



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

---

## **Procedimento Administrativo nº. MPPR-0059.18.001946-1**

### **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA n.º 18/2022**

**CONSIDERANDO** que o art. 127 da Constituição Federal dispõe que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”;

**CONSIDERANDO** que ao Ministério Público cabe exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal sempre que necessário for para a garantia do seu respeito pelos poderes municipais, nos termos do art. 27, inciso I, da Lei nº 8.625/1993;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público tem legitimidade e competência para expedir recomendações no exercício de suas atribuições na defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, nos termos do art. 27, inciso I, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993;

**CONSIDERANDO** que, segundo o artigo 37, *caput*, primeira parte, da Constituição da República Federativa do Brasil, “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar n. 85/1999, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe “atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e **tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial**, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes” e “efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área”;

**CONSIDERANDO** que dispõe a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

---

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 22, XVII, que prevê as competências legislativas privativas da União:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

**CONSIDERANDO** que a Lei n.º 8.666/93 prevê em seus artigos 17, inciso I, e 23, § 3º:

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

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 3º. A concorrência é a modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais, admitindo-se neste último caso, observados os limites deste artigo, a tomada de preços, quando o órgão ou entidade dispuser de cadastro internacional de fornecedores ou o convite, quando não houver fornecedor do bem ou serviço no País.

**CONSIDERANDO** que a Lei n.º 14.133/2021 prevê em seu artigo 76, inciso I, e §3º:

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

---

I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

(...)

§ 3º A Administração poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóvel, admitida a dispensa de licitação, quando o uso destinar-se a:

I - outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel;

II - pessoa natural que, nos termos de lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura, de ocupação mansa e pacífica e de exploração direta sobre área rural, observado o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009.

**CONSIDERANDO** o entendimento o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná acerca da necessidade procedimento licitatório para cessão de bens da administração pública:

#### SÚMULA Nº 1

Preferência pela utilização da Concessão de Direito Real Uso, em substituição a maioria das alienações de terrenos públicos, em razão de sua vantajosidade, visando fomentar à atividade econômica, observada prévia autorização legislativa e licitação na modalidade concorrência, exceto nos casos previstos no art. 17, inciso I, alínea "f" da Lei nº. 8.666/93. Caso o bem não seja utilizado para os fins consignados no contrato pelo concessionário, deverá reverter ao patrimônio público.

Cerceamento de defesa. Não configurado. Concessão de direito real de uso de imóveis públicos. Obrigatoriedade de realização de licitação. Princípio da impessoalidade. Conhecimento e não provimento. Manutenção da decisão.

Acórdão 5.428/2016. Rel. Cons. Fábio de Souza Camargo, Pleno do TCE-PR, j. em 03.11.2016

CONSULTA. DOAÇÃO COM ENCARGOS DE TERRENOS PÚBLICOS PARA VIABILIZAR INVESTIMENTOS PRODUTIVOS. PREFERÊNCIA PELA CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO SOBRE A DOAÇÃO COM ENCARGOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA LICITAÇÃO PARA AMBAS AS HIPÓTESES. IMPRESCINDIBILIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTANDO E GARANTINDO O CUMPRIMENTO DO FIM PRETENDIDO COM O IMÓVEL.

Acórdão 5.330/2013, Rel. Cons. Nestor Baptista, Pleno do TCE-PR, j. em 28.11.2013



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

**CONSIDERANDO** que conforme jurisprudência os municípios não podem criar hipóteses para dispensa de licitação para concessão de direito real de uso não previstas nas leis n.º 8.66/93 e 14.133/2021, pois viola a regra de repartição de competências prevista no art. 22, inciso XVII, da Constituição Federal de 1988:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DECLARATÓRIA DE PROPRIEDADE COM PEDIDO DE NULIDADE DE NEGÓCIO JURÍDICO C/C PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA. MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ. CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO, COM OPÇÃO DE COMPRA. IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO ENTE MUNICIPAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. PRELIMINAR DE INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE ARGUIDA EM CONTRARRAZÕES. NÃO ACOLHIMENTO. APELOS QUE PREENCHEM OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE, INDICANDO OS MOTIVOS DE FATO E DE DIREITO QUE SÃO OBJETO DA IRRESIGNAÇÃO RECURSAL. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DECISÃO NÃO SURPRESA. NÃO CONHECIMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. EXEGESE DO ART. 1.010, INCISOS II E III DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. RECURSO QUE NÃO ESPECIFICA QUAIS OS FUNDAMENTOS UTILIZADOS PELO MAGISTRADO SINGULAR NA SENTENÇA QUE NÃO LHE FORAM OPORTUNIZADOS A MANIFESTAÇÃO PRÉVIA A RESPEITO. INOBSERVÂNCIA À TEORIA DO FATO CONSUMADO. NÃO CONHECIMENTO. INOVAÇÃO RECURSAL. MATÉRIA NÃO LEVANTADA E DEBATIDA EM PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM ARGUIDA POR DAGESA IND. COM. DE MÓVEIS EIRELI EPP. NÃO ACOLHIMENTO. APLICAÇÃO DA TEORIA DA ASSERÇÃO. APURAÇÃO DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM COM BASE NOS ARGUMENTOS DEDUZIDOS NA PETIÇÃO INICIAL. PARTICIPAÇÃO DA EMPRESA RÉ NO NEGÓCIO JURÍDICO QUE A AUTORA PRETENDE VER DECLARADO NULO COM A PRESENTE DEMANDA. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR JULGAMENTO EXTRA PETITA ARGUIDA POR DAGESA IND. COM. DE MÓVEIS EIRELI EPP, MASSA FALIDA DE QUATTRO MÓVEIS E ARTEFATOS LTDA. E MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ. SENTENÇA QUE DECIDIU FORA DOS LIMITES DA CAUSA DE PEDIR. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PRÉVIO À CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO E À ALIENAÇÃO DO IMÓVEL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS Nº 368/1995 E 667/1999. NÃO OCORRÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA A MUNICIPALIDADE DECLARAR A NULIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS Nº368/1995 e 1.517/2020. NÃO OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA MÁXIMA “DA MIHI FACTUM DABO TIBI JUS” - “DAI-ME OS FATOS QUE TE DAREI O DIREITO”. POSSIBILIDADE DE O JULGADOR, DIANTE DOS FATOS NARRADOS E PROVADOS NOS AUTOS, APLICAR O DIREITO, AINDA QUE DIFERENTE DAQUELE INVOCADO PELAS PARTES. PRINCÍPIO DO JURA NOVIT CURIA. NULIDADE INEXISTENTE. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA ARGUIDA POR DAGESA IND. COM. DE MÓVEIS EIRELI EPP. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA APELANTE QUANTO A NÃO REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PARA A CONCESSÃO DO DIREITO REAL DE USO DO REFERIDO IMÓVEL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DECISÃO NÃO SURPRESA. NÃO OCORRÊNCIA. CONHECIMENTO DA MATÉRIA DEBATIDA NOS AUTOS.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

PROVA TESTEMUNHAL IRRELEVANTE PARA O DESLINDE DA CAUSA. PROVA DOCUMENTAL SUFICIENTE PARA O JULGAMENTO SEGURO DO MÉRITO. PREJUDICIAL DE MÉRITO DE DECADÊNCIA ALEGADA POR DAGESA IND. COM. DE MÓVEIS EIRELI EPP E MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ. PRAZO DECADENCIAL. ART. 178 DO CÓDIGO CIVIL. INAPLICABILIDADE. NEGÓCIO JURÍDICO NULO DE PLENO DIREITO. NÃO SUJEIÇÃO AOS PRAZOS DECADENCIAIS PREVISTOS PARA AS AÇÕES ANULATÓRIAS. EXEGESE DO ART. 169 DO CÓDIGO CIVIL. NEGÓCIO JURÍDICO NULO QUE NÃO É SUSCETÍVEL DE CONFIRMAÇÃO, NEM CONVALESCE PELO DECURSO DO TEMPO. DO MÉRITO. DISCUSSÃO ACERCA DA VALIDADE DE NEGÓCIO JURÍDICO. ALIENAÇÃO DE IMÓVEL, OBJETO DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO, REALIZADO PELO ENTE MUNICIPAL À EMPRESA RÉ. NEGÓCIO JURÍDICO QUE NÃO PREENCHE OS REQUISITOS DO ART. 104 DO CÓDIGO CIVIL. ATO DEFESO EM LEI. AUSÊNCIA DE PRÉVIA LICITAÇÃO PARA CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO, BEM COMO PARA ALIENAÇÃO DO IMÓVEL. LEI MUNICIPAL Nº 1.517/2010, QUE AUTORIZOU A CONCESSÃO DE DIREITO REAL DO IMÓVEL À EMPRESA RÉ, QUE TEM COMO FUNDAMENTO A LEI MUNICIPAL Nº 209/2003. ÓRGÃO ESPECIAL DESTA É TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE NO JULGAMENTO DO INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.747.462-5 RECONHECEU A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA LEI MUNICIPAL Nº 209/93 E DOS ARTIGOS 1º E 2º DA LEI MUNICIPAL Nº 1.472/2009, TAMBÉM DO MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ, QUE TEM O MESMO CONTEÚDO DA LEI MUNICIPAL Nº 1.517/2010 QUE OUTORGOU A CONCESSÃO DE USO A FAVOR DA EMPRESA RÉ. **INCOMPATIBILIDADE COM OS ART. 22, INCISO XXVII E 37, INCISO XXI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OBRIGATORIEDADE DE REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.** LEI Nº 1.517/2010 QUE FAZ REMISSÃO EXPRESSA À LEI MUNICIPAL Nº 209/1993. **DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 209/1993 QUE A TORNA NULA DESDE A SUA CRIAÇÃO** E, POR CONSEQUÊNCIA, DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 1.517/2010 QUE FAZEM REMISSÃO À LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL NÃO PODEM SURTIR EFEITOS. NEGÓCIO JURÍDICO NULO. SENTENÇA ESCORREITA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REDISTRIBUIÇÃO. MATÉRIA DE OFÍCIO. RECURSO DE APELAÇÃO (1) INTERPOSTO POR DAGESA IND. COM. DE MÓVEIS EIRELI EPP NÃO PROVIDO. RECURSO DE APELAÇÃO (2) INTERPOSTO POR MASSA FALIDA DE QUATRO MÓVEIS E ARTEFATOS LTDA. PARCIALMENTE CONHECIDO E, NA PARTE CONHECIDA, NÃO PROVIDO. RECURSO DE APELAÇÃO (3) INTERPOSTO PELO MUNICÍPIO DE ALMIRANTE TAMANDARÉ NÃO PROVIDO.

(TJPR - 5ª C. Cível - 0003816-33.2019.8.16.0024 - Almirante Tamandaré - Rel.: DESEMBARGADOR NILSON MIZUTA - J. 08.06.2021)

**CONSIDERANDO** que o tipo de licitação correto para a cessão de bens imóveis da Administração Pública é o da maior oferta, conforme entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

---

CONSULTA. CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO E CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO. NÚMERO DE EMPREGOS A SEREM GERADOS. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. POSSIBILIDADE. **TIPO DE LICITAÇÃO. MAIOR OFERTA.** OBSERVÂNCIA DE CRITÉRIOS TÉCNICOS OBJETIVOS E MÉTRICAS ADEQUADAS PARA AFERIR A VIABILIDADE ECONÔMICA DAS PROPOSTAS.1. O NÚMERO DE EMPREGOS A SEREM GERADOS PODE CONSTITUIR UM DOS ELEMENTOS A SER AFERIDOS NO TIPO DE LICITAÇÃO "MAIOR OFERTA", PORTANTO PASSÍVEL DE SER UTILIZADO COMO CRITÉRIO DE JULGAMENTO NAS CONCESSÕES DE USO E DE DIREITO REAL DE USO. PARA TANTO, A ADMINISTRAÇÃO DEVERÁ ESTABELECECR CRITÉRIOS TÉCNICOS OBJETIVOS E MÉTRICAS ADEQUADAS PARA QUANTIFICAR ESSES ELEMENTOS E AFERIR A VIABILIDADE ECONÔMICA DAS PROPOSTAS APRESENTADAS PELOS INTERESSADOS.2. DECISÃO UNÂNIME. [CONSULTA n. 932769. Rel. CONS. CLÁUDIO TERRÃO. Sessão do dia 31/08/2016. Disponibilizada no DOC do dia 05/10/2016.]

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal 657/2014 alterou o Plano de Desenvolvimento Industrial, Comercial e Serviços do Município de Foz do Jordão – PLADINFOZ e autoriza o Poder Executivo a conceder incentivos fiscais, e das outras providências.

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal 657/2014 não prevê a realização de procedimento licitatório, tampouco necessidade de autorização legislativa para cessão de bens móveis e imóveis do Município de Foz do Jordão.

**CONSIDERANDO** que durante o trâmite do Inquérito Civil n.º 0059.18.001946-1 constatou-se que o Município de Foz do Jordão realiza há anos cessões de bens imóveis via Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico, através de deliberação, e a formaliza por meio de instrumento público de cessão, não cumprindo os requisitos legais.

**CONSIDERANDO** que no âmbito do Inquérito Civil n.º 0059.18.001946-1 verificou-se a cessão de bens móveis e imóveis do Município de Foz do Jordão sem realização de procedimento licitatório e autorização legislativa, requisitos obrigatórios para realização das cessões.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, apresentado pela Promotora Substituta que esta subscreve, com atribuições para atuação na proteção ao



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

7ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

Patrimônio Público desta Comarca de Guarapuava, no uso de suas atribuições legais, resolve **RECOMENDAR**, ao **Prefeito do Município de Foz do Jordão, Senhor Francisco Clei da Silva, ou a quem vier a sucedê-lo que, em cumprimento às disposições acima mencionadas:**

1. Elabore e submeta à apreciação do Poder Legislativo, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, projeto de lei que vise regulamentar a cessão de bens móveis e imóveis do Município de Foz do Jordão, realizando as alterações necessárias na Lei Municipal n.º 657/2014.

1.1. A lei deverá prever obrigatoriamente a necessidade de procedimento licitatório prévio na modalidade adequada para realização das cessões bem como a previsão de lei autorizativa específica para cada cessão.

2. As cessões vigentes poderão continuar com vistas a não causar a demissão de trabalhadores, medida que seria mais gravosa que as irregularidades das cessões, sendo vedadas prorrogações.

3. Dê ampla publicidade, no âmbito do Município, à presente Recomendação Administrativa.

O não cumprimento das disposições acima referidas importará na tomada das medidas judiciais cabíveis, inclusive no sentido da apuração da responsabilidade civil, administrativa e, mesmo, criminal dos agentes públicos responsáveis pelo desrespeito às disposições supramencionadas.

Assinala-se o prazo de **15 (quinze) dias** para que a autoridade ora mencionada comunique ao Ministério Público por escrito quanto ao acatamento ou não da presente Recomendação Administrativa.

Guarapuava, 10 de outubro de 2022.

**Louise Félix Fernandes**  
**Promotora Substituta**