isto é, devido ao decurso do tempo, a Administração Pública não possui mais a pretensão para pleitear ação de execução visando reivindicar o crédito tributário ou o crédito não tributário.

75.Quanto aos débitos não tributário relacionados a devolução de recursos públicos, salienta-se que o decurso de tempo entre a ocorrência do fato e a inexistência de citação em processo de tomada de contas especial, obstrui a plenitude do exercício do direito fundamental a ampla defesa, conforme exposto nos parágrafos 59-68 deste relatório.

76.Assim, de acordo com seguimento, a respeito do posicionamento do Tribunal de Contas da União em casos semelhantes, a inviabilidade do exercício da ampla defesa aliado ao fato do falecimento do sócio unitário da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., torna a instauração de processo de tomadas de contas especial para apurar danos relativos a devolução de recursos públicos como medida processual imprópria.

77.Finalmente, considerando o princípio constitucional da segurança jurídica, está unidade técnica entende que os administrados não podem ficar indefinidamente a sujeitos à instabilidade originada da autotutela do Poder Público.

78.De igual modo, considerando as circunstâncias do caso concreto, nem sempre a anulação de um ato administrativo, considerado ilegal, será a providência mais indicada. Toda a atuação do Poder Público deve pautar-se nos princípios da razoabilidade e do interesse público.

79.Desta maneira, o exercício da autotutela, por vezes, considerado o decurso do tempo, é capaz de tornar a anulação de um ato ilegal claramente prejudicial ao interesse público. Considerando as circunstâncias apresentados no caso em tela, o próprio interesse da coletividade será melhor atendido com a subsistência de um ato nascido de forma irregular e paralização do custo processual decorrente dos presentes autos.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

> 80.Ante todo exposto, considerando que a transformação dos autos em Tomada de Contas Especial é medida processual imprópria, pois o direito ao contraditório foi prejudicado, considerando que as eventuais medidas punitivas deste processo estão prescritas, considerando que não vislumbramos benefício social em continuar a presente discussão, propomos o arquivamento dos presentes autos.

41. Do mesmo modo, o Ministério Público de Contas (ID 859759) opinou no sentido de que sejam os autos extintos sem análise do mérito, nos termos propostos pela unidade técnica. Vejamos:

> (...)
> É o relatório.
> *Ab initio*, consigno que, diferentemente do que vem sendo asseverado nos autos, o caso em tela não se trata de Representação, mas sim de Fiscalização de Atos e Contratos.
> Considerando que a peça inaugural foi encaminhada pelo Ministério Público Estadual, por força do disposto no § 1º, do art. 82-A, do Regimento Interno do TCE/RO, o instrumento da Representação deverá observar o procedimento aplicável à Denúncia perante a Corte de Contas.
> Assim sendo, compulsando o Ofício n. 79/CAEX/20123, da lavra do insigne Promotor de Justiça, Eriberto Gomes Barroso, verifica-se, a *primo ictu oculi*, que ele apenas encaminha cópia do *Procedimento n. 18-4892/2008/SEMUR* ao Tribunal de Contas para conhecimento e providências cabíveis. Vale dizer: não se amolda a preambular no disposto no art. 80 do RITCERO.
> Todavia, malgrado não se tratar de Representação, mas sim de Fiscalização de Atos e Contratos, pela inexistência de prejuízo, este Órgão Ministerial prosseguirá na análise dos autos.
> De pronto, sem maiores delongas, destaco a convergência deste Órgão Ministerial com o entendimento esposado pelo corpo técnico, no sentido de extinguir o feito sem resolução do mérito, como se observará a seguir.
> Isso porque após marchas e contramarcas na instrução processual, pode-se dizer que há nos autos indícios de ocorrência de dano na ordem de R$ 1.923.734,42, em razão da suposta compensação de dívidas não fiscais na indenização ofertada no processo de desapropriação, cujos valores se referem às multas e devoluções de quantias contratuais decorrentes de descumprimentos contratuais e liquidações indevidas da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda.
> Dessa maneira, a medida a ser imposta seria a de conversão do feito em Tomada de Contas Especial. Contudo, verifica-se dos autos que a detecção de irregularidades remota à gestão do então Prefeito Roberto Sobrinho, no exercício de 2010, conforme registrou a unidade técnica à fl. 2 do relatório técnico inicial (ID 197546), *verbis*:
> Ao descobrir as irregularidades, a CAIXA, notificou o ex-Prefeito de Porto Velho -Sr. Roberto Eduardo Sobrinho –por meio dos Ofícios nº 1953/2010/GIDUR/PV e nº 1954/2010/GIDUR/PV (fls. 179 e 185–vol. 1 –Proc. nº 2376/2012), expedidos no dia 13.04.2010, a restituir os valores pagos irregularmente à TEC Tecnologia Civil Ltda., no prazo máximo de 30 (trinta) dias, sob pena de formulação de representação ao TCU e ao Ministério das Cidades.
> Por conseguinte, à luz do devido processo legal, especialmente do contraditório e da ampla defesa, em razão do longo tempo transcorrido desde os fatos, pautado no entendimento consentâneo dessa Corte de Contas quanto à inviabilização do exercício de tais garantias, o corpo técnico pugnou pela extinção do feito sem resolução do mérito.
> Somado a isso, destaque-se o registro feito pelo corpo técnico de que um dos responsáveis, o Senhor Manoel Francisco das Chagas Neto faleceu em 16 de julho de 2018 e, à época dos fatos, era o Presidente da SOCOHAP e sócio da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., a

> qual mais tarde sofreu alteração contratual passando a denominar-se M.F. Chagas Neto – EIRELI.
> Sobre isso, muito embora se reconheça que essa situação não impede a instauração da Tomada de Contas Especial, tendo em vista que, em sendo confirmado o dano, o chamamento aos autos se daria pelos seus sucessores, exercendo-se contra eles a pretensão ressarcitória, não se pode deixar de considerá-la como importante, uma vez que a busca pela verdade real dos fatos estaria prejudicada diante do falecimento de um dos possíveis causadores do dano.
> Nesse viés, é bem verdade que prosseguir com o feito poderia impor aos responsáveis o ônus de se defender de acusações que remontam a condutas ocorridas há uma década, encargo que, na espécie, restaria prejudicado, dado o lapso temporal transcorrido.
> Com efeito, o largo decurso de tempo entre os fatos apurados e a responsabilização pretendida interfere gravemente na cognição desse Tribunal e impõe pesado ônus sobre os acusados, na medida em que o esclarecimento das irregularidades apontadas torna-se, na atual quadra, praticamente impossível, prejudicando, por consequência, a necessária certeza da configuração de quem tem o dever de indenizar e da apuração do montante devido, que são elementos imprescindíveis à regular conclusão do feito.
> Nessa perspectiva, *in casu*, entendo que devem prevalecer os princípios da ampla defesa material, razoabilidade/proporcionalidade e da segurança jurídica sobre o princípio da imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, os quais, neste caso concreto se encontram em estágio meramente indiciário.
> Ante todo o exposto, em sintonia com os princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da estabilidade das relações jurídicas e também com os princípios do contraditório e ampla defesa, opina o Ministério Público de Contas no sentido de que sejam os autos extintos sem análise do mérito, nos termos propostos pela unidade técnica.

42. Vê-se, tanto o Corpo Técnico da Corte quanto o MPC reconhecem que há nos autos indícios de ocorrência de dano na ordem de R$ 1.923.734,42, em razão da suposta compensação de dívidas não fiscais na indenização ofertada no processo de desapropriação, cujos valores se referem às multas e devoluções de quantias contratuais decorrentes de descumprimentos contratuais e liquidações indevidas da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda.

43. Todavia, dado o longo transcurso de tempo entre a ocorrência dos fatos e o cenário atual, somado ao falecimento do Senhor Manoel Francisco das Chagas Neto, consideraram que não seria a medida processual apropriada a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial para buscar identificar os responsáveis e quantificar o possível dano ao erário.

44. Afirmaram, ainda, que há nos autos forte presença de indícios que acarretaria impedimento à plenitude de defesa ou mesmo a dificuldade na sua realização, em razão do transcurso de grande lapso temporal entre os fatos e a citação do responsável, o que constitui-se em um obstáculo à análise da respectiva conduta da empresa.

45. Com razão o Ministério Púbico de Contas de que o falecimento de um dos possíveis causadores do dano não impede a instauração da Tomada de Contas Especial, tendo em vista que, em sendo confirmado o dano, o chamamento aos autos se daria pelos seus sucessores, exercendo-se contra eles a pretensão ressarcitória.

46. De fato, como observado pelo *Parquet*, a busca pela verdade real dos fatos estaria prejudicada, eis que prosseguir com o feito poderia impor aos responsáveis o ônus de se defender de

acusações que remontam a condutas ocorridas há uma década, encargo que, na espécie, restaria prejudicado, dado o lapso temporal transcorrido.

47. Ademais, conforme se extrai do fundamento do Corpo Técnico, as multas administrativas foram aplicadas no exercício de 2011, encontrando-se prescritos devido ao decurso do tempo. Razão pela qual a Administração Pública não possuiria mais a pretensão para pleitear ação de execução visando reivindicar o crédito tributário ou o crédito não tributário.

48. A propósito, asseverou a unidade técnica, quanto aos débitos não tributário relacionados a devolução de recursos públicos, o decurso de tempo entre a ocorrência do fato e a inexistência de citação em processo de tomada de contas especial, obstrui a plenitude do exercício do direito fundamental a ampla defesa.

49. Com efeito, o largo decurso de tempo entre os fatos apurados e a responsabilização pretendida, aliado ao fato do falecimento do sócio unitário da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., interfere gravemente na cognição desse Tribunal e impõe pesado ônus sobre os acusados e sucessores, na medida em que o esclarecimento das irregularidades apontadas torna-se, diante do atual cenário, praticamente impossível, prejudicando, por consequência, quem tem o dever de indenizar, e ainda a apuração do montante devido, que são elementos imprescindíveis à regular conclusão do feito.

50. Cabe rememorar, bem por isso, os precedentes deste Tribunal de Contas nos processos ns. 03189/11, 01491/10, 01517/13, 00326/14, que, acertadamente, arquivou os autos sem análise de mérito, sob o amparo dos princípios da economicidade, celeridade, duração razoável do processo, da seletividade razoabilidade e proporcionalidade[15].

---

[15] Nesse sentido **Acórdão APL-TC 00355/17**: AUDITORIA DE GESTÃO 1º SEMESTRE. MUNICÍPIO DE ALTA FLORESTA DO OESTE-RO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011. INFRINGÊNCIAS. NÃO CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. BAIXA MATERIALIDADE. PRIMAZIA DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE, CELERIDADE, SELETIVIDADE.1. Em homenagem aos princípios da razoabilidade, economicidade, seletividade, da não duração razoável do processo e proporcionalidade (art. 5°, LXXVIII, da CF/88), observando que auditoria realizada no âmbito da Prefeitura do Município de Alta Floresta do Oeste-RO, computou irregularidade em tese danosa ao erário, o quantum apresentado não comporta valor justificável para conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, cuja transmutação dos autos ensejará valor superior ao perseguido. 2. Ocorre, entretanto que as desobediências as normas produzidas pela Administração Pública ensejam aplicação de multa aos responsáveis na forma do art. 55, II da Lei Complementar n. 154/1996. **Acórdão APL-TC 00421/17:** REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA CESSÃO DE BEM PÚBLICO E NA CONCESSÃO DE SUPRIMENTOS DE FUNDO. IMPROPRIEDADES FORMAIS. FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL NA FISCALIZAÇÃO. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. (...) 4. Nesse viés, sopesando a relação custo e benefício, bem como em atendimento aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, celeridade e economia processual, mostra-se injustificável o adiamento do deslinde deste processo perante este Tribunal de Contas, não se sustentando, portanto, o seu prosseguimento, uma vez que o resultado desta fiscalização possivelmente não superará os dispêndios dela decorrentes, razão por que há de arquivá-lo, sem resolução de mérito, ante a flagrante falta de interesse processual na sua fiscalização, a teor do regramento inserido no art. 79, §1º, do RITCERO. **Acórdão 187/15 – 2ª Câmara: EMENTA**: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA PREFEITURA DE PORTO VELHO-RO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS PARA PROSSEGUIMENTO DA PERSECUÇÃO ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE E DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM ANÁLISE DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO. (...) A seletividade afeta a esta Corte de eleger prioridades em busca de maior eficiência e efetividade, impõe a extinção do feito sem a resolução do mérito, com o consequente envio de cópia integral dos autos ao Alcaide para instauração de sindicância para apurar a conduta do servidor. **Acórdão APL-TC 00420/17**: REPRESENTAÇÃO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE POSITIVO. ANÁLISE DO MÉRITO. SUPOSTAS IMPROPRIEDADES PERPETRADAS NO ÂMBITO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ-RO. ILEGALIDADE FORMAL. REPRESENTAÇÃO

51. Esclareço, por fim, que não se trata de aplicação do instituto da prescrição ao caso concreto, mas sim de reconhecer que o longo transcurso do lapso temporal entre a data dos fatos e o cenário atual, aliado ao fato do falecimento do sócio unitário da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., interfere gravemente na cognição desse Tribunal e impõe pesado ônus sobre os acusados e sucessores, conjugado, ainda, com a ausência de identificação de possíveis responsáveis e da quantificação do dano ao erário a ser perseguido, torna desnecessária e desarrazoada a persecução por esta Corte, com fundamento nos princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da estabilidade das relações jurídicas e também com os princípios do contraditório e ampla defesa, razão porque os autos devem ser extintos sem análise do mérito

52. Pelas razões expendidas, convergindo com o Corpo Técnico e com o Ministério Público de Contas, apresento a este egrégio Pleno, a seguinte **proposta de decisão**:

I – conhecer a representação proposta pelo Ministério Público do Estado, conforme disposição inserta no inciso III do art. 82-A do regimento interno do Tribunal de Contas do Estado;

II – extinguir o processo sem resolução do mérito, com fundamento no art. 485, IV, do CPC c/c art. 99-A da Lei Complementar n. 154/96, eis que o longo transcurso do lapso temporal entre a data dos fatos e o cenário atual, aliado ao fato do falecimento do sócio unitário da empresa TEC – Tecnologia Civil Ltda., interfere gravemente na cognição desse Tribunal e impõe pesado ônus sobre os acusados e sucessores, conjugado, ainda, com a ausência de identificação de possíveis responsáveis e da quantificação do dano ao erário a ser perseguido, torna desnecessária e desarrazoada a persecução por esta Corte, com fundamento nos princípios do devido processo legal, da segurança jurídica, da razoável duração do processo e da estabilidade das relações jurídicas e também com os princípios do contraditório e ampla defesa;

III - dar ciência desta decisão, via diário oficial, aos responsáveis, bem como, via ofício, ao Ministério Público do Estado, ficando registrado que o voto, em seu inteiro teor, encontram-se disponíveis para consulta no sítio eletrônico desta Corte (www.tce.ro.gov.br);

IV - arquivar os presentes autos, depois de adotadas as medidas pertinentes.

Sala das Sessões – 1ª Câmara, em 08 de maio de 2020.

Francisco Júnior Ferreira da Silva
Conselheiro Substituto
Relator

GCSFJFS – AIII

CONHECIDA E CARENTE DE PROCEDÊNCIA. MULTA. ARQUIVAMENTO. (...) 4. Assim, constatada a irregular notificação dos Agentes Públicos revéis, o prosseguimento da marcha processual fica prejudicada em virtude da violação do devido processo legal, todavia, uma nova instrução para o saneamento do vício processual, com o fim de apurar a autoria e materialidade de impropriedades de cunho formal, torna o feito antieconômico, contraproducente desarrazoado e desproporcional, ante ausência de interesse de agir (inutilidade da persecução), duração razoável do processo e a seletividade das ações de controle, o que impõe se determinar mitigação da imputação da responsabilidade dos inculpados, com o consequente arquivamento dos autos, sem análise do mérito para os responsáveis revéis.