



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Ofício nº 877/2019 – 1ª Promotoria de Justiça

Ref.: Inquérito Civil nº MPPR-0062.18.001557-0

Ibiporã, 21 de maio de 2019

Excelentíssimo Senhor,

Sirvo-me do presente para encaminhar a Recomendação Administrativa nº 04/2019, a fim de que sejam tomadas as providências necessárias para o seu cumprimento.

Prazo: 30 (trinta) dias para comunicação das medidas adotadas.

Na oportunidade, consigno votos de respeito e consideração.


Amarílis Fernandes Picarelli Cordioli
Promotora de Justiça

Excelentíssimo Senhor
Victor Divino Carreri
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
Ibiporã/PR

<p>Câmara Municipal de Ibiporã www.cmibipora.pr.gov.br</p>  <p>Protocolo N.º 0565-2019 Correspondências Recebidas 0231-2019 22/05/2019 14:48:22</p> <p>PAULO ROBERTO</p> 



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 04/2019

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por sua Promotora de Justiça adiante assinada, no uso de suas atribuições legais, junto à 1ª Promotoria de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público do Foro Regional de Iporã,

CONSIDERANDO que da análise da documentação que instrui o Inquérito Civil nº MPPR-0062.18.001557-0, apurou-se que NÃO FOI CUMPRIDO O ENCARGO DA DOAÇÃO AUTORIZADA PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.343/2009, tendo o Poder Executivo mantido-se inerte durante 09 anos e, em abril de 2018, aprovado e sancionado a Lei Municipal nº 2.932 que flexibilizou os encargos da doação, numa tentativa de legalizar situação fática consolidada, mas totalmente irregular, ignorando o claro desvio de finalidade da doação, que hoje serve unicamente aos interesse financeiros do Serviço Social da Indústria e da empresa privada denominada “Colégio Ética”, em evidente detrimento ao interesse público;

CONSIDERANDO o contido no artigo 127 da Constituição Federal, que 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 o estabelecido nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”;

CONSIDERANDO o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público **expedir recomendação administrativa** aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário, adequada e imediata divulgação e cumprimento;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO o artigo 2º, caput, da Lei Complementar nº 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

CONSIDERANDO que o mesmo diploma legal supramencionado, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, *“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 a Constituição Federal no artigo 37, caput, consagra como normas básicas que regem a Administração Pública os princípios constitucionais, entre eles o da impessoalidade, segundo o qual o administrador é o executor do ato - serve de veículo de manifestação da vontade estatal - e, portanto, as realizações não são do agente político, mas da entidade pública em nome da qual atuou;

CONSIDERANDO que dentre os princípios constitucionais regentes da administração pública estão elencados no artigo 37 também os princípios da legalidade - o qual explicita que a Administração Pública não tem vontade autônoma, estando adstrita à lei, sendo instrumento de manifestação da vontade do povo, único titular da “coisa pública”, uma vez que a Administração está sujeita, sempre, ao princípio da indisponibilidade do interesse público - e moralidade - princípio que torna jurídica a exigência de atuação ética dos agentes da Administração Pública, repudiando atos praticados com desvio de poder e arbitrariedade.

CONSIDERANDO que, consoante lição de JUSTEN FILHO¹: *“A alienação de qualquer bem público pressupõe o cumprimento de certas formalidades, as quais se relacionam com a verificação da compatibilidade do ato com os interesses supraindividuais e coletivos. A peculiaridade reside em que a*

1 JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. Dialética. São Paulo. 2012. p.259.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

alienação de bens e direitos de titularidade no Estado não pode ser configurada como uma atividade intrínseca ou inerente ao desempenho das funções estatais. A alienação tende a ser uma anomalia, envolvendo potencial risco de redução da órbita dos bens públicos, o que é muito mais sério a propósito dos imóveis (...)

CONSIDERANDO que a Lei Federal nº 8.666/93 disciplina as licitações e contratos administrativos, trazendo, ademais, normas que regulamentam a alienação de bens públicos – em sentido amplo, abrangendo a venda, as doações, cessão de uso, etc. – determinando no artigo 17 que as alienações, em quaisquer das hipóteses legais, estarão subordinadas ao interesse público devidamente justificado e serão precedidas de avaliação prévia;

CONSIDERANDO que o interesse público é aquele previsto pela lei, expressão da vontade do povo, e não aquele decorrente de apreciação do Administrador Público, bem como que todos os atos da Administração Pública devem ser voltados ao implemento dos direitos fundamentais da população, fim único da atividade administrativa do Estado;

CONSIDERANDO que a Lei 8.666/93 determina, no art.17, §4º, que **as alienações com encargo serão licitadas** 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, contudo quando da doação do terreno de matrícula nº 10.983 do CRI Ibiporã ao Serviço Social da Indústria não foi realizada licitação, processo de dispensa ou sequer avaliação do terreno doado**²;

CONSIDERANDO que a respeito do artigo 17, §4º da Lei de licitações e contratos, **JUSTEN FILHO**³ explica: “(...) A opção por essa alternativa dependerá da relevância do encargo para a consecução dos interesses coletivos e supraindividuais. Em determinadas hipóteses, a doação com encargo apresentará regime jurídico próprio, inclusive com obrigatoriedade de licitação. Assim, por exemplo, poderá ser interesse estatal a construção de um certo edifício em determinada área. Poderá surgir como solução a doação de imóvel com encargo

² Conforme informado no ofício nº 096/2019 – GAB, datado de 03/05/2019, de autoria do Chefe do Executivo

³ JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. Dialética. São Paulo. 2012. p. 270.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

150

para o donatário promover a edificação. Essa é uma hipótese em que a doação deverá ser precedida de licitação, sob pena de infringência do princípio da isonomia. Em outras hipóteses, porém, o encargo assumirá relevância de outra natureza. A doação poderá ter em vista a situação do donatário ou sua atividade social. Nesse caso, não caberá licitação (...)"

CONSIDERANDO que as doações nos termos do artigo 17, § 4º, somente devem ser a opção do Administrador Público quando verificada a importância do encargo para a consecução dos interesses coletivos e supraindividuais;

CONSIDERANDO que a Lei Orgânica do Município de Ibiporã prevê, no artigo 12, §3º, que os bens municipais serão alienáveis quando desafetados, mediante autorização por lei específica, em atendimento ao interesse social e ao desenvolvimento urbano ou rural, mediante licitação, prevendo a dispensa **NOS CASOS ESTABELECIDOS NA LEI FEDERAL QUE REGE AS LICITAÇÕES E OS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: "(...) § 3º - Os bens imóveis do Município serão alienáveis quando desafetados e autorizada a alienação por lei específica, em atendimento ao interesse social e ao desenvolvimento urbano ou rural e as disposições desta lei, mediante licitação, dispensada esta nos casos previstos na Lei Federal das Licitações e Contratos Administrativos (...)"**.

CONSIDERANDO que a Lei Municipal nº 2.343/2009 autorizou a doação com encargo do terreno registrado sob a matrícula nº 10.983 ao Serviço Social da Indústria e estabeleceu como encargo a construção e implantação de uma unidade do Colégio SESI com área mínima de 1500 m² e uma unidade da Escola SENAI com área mínima de 1200 m² e definiu o **prazo de 02 anos** para conclusão da obra (art. 2º);

CONSIDERANDO que a Lei supracitada conta com **cláusula de reversão automática** (art. 6º) no caso de descumprimento do encargo ou modificação da finalidade da doação, hipóteses em que o imóvel retornará, de pleno direito à posse do Município de Ibiporã, com todas as benfeitorias e instalações nele introduzidas, sem que o donatário tenha direito a qualquer indenização ou compensação;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

151

CONSIDERANDO que o encargo de construção e implantação de uma unidade da Escola SENAI já jamais foi cumprido, ou seja, o bem já deveria ter sido revertido automaticamente à posse do Município, nos termos do art. 6º da Lei nº 2343/2009, no ano de 2011, MAS A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NÃO ADOTOU QUALQUER MEDIDA NESTE SENTIDO;

CONSIDERANDO que no ano de 2017 o Colégio SESI encerrou suas atividades neste Município e no ano de 2019 promoveu uma **CESSÃO ONEROSA** do espaço a uma instituição de ensino **PRIVADA**, que obviamente não atende alunos da rede pública, desvirtuando **TOTALMENTE a finalidade da doação;**

CONSIDERANDO que a atual destinação do imóvel público, **ALÉM DE ILEGAL**, não atende minimamente o interesse social, servindo unicamente aos interesses de empresa privada e do SESI; que recebe a quantia proveniente da cessão onerosa do imóvel que lhe foi doado e, em que pese a cláusula de reversão automática da Lei 2.343/2009, o Poder Público tomou providência alguma, até a presente data, para promover a reversão do bem ao patrimônio do Município;

CONSIDERANDO que, a fim de dar ares de legalidade à doação cuja finalidade foi desvirtuada, editou-se a Lei Municipal nº 2.932/2018, que passou a permitir o desvio da finalidade da doação e cessão de parte do imóvel doado, além de anular um dos encargos que fundamentou a doação — notadamente o que não foi cumprido, qual seja, a construção e implantação de uma Escola do SENAI;

CONSIDERANDO que a referida Lei é, formalmente, lei de efeito concreto e, substancialmente, verdadeiro ato administrativo, portanto, perfeitamente impugnável por meio de Ação Civil Pública - sobre a questão, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO⁴: *“Em consequência, diversa é a hipótese das denominadas leis de efeitos concretos, aquelas que só são consideradas leis pelo seu aspecto formal, embora materialmente sejam meros atos administrativos. Tais atos não apresentam normas gerais, mas, ao contrário, normas dotadas de concretude e*

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Ação Civil Pública*. 19ª ed. Editora Lúmen Júris, Rio de Janeiro, 2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

152

singularidade, que repercutem diretamente na esfera jurídica do indivíduo. (...) No que tange a esse tipo de atos concretos, a ação civil pública é inteiramente cabível para permitir que o autor postule a condenação do réu ao cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, e isso não somente quando a ofensa decorre de algum ato praticado com base na lei errônea, mas também quando provém diretamente da própria lei, sem qualquer ato nela fundado.”

CONSIDERANDO que a edição e aprovação de leis autorizadas de doações em decorrência apenas do requerimento do Chefe do Poder Executivo, ou levadas a efeito sem a efetiva análise dos requisitos legais do ato, **carece de motivação** – princípio constitucional da Administração Pública, estampado no artigo 37 da Constituição Federal, ao qual também se submetem os membros do Poder Legislativo – e fere tal princípio, sendo eivadas de inconstitucionalidade e desrespeito ao interesse público;

CONSIDERANDO que foi expedida a Recomendação Administrativa nº 07/2013 destinada ao Executivo e à Câmara Municipal de Ibiporã, alertando que **“os Vereadores que aprovam leis nesses termos** – frise-se, inconstitucionais e ilegais posto que autorizam doação cabalmente ilegal de bem público sem a devida análise de seus requisitos – permitem **expressamente** que a coletividade seja despojada de um espaço público, negligenciando as determinações normativas e ignorando o interesse público, **de modo que concorrem diretamente para a prática da doação irregular, e consequentemente incidem na prática de ato de improbidade”**;

CONSIDERANDO que a doação irregular de bem público viola o caput do artigo 37 da Constituição Federal, em clara afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, bem como causa lesão ao erário municipal e caracteriza, em tese, ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, legitimando o Ministério Público ao exercício da competência contemplada no art. 129, incisos II e III, a exercer a fiscalização do cumprimento constitucional e legalmente;

CONSIDERANDO, que a doação realizada ao Serviço Social da Indústria, por meio da Lei nº 2.343/2009, não mais atende ao interesse



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

público, pois houve modificação da finalidade da doação do imóvel, que não beneficia em nada os munícipes;

CONSIDERANDO, finalmente, que a Lei nº 2.932/2018 foi aprovada apenas para dar ares de legalidade à situação fática ilegal, carece de motivação e afronta a supremacia do interesse público, **sujeitando tanto o autor do projeto, quanto os vereadores que a aprovaram às sanções pela prática de ato de Improbidade Administrativa;**

Expede-se a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** à **CÂMARA MUNICIPAL DE IBIPORÃ** e ao Excelentíssimo Sr. Prefeito Municipal de Ibiporã, **JOÃO TOLEDO COLONIEZI**, a fim de que **REVOGUE** a Lei Municipal nº 2932/2018 e **REVOGUE** a doação realizada pelo Município de Ibiporã por meio da Lei nº 2.343/2009, nos termos do art. 6º desta.

Fica estabelecido o **prazo de 30 (trinta) dias** a partir do recebimento desta para manifestação do destinatário, acerca da anuência à presente recomendação, bem como eventuais medidas adotadas em face desta.

Ressalta-se, desde já, a responsabilidade civil e administrativa atinente, caso não se dê o devido cumprimento à presente recomendação, inclusive, eventual propositura de Ação Civil Pública.

Dê-se a devida publicidade à presente.

Ibiporã, 17 de maio de 2019.


AMARÍLIS F. PICARELLI CORDIOLI
Promotora de Justiça