



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

090048

## PARECER JURÍDICO Nº 235.2018

**Assunto:** Concessão de direito real de uso. Patrimônio público.

**Protocolo:** 2329.2018

**Objetivo:** Projeto de lei nº 152.2018 que autoriza o Município de Toledo a transferir à empresa Vaccinar Indústria e Comércio Ltda. a concessão de direito real de uso de área referida na Lei 'R' nº 110/2011.

**Parecer:** Ilegalidade. Ausência de prazo determinado. Destinação não precedida de licitação (TCE/PR Acórdão nº 2218/14 – Pleno).

### I. Relatório

Solicitou o Vereador Walmor Lodi, de forma genérica, emissão de parecer jurídico referente ao *Projeto de lei nº 152.2018 que autoriza o Município de Toledo a transferir à empresa Vaccinar Indústria e Comércio Ltda. a concessão de direito real de uso de área referida na Lei 'R' nº 110/2011.*

Pelas razões e documentação, o referido imóvel estava cedido à Kaefer Agroindustrial Ltda por meio da Lei "R" nº 110/2011, com as suas obrigações ali constantes (artigos 4º e 5º).

É o relatório.

### II. Parecer

A principal norma que regulamenta a concessão de direito real de uso é o Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. Em análise deste Projeto de Lei à luz do citado Decreto-Lei, não se verifica ilegalidades a ponto de impedir a transmutação do agente concessionário.

Pelos documentos de fls. 11/12 e 16/25, a concessionária Kaefer não mais exercia a sua atividade no local, porém sem data precisa. Nos termos impostos na Lei "R" nº 110/2011, a "inatividade ou a extinção da concessionária" "determinarão o cancelamento da outorga" (art. 4º, §2º), sendo que "as benfeitorias edificadas pela



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000049

concessionária na área de que trata o artigo anterior, passarão, sem ônus para o Município, a integrar o patrimônio municipal" (art. 4º, §3º).

Nestes termos, com a interrupção da atividade industrial da empresa e pela força imposta na Lei, o bem cedido automaticamente retornará ao patrimônio do Município de Toledo, bem como todas as benfeitorias ali constantes, perdendo a Lei seu objeto (a outorga da concessão de direito real de uso).

Perdendo o objeto, deve-se elaborar novel norma para a nova concessão, haja vista que as obrigações, direitos e deveres constantes da Lei "R" nº 110/2011 deixaram de existir.

Outro ponto a ser destaque neste projeto de lei diz respeito ao decidido pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) no Acórdão nº 2218/14. Nos termos relatados pelo Conselheiro Nestor Baptista,

"I. a preferência pela concessão real de uso de imóveis públicos é vantajosa pela proteção ao direito de propriedade que permanece com o ente federativo, garantindo a conservação do patrimônio público;

II. a doação com encargos pode ser utilizada apenas em hipóteses excepcionais, quando constatada a impossibilidade ou a não vantajosidade da concessão real de uso;

III. **tanto a doação com encargos quanto a concessão real de uso, devem ser precedidas de licitação;**

IV. no caso de doação com encargos o edital da licitação deverá prever os encargos, o prazo para cumprimento, cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato; e, por fim

V. necessidade de fixação de políticas públicas orientando e garantindo o cumprimento do fim pretendido com o imóvel".

O Poder Executivo municipal já havia adotado o processo licitatório quando da outorga de direito real de uso à Instituição Adventista Sul Brasileira de Educação, o que ensejou na confecção do Projeto de Lei nº 05.2018 e, após a aprovação, na Lei "R" 13, de 20.03.2018.



**CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO**  
Estado do Paraná

000050

Por fim, em sendo realizado o processo licitatório, há que se considerar que o artigo 57, §3º da Lei nº 8.666/93 veda a celebração de contrato sem que haja um prazo certo e pré-estabelecido.

Nos termos apontados, é o parecer pela ilegalidade.

Toledo, 03 de outubro de 2018.

**Eduardo Hoffmann**  
Assessor Jurídico

**Fabiano Scuzziato**  
Assessor Jurídico



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

003051

PROCESSO Nº: 639388/10  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARANA  
INTERESSADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARANA, OLYMPIO DE SÁ SOTTO MAIOR NETO.  
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

### ACÓRDÃO Nº 2218/14 - Tribunal Pleno

CONSULTA. ALIENAÇÃO GRATUITA DE IMÓVEIS PÚBLICOS PARA FOMENTO INDUSTRIAL. RESPOSTA NOS TERMOS DO ACÓRDÃO 5330/2013, DO TRIBUNAL PLENO.

#### 1. RELATÓRIO

O então Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, Exmo. Dr. Olympio de Sá Sotto Maior Neto, encaminhou a presente Consulta questionando a possibilidade de concessão de benefícios econômicos pelo Poder Público a empresas privadas com fins lucrativos, principalmente por meio de doação de imóveis específicos, prática bastante corriqueira em diversos municípios do Estado do Paraná, inclusive sem a realização de processo licitatório.

O Ministério Público do Estado do Paraná anexou à inicial cópia da tese aprovada pelo 13º Congresso Nacional do Ministério Público e que entende pela possibilidade de se promover essa forma de incentivo, desde que cumpridas as seguintes exigências: i) prévia autorização legislativa; ii) prévia avaliação; iii) procedimento licitatório para seleção do beneficiário; e iv) demonstração de atendimento ao interesse público, com exigência da contraprestação proporcional às despesas públicas.

Em atendimento ao disposto no inciso IV, do artigo 311, do Regimento Interno do Tribunal, foi igualmente anexado parecer da Assessoria Jurídica do Centro de Apoio Operacional, proferido em um caso concreto, e que recomenda a apreciação da matéria pelo Tribunal de Contas por meio de uma consulta, com o fito de se estabelecer de forma normativa os critérios e procedimentos a serem adotados pelo Poder Público quando forem realizadas as mencionadas concessões de benefícios a empresas privadas com fins lucrativos, por meio de doação de bens imóveis públicos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nos termos do artigo 313 e seguintes do Regimento Interno desta Corte, a presente Consulta foi distribuída à este Relator, que realizou o juízo de admissibilidade por meio do Despacho nº 122/11 (peça nº 10) e determinou o seu encaminhamento à Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca, à Diretoria de Contas Municipais e ao Ministério Público do Tribunal de Contas para manifestações.

Manifestando-se sobre decisões desta Corte, a Coordenadoria de Jurisprudência e Biblioteca lançou a Informação nº 3/11 (Peça 9) consignando a existência da Súmula nº 1, cuja matéria trata do objeto desta consulta.

Consoante Instrução nº 993/11 (peça nº 13), a Diretoria de Contas Municipais, por sua vez, adotou em suma, o seguinte posicionamento: *a) a doação de bens públicos pelos municípios com a finalidade de incentivo a industrialização é possível em razão da liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal na ADIN 927-3, RS, mas deve ser feito em obediência ao artigo 17 da Lei de Licitações e sempre com encargos para que se garanta a contrapartida em geração de empregos e desenvolvimento da região; b) em vez da doação, a concessão de direito de uso, como direito real resolúvel, nos termos do artigo 7º do Decreto-Lei 271/67, com as modificações introduzidas pela Lei 11.481/07, revela-se mais adequada ao interesse público e por isso deve ser instrumento utilizado pelos entes municipais; e c) a concessão de benefícios econômicos de entes públicos a iniciativa privada, sem obediência às determinações legais, configura ato de improbidade administrativa.*

Por seu turno o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 3814/12, conclui que a figura da doação de bens imóveis públicos deve ser substituída pela autorização, permissão, cessão e concessão de direito real de uso, hipóteses que obrigatoriamente deveriam ser precedidas de lei e processo licitatório. Ademais, as justificativas do interesse público e a demonstração objetiva da contraprestação proporcional às despesas públicas seriam imprescindíveis.

É o relatório.

### 2. VOTO

Preliminarmente, verifica-se a legitimidade do Consulente para formular pleitos desta natureza, conforme artigo 312, II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, bem como a escoreita instrução do processo, razão pela qual, a presente consulta merece ser conhecida.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

000053

No mérito, verifico que a questão em tela se encontra em plena conformidade com o recente Acórdão 5330/2013, do Tribunal Pleno, pelo qual este Tribunal respondeu à Consulta formulada a Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul,

Diante do exposto, VOTO pela resposta nos seguintes termos:

I. a preferência pela concessão real de uso de imóveis públicos é vantajosa pela proteção ao direito de propriedade que permanece com o ente federativo, garantindo a conservação do patrimônio público;

II. a doação com encargos pode ser utilizada apenas em hipóteses excepcionais, quando constatada a impossibilidade ou a não vantajosidade da concessão real de uso;

III. tanto a doação com encargos quanto a concessão real de uso, devem ser precedidas de licitação;

IV. no caso de doação com encargos o edital da licitação deverá prever os encargos, o prazo para cumprimento, cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato; e, por fim

V. necessidade de fixação de políticas públicas orientando e garantindo o cumprimento do fim pretendido com o imóvel.

É o voto.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

### **ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por maioria qualificada, em:

Responder a presente consulta do então Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná, Exmo. Dr. Olympio de Sá Sotto Maior Neto, nos seguintes termos:

I. a preferência pela concessão real de uso de imóveis públicos é vantajosa pela proteção ao direito de propriedade que permanece com o ente federativo, garantindo a conservação do patrimônio público;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. a doação com encargos pode ser utilizada apenas em hipóteses excepcionais, quando constatada a impossibilidade ou a não vantajosidade da concessão real de uso;

III. tanto a doação com encargos quanto a concessão real de uso, devem ser precedidas de licitação;

IV. no caso de doação com encargos o edital da licitação deverá prever os encargos, o prazo para cumprimento, cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato; e, por fim

V. necessidade de fixação de políticas públicas orientando e garantindo o cumprimento do fim pretendido com o imóvel.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL, NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES e IVAN LELIS BONILHA e os Auditores IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor).

O Auditor CLÁUDIO AUGUSTO CANHA não acompanhou o relator (voto vencido).

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 3 de abril de 2014 – Sessão nº 11.

NESTOR BAPTISTA  
Conselheiro Relator

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**  
Vice-Presidente no exercício da Presidência