GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 034.040/2017-0
Apenso: TC 027.806/2011-1.
Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)
Unidade Jurisdicionada: Município de Guarujá-SP
Recorrente: Sergio Luís Monteiro de Fazio (048.719.978-20)
Representação legal: Denival Cerodio Curaca (292.520/OAB-SP), entre outros, representando Sergio Luís Monteiro de Fazio.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO. DESAPROPRIAÇÃO. SUPERFATURAMENTO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. AUSENCIA DA DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE DOS ATOS. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR A DECISÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), peça 117, ratificada pelo dirigente da unidade (peça 118) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 119):

"*INTRODUÇÃO*

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Sérgio Luís Monteiro de Fazio (peças 85, 110-113) em face do Acórdão 1.355/2022-TCU-2ª Câmara (peça 82), de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, vazado nos seguintes termos:

> *9.1. considerar revéis o Sr. Farid Said Madi (CPF 063.900.718-09), o Sr. Fabio Gil Gaze (CPF 018.027.768-50) e a empresa Guarujá Veículos Construções Ltda. (CNPJ 01.444.010/0001-89), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*
>
> *9.2. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Sérgio Luis Monteiro de Fazio (CPF 048.719.978-20), responsável pela emissão do laudo que avaliou o imóvel;*
>
> *9.3. acatar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sandra Maria Ferraz Tedesco (CPF 018.005.298.56);*
>
> *9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Sérgio Luis Monteiro de Fazio (CPF 048.719.978-20), pelo Sr. Farid Said Madi (CPF 063.900.718-09), e pelo Sr. Fabio Gil Gaze (CPF 018.027.768-50);*
>
> *9.5. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Farid Said Madi (CPF 063.900.718-09), do Sr. Fabio Gil Gaze (CPF 018.027.768-50), do Sr. Sérgio Luis Monteiro de Fazio (CPF 048.719.978-20) e da empresa Guarujá Veículos Construções Ltda. (CNPJ 01.444.010/0001-89), condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei;*
>
> *Débito (parcela 1)*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

Responsáveis solidários: *Sr. Farid Said Madi, CPF 063.900.718-09; Sr. Fabio Gil Gaze, CPF 018.027.768-50;* *Sr. Sérgio Luis Monteiro de Fazio, CPF 048.719.978-20; Guarujá Veículos Construções Ltda., CNPJ 01.444.010/0001-89*	
Data da Ocorrência	*Valor Original (R$)*
6/11/2008	*2.579.497,43*

Débito (parcela 2)

Responsáveis solidários: *Sr. Farid Said Madi, CPF 063.900.718-09; Sr. Fabio Gil Gaze, CPF 018.027.768-50;* *Sr. Sérgio Luis Monteiro de Fazio, CPF 048.719.978-20;*	
Data da Ocorrência	*Valor Original (R$)*
6/11/2008	*1.163.980,83*

9.6. aplicar ao Sr. Sérgio Luis Monteiro de Fazio (CPF 048.719.978-20) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a contar da data deste Acórdão até o dia o efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

9.7. aplicar à empresa Guarujá Veículos Construções Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a contar da data deste Acórdão até o dia o efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

9.8. aplicar, individualmente, ao Sr. Farid Said Madi (CPF 063.900.718-09) e ao Sr. Fabio Gil Gaze (CPF 018.027.768-50), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 700.000,00 (setecentos mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a contar da data deste Acórdão até o dia o efetivo recolhimento, caso não seja paga no prazo ora fixado, na forma da legislação em vigor;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 26 e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992:

9.9.1. o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada uma delas os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo ao vencimento antecipado do saldo devedor em caso de não comprovação do recolhimento de qualquer parcela, conforme prevê o art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

9.9.2. a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.10. dar ciência desta deliberação aos responsáveis, ao Ministério da Cidadania e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para as providências que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 6.109/2017-TCU-2ª Câmara, proferido em representação que apurou irregularidades em desapropriação realizada pelo Município de Guarujá/SP, custeada com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no valor histórico de R$ 8.200.000,00, tendo como beneficiário o então secretário de obras do município, cuja empresa era detentora do imóvel.

3. Após fiscalização realizada em sede de representação, foi verificada: (i) ausência de fundamentação para escolha do terreno, resultando em prejuízo pelo excesso de gastos com

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

terraplanagem e (ii) inconsistência nas observações da amostra e falhas no emprego das ferramentas estatísticas.

4. O débito foi apurado com base em estimativa de cálculo do prejuízo proposta pelo MPTCU (peça 129 do TC 027.806/2011-1), resultando no montante de R$ 3.743.478,26, em valores históricos. Em suma, conforme observado pelo voto condutor da decisão recorrida (peça 83, grifos no original):

> *O Ministério Público de Contas, distintamente do que entendeu a unidade técnica, considera que o primeiro dos métodos apresentados no trecho de instrução acima transcrito (itens 107 a 122) afigura-se o mais acurado de todos. Exatamente porque lança mão da sistemática adotada pela Percon Perícias e Consultoria Ltda., consultora contratada pelo município, para calcular o valor do terreno. Tal modelo, cumpre destacar, leva em conta as especificidades do imóvel, como área, necessidade de terraplenagem, distância ao centro.*
>
> *Por meio dessa metodologia, calculou-se o valor representado pelo ponto A, no gráfico contido no item 118 do trecho de instrução acima transcrito. O modelo da Percon conduziu à avaliação do imóvel no montante de R$ 6.276.998,35, que é cerca de 84% superior à do valor da transação conhecida (R$ 3.400.000,00). De posse desse percentual de majoração, foi possível apurar o valor de mercado do imóvel à época da desapropriação (R$ 4.456.521,74) e, ao final, estimar o dano imposto ao erário R$ 8.200.000,00 – R$ 4.456.521,74 = R$ 3.743.478,26.*

5. Regularmente citados no âmbito do Tribunal, Farid Said Madi (então prefeito do município), Fábio Gil Gaze (então secretário de obras e serviços públicos do município) e a empresa Guarujá Veículos Construções Ltda. (beneficiária dos recursos) não apresentaram defesa e foram considerados revéis. Sérgio Luís Monteiro de Fazio (engenheiro responsável pela elaboração do laudo de avaliação do imóvel desapropriado) apresentou defesa, que foi rejeitada pelo Tribunal. Sandra Maria Ferraz Tedesco, arquiteta da Caixa Econômica Federal, apresentou razões de justificativa, que foram acolhidas e teve sua responsabilidade afastada nos autos.

6. Por meio do acórdão recorrido, as contas de Farid Said Madi, Fábio Gil Gaze, da empresa Guarujá Veículos Construções Ltda. e de Sérgio Luís Monteiro de Fazio foram julgadas irregulares, com imputação de débito solidário e de multas individuais.

7. Inconformado, o recorrente, Sérgio Luis Monteiro de Fazio, apresentou recurso de reconsideração que foi analisado pela Audrecursos (peças 100-102) e pelo MPTCU (peça 106). Ambos concluíram pela não ocorrência da prescrição (peças 100, p. 4-6, e 106, p. 4-7) e pela correção na forma de cálculo utilizada para apuração do dano ao Erário, que observou as circunstâncias especiais do caso concreto, em especial a variação de preços no mercado imobiliário, que se mostra dinâmica e complexa ao longo do tempo (peças 100, p. 6-11, e 106, p. 1-4). Desse modo, o encaminhamento foi por conhecer do recurso interposto pelo recorrente e, no mérito, negar-lhe provimento.

8. Antes da manifestação do Tribunal, entretanto, o ora recorrente acostou novos elementos (peças 110-113) que supostamente serviriam de paradigma a demonstrar a regularidade dos seus atos.

9. Nesse contexto, para garantir o cumprimento dos princípios do contraditório e da ampla defesa, que asseguram a oportunidade de manifestação e contestação pelas partes envolvidas, o ministro relator restituiu os autos à AudRecursos para análise da documentação apresentada (peça 116).

ADMISSIBILIDADE

*10. O exame preliminar de admissibilidade à peça 86 – acolhido pelo Relator **ad quem** em despacho à peça 89 – concluiu por conhecer do recurso, com suspensão dos efeitos dos itens 9.2, 9.4, 9.5, 9.6, 9.9 e 9.9.2 do acórdão recorrido.*

MÉRITO

11. Constitui objeto deste exame verificar se os novos documentos acostados demonstram a regularidade dos atos do Sr. Sérgio Luis Monteiro.

12. Os novos documentos acostados demonstram a regularidade dos atos do Sr. Sérgio

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

Luis Monteiro

12.1. O recorrente defende que os novos documentos acostados demonstram a regularidade dos seus atos, com fundamento nos seguintes argumentos:

a) em diligência realizada pelo recorrente, com vistas a demonstrar e comprovar que não praticou qualquer ilegalidade, relacionada à alegada supervalorização de imóvel expropriado, fora localizada a realização de hasta pública, em 13/8/2024, de gleba localizada na mesma macrorregião daquela por ele avaliada (peça 110, p. 2);

b) esta praça foi embasada em relatório de avaliação da lavra da Dra. Maria Thereza Vazquez Pimentel, arquiteta, CAU A101326-2, que foi nomeada perita judicial para realizar a avaliação do valor de venda de mercado da Gleba 25 destacada da Gleba 03 da Fazenda Vargem Grande, Vicente de Carvalho, Guarujá/SP, com 46.340,00 m², Processo 1006311-05.2020.8.26.0223, 2ª Vara Cível da Comarca de Guarujá, tendo obtido o valor de venda igual a R$ 29.500.000,00 ou R$ 636,60 por m² para 04/2021 (peças 110, p. 2, e 112);

c) para fins de comparação, o engenheiro e recorrente Sergio Luis Monteiro de Fazio, CREA 060.178.848.7-SP, na qualidade de credenciado da Caixa Econômica Federal, foi convocado para realizar a avaliação do valor de venda de mercado de gleba com 279.423,80 m² denominada como Área 2-A, desmembrada do Sítio Cachoeira, Vila Zilda, Guarujá/SP, onde apurou o valor de venda de mercado, para 10/2007, igual a R$ 8.200.000,00 ou R$ 29,35/m² (peças 110, p. 2, e 111);

d) ambas as áreas são cercadas de mata e encontram-se nas zonas periféricas da macrorregião na Fazenda Vargem Grande / Sítio Cachoeira / Vila Zilda no Guarujá/SP, lado direito do sentido Guarujá – Cubatão da Rodovia Cônego Domênico Rangoni. Assim, com base na equação obtida pela perita em seus cálculos que foram realizados considerando 16 elementos comparativos e tratamento estatístico com grau III de fundamentação (o maior pela norma de avaliações NBR 14.653-2), foi feita a substituição dos atributos da área objeto do presente feito na equação utilizada pela perita, resultando no valor de R$ 57.400.034,19 ou R$ 205,42 por m² para 4/2021 (peças 110, p. 3, 113);

e) com o propósito de retroagir o valor de venda de 4/2021 para comparar com o de avaliação da área em discussão neste processo em 10/2007, utilizou-se um índice denominado FipeZap, o qual reflete a variação no mercado imobiliário ao longo de um período, pois acompanha a média de preços de venda e locação de imóveis, que é calculado pela FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) com base em anúncios de imóveis publicados no ZAP Imóveis e em outros sites da internet, formando uma grande base de dados. Trata-se então, de índice que reflete com grande confiabilidade a variação dos preços de imóveis no mercado imobiliário de forma independente ao comportamento dos índices inflacionários econômicos (peças 110, p. 3, 113);

f) portanto, retroagindo-se os R$ 57.400.034,19 de 4/2021 para 10/2007 (data do laudo do recorrente) pelo índice FipeZap, apurou-se o montante de R$ 17.420.435,35 ou R$ 63,42 por m², cujo valor é superior aos R$ 8.200.000,00 ou R$ 29,35 por m² apropriados no laudo de avaliação do recorrente, fundamentando tecnicamente (com base no laudo de grau III com 16 comparativos realizado pela perita judicial) que o valor de sua avaliação em 10/2007 está correto, visto que os R$ 29,35 por m² (laudo) são inferiores aos R$ 63,42 por m² (retroagidos - peças 110, p. 4, 113);

g) a fim de ratificar o que está fundamentado no item anterior, retrocedeu-se os mesmos R$ 57.400.034,19 de 4/2021 para 10/2007 (data do laudo) por 6 índices inflacionários, sendo que todos os resultados também são superiores ao valor avaliado pelo eng. Sergio/recorrente em seu laudo (peças 85, p. 4, 113, p. 4):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

	VALORES PARA 04/2021	
	VALOR TOTAL	VALOR UNITÁRIO
	R$ 57.400.034,19	R$ 205,42
ÍNDICES DE CORREÇÃO PARA 10/2007	VALOR TOTAL PARA 10/2007	VALOR UNITÁRIO PARA 10/2007
CUB-SINDUSCON =	R$ 26.018.977,01	R$ 93,12
INCC=	R$ 23.356.147,85	R$ 83,59
INPC=	R$ 26.871.925,63	R$ 96,17
IGP-M=	R$ 20.404.662,43	R$ 73,02
IPCA=	R$ 27.210.551,93	R$ 97,38
IPC-DI =	R$ 27.073.025,92	R$ 96,89
MÉDIA=	R$ 25.155.881,80	R$ 90,03
MEDIANA=	R$ 26.445.451,32	R$ 94,64
FIPEZAP (ÍNDICE DO MERCADO IMOBILIÁRIO) =	R$ 17.420.435,35	R$ 62,34
LAUDO DE AVALIAÇÃO =	R$ 8.200.000,00	R$ 29,35

Fonte: peças 85, p. 4, 113, p. 4

Análise

12.2. Conforme consta do relatório de fiscalização que analisou as irregularidades tratadas nos presentes autos (peças 36 e 59 do TC 027.806/2011-1), a equipe de auditoria solicitou à Prefeitura do Guarujá documentos que motivassem a escolha do terreno Parque da Montanha para desapropriação com a finalidade da construção de casas populares do âmbito do projeto Favela Porto Cidade. Não foi encaminhado qualquer documento que antecedesse o Decreto Municipal 7.996/07 (Peça 24, fls. 45 a 57), que tornou o terreno de utilidade pública. Segundo o controle interno da Prefeitura, não existe processo anterior que fundamente a escolha do local. Relembre-se que o terreno era de posse da empresa do então Secretário de Obras da Prefeitura.

12.3. No que concerne à avaliação do imóvel foi observado no relatório de fiscalização (peças 36 e 59 do TC 027.806/2011-1) os principais pontos a seguir sintetizados:

a) a amostra utilizada para avaliação do imóvel não foi perfeitamente identificada;

b) as distâncias até o centro consideradas para os imóveis são inconsistentes;

c) não houve definição do plano amostral, o que permitiu a inclusão, na amostra, de imóveis extremamente diferentes do imóvel analisado;

d) a seleção dos imóveis não seguiu uma amostra probabilística;

e) falta detalhamento do tratamento aplicado aos dados;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

f) utilização de valores de oferta dos imóveis, e não das reais transações de compra e venda;

g) utilização de intervalo de 60% de confiança, quando a NBR determina 80%

h) 17 das 25 observações se referem ao ano de 2002, quando a avaliação ocorreu em 2007;

i) não houve validação do modelo;

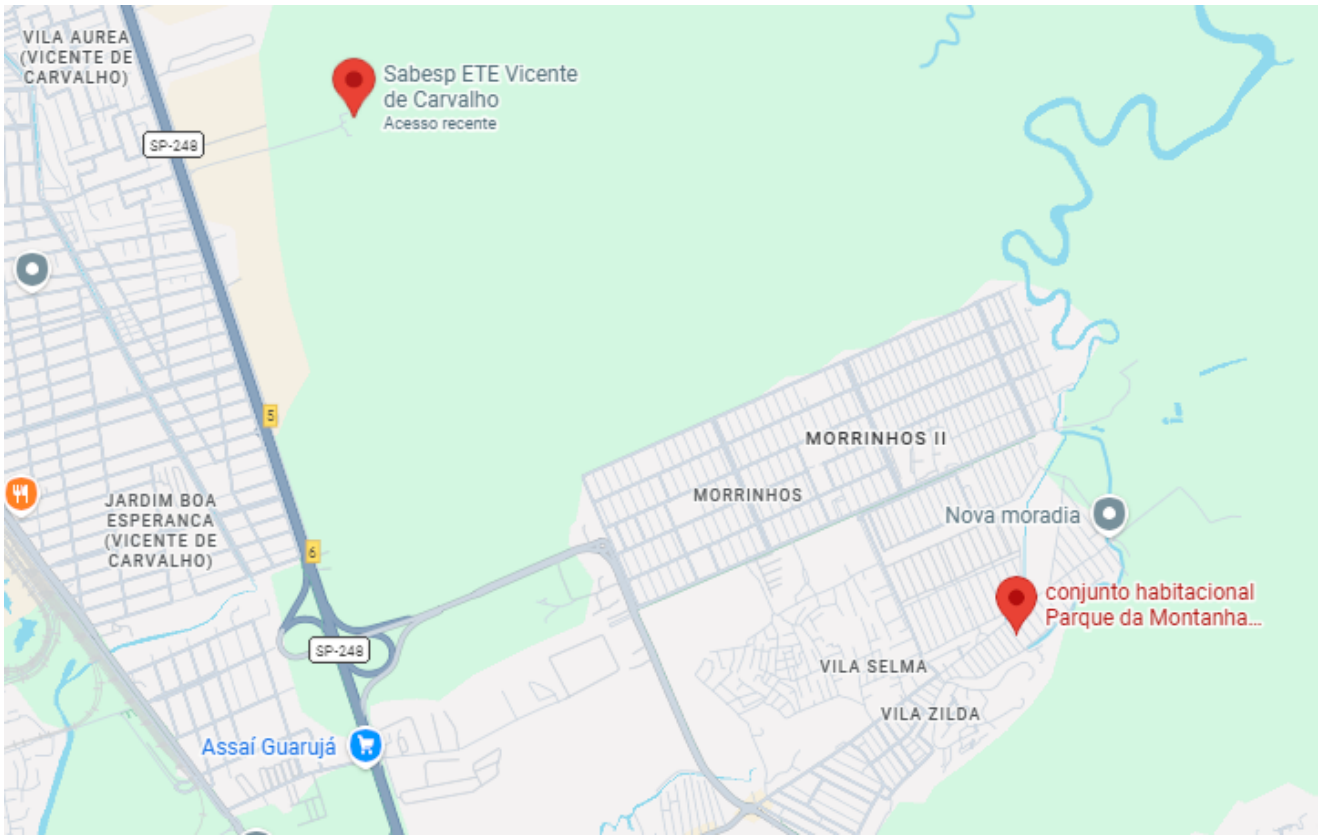
12.4. Conforme visto naquele relatório de fiscalização (peça 36, p. 9, do TC 027.806/2011-1), 15 dos 25 elementos da amostra adotada para aferição do valor do imóvel se referiam a endereços ao longo da Rodovia Cônego Domênico Rangoni, endereço mais valorizado em razão da sua facilidade de acesso a São Paulo e a outras localidades. Com efeito, diversas áreas nessa rodovia são utilizadas como pátio de contêineres. A área desapropriada, de forma diversa, situa-se em um vale, entre um morro e um mangue, ao final de um bairro desvalorizado e de baixo poder aquisitivo, com um único acesso por via estreita e de pista única.

12.5. Restou demonstrado naquele relatório, que as áreas que fazem fronteira com a área desapropriada apresentavam IPTU por metro quadrado de R$ 60,34, ao passo que a média observada de IPTU para os imóveis da Rodovia Cônego Domênico Rangoni era de R$ 230,10 por metro quadrado. Embora o valor venal do imóvel (aquele que o município utiliza para calcular o IPTU) não reflita exatamente o valor de mercado, ele permite que se tenha uma boa dimensão da grande diferença de valores entre a região pesquisada para formulação do modelo de regressão (Via Cônego Rangoni) e a região desapropriada (Vila Zilda, próxima do Jardim Brasil).

12.6. Ademais, para que não restem dúvidas acerca do superfaturamento, foi visto que, em 6/11/2001, os proprietários da área desapropriada venderam o imóvel para a Guarujá Veículos e Construções Ltda. pelo valor de R$ 3.400.000,00. Em 30/9/2008, entretanto, os antigos proprietários juntamente com a Guarujá Veículos Construções Ltda. requereram ao Cartório de Registro de Imóveis de Guarujá o cancelamento das averbações feitas no registro da matrícula do imóvel, com vistas a viabilizar, na mesma data, a desapropriação amigável do imóvel.

12.7. O ora recorrente, após as análises procedidas pela Audrecursos (peças 100-102) e pelo MPTCU (peça 106), conforme visto, apresentou novos elementos, com vistas a caracterizar que sua avaliação estava correta. Para tanto, ele apresentou o relatório de avaliação de um imóvel localizado na Rodovia Cônego Domênico Rangoni, Vargem Grande, Guarujá- São Paulo. O valor da avaliação nesse relatório foi de R$ 29.500.000,00 ou R$ 636,60 por m² para 4/2021 (peças 110, p. 2, e 112).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.



Fonte: Google Maps, com dados das peças 111, p. 13, e 112, p. 10

12.8. Inicialmente, convém destacar que o imóvel utilizado como paradigma pelo recorrente está bem próximo das margens da Rodovia Cônego Domênico Rangoni (SP-248 no mapa acima, localizado a 300 metros da Sabesp ETE Vicente de Carvalho). Em razão disso, foram utilizados como parâmetro para a avaliação mercadológica do lote os valores de 16 imóveis que estavam a venda ao longo dessa rodovia.

12.9. Além disso, utilizou-se dados de mercado contemporâneos à data base da avaliação e aplicou-se desconto pelo fator de oferta de 10% para evitar eventuais superestimativas (peça 112, p. 18). Ainda assim, a primeira praça realizada, em 22/7/2024, com o valor atualizado do imóvel de R$ 36.045.591,02, não obteve lances. De igual modo, a segunda praça realizada, em 13/8/2024, no valor de R$ 21.627.354,61, igualmente, não obteve lances (https://www.megaleiloes.com.br/leiloes-realizados/imoveis/terrenos-e-lotes/sp/guaruja/area-46340-m2-vargem-grande-guaruja-sp-j100588?utm_source=megaleiloes&utm_medium=link&utm_campaign=area-46340-m2-vargem-grande-guaruja-sp-j100588&utm_term=J100588&utm_content=link).

12.10. Conforme já apresentado nas instruções que deram origem a essa TCE, uma das falhas cometidas pelo ora recorrente foi utilizar em 17 das 25 observações dados do ano de 2002, quando a avaliação ocorreu em 2007 (peças 36 e 59 do TC 027.806/2011-1). Mais uma vez, o ora recorrente propõe utilizar dados de uma avaliação realizada em 2021, com valores ajustados por índices de preço, para fundamentar a sua avaliação de 2007.

12.11. Nesse ponto, convém rememorar que essa mesma tentativa já foi utilizada pelo ora recorrente no curso do processo e já foi enfrentada pelo Tribunal em diversas manifestações (peças 83, p. 2, 74, p. 4, e 100, p. 8):

> *15. Por fim, o responsável encaminhou avaliação judicial de março de 2017, na qual o valor do metro quadrado, em terreno próximo ao desapropriado, seria de R$186,98. Argumenta que esse valor corresponderia, se ajustado por índices econômicos a outubro de 2007, aos seguintes montantes: IPCA - R$ 104,61; CUB-SINDUSCON/SP - R$ 105,26; INCC - R$ 96,47; e Poupança - R$ 96,32. Como todos esses valores são superiores ao constante de sua avaliação para outubro de 2007 (R$29,16), não haveria superfaturamento.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

16. Em relação a isso, bem lembra o Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, em seu pronunciamento à peca 74:

> *Quanto à utilização de laudo pericial emitido em 2017 como parâmetro do valor de mercado da transação ocorrida em 2008, entendo, como fez a Secex-TCE, que não se mostra adequada. Sobre esse ponto, trago excerto do mesmo Parecer 81/2012-MP-SP, que destaca a importância de se ter avaliações contemporâneas para fins de estimativa dos valores de mercado:*
>
> *Por outro lado, avaliações são sempre contemporâneas, no sentido de que refletem determinada situação de mercado no momento em que são feitas, de forma que um laudo avaliatório produzido com dados de mercado observados hoje, deixaria escapar detalhes presentes na data pretérita, ou mesmo, introduzir tendências não observadas à época da primeira avaliação. (destaques no original)*

17. A jurisprudência do TCU é tranquila nesse sentido, a exemplo do Acórdão 2.127/2006-Plenário. A avaliação de imóveis é uma atividade dinâmica, afetada por fatores diversos, não sendo possível, portanto, a aplicação reversa de índices de atualização monetária.

12.12. Conforme apresentado acima, as áreas que fazem fronteira com a área desapropriada apresentavam IPTU por metro quadrado de R$ 60,34, ao passo que a média observada de IPTU para os imóveis da Rodovia Cônego Domênico Rangoni, mais coerente com o imóvel que o recorrente tenta utilizar de paradigma, era de R$ 230,10 por metro quadrado.

12.13. Além disso, ao longo desses muitos anos, as áreas, antes ocupadas apenas por mata, cresceram e se consolidaram, inclusive pela implantação do conjunto habitacional proveniente das obras decorrentes da desapropriação ora em análise. Em razão disso, não é razoável utilizar avaliações do ano de 2021, ainda que deflacionadas por índices de preço, para mensurar o valor do imóvel em 2007, conforme está pacificado na jurisprudência do TCU.

12.14. Assim, os novos documentos acostados não demonstram a regularidade dos atos do Sr. Sérgio Luis Monteiro, tendo em vista que, mais uma vez, ele tenta utilizar avaliações realizadas em período recente e de imóveis com característica muito diversa para justificar os preços adotados em seu laudo avaliativo, em desconformidade com a jurisprudência do TCU que considera a avaliação de imóveis uma atividade dinâmica, afetada por fatores diversos, não sendo possível, portanto, a aplicação reversa de índices de atualização monetária.

CONCLUSÃO

13. Com base nos elementos dos autos, conclui-se que os novos documentos acostados não demonstram a regularidade dos atos do Sr. Sérgio Luis Monteiro, tendo em vista que, mais uma vez, ele tenta utilizar avaliações realizadas em período recente e de imóveis com característica muito diversa para justificar os preços adotados em seu laudo avaliativo, em desconformidade com a jurisprudência do TCU que considera a avaliação de imóveis uma atividade dinâmica, afetada por fatores diversos, não sendo possível, portanto, a aplicação reversa de índices de atualização monetária.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submete-se o presente exame à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) manter inalterados os encaminhamentos da peça 100, no sentido de conhecer do recurso interposto pelo recorrente e, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência da decisão ao recorrente, ao Ministério da Cidadania e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984497.

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Sérgio Luis Monteiro de Fazio contra o Acórdão 1.355/2022-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, proferido nos autos da presente tomada de contas especial.

2. O processo cuida originalmente de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 6.109/2017-TCU-2ª Câmara, proferido em representação que apurou irregularidades em desapropriação realizada No Município de Guarujá/SP, custeada com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no valor histórico de R$ 8.200.000,00, tendo como beneficiário o então secretário de obras do município, cuja empresa era detentora do imóvel.

3. Em síntese, a fiscalização detectou ausência de fundamentação para a escolha do terreno, resultando em prejuízo pelo excesso de gastos com terraplanagem, bem como inconsistências na amostra e falhas no emprego das ferramentas estatísticas utilizadas na avaliação do imóvel.

4. Por meio do acórdão recorrido, as contas de Farid Said Madi (então prefeito), Fábio Gil Gaze (então secretário de obras), da empresa Guarujá Veículos Construções Ltda. (beneficiária dos recursos) e do ora recorrente, engenheiro responsável pela elaboração do laudo de avaliação do imóvel desapropriado, foram julgadas irregulares, com imputação de débito solidário e de multas individuais.

5. Irresignado, o recorrente interpôs o presente recurso de reconsideração. Após a análise inicial empreendida pela AudRecursos e pelo MPTCU, mas antes da manifestação do Tribunal, o recorrente acostou novos elementos (peças 110-113) que supostamente serviriam de paradigma a demonstrar a regularidade de seus atos, razão pela qual o relator restituiu os autos à unidade técnica para o exame da documentação apresentada, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

6. A AudRecursos, em pareceres uniformes, propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; o Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com o encaminhamento.

7. Feito o necessário resumo, passo a decidir.

8. Preliminarmente, ratifico o juízo de admissibilidade constante do exame de peça 86 e do despacho de peça 89, que conheceram do recurso, com a suspensão dos efeitos dos itens 9.2, 9.4, 9.5, 9.6, 9.9 e 9.9.2 do acórdão recorrido, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

9. Quanto à preliminar de mérito, endosso a análise da unidade técnica no sentido de que não se operou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme detalhado nos pareceres precedentes.

10. Já em relação ao mérito, acolho os pareceres da unidade técnica e do MPTCU, adotando-os como fundamentos da minha decisão, sem prejuízo de tecer breves comentários sobre a matéria em discussão.

11. A questão central posta neste recurso consiste em verificar se os novos documentos acostados demonstram a regularidade dos atos do recorrente.

12. O recorrente pretende comprovar o acerto de sua avaliação a partir da apresentação de relatório de avaliação de imóvel localizado na Rodovia Cônego Domênico Rangoni, elaborado por perita judicial em abril de 2021, com valor de R$ 636,60 por metro quadrado. Aplicando os atributos da área objeto destes autos à equação empregada pela perita, e retroagindo o resultado da data-base de 2021 para outubro de 2007 mediante índices de preço (FipeZap) e índices inflacionários diversos, chegou a valores superiores aos que constaram de seu laudo, do que concluiria pela inexistência de superfaturamento.

13. Ocorre que os elementos ora trazidos não se prestam a afastar as irregularidades que motivaram sua condenação. Com efeito, o imóvel utilizado como paradigma está situado às margens da Rodovia Cônego Domênico Rangoni, endereço notoriamente mais valorizado em razão da facilidade de acesso a São Paulo e a outras localidades, sendo diversas áreas dessa rodovia utilizadas como pátio de contêineres. A área desapropriada, ao contrário, situa-se em um vale, entre um morro e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984499.

um mangue, ao final de bairro desvalorizado e de baixo poder aquisitivo, com único acesso por via estreita e de pista única.

14. Essa distinção fica evidenciada pelos próprios dados venais: as áreas fronteiriças à área desapropriada apresentavam IPTU por metro quadrado de R$ 60,34, enquanto a média observada para os imóveis da Rodovia Cônego Domênico Rangoni - congênere ao imóvel que o recorrente tenta utilizar de paradigma - era de R$ 230,10 por metro quadrado. Não é razoável, portanto, tomar-se por referência imóvel de características tão diversas para justificar os preços adotados no laudo.

15. Ademais, uma das falhas cometidas pelo recorrente e apontadas na fiscalização foi justamente a utilização, em 17 das 25 observações da amostra, de dados do ano de 2002, quando a avaliação ocorreu em 2007. Agora, o recorrente incorre em vício de idêntica natureza, ao propor a utilização de avaliação realizada em 2021, com valores retroagidos por índices de preço, para fundamentar avaliação de 2007.

16. Nesse ponto, cumpre rememorar que essa mesma estratégia já foi utilizada pelo recorrente ao longo do processo - quando encaminhou avaliação judicial de março de 2017 ajustada por índices econômicos - e foi devidamente enfrentada e rechaçada pelo Tribunal. Como bem consignado no voto condutor do acórdão recorrido, a jurisprudência desta Corte é tranquila no sentido de que a avaliação de imóveis é atividade dinâmica, afetada por fatores diversos, não sendo possível a aplicação reversa de índices de atualização monetária (Acórdão 2.127/2006-TCU-Plenário).

17. Corrobora tal entendimento a circunstância de que, ao longo dos anos, as áreas antes ocupadas apenas por mata cresceram e se consolidaram, inclusive pela implantação do conjunto habitacional decorrente da própria desapropriação em análise, o que reforça a impropriedade de se empregarem avaliações de 2021 para mensurar o valor do imóvel em 2007, ainda que deflacionadas.

18. Registro, por fim, que a inidoneidade do paradigma é ilustrada pelo fato de que a gleba utilizada como referência, mesmo com valor de avaliação atualizado a R$ 36.045.591,02 na primeira praça e reduzido a R$ 21.627.354,61 na segunda, não obteve lances em nenhuma das hastas públicas realizadas em 2024.

19. Dessa forma, concluo que os novos documentos acostados não demonstram a regularidade dos atos do recorrente, o qual, mais uma vez, tenta utilizar avaliações realizadas em período recente e de imóveis com características muito diversas para justificar os preços adotados em seu laudo avaliativo, em desconformidade com a pacífica jurisprudência do TCU.

20. Sendo assim, as razões recursais são insuficientes para elidir a irregularidade e a responsabilidade imputadas a Sérgio Luis Monteiro de Fazio, motivo pelo qual deve ser negado provimento ao presente recurso.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de novembro de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984499.

ACÓRDÃO Nº 5324/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 034.040/2017-0.
1.1. Apenso: TC 027.806/2011-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Sergio Luís Monteiro de Fazio (048.719.978-20).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Guarujá-SP.
5. Relator: Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Denival Cerodio Curaca (292.520/OAB-SP), entre outros, representando Sergio Luís Monteiro de Fazio;

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial em que se aprecia recurso de reconsideração contra o Acórdão 1.355/2022-TCU-2ª Câmara;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c art. 285 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

9.2. comunicar esta deliberação ao recorrente.

10. Ata n° 38/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5324-38/26-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (Presidente), Augusto Nardes (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80984501.