

Inquérito Civil n. 06.2020.00000996-5.

Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta

O **Ministério Público do Estado de Santa Catarina**, através da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Videira-SC, representado neste ato pelo Promotor de Justiça Joaquim Torquato Luiz, doravante denominado **Compromitente** e o **Município de Arroio Trinta-SC**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Rua XV de Novembro, n. 26, Centro, Arroio Trinta-SC, representado neste ato pelo Prefeito **Cláudio Spricigo**, doravante denominado **Compromissário**, acompanhado pelo Procurador Jurídico de Arroio Trinta-SC, Dr. Santo Possato, OAB/SC n. 19.045, autorizados pelo artigo 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85, artigos 8º a 12 da Resolução n. 118/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público, artigo 1º, § 2º, da Resolução 179 do Conselho Nacional do Ministério Público, artigo 97 da Lei Complementar Estadual n. 738/19 e artigo 25, § 2º, do Ato 395/2018/PGJ, nos autos do Inquérito Civil n. 06.2020.00000996-5, têm entre si justo e acertado o seguinte:

Considerando as funções institucionais do Ministério Público, previstas nos artigos 127 e 129 da Constituição da República, nos artigos 26 e 27 da Lei Federal n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e nos artigos 90 e 91 da Lei Complementar Estadual n. 738/19 (Lei Orgânica do Ministério Público de Santa Catarina);

Considerando que, nos termos do artigo 1º da Resolução n. 179 do Conselho Nacional do Ministério Público e do artigo 25 do Ato n. 395/2018/PGJ do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, o "Compromisso de Ajustamento de Conduta é instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos e coletivos, individuais homogêneos e outros direitos de cuja defesa está incumbido o Ministério Público, com natureza de negócio jurídico que tem por finalidade a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração";

Considerando que o § 2º do artigo 25 do Ato n. 395/2018/PGJ e o § 2º do artigo 1º da Resolução n. 179 do Conselho Nacional do Ministério Público permitem a celebração de termo de compromisso de ajustamento de

conduta nas hipóteses caracterizadoras de improbidade administrativa;

Considerando que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, consoante dispõe o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal;

Considerando que, a Lei n. 8.429/92 dispõe, em seu artigo 4º, que "os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos";

Considerando a tramitação, no âmbito do Ministério Público, do Inquérito Civil n. 06.2020.00000996-5, cujo objeto é apurar eventual dispensa indevida de licitação e, conseqüentemente, possível prática de ato de improbidade administrativa;

Considerando que a Lei Municipal n. 1.818/2017 dispõe sobre a concessão de estímulos econômicos e incentivos fiscais a empreendimentos industriais e de prestação de serviços no âmbito do Município de Arroio Trinta-SC, podendo constituir-se isolada ou cumulativamente de:

Art. 2º [...]

I – cessão de uso de áreas pertencentes ao poder público municipal pelo prazo de até 10 (dez) anos, podendo ser doado definitivamente após esse período, se cumpridas as exigências desta Lei;

II - doação de terreno com ou sem edificações necessárias a realização dos empreendimentos econômicos, os quais terão o ônus da inalienabilidade e impenhorabilidade, o que deverá necessariamente constar de escritura pública, após autorização legislativa;

III – execução total ou parcial de serviços de terraplanagem e infraestrutura do terreno para implantação ou ampliação do empreendimento requerido;

IV – doação de parte do material de construção, dentro do limite previsto no artigo 6º desta Lei;

V – permuta de áreas ou terrenos públicos com os de empresas já existentes, que pretendam instalar-se em outro local do Município;

VI - outros estímulos econômicos, quando o empreendimento for considerado de relevante interesse para o Município.

Considerando que referida Lei estabelece requisitos para doação de imóvel público, nos seguintes termos:

Art. 3º Os processos de concessão, alteração dos incentivos e oferta dos estímulos mencionados nesta Lei, deverão ser homologados pelo Prefeito Municipal, e suas cópias encaminhadas à Câmara Municipal para conhecimento do Poder Legislativo.

§ 1º. O requerimento dos empreendimentos econômicos interessados

2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Videira-SC

nos estímulos econômicos estabelecidos nesta Lei, deverá ser instruído com o respectivo projeto e encaminhado, mediante protocolo, para a Secretaria Municipal de Administração e deverão prever também:

- I – propósito do empreendimento;
- II – projeto de engenharia da edificação, com memorial descritivo;
- III – cronograma físico-financeiro;
- IV – previsão de início das atividades propostas;
- V – Previsão de faturamento mensal e indicação de novos empregos diretos e indiretos a serem gerados;
- VI – previsão do impacto ambiental e sua compensação, mediante apresentação do projeto de recuperação ambiental, se necessário;
- VII – Autorização dos órgãos ambientais e dos órgãos de segurança, para construção do investimento;
- VIII – apresentação de certidões negativas municipais, estaduais e federais, entre elas as do INSS e do FGTS;
- IX – Outros documentos e informações técnicas que a administração municipal julgar necessários à avaliação.

§ 2º. Ao analisar os projetos o Executivo considerará prioritariamente:

- I – a geração de novos empregos diretos e indiretos;
- II – Movimento econômico efetivamente gerado no Município de Arroio Trinta;
- III – utilização de matéria prima local;
- IV – a necessidade ou conveniência de estimular a ampliação do estabelecimento existentes ou a instalação de empreendimentos novos;
- V – o valor do investimento e sua provável influencia no desenvolvimento do Município.
- VI – aplicação de tecnologia;
- VII – efeito multiplicador da atividade;
- VIII – obras sociais ou comunitárias;
- IX – o prazo, o mais breve possível, para o início das atividades;
- X – empreendimentos voltados à qualidade ambiental.

Considerando, também, o disposto em seu artigo 8º:

Art. 8º O Poder Executivo incluirá no Plano Plurianual projetos e metas para a concessão de estímulos econômicos e incentivos fiscais, incluindo previsões na Lei de Diretrizes Orçamentárias os recursos pertinentes.

Considerando que a alienação de imóveis públicos por meio de doação, observará o disposto no artigo 17, inciso I, alínea "b", da Lei Federal n. 8.666/93:

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: [...]

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas *f*, *h* e *i*; [...]

Considerando que o artigo § 4º do artigo 17 da Lei Federal n. 8.666/93 determina que a licitação poderá ser dispensada nos casos de doação

com interesse público devidamente justificado, devendo ainda ser estipulado os encargos, prazo de cumprimento e cláusula de reversão:

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

Considerando que a respeito de o interesse público ser a geração de empregos, o Superior Tribunal de Justiça já afirmou que, em determinados casos de doação:

"[...] não há sequer uma meta a ser atingida, ou um mínimo legal de empregos a serem criados com a destinação dos lotes. Compreendo, portanto, ser a geração de emprego um mero pressuposto para o Fim principal da lei, o crescimento de renda do particular, do individual, em afronta ao interesse público, e a própria constituição Federal. "A doação de imóvel público sem obediência a critério objetivo, estudo jurídico/social, motivação, interesse público e prévia licitação é nula por total dissonância com o texto constitucional e infraconstitucional." (Ap, 1024/2011, DES. LUIZ CARLOS DA COSTA, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data do Julgamento 14/02/2012, Data da publicação no DJE 14/03/2012.) (REsp 1677429/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 30/08/2017, DJe 31/08/2017);

Considerando que "A doação de imóvel público sem obediência a critério objetivo, estudo jurídico/social, motivação, interesse público e prévia licitação é nula por total dissonância com o texto constitucional e infraconstitucional. (...)" (Ap, 1024/2011, DES. LUIZ CARLOS DA COSTA, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data do Julgamento 14/02/2012, Data da publicação no DJE 14/03/2012.) (REsp 1677429/MT, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 30/08/2017, DJe 31/08/2017);

Considerando que o ato administrativo de doação é vinculado ao atendimento dos requisitos estabelecidos na legislação, porquanto a sua ausência implica em vício na forma do ato por supressão de motivação, conforme explica Marçal Justen Filho:

Um dos requisitos mais relevantes relaciona-se com a **motivação**, expressão que indica a exposição pública e expressa das razões que conduziram o agente a produzir certo ato administrativo. Essa motivação deve compreender a explicitação não apenas dos motivos eleitos pelo administrador, mas também as finalidades por ele buscadas de modo concreto.

A validade formal de todo e qualquer ato administrativo de cunho decisório depende de motivação, porque **nenhuma competência administrativa é atribuída para que o agente realize o intento que bem desejar ou decida como bem o entender**. A exigência e a extensão da motivação devem ser compatíveis com a natureza do ato administrativo praticado. O exercício de poder decisório exige motivação, a qual deverá ser suficiente para fundamentar a decisão adotada. [...]

2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Videira-SC

No caso de atividade vinculada, o agente tem de produzir a motivação do ato para demonstrar que os pressupostos indicados por lei para o exercício da competência estavam presentes. [...]

A motivação é necessária para permitir o conhecimento dos motivos que nortearam a conduta, propiciando o controle quanto à regularidade do ato. Suprimir a motivação dificulta a avaliação dos motivos e gera o risco de que atos defeituosos sejam considerados como válidos. (Curso de direito administrativo. 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 355-356) (grifo acrescido).

Considerando que, muito embora o Tribunal de Contas de Santa Catarina recomende a utilização da concessão de direito real de uso para beneficiar particulares com imóveis públicos, visando o desenvolvimento econômico, a doação poderá ser utilizada, desde que mediante avaliação prévia, autorização legislativa, estipulação de encargos, interesse público devidamente justificado, assim como observância dos demais requisitos previstos na legislação local:

Prejulgado 1344

Os incentivos econômicos para instalação de empresas em área industrial de propriedade municipal devem estar previstos em programa de apoio às atividades econômicas, instituído e regulado por lei específica, no **Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias e conter dotação na Lei do Orçamento quando implicar em realização de despesas**, atendidos, quando for o caso, aos requisitos dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Quando os incentivos para instalações de empreendimentos no Município

envolverem a disponibilização de bens imóveis públicos (terrenos) a particulares (pessoas físicas ou jurídicas), **deve-se privilegiar o emprego do instituto da concessão do direito real de uso, para melhor resguardar o interesse e o patrimônio públicos, mediante licitação (art. 17, §2º, da Lei Federal n. 8.666/93) e prévia autorização legislativa onde também disponha sobre as condições da concessão, inclusive sobre o vínculo às atividades para as quais houve a concessão, prevendo a reversão do bem para o Município após o transcurso do prazo da concessão ou quando não mais sejam atendidas às condições da concessão, devendo estar demonstrado o interesse público. Deve-se evitar a doação de imóveis públicos a particulares, por não atender aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.**

O Município poder promover a alienação de terrenos contidos em distrito industrial municipal, como alternativa à concessão do direito real de uso, sendo necessária autorização legislativa, avaliação prévia considerando os preços de mercado e a realização de processo licitatório na modalidade de concorrência (art. 17, I, combinado com art. 23, §3º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93), cujo edital estabelecerá as condições de participação, o preço mínimo, formas de pagamento - podendo ser parcelado como incentivo aos interessados - e os critérios objetivos de julgamento, com observância dos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade e dos

2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Videira-SC

princípios atinentes ao instituto da licitação, como a igualdade de tratamento entre os interessados, julgamento objetivo e outros correlatos. (grifo acrescido)

Prejulgado 1596

Embora o Tribunal de Contas recomenda a utilização da concessão de direito real de uso como instrumento para incentivar políticas de desenvolvimento econômico e social, incluindo a atração de empreendimentos industriais e comerciais, **nada impede que o Município se utilize da doação, nos termos do art. 17, I, "b", da Lei Federal nº 8.666/93, com expressa previsão em lei local, sendo que na hipótese de doação com encargo, deve o Município atentar para a regra do § 4º do mesmo artigo.** (grifo acrescido)

Prejulgado 2050

1. A doação de bens imóveis públicos regula-se, em regra, pelo art. 17 da Lei (federal) n. 8.666/93, que a condiciona ao atendimento dos requisitos relativos à autorização legislativa específica, prévia avaliação, com justificado interesse público e licitação na modalidade de concorrência pública, com as exceções legalmente definidas;

2. **É admissível a dispensa de licitação para fins de doação de imóvel público para particulares, à vista de justificado interesse público aferido na situação concreta, além de autorização legislativa específica e prévia avaliação,** considerando Medida Liminar concedida pelo STF nos autos da ADI n. 927-3/RS, que suprimiu a restrição contida na letra "b", inciso I, do art. 17, da Lei (federal) n. 8.666/93, para Estados e Municípios;

2.1. **É recomendável que a doação, nessa hipótese, seja outorgada com encargo, visando assegurar a reincorporação do imóvel ao patrimônio público se não forem cumpridas as finalidades e condições estabelecidas.** (grifo acrescido)

Considerando que, em 2019, o Município de Arroio Trinta-SC promulgou a Lei n. 1.920/2019 (originária do Projeto de Lei n. 054/2019), autorizando a doação de uma área de 6.453,44m² inserida no imóvel público de matrícula n. 36.311, à empresa Valsuno Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Ltda., inscrita no CNPJ sob o n. 06.214.163/0001-53;

Considerando que, segundo informado pelo Município, a ausência de procedimento licitatório se deve ao fato de que a doação possui a finalidade de "incentivar novas empresas a se instalarem no Município gerando novos empregos e promovendo o incremento no Movimento econômico", não havendo "necessidade de avaliar o imóvel (área de terras), para promover a doação tendo em vista, que esta área faz parte do Distrito Industrial de propriedade do Município" (Ofício n. 0002/2020, fls. 23-25);

Considerando que, em razão disso, expediu-se a Recomendação n.0001/2020/02PJ/VID ao Chefe do Poder Executivo para que suspendesse a doação de área do imóvel público de matrícula n. 36.311 à empresa Valsuno Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Ltda. (fls. 58-61);

Considerando que, em resposta, a Municipalidade informou que não acataria a recomendação de suspensão, pois não havia necessidade de realização de procedimento licitatório para a doação em questão, porquanto feita com encargo, mediante autorização legislativa e interesse público devidamente justificado (Ofício n. 0019/2020, fls. 74-78);

Considerando, contudo, que o Município de Arroio Trinta-SC não realizou avaliação prévia e não promoveu análise pormenorizada de todos os requisitos estabelecidos na Lei Municipal n. 1.818/2017, para, assim, homologar o pedido de doação e encaminhá-lo para aprovação na Casa Legislativa;

Considerando que o único encargo previsto na Lei n. 1.920/2019 é a conclusão da obra no prazo de 2 (dois) anos, não podendo o terreno ter sua destinação modificada, sob pena de reversão da doação (artigo 2º);

Considerando que a Lei Municipal n. 1920/2019 não especifica todos os encargos decorrentes da doação ou mesmo o seu prazo, tornando o ato nulo, segundo dispõe o § 4º do artigo 17 da Lei n. 8.666/93;

Considerando que nem mesmo o Projeto de Lei n. 054/2019 especificou esses encargos e que a justificativa para aprovação do Projeto, encaminhado à Câmara de Vereadores, indica apenas que foram "analisados todos os critérios definidos em lei", mas não os especifica, consoante exige o artigo 3º, § 2º, da Lei Municipal n. 1.818/2017;

Considerando que a omissão na motivação significa desrespeito à obrigação de justificar os atos vinculados, circunstância que acarreta violação aos princípios da publicidade, transparência e moralidade;

Considerando que a ausência de expressa previsão de encargos no ato de doação pode deixar o Município em situação de desvantagem, pois poderá exigir da empresa um único encargo, consistente na construção de um barracão;

Considerando que o Município de Arroio Trinta-SC demonstrou reconhecer o equívoco e o interesse em solucioná-lo extrajudicialmente, possuindo o presente ajuste caráter corretivo, preventivo e pedagógico;

Considerando que a realização da presente reunião para celebração do acordo se deve à urgência dos fatos, apesar da pandemia;

RESOLVEM

Celebrar o presente Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, mediante as seguintes cláusulas:

I. Objeto

Cláusula 1ª. O presente Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta tem como objeto compelir o Município de Arroio Trinta-SC à regularizar a doação da área de 6.453,44m² inserida no imóvel público de matrícula n. 36.311, à empresa Valsuno Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Ltda., em observância aos preceitos dispostos na Lei Federal n. 8.666/1993 e na Lei Municipal n. 1.818/2017.

II. Obrigações do Município de Arroio Trinta-SC

Cláusula 2ª. O compromissário deverá, no prazo de 120 (cento e vinte dias), promover à reanálise integral dos requisitos estabelecidos na Lei Municipal n. 1.818/2017, para motivar a doação da área de 6.453,44m² inserida no imóvel público de matrícula n. 36.311 à empresa Valsuno Indústria e Comércio de Produtos de Limpeza Ltda., contemplando, ainda, avaliação prévia do bem, identificação clara do interesse público e atendimento aos requisitos definidos no § 4º da Lei Federal n. 8.666/1993 (definição detalhada dos encargos, prazos de cumprimentos e reversão).

Parágrafo único. O compromissário deverá encaminhar a esta Promotoria de Justiça documentos que comprovem o efetivo cumprimento da obrigação, no prazo de 10 (dez) dias, contados a partir do término do prazo estipulado no *caput* desta cláusula.

Cláusula 3ª. O compromissário, no prazo de 60 (sessenta) dias, deverá encaminhar a esta Promotoria de Justiça documentos comprobatórios de que projetos e metas para a concessão de estímulos econômicos e incentivos fiscais já estavam previstos no Plano Plurianual do Município e que os recursos pertinentes já haviam sido previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Cláusula 4ª. Qualquer requerimento de aditamento do presente

ajuste deverá ser formulado a esta Promotoria de Justiça, antes do início dos 60 (sessenta) dias finais do prazo de cumprimento das obrigações.

III. Descumprimento

Cláusula 5ª. Os prazos de cumprimento de todas as obrigações são independentes e terão início a partir da cientificação do compromissário a respeito da decisão de homologação, a ser proferida pelo Conselho Superior do Ministério Público, do despacho de arquivamento do presente Inquérito Civil.

Cláusula 6ª. Em caso de descumprimento das obrigações previstas nas cláusulas anteriores, o compromissário estará sujeito às seguintes sanções:

- a) No caso de descumprimento do *caput* da cláusula 2ª, multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);
- c) No caso de descumprimento da cláusula 3ª, multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Cláusula 7ª. As multas são independentes e cumulativas para cada cláusula descumprida e seus valores serão destinados ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados do Estado de Santa Catarina.

Cláusula 8ª. Além do pagamento da multa, o descumprimento ou violação de qualquer dos compromissos assumidos facultará o protesto e a execução do presente Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, que equivale a título executivo extrajudicial, e a adoção das medidas judiciais cabíveis.

IV. Obrigações do Ministério Público

Cláusula 9ª. O Ministério Público compromete-se a não adotar medida judicial de cunho civil em face do compromissário, caso venha a ser integralmente cumprido o disposto neste Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta.

Cláusula 10ª. O presente ajuste entrará em vigor a partir da cientificação da decisão de homologação do despacho de arquivamento a ser proferida pelo Conselho Superior do Ministério Público de Santa Catarina.

V. Disposições Finais

Por estarem compromissados, firmam este Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta em 2 (duas) vias de igual teor, que terá eficácia de

título executivo extrajudicial, nos termos do artigo 5º, § 6º, da Lei n. 7.347/85.

Fica o compromissário cientificado de que este Inquérito Civil será arquivado em relação aos signatários e a promoção de arquivamento será submetida ao colendo Conselho Superior do Ministério Público, conforme dispõe o § 3º do artigo 9º da Lei n. 7.347/85 e artigos 48, inciso II, e 49, ambos do Ato n. 395/2018/PGJ.

Videira-SC, 24 de junho de 2020.

Joaquim Torquato Luiz
Promotor de Justiça

Cláudio Spricigo
Prefeito de Arroio Trinta-SC
Compromissário

Dr. Santo Possato
Procurador Jurídico de Arroio Trinta-SC
OAB/SC n. 19.045