



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

**PROCESSO Nº: 1024658**  
**NATUREZA: REPRESENTAÇÃO**  
**REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAR DE ESPANHA**  
**REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**ANO/REF.: 2017**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de representação formulada pelo Ministério Público de Contas contra o Sr. WELLINGTON MARCOS RODRIGUES, Prefeito do Município de Mar de Espanha, por irregularidades apuradas em Procedimento Administrativo, promovido pela Prefeitura Municipal de Mar de Espanha, em ato de desapropriação de “uma área de 29 hectares e 04 ares para instalação de uma Unidade de Produção de Farinha de Peixe e Fábrica de Ração adquirida da empresa Caolim Azzi Ltda., sendo contratado um projeto de arquitetura no valor de R\$ 216.000,00 (duzentos e dezesseis mil Reais), sem a respectiva prestação de contas”.

A Coordenadoria de Protocolo e Triagem manifestou-se pela autuação dos documentos como representação, fls. 93 e 94.

O Conselheiro Presidente, recebido a representação, determinou a autuação e distribuição da representação, fl. 95 e 96. Em seguida, o Conselheiro Relator encaminhou os autos a esta Coordenadoria para exame dos fatos representados, conforme despacho de fl. 97.

Esta Coordenadoria requereu diligência às fls. 98 para complementação dos documentos, cumpriu-se juntando documentos de folhas 102 a 280. Em seguida, procedeu-se a análise dos documentos apresentados às fls. 282-285, e encaminhou os autos ao órgão ministerial para manifestação (fls. 288 a 290).

Posteriormente, o Conselheiro Relator determinou a citação do representado (à fl. 291) para apresentação de defesa, o que o fez às fls. 295-358. Ato contínuo, encaminhou-se os autos a esta Coordenadoria para realização da análise técnica.

Ocorre que o representado alegou em peça de defesa, às fls. 295 e 296, cerceamento de defesa por não ter acesso aos documentos necessários para realização de sua defesa. Reconhecendo a matéria preliminar apontada pelo representado, a Unidade Técnica, às fls. 360, promoveu os autos ao Conselheiro Relator para apreciação.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS**  
**1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

O Conselheiro Relator, conforme despacho de fls. 361, concedeu novo prazo de defesa ao responsável para apresentação da defesa. Após devia retificação realizada pelo *Parquet*, o responsável foi citado, apresentando defesa às fls. 372 e 373. Em seguida os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise da defesa.

## **II – ANÁLISE DE DEFESA**

De acordo com a defesa de fls. 295 a 303, o defendente arguiu em preliminar, cerceio de defesa, sendo acolhida pelo Conselheiro Relator, que determinou novo prazo para apresentar defesa, sendo apresentada defesa complementar e documentos de fls. 372 a 378.

Assim passa-se a análise das defesas e documentos apresentados.

### **1. OMISSÃO REITERADA NA REMESSA DE DOCUMENTOS**

O defendente alegou que jamais deixou de atender qualquer requisição que lhe foi encaminhada, sonogando documentos e informações, nem deixou correr *in albis* os prazos estabelecidos.

Ademais, destacou que as requisições oriundas dos ofícios n. 03/2016 e n. 30/2016 foram cumpridas a tempo e modo, o que pode ser comprovado pelos documentos anexados à defesa n. 03/05. Ainda, que o ofício MPC n. 03/2016 foi respondido pelo ofício n. 083/GabPref/PMME/2016 de 25/02/2016, e que na oportunidade enviou cópias do procedimento administrativo de desapropriação.

Alegou, quanto ao ofício 030/2016 do MPC, que respondeu a tempo e modo informando a documentação citada no ofício anterior, bem como apresentando outros elementos através do ofício n. 0118/GabPref/PMME/2016 e do ofício 0180/GabPref/PMME/2016.

Ressaltou que após a entrega dos ofícios o procurador nada mais requisitou, entendendo o defendente haver cumprido em sua integralidade as requisições.

Assim, destacou o defendente que não foi omissor, não deixou transcorrer *in albis* os prazos que lhe competia, não sonogou informação nem documento, não tentou dificultar e não se recusou a cumprir qualquer pedido, não havendo que ser responsabilizado por supostas omissões nas remessas dos documentos.

Esses argumentos serão analisados juntamente com os apontamentos.

### **2. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO DE DESAPROPRIAÇÃO**

#### **2.1 Ausência de pesquisa de preço de mercado**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS**  
**1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Afirmou o defendente que dado o pequeno desenvolvimento urbanístico e imobiliário do município não há muitas opções para realização de uma variável pesquisa de preço, que a realidade desta cidade não é a mesma de grandes centros urbanos ou de uma capital.

Apontou que o imóvel adquirido pelo Município de Mar de Espanha era o único na cidade que reunia todas as condições necessárias para o objetivo pretendido, construção do distrito industrial.

Destacou que o imóvel precisava ser específico, que tivesse a localização adequada a fim de facilitar o escoamento da produção, tendo assim, que se localizar nas proximidades de centros urbanos.

Salientou que o objetivo do processo desapropriatório é justamente a interferência em imóvel específico necessitado pelo Poder Público, se assim não fosse, seria o caso de mera aquisição do imóvel por processo licitatório.

Por fim, o defendente afirmou que necessário para a desapropriação é a prévia avaliação, o que foi feito a tempo e modo com laudo técnico elaborado por uma corretora de imóveis devidamente habilitada pelo CRECI.

Assim, pediu o não acolhimento dos argumentos apresentados pelo representante, posto que não houve irregularidade na avaliação necessária do imóvel – a qual considerou as particularidades do imóvel – demonstrado que não é adequado a exigência de pesquisa de preço de mercado.

### **Análise**

Em que pese as alegações apresentadas pelo defendente quanto a ausência de pesquisa de preço de mercado, reitera-se o posicionamento desta Unidade Técnica apontada na análise de fls. 282 a 285. Assim,

Os requisitos para a desapropriação estão previstos no inciso XXIV do artigo 5º da Constituição Federal. A redação constitucional é bastante precisa ao indicá-los. A justa e prévia indenização é um dos requisitos no ordenamento constitucional, sendo possíveis exceções somente no próprio texto da Constituição.

O requisito de justiça na indenização é de difícil conceituação objetiva, além de trazer dificuldades óbvias na prática administrativa e forense. Trata-se de um princípio que não fora regulado pelo legislador infraconstitucional, exigindo um grande fôlego jurídico dos aplicadores e estudiosos do direito.

A indenização justa deve abranger o valor real e efetivo do bem expropriado, além de danos emergentes e lucros cessantes. Deve ser incluída também a correção monetária, além de juros moratórios, juros compensatórios, correção monetária, honorários advocatícios, além de quaisquer outras despesas decorrentes do ato expropriatório que oneraram o particular.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Desta forma a indenização justa tem sido entendida como aquela feita integralmente, da forma mais completa e abrangente possível, que permita ao expropriado recompor seu patrimônio, abrangendo juros, correção monetária e honorários advocatícios.

Esse é o entendimento jurisprudencial, consubstanciado no acórdão do TRF da 1ª Região:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL PARA FINS DE REFORMA AGRÁRIA. INDENIZAÇÃO PELA TERRA NUA. LAUDO PERICIAL OFICIAL. JUSTAINDENIZAÇÃO. COBERTURA FLORÍSTICA. AGRAVO RETIDO PREJUDICADO. JUROS COMPENSATÓRIOS E MORATÓRIOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. (...) 2. A indenização do imóvel expropriado deve ser justa e previa, tendo por finalidade precípua a recomposição do patrimônio desapropriado, não podendo, todavia, essa indenização ser superior ao preço que esse mesmo imóvel alcançaria no mercado imobiliário, sob pena de enriquecimento ilícito do expropriado. (...)

5. (...) Nos termos do art. 12 da Lei nº 8.629/93 c/c § 2º do art. 12 da LC 76/93, justa indenização é aquela que reflete o valor do imóvel na data da perícia. Precedentes desta Corte. (...) (TRF-1 – AC: 318 PA 1998.39.02.000318-5, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL ITALO FIORAVANTI SABO MENDES, Data de Julgamento: 31/07/2012, QUARTA TURMA, Data da Publicação: e-DJF1 p.40 de 29/10/2012)

Não há, portanto, exigência de pesquisa de preço de mercado posto que para a justiça da indenização devem ser levadas em consideração as particularidades de cada imóvel a ser desapropriado para atendimento do interesse público. Assim, verificado a existência de Laudo de Avaliação – Imóvel Rural do imóvel desapropriado, às fls. 45, designado para analisar as características do imóvel e determinar seu valor, aponta-se que a Prefeitura de Mar de Espanha cumpriu com o requisito legal (...).

Para corroborar com os apontamentos da análise técnica, nas palavras de Thiago Martins e Rodolpho Barreto<sup>1</sup>, esclarece-se que

A justeza da indenização, portanto, decorrerá do consentimento do proprietário quanto ao valor ofertado pelo ente expropriante ou, em caso de discordância com o valor ofertado, assentar-se-á no provimento jurisdicional que fixa o valor indenizatório, o qual deverá estar fundamentado no conjunto de provas e argumentos levados ao conhecimento do juízo, em estrita observância aos princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa.<sup>9</sup> O valor deverá contemplar o valor da perda decorrente da desapropriação do imóvel, abrangendo, basicamente, o valor do terreno, das benfeitorias e plantações por ventura existentes, em observância aos critérios e procedimentos técnicos estabelecidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), em especial, aqueles contidos na NBR 14.653-1. A indenização comporta, portanto, a indenização pela perda da propriedade, bem como o valor de suas benfeitorias e plantações, caso existentes. (Martins *et al*, p.5)

Cumpre destacar que, conforme apresentado pelo representado em documentos de fls. 357, nova avaliação feita no imóvel mostrou a valorização de seu preço em mais de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), e ainda, em concordância com declaração apresentada pela atual

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=48016f549dbc03c0>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS**  
**1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Administração do Município de Mar de Espanha os cofres públicos já alcançou um benefício de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) com a utilização dos bens desse imóvel no período de cinco anos.

Observa-se assim que a avaliação do imóvel feita à época era condizente com o valor do imóvel e que a aquisição do bem trouxe benefícios financeiros para a Municipalidade de Mar de Espanha, assistindo razão o defendente.

## **2.2 Não comprovação do critério de utilidade pública**

Afirmou em peça de defesa que o procedimento de desapropriação foi feito de forma legal, nada lhe faltando, incluindo o Decreto do Executivo Municipal n. 55/2014, promulgado pela autoridade competente, do qual se extrai a declaração e comprovação do critério de utilidade pública, comprovação esta que também pode ser aferida nos demais documentos que compõe o procedimento.

Informou ainda que o imóvel está sendo usado pela Municipalidade de Mar de Espanha, lhe gerando inúmeras economias, e que o atraso na instalação da fábrica se deve à morosidade do Governo Federal que ainda não liberou o respectivo projeto.

Assim, salientou que não assiste razão o *Parquet*, pois encontra-se devidamente apontado e esclarecido o critério de utilidade pública do imóvel.

### **Análise**

Ao que se refere a ausência de utilidade pública para a decretação da desapropriação pelo Poder Público, reconhece-se que ao tempo da prática do ato administrativo, o Decreto do Executivo cumpriu com as disposições determinadas em lei justificando o critério de utilidade.

Frisa-se que o defendente não demonstrou a implantação e construção do mini distrito industrial em conformidade com o ato normativo que autorizou a desapropriação, justificado que a realização de tal obra é condicionada à remessa de verbas pelo Governo Federal, o que não ocorreu.

Cabe destacar que, ainda que não implantado a obra do mini distrito industrial, o município – por meio de declaração do atual gestor às fls. 339, e da Diretora de Compras Sra. Maria Aurora de Rezende Silva, às fls. 340 – demonstrou a utilização do imóvel adquirido e de seus frutos em serviços prestados à comunidade e, em decorrência dessa aquisição “vem utilizando ao longo dos últimos 05 (cinco) anos gerou uma economia de aproximadamente R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para os cofres públicos”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS**  
**1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

Entende-se que as formalidades da lei foram cumpridas à época para o processo de desapropriação e em análise dos fatos subsequentes entende-se que assiste razão o defendente tendo o imóvel atendido uma utilidade pública e satisfeito os interesses públicos do Município.

Submete-se a consideração superior a utilidade do imóvel adquirido pelo Município diante dos benefícios econômicos auferidos com a valorização do bem e utilização de seus frutos.

### **2.3 Pagamentos feitos e prejuízo ao erário**

Em que pese as alegações referente ao pagamento e suposto dano ao erário, o defendente alegou que pagou a quantia única de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), parceladamente, conforme comprovantes nos autos.

Afirmou que a avaliação do imóvel à época em R\$ 299.320,00 (duzentos e noventa e nove mil trezentos e vinte reais) e o pagamento no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) não configuraria prejuízo ao erário pela aplicação do princípio da insignificância dada a irrisória diferença aferida.

Destacou ainda que a utilização da plantação de eucaliptos existente no imóvel já gerou uma economia aos cofres públicos de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) com a utilização para pontes, mata-burros, mourões, suporte de *banners*.

Apresentou ainda avaliação atual do imóvel no valor de R\$ 380.000,00 (trezentos e oitenta mil reais).

Por tudo, concluiu que não houve prejuízo por parte da municipalidade pela aquisição do referido imóvel, os R\$ 680,00 (seiscentos e oitenta reais) seriam inócuos uma vez que os ganhos para os cofres públicos foram maiores.

### **Análise**

Referente aos pagamentos, conforme análise técnica inicial de fls. 282 a 285, “ (...) a soma dos recibos e comprovantes de depósitos totalizam o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), isto é, equivalente ao valor estipulado na Escritura Pública de desapropriação mediante acordo ou judicial, locada no livro nº 120, Folhas nº 194/496, no Cartório do 1º Ofício de Notas (às fls. 56/58) ”, demonstrando-se assim, estar em conformidade com os valores ajustados.

Quanto a diferença apresentada de R\$ 680,00 (seiscentos e oitenta reais) entre o valor pago e o valor da avaliação, entende-se assiste razão o defendente ao invocar a aplicação do princípio da insignificância, não pelo quantitativo *per si*, mas pelo exame de todo o conjunto de benefícios financeiros auferido pelo Município com a aquisição do referido imóvel.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

**III – CONCLUSÃO**

Após o exame da documentação encaminhada pelo responsável, fls. 372 e 373, esta Coordenadoria entende que foram sanadas as irregularidades apontadas na realização do Procedimento Administrativo de Desapropriação em ato de Decreto Executivo Municipal nº 55/2014 pelo município de Mar de Espanha/MG, podendo o Sr. Welington Marcos Rodrigues – sendo improcedente a representação.

1ª CFM, em 28 de janeiro de 2019.

Nilma Pereira Montalvão  
Analista de Controle Externo  
TC – 1634-6



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO DOS MUNICÍPIOS  
1ª COORDENADORIA DE FISCALIZAÇÃO MUNICIPAL**

**PROCESSO Nº: 1024658**  
**NATUREZA: REPRESENTAÇÃO**  
**REPRESENTADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MAR DE ESPANHA**  
**REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**ANO/REF.: 2017**

De acordo com a análise de fls. 380 a 383.

Encaminhem-se os autos ao Conselheiro Relator Gilberto Diniz, em conformidade com o despacho de fls. 364.

1ª CFM, em 28 de janeiro de 2019.

Maria Helena Pires  
Analista de Controle Externo  
TC 2172-2