



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-99f71648f9db

MEDIDA CAUTELAR

IDENTIFICAÇÃO

Processo	22100244-3
Órgão	Prefeitura Municipal de Tamandaré
Modalidade	Medida Cautelar
Exercício	2022
Relator	Carlos Neves
Interessados	Prefeitura Municipal de Tamandaré Isaías Honorato da Silva Marques (Prefeito) Élcio Vital de Melo (Procurador Geral) Sandra Rafaela de Paiva (Coordenadora de Controle Interno) Raimundo Nonato Lopes Junior (Denunciante) Hbr Max Carneiros Suítes SPE
Advogado	Leonardo di Paula Gomes Cruz - OAB/PE 17.845 Gustavo Paulo Miranda e Albuquerque Filho - OAB/PE 42.868

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia com pedido de medida cautelar (DOC. 01) formulada por **Raimundo Nonato Lopes Júnior, Vice-prefeito do Município de Tamandaré**, em desfavor da Administração Municipal.

Suscita, o denunciante, irregularidades na Lei Municipal nº 581/2021, sancionada em 18/06/2021, pelo Prefeito de Tamandaré e publicada em 18/05/2022, cujo objeto autoriza o Poder Executivo a “*desafetar, permutar e afetar bens que especifica visando a implantação de empreendimento turístico a ser construído nos lotes entre a rua*”



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

projetada 08 (à leste), rua projetada 05 (à leste), quadra 16 e 14 (ao norte) e quadra 15 e 13 (ao sul)”.

Aduz que a sanção dessa lei apresenta fortes indícios de vantagens indevidas em favorecimento da empresa **HBR MAX CARNEIRO SUÍTES SPE**, por meio de permuta de terreno público pertencente à Prefeitura de Tamandaré por valor inferior ao de mercado.

Eis as alegações do denunciante, em síntese:

“Em 18 de maio do corrente ano, no Diário Oficial dos Municípios foi publicado a lei descrita abaixo, que permite o município de Tamandaré permutar um terreno de 3.128,00 m², que fora desapropriado, com valor atribuído de R\$ 502.526,96 (quinhentos e dois mil, quinhentos e vinte e seis reais e noventa e seis centavos) com uma empresa privada denominada HBR MAX CARNEIROS SUITES SPE, para a construção de um condomínio, e no qual em troca/permuta a pavimentação de algumas ruas sob o argumento que estaria orçado em aproximadamente R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais).

Seria extremamente vantajoso para o Município se o valor do terreno pertencente ao mesmo fosse esse valor. Não precisa ser nenhum corretor da região para saber que o m² de um terreno na localidade onde a prefeitura deseja permuta encontra-se como valor médio de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) o m², assim, o valor do imóvel que o município deseja presentear a empresa privada, com a utilização do termo permuta vale aproximadamente R\$ 15.640.000,00 (quinze milhões, seiscentos e quarenta mil reais).

A diferença entre o valor real da área pertencente ao Município com o valor a ser desembolsado pela empresa privada para a construção do condomínio é de quase R\$ 13.000.000,00 (treze milhões de reais).

Tal situação encontra-se extremamente nebulosa, cabendo ao DENUNCIANTE o dever como cidadão e vice-prefeito do município apresentar tal situação a esse egrégio tribunal fiscalizador.

Conforme descrito na própria lei municipal, o terreno será utilizado para nada mais e nada menos a implantação de empreendimento





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

composto por aproximadamente 135 (cento e trinta e cinco) unidades imobiliárias autônomas de apartamentos vocacionados a turismo e lazer com

área de construção de 11.034,32 m².

O local onde encontra-se sendo permutado é simplesmente o local mais valorizado do Município de Tamandaré.

Ainda, cabe destacar, que antes mesmo da publicação dessa lei que se encontra sendo contestada, o Município recebeu como “garantia do negócio”, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Tal situação encontra-se com bastante obscuridade, vide que o município presenteia uma entidade privada por um valor em tese de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) para a construtora obter milhões de reais com a venda de 135 (cento e trinta e cinco) imóveis.

Não precisa se ter grandes expertises para identificar do dano que está sendo promovido pelo Sr. ISAIAS HONORATO DA SILVA MARQUES, prefeito do município.

Ora, se era para existir a desafetação do imóvel, por qual motivo não foi oferecido por meios mais transparentes e benéfica ao município, uma vez que poderia ser arrecadado valores bem maiores e que se reverteria em benefício ao erário.”

Ao final requer o denunciante o deferimento da medida cautelar para suspender os efeitos da Lei Municipal nº 581/2021, para que se promovam as necessárias avaliações, bem como seja “anulada” a lei e, por via de consequência, anulada a permuta do imóvel municipal.

Notificada da formalização do processo de medida cautelar, veio aos autos prestar esclarecimentos a Prefeitura Municipal de Tamandaré, por meio do seu Procurador Geral, Élcio Vital de Melo (DOC. 13), alegando, em síntese, que a citada lei seguiu todos os trâmites legais, foi aprovada à unanimidade pela Câmara Municipal, tendo sido anexados ao texto legal: termos da planta (anexo I), memorial descritivo (anexo II), laudo de avaliação (anexo III) e planilhas orçamentárias (anexos IV e V).





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

Diz que por se tratar de área adjacente ao empreendimento MAX CARNEIROS SUÍTES, não seria possível a instalação de empreendimento de outra construtora, o que ensejou a inviabilidade de competição e, portanto, a inexigibilidade de competição.

Suscita que a avaliação prévia do terreno considerou se tratar de área remanescente e inaproveitável isoladamente e foi realizada nos mesmos moldes aplicados ao longo de vários anos, inclusive, pela gestão anterior.

Alega que não se pode utilizar, como parâmetro para avaliação do terreno, o eventual valor de venda da unidade imobiliária, vez que o valor da terra nua é inferior ao valor final de área construída.

Aduz que o interesse público restou demonstrado, posto que o Município de Tamandaré terá uma contrapartida de construção e pavimentação de ruas de interesse da população.

Remetidos os autos à análise da **Gerência de Auditoria de Obras Municipais/Sul – GAOS** para opinativo acerca dos vícios alegados, notadamente quanto à avaliação do imóvel objeto da permuta, voltaram com o Parecer Técnico (DOC. 17) pela **concessão da medida cautelar** para suspender os efeitos da Lei Municipal nº 581/2021, **por entender presentes os requisitos da Resolução TC nº 155/2021**, e que a manutenção da permuta, nos moldes daquele diploma legal, ensejará graves prejuízos ao erário municipal.

É o relatório.





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-99f71648f9db

DECISÃO

Decido.

Para a análise das irregularidades suscitadas na denúncia, notadamente quanto à avaliação do imóvel objeto da permuta, a Gerência de Auditoria de Obras Municipais/Sul (GAOS) deste Tribunal realizou, em 09/06/2022, a vistoria do terreno e da região do seu entorno, bem como solicitou à Administração Municipal documentos, que foram fornecidos **somente em parte**.

Fez registrar a Equipe de Auditoria que a Administração deixou de apresentar vários documentos relevantes, necessários à fiscalização, mas também dos quais depende a legalidade dos atos ora sob exame, destacando-se, pela relevância, os seguintes:

- 1) Parecer Técnico justificando o interesse público do município em desafetar a área destinada anteriormente a uma praça pública;
- 2) Parecer Jurídico justificando o embasamento legal do Poder Executivo Municipal em realizar permuta de área pública domínial do município em favor da iniciativa privada;
- 3) Processo de implantação e legalização do Loteamento São José dos Manguinhos, Tamandaré -PE devidamente aprovado pela Prefeitura Municipal de Tamandaré (plantas de planejamento urbano georreferenciada em coordenadas geográficas e UTM, certidões, escrituras públicas de propriedade da gleba anterior/posterior à implantação do Loteamento;
- 4) Projetos de Locação e situação com Planta Georreferenciada em coordenadas geográficas e UTM dos Lotes entre a rua projetada 08 (à oeste), rua projetada 05 (à leste), quadra 16 e 14 (ao norte) e quadra 15 e 13 (ao sul), que foi objeto de reloteamento através de remembramento, denominado como "LOTE ÚNICO - 18-B, antes denominada quadra 34;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

- 5) Certidão Vintenária da gleba, do loteamento e dos lotes resultante do remembramento descrito que documenta 20 anos de registros em cartório relativos a uma determinada propriedade;
- 6) Certidão Vintenária "LOTE ÚNICO - 18-B, antes denominada quadra 34, do loteamento que documenta 20 anos de registros em cartório relativos a uma determinada propriedade;
- 7) Laudo de Avaliação de acordo com a Norma Brasileira para avaliação de bens da ABNT, a NBR 14.653/2001 apresentando a metodologia e parametrizações utilizadas no laudo e pareceres de avaliação mercadológica de imóveis.

Com base nas informações e documentos constantes destes autos, e vistoria *in loco*, é que a Equipe Técnica lançou o seu Parecer (DOC. 17), opinando pela presença dos fundamentos para a emissão do provimento cautelar, sob os seguintes fundamentos, *in verbis*:

(...) 2.1 Desafetação irregular sem as devidas justificativas técnicas do interesse público do município

De acordo com a Lei Municipal nº 548/2019, que trata da desafetação do uso de bem comum do povo, as áreas destinadas às ruas projetadas entre os lotes 18, 20 e 22 do Loteamento Privê São José dos Manguinhos, objeto de loteamento através de remembramento onde foi previsto a permuta dessa área pelo aporte financeiro no valor de R\$ 100.000,00, e ainda a Construção do Praça Projetada no Loteamento no valor de R\$ 277.161,40 totalizando a operação em R\$ 377.161,40 conforme colagem abaixo: [vide DOC. 17]

Desta forma, evidencia-se o interesse público em construir e oferecer à população um equipamento comunitário de qualidade com brinquedos, parque infantil, pista de cooper, mobiliário e iluminação no ano de 2019, no terreno identificado como quadra 34 do loteamento São José dos Manguinhos.

Ressalta-se ainda que, segundo as condicionantes impostas nesta Lei de 2019, a construção da Praça Pública seria executada às expensas da Empresa Privada MAX PLURAL DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO, no valor mínimo de R\$ 277.161,40.

Foi solicitado ao Município, através de ofício, a apresentação dos Parecer Técnico justificando o interesse público do município em desafetar a área destinada anteriormente a uma praça pública.

Em resposta, através da Peça de Defesa, o Gestor limitou-se apenas em





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

informar que haveria a contrapartida com a construção e pavimentação de ruas de interesse da população e não apresentou nenhuma justificativa técnica que pudesse comprovar o interesse público.

*Ainda, de acordo com a Peça de Defesa, o Gestor Municipal afirma que a área permutada trata-se de uma área remanescente e inaproveitável na forma que se encontrava para o município de Tamandaré. Ressalta ainda que se trata de um terreno adjacente ao empreendimento **HBR-MAX CARNEIRO SUITES** de modo que não seria possível a instalação de outro empreendimento por parte de outra Construtora.*

Considerando as informações prestadas pela Defesa, verifica-se que o terreno objeto desta lide configura-se em um terreno com dimensões e proporções dentro dos padrões características técnicas necessárias para construir uma gama de opções construtivas, contrariando de forma bastante segura a argumentação do Procurador Municipal que justificou que o terreno se tratava de uma área remanescente e inaproveitável (grifos nossos).

O terreno possui características comuns às demais quadras do loteamento, evidenciado por área total semelhante, acesso por ruas de acesso em todas as direções (Norte, Sul, Leste e Oeste) assemelhando-se com as demais quadras do Loteamento, ou seja, se não tivesse uma destinação específica para construção de uma equipamento comunitário poderia ser aproveitado para diversas possibilidades, uma vez que apresenta potencial construtivo equivalente as demais quadras

É de bom alvitre registrar que a construção da praça pública configura-se no cumprimento das premissas projetuais mais básicas do conceito de planejamento urbanístico, uma vez que representa uma parte das áreas destinadas à construção de equipamentos comunitários de uma enorme significância para o bem estar da população local. Descaracterizar o planejamento urbanístico pode configurar em promover danos ao bem estar social aos residentes e usuários da região.

Diante do exposto, a desafetação e posterior permuta desta área impedirá a execução e cumprimento da Lei Municipal nº 548/2019 que previa a construção da praça naquela localidade, inclusive trazendo danos ao erário municipal uma vez que deixará de ser recompensado pelo objeto da permuta já contemplado e que seria devidamente compensado na execução dos serviços.

Dessa forma, evidencia-se que a desafetação do referido terreno não apresenta nenhuma justificativa técnica que possa configurar o interesse público do município, pelo contrário, trará danos irreversíveis ao município que deixará de proporcionar a seus moradores e usuários um equipamento comunitário promovendo o bem estar social, agravados ainda pelo fato da





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-9971648f9db

construção já ter sido objeto de permuta pela Prefeitura no exercício anterior. Diante do exposto, verifica-se que o município realizou uma desafetação irregular de área de uso bem comum do povo sem as devidas justificativas técnicas do interesse público do município.

2.2. Permuta de área desafetada sem detalhamento do objeto de contrapartida

Foram solicitados os projetos de engenharia ou qualquer outra peça técnica que pudesse evidenciar os serviços e valores permutados, conforme mencionado no texto da Lei Municipal no 581/2021.

Foi solicitado o Termo de Contrato, Projeto Básico/Executivo de Engenharia atendendo ao disposto na Resolução TC N° 114, de 09 de dezembro de 2020, Memorial Descritivo, Especificações Técnicas, Planilha Orçamentária, Composição de Custos Unitários, Boletins de Medição, Memória de Cálculo Explicativas, Relatórios de Acompanhamento de Obras e Termo de Recebimento das obras de CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO EM PEDRAS GRANÍTIAS DE VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE TAMANDARÉ/PE, em ruas do Loteamento Santo Inácio, conforme planilha orçamentária, Anexo V, R\$ 502.526,96 (quinhentos e dois mil, quinhentos e vinte e seis reais e noventa e seis centavos).

No entanto, a Gestão Municipal não apresentou nenhum documento e informou que a referida documentação está sendo solicitada à empresa que está executando os serviços de pavimentação em pedras graníticas, justificando que tais obras não estão sendo executadas pelo município.

Esse fato é curioso, uma vez que no Art. 3º no texto da Lei Municipal no 581/2021 os Projetos de Arquitetura, Projeto Básico e orçamento da obra das ruas ficaria sob responsabilidade da Prefeitura Municipal, e que seria apresentada em 60 dias conforme colagem abaixo:

Art. 3º - A Prefeitura Municipal entregará à empresa HBR MAX CARNEIROS SUITES SPE LTDA, no prazo de 60 (sessenta) dias o Projeto de Arquitetura, Projeto básico e orçamento da obra das ruas;

Ainda, considerando que a Prefeitura não seja a responsável e autora dos projetos, seria coerente que os projetos elaborados pela empresa privada “permutante”, fossem submetidos para avaliação e análise dos técnicos do quadro da Prefeitura, os quais deveriam ser os responsáveis por aprovar os projetos propostos e estarem disponíveis nos arquivos técnicos da Prefeitura. Registra-se ainda que para conclusão e entrega dos bens móveis, equipamentos e ruas indicados na Lei, teria prazo estabelecido em 180 dias



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



do recebimento dos projetos e 90 dias da publicação da referida lei, que fora publicada em 18/05/2021, conforme colagem abaixo:

Art. 4º - A empresa HBR MAX CARNEIROS SUITES SPE LTDA, terá prazo de 180 (cento e oitenta) dias do recebimento do projeto para entrega das ruas devidamente finalizadas, e 90 (noventa) dias da publicação da lei devidamente sancionada para entregar os bens móveis e equipamentos indicados no artigo 2º, inciso II, alínea “b”.

Diante do exposto, verifica-se que o município de Tamandaré realizou uma Permuta de área desafetada sem detalhamento do objeto de contrapartida em desacordo com a execução das premissas legais.

2.3 Ausência de Laudo de Avaliação e indícios de Subavaliação do Terreno permutado

Através do Ofício OF TC-NEG-GAOS Nº 022/2022 foi solicitado o Laudo de Avaliação de acordo com a Norma Brasileira para avaliação de bens da ABNT, a NBR 14.653/2001, apresentando a metodologia e parametrizações utilizadas no laudo e pareceres de avaliação mercadológica de imóveis.

A Prefeitura Municipal de Tamandaré não enviou o referido Laudo de Avaliação e informou que foi realizada a avaliação do terreno, considerando que a área se trata de área remanescente e inaproveitável e que foi elaborada em função de procedimentos nos mesmos moldes que vinham sendo aplicados ao longo de vários anos, conforme texto extraído da Peça de defesa:

“No tocante à avaliação prévia, conforme consta na própria lei, foi realizada a avaliação do terreno, considerando que se trata de área remanescente e inaproveitável isoladamente, tendo sido realizado o procedimento nos mesmos moldes que vinha sendo aplicados ao longo de vários anos, inclusive, pela gestão anterior, da qual o denunciante fez parte, conforme leis em anexo (anexo).”

No entanto, conforme previsto no texto do Art. 2º da Lei Municipal no 581/2021, o Laudo de Avaliação foi base dos cálculos para efetivação da permuta, constando do Anexo III da referida Lei, conforme colagem abaixo:

Art. 2º – Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a permutar a área já desafetada descrita na Planta e Memorial descritivo anexos I e II, localizadas no Loteamento São José dos Manguinhos, neste município, avaliada em R\$ 502.526,96 (quinhentos e dois mil, quinhentos e vinte e seis reais e noventa e seis centavos) anteriormente destinada a uma praça, ora incorporada ao empreendimento conforme laudo de avaliação (Anexo III), da empresa HBR MAX CARNEIROS SUITES SPE LTDA, CNPJ nº 27.778.583/0001-32, com endereço a Rua Antônio Lumack do Monte, nº 128, bairro de Boa Viagem, Recife - PE, da seguinte forma:

Destaca-se o fato que o texto da Lei prevê que o Laudo de Avaliação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

considerado foi de autoria da própria empresa beneficiada, a HBR-MAX CARNEIRO SUITES SPE Ltda., existindo assim um explícito conflito de interesse, uma vez que a empresa seria diretamente beneficiada em uma suposta subavaliação com vantagens indevidas.

A NBR 14.653 é uma Norma Brasileira que visa padronizar e manter a qualidade e veracidade das avaliações de imóveis rurais, desde a definição dos procedimentos gerais até a atuação específica em cada um deles.

A avaliação de imóveis é uma atividade considerada primordial no contexto atual de um nicho de mercado de enorme valor para a economia local. O valor de uma propriedade é utilizado para diversas finalidades, entre elas estão compra, venda, aluguel, construção, partilha, inventário, seguro, contabilidade, garantias fiduciárias, hipoteca, execução, leilão, perícias judiciais, cobrança de IPTU, ITBI, desapropriações e contribuição de melhoria, atendendo a clientes como bancos, investidores, seguradoras, incorporadoras, prefeituras e poder judiciário.

(...)

Para o caso em estudo e para fins de parametrização inicial, foi realizada uma vistoria na localidade com finalidade de reconhecer a região de entorno e vizinhança.

Verificou-se que o terreno encontra-se em uma região com bastante movimentação e exploração imobiliária em franco crescimento econômico local, uma vez que constatou-se a presença de diversos condomínios fechados, resorts, hotéis, equipamentos turísticos de forte impacto econômico, conforme pode-se constatar na imagem de satélite (Google Earth), abaixo: [vide DOC. 17]

Durante a vistoria, foi realizada uma vistoria expedita no local com a finalidade de coletar dados de diversos imóveis similares na região de entorno e vizinhança.

De acordo com a Norma 14.653 - 2 avaliações - imóveis urbanos, item "8.2.1.3.2 - o levantamento de dados tem como objetivo a obtenção de uma amostra representativa para explicar o comportamento do mercado no qual o imóvel avaliando esteja inserido e constitui a base do processo avaliatório. Nesta etapa o engenheiro de avaliações investiga o mercado, coleta dados e informações confiáveis preferentemente a respeito de negociações realizadas e ofertas, contemporâneas à data de referência da avaliação, com suas principais características econômicas, físicas e de localização".

Neste trabalho preliminar, diante a urgência na realização desta etapa do trabalho, optou-se pela coleta de dados e informações de terrenos em caráter de oferta oferecidos por corretores de imóveis locais, ofertas de imóveis no mesmo empreendimento por se tratar de imóvel novo e anúncios de internet conforme tabela abaixo. [vide DOC. 17]





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-99f71648f9db

Vale a pena ainda ressaltar que o levantamento de dados visa obter uma amostra representativa para ilustrar o comportamento do mercado de inserção do imóvel em avaliação e servir de base para o processo de avaliação.

Para a média amostral, ainda sem nenhum tratamento estatístico, por se tratar de uma metodologia expedita temos a seguinte situação:

Para efeitos de consideração, verifica-se que o valor composto na permuta, corresponde ao terreno de 3.128,00 m², com valor atribuído de R\$ 502.526,96, conforme texto da Lei Municipal em análise, está muito abaixo dos valores de amostras de mercado, verificados em anúncios de venda na mesma área, perfazendo uma divergência significativa nos valores de avaliação, inicialmente verificados conforme tabela comparativa abaixo:

Área Total	Valor/m ² Prefeitura	Valor/m ² TCE - Dados de Mercado	Valor de Venda Prefeitura	Valor de Venda TCE - Dados de Mercado	Diferença Apurada
3128,00	R\$ 160,65	R\$ 2.004,73	R\$ 502.526,96	R\$ 6.270.790,63	R\$ 5.768.263,67

Diante do exposto, verifica-se que a Prefeitura de Tamandaré não elaborou o Laudo de Avaliação de imóveis seguindo as Normas Técnicas de Engenharia e utilizou valores com fortes indícios de favorecimentos indevidos beneficiando a empresa privada.

2.4 Ausência de Procedimento licitatório em favor de empresa privada

A alienação de bens na Administração Pública deve seguir o protocolo de condicionantes para a realização da desafetação, conforme preconizado no Art.17 da Lei Federal no 8.666/93.

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

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

Neste caso, a Administração Municipal justificou a não realização da licitação modalidade concorrência uma vez que supostamente haveria uma situação fática de inviabilidade de competição, configurando uma inexigibilidade de licitação, conforme texto extraído da Peça de Defesa:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

“Por fim, no tocante à modalidade de licitação, não obstante a lei cite a concorrência, defende-se que se configura um caso de inexigibilidade de licitação, pois há uma situação fática de inviabilidade de competição, em razão de se tratar que terreno contíguo ao outro empreendimento de propriedade da referida construtora.”

A situação fática em comento deve-se supostamente ao fato da Gestão considerar que o terreno seria inservível para outros fins a não ser para incorporar ao patrimônio do empreendedor e, portanto, inaproveitável para o Município de Tamandaré ou mesmo, para desenvolvimento de outros empreendimentos.

Ocorre que não há nenhuma evidência técnica para sustentação desta afirmação, muito pelo contrário, o terreno em análise configura-se em uma área nobre da região, com características, dimensões e potencial construtivo, em franco crescimento e especulação imobiliária conforme já relatado no presente Parecer Técnico,

Dessa forma, evidencia-se que a ausência de concorrência pública para alienação de bens imóveis públicos, neste caso pertencente à Prefeitura Municipal de Tamandaré, configura-se numa grave lesão ao erário municipal, que caso viesse a ser alienado com uso da modalidade concorrência pública, poderia render ótimos valores aos cofres públicos municipais, superiores a contrapartida estimada em forma de “permuta”.

(...)

Grifos nossos.

Restou demonstrado pela fiscalização, conforme extrai-se da leitura da transcrição do Parecer Técnico, uma série de indícios de irregularidades no processo de desafetação, afetação e permuta pretendido pela Administração Municipal de Tamandaré.

Ao menos em duas oportunidades no âmbito deste procedimento, a Administração Municipal, notificada dos termos da denúncia por esta Relatoria e, posteriormente, instada pela fiscalização, manifestou-se nos autos, mas não apresentou os documentos imprescindíveis à comprovação da legalidade do procedimento.

- Destaque-se a ausência do parecer jurídico evidenciando o **interesse público** do Município em desafetar o bem, mormente em se tratando de área destinada à instalação de praça para uso





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-99f71648f9db

coletivo da população e de promoção de bem estar social, sem o que não se sustenta a juridicidade do procedimento administrativo.

Também não há justificativa para a realização da permuta desse bem com a pavimentação de ruas, tudo em favor de um empreendimento privado, chamando-se atenção que a área já havia sido objeto de permuta anterior com a expressa finalidade de construção de praça pública.

Veja-se que por meio da Lei nº 548/2019, sancionada pelo Poder Executivo Municipal, a Administração reconheceu haver interesse público na construção, **naquele espaço**, de praça projetada, com área de 3.128 m², contando com meio fio, calçada, estacionamento, parque infantil, mobiliário, academia ao ar livre, pista de cooper e iluminação.

Ou seja, além de não haver a justificativa do interesse público de permutar a praça por ruas pavimentadas, o que existe é a manifestação do interesse público na construção da praça, expresso por meio do diploma legal referido.

No tocante à realização de inexigibilidade de licitação, em lugar de certame na modalidade de concorrência, como determina a Lei nº 8.666/93, não se sustenta a alegação do gestor de que a área seria inaproveitável pelo município, por se tratar de terreno adjacente a empreendimento privado, não sendo possível a instalação de outro empreendimento a ser construído por parte de outra Construtora.

Igualmente, essa alegação, constante da peça de defesa, vem desacompanhada de qualquer comprovação mínima.

Essa irregularidade, além de ferir frontalmente a disposição legal que estipula a realização de concorrência, consubstancia forte indício de favorecimento de particular, em detrimento do interesse da Administração de ampliar a concorrência com vistas à obtenção da proposta mais vantajosa.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-99f71648f9db

A esse respeito, trago a lume, por entender pertinente ao deslinde da questão, a manifestação da Auditoria extraída do bojo do Parecer Técnico:

(...) Considerando as informações prestadas pela Defesa, verifica-se que o terreno objeto desta lide configura-se em um terreno com dimensões e proporções dentro dos padrões características técnicas necessárias para construir uma gama de opções construtivas, contrariando de forma bastante segura a argumentação do Procurador Municipal que justificou que o terreno se tratava de uma área remanescente e inaproveitável (grifos nossos).

O terreno possui características comuns às demais quadras do loteamento, evidenciado por área total semelhante, acesso por ruas de acesso em todas as direções (Norte, Sul, Leste e Oeste) assemelhando-se com as demais quadras do Loteamento, ou seja, se não tivesse uma destinação específica para construção de uma equipamento comunitário poderia ser aproveitado para diversas possibilidades, uma vez que apresenta potencial construtivo equivalente as demais quadras

É de bom alvitre registrar que a construção da praça pública configura-se no cumprimento das premissas projetuais mais básicas do conceito de planejamento urbanístico, uma vez que representa uma parte das áreas destinadas à construção de equipamentos comunitários de uma enorme significância para o bem estar da população local. Descaracterizar o planejamento urbanístico pode configurar em promover danos ao bem estar social aos residentes e usuários da região. (...)

Por fim, tem-se que o Laudo de Avaliação considerado pelo Município foi única e exclusivamente o de autoria da própria empresa adquirente, a HBR-MAX CARNEIRO SUITES SPE Ltda., existindo, além da patente ilegalidade, como constatado pela Auditoria, “*um explícito conflito de interesse, uma vez que a empresa seria diretamente beneficiada em uma suposta subavaliação com vantagens indevidas*”.

Por tudo isso, entendo que restou sobejamente demonstrado o *fumus boni iuris*, pressuposto para o deferimento do provimento cautelar, haja vista o rol de irregularidades constatadas no bojo deste processo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves

Entendo presente também o *periculum in mora*, visto a apuração pela fiscalização de que um empreendimento privado, a ser construído na área em questão, foi oficialmente lançado no último mês de maio, estando o terreno limpo e tapumado, já tendo sido iniciadas as vendas a terceiros.

Destaco ainda, que exsurge dos fatos narrados nestes autos, a inexistência do *periculum in mora reverso*.

Uma vez proferida a cautelar para determinar a sustação da permuta, o bem remanescerá de propriedade pública, sendo perfeitamente reversíveis os efeitos desta decisão acaso comprovada a legalidade dos procedimentos.

Por todo o exposto, entendo presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* e, por reputar reversíveis os efeitos desta decisão, **defiro o provimento cautelar**, no sentido de determinar a suspensão de todo e qualquer ato administrativo posterior à sanção da Lei Municipal nº 548/2019, que tenha por finalidade a desafetação, afetação e permuta do terreno público pertencente à Prefeitura de Tamandaré, notadamente aqueles que impliquem transferência de propriedade, até a decisão final deste Tribunal em processo próprio de fiscalização a ser instaurado por força desta decisão.

Outrossim, determino à Diretoria de Controle Externo - DEX deste Tribunal adotar as providências para a imediata instauração de processo de Auditoria Especial para a apuração das ilegalidades e irregularidades reportadas nestes autos, bem como apurar a responsabilidade dos gestores.

Isso posto,

CONSIDERANDO os termos da denúncia, dos esclarecimentos prestados pela Administração Municipal, bem como do Parecer Técnico da Gerência de Auditoria de Obras Municipais/Sul – GAOS, deste Tribunal;





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves



Documento Assinado Digitalmente por: CARLOS DA COSTA PINTO NEVES FILHO
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ed29cf7e-253f-4e7e-8cd8-99f71648f9db

CONSIDERANDO a ausência de justificativas técnicas do interesse público na desafetação de área pertencente ao município de Tamandaré;

CONSIDERANDO a permuta de área desafetada sem detalhamento do objeto de contrapartida;

CONSIDERANDO a ausência de laudo de avaliação válido e indícios de subavaliação do terreno permutado, inclusive sendo o único valor de referência o do laudo de autoria da própria empresa adquirente, a HBR-MAX CARNEIRO SUITES SPE Ltda.;

CONSIDERANDO a ausência de procedimento licitatório sugerindo o favorecimento de empresa privada;

CONSIDERANDO a presença do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, pressupostos necessários à concessão da medida cautelar previstos na Resolução TC nº 155/2021;

CONSIDERANDO a reversibilidade dos efeitos da presente decisão;

DEFIRO, *ad referendum* da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, a medida cautelar pleiteada, no sentido de determinar a suspensão de todo e qualquer ato administrativo posterior à sanção da Lei Municipal nº 548/2019 que tenha por finalidade a desafetação, afetação e permuta do terreno público pertencente à Prefeitura de Tamandaré, notadamente aqueles que impliquem transferência de propriedade até a decisão final deste Tribunal em processo próprio de fiscalização a ser instaurado por força desta decisão.

Outrossim, determino à Diretoria de Controle Externo - DEX deste Tribunal adotar as providências para a imediata instauração de processo de Auditoria Especial para a apuração das ilegalidades e irregularidades reportadas nestes autos, bem como apurar a responsabilidade dos gestores.



**ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Cons. Carlos Neves**

Proceda-se à notificação dos interessados, nos termos do art. 14 da Resolução TC nº 155/2021.

Recife, 01 de julho de 2022.

Carlos Neves - Conselheiro Relator