MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

MENSAGEM Nº 42, de 18 de abril de 2016

SENHOR PRESIDENTE,
SENHORA VEREADORA,
SENHORES VEREADORES:

Pelas Leis "R" nºs 168, de 17 de dezembro de 2014, e 15, de 24 de março de 2015, o Município de Toledo foi autorizado a outorgar a concessão administrativa de uso, de forma compartilhada, às empresas VACCI-VET INC. e PREVTEC MICROBIA INC., das seguintes dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico", para a instalação de laboratórios para a produção de vacinas veterinárias voltadas à suinocultura:

a) "Casa 01", com área de 81,00m² (oitenta e um metros quadrados), constituída pela edificação situada na extremidade Norte do Centro Administrativo, Legislativo e de Imprensa "Aroldo Martan", lindeira ao acesso do Pavilhão de Indústria e Comércio para a Arena de Rodeios;

b) Sala com área de 47,30² (quarenta e sete metros e trinta decímetros quadrados), situada na parte superior do auditório anexo ao Pavilhão de Indústria e Comércio, constituída pela primeira sala à esquerda ao término da escadaria de acesso.

As concessões administrativas de uso em questão foram efetuadas independentemente de processo licitatório, conforme dispõe o **caput** do artigo 16, **in fine**, da Lei Complementar nº 001/1990.

Considerando o contido no Inquérito Civil nº 0148.15.000748-9, da 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Toledo, instaurado em decorrência de representação do Observatório Social de Toledo, no qual o Ministério Público entendeu ser inconstitucional o artigo 16 da Lei Complementar nº 001/1990, na forma como está redigido atualmente,

em 13 de abril de 2016, o Município de Toledo celebrou com o Ministério Público o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta nº 001/2016 (cópia anexa), em que assumiu os seguintes compromissos:

a) de alterar o **caput** do artigo 16 da Lei Complementar nº 001/1990, dando-lhe a seguinte redação: ***"Art. 16** – A concessão administrativa de uso de bem público municipal, para exploração segundo destinação específica, dependerá de autorização legislativa e de processo licitatório.";*

b) de propor a revogação das concessões administrativas de uso autorizadas pelas Leis "R" nºs 168/2014 e 15/2015, com a consequente retomada da posse das áreas concedidas.

Para dar cumprimento ao que ficou avençado no referido Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta, submetemos à análise dessa Casa as seguintes proposições:

- Projeto de Lei Complementar que **"altera dispositivo da Lei Complementar nº 001/1990"**;

- Projeto de Lei que **"revoga concessões administrativas de uso de dependências do Centro de Eventos *Ismael Vicente Sperafico*"**.

Respeitosamente,

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
Prefeito do Município de Toledo

Excelentíssimo Senhor
ADEMAR DORFSCHMIDT
Presidente da Câmara Municipal de
Toledo – Paraná

MUNICÍPIO DE TOLEDO
Estado do Paraná

PROJETO DE LEI

Revoga concessões administrativas de uso de dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico".

O POVO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, por seus representantes na Câmara Municipal, aprovou e o Prefeito Municipal, em seu nome, sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º – Esta Lei revoga concessões administrativas de uso de dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico".

Art. 2º – Ficam revogadas as seguintes Leis:

I – "R" nº 168, de 17 de dezembro de 2014, que autorizou a outorga da concessão administrativa de uso de dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico" à empresa VACCI-VET INC.;

II – "R" nº 15, de 24 de março de 2015, que autorizou a outorga da concessão administrativa de uso de dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico" à empresa PREVTEC MICROBIA INC.

Art. 3º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO, Estado do Paraná, em 18 de abril de 2016.

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA Nº 001/2.016

RECEBIDO
Em 13/04/2016
Johari Hussein Ali Mohd Rabah
Assessor para Assuntos Jurídicos
OAB/PR 19947

Ementa: NULIDADE DOS ATOS QUE CULMINARAM NA CONCESSÃO DE USO DE INSTALAÇÕES DO CENTRO DE EVENTOS "ISMAEL VICENTE SPERAFICO" ÀS EMPRESAS VACCI-VET INC. E PREVTEC MICROBIA INC. – VEDAÇÃO DE CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO MEDIANTE DISPENSA DE LICITAÇÃO – VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DA COMPETITIVIDADE - TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu representante adiante assinado, no uso de suas atribuições legais perante a **4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO/PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**, representado pelo Promotor de Justiça Sandres Sponholz, ora denominado **COMPROMITENTE,** e o **MUNICÍPIO DE TOLEDO**, pessoa jurídica de direito público interno, neste ato adequadamente representado pelo Prefeito, Senhor Luiz Adalberto Beto Lunitti Pagnussat, ora denominado **COMPROMISSÁRIO**, nos termos do disposto no artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei Federal nº 7.347/85, e demais dispositivos legais incidentes, e

1. **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da legalidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, III, da Constituição Federal; artigo 114, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná e; artigo 25, IV, "a", da Lei Federal n.º 8.625/93;
2. **CONSIDERANDO** a representação formulada pelo OBSERVATÓRIO SOCIAL DE TOLEDO (OST), a respeito de eventual irregularidade no Projeto de Lei nº 188/2.014, apresentado à

Papel reciclado, menor custo ambiental.

Câmara de Vereadores de Toledo com a finalidade de permitir a concessão administrativa de uso de dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico" à empresa VACCI-VET INC., sediada no Canadá, e subsequente instauração do INQUÉRITO CIVIL Nº 0148.15.000748-9;

3. **CONSIDERANDO** que no curso da tramitação dos autos verificou-se a aprovação da Lei "R" nº 168, de 17 de dezembro de 2.014, a qual Autoriza o Município de Toledo/PR a outorgar a concessão administrativa de uso de dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico" à empresa VACCI-VET INC;
4. **CONSIDERANDO**, ainda, que no curso das investigações, constatou-se a outorga de concessão de mesma natureza à empresa PREVTEC MICROBIA INC., dos mesmos espaços anteriormente concedidos à empresa VACCI-VET INC;
5. **CONSIDERANDO** que são princípios norteadores da Administração Pública, dentre outros, a Legalidade, a Impessoalidade, a Moralidade e a Eficiência, expressamente elencados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal;
6. **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, nos termos do contido no artigo 37, inciso XXI, estabelece como regra o processo de licitação[1];
7. **CONSIDERANDO** que o artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/1.993 preconiza que "as (...) concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei", sem estabelecer distinção entre concessão de uso de bens públicos ou de serviços públicos[2]. **Portanto, a regra geral será a licitação prévia.** Em muitos casos, a

[1]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:
XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[2] Sobre essa questão manifestou o Ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Adylson Motta: "(...) vale lembrar a abrangência do art. 2º da Lei nº 8.666/93, que dispôs: As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, **concessões,** permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão**

Papel reciclado, menor custo ambiental.

obrigatoriedade da licitação pode vincular-se a um princípio constitucional específico. Haverá situações em que será necessária a licitação por decorrência exclusiva do princípio da isonomia. São as hipóteses em que a Administração atribui a um particular certa faculdade ou benefício, sem que isso se traduza em vantagem mais significativa para o interesse supraindividual. Até se poderia cogitar de situações em que a atribuição produz-se gratuitamente para o particular, de quem não se exige qualquer contraprestação em prol do Estado. Nesses casos, a obrigatoriedade da licitação deriva da necessidade de tratamento não discriminatório. Se o Estado dispuser-se a produzir algum tipo de benefício a um conjunto limitado de pessoas será imperiosa a adoção de algum critério de escolha dos beneficiários[3];

8. **CONSIDERANDO**, a respeito do disposto no *caput* do artigo 16 da Lei Complementar nº 01/90[4], que as leis municipais não podem dispor de modo contrário à Constituição Federal

---

necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.' Conforme se verifica, **o mencionado art. 2º utilizou o termo 'concessão' referindo-se ao gênero, e não à espécie. Assim o fazendo, tornou necessária a licitação em toda e qualquer concessão, seja ela 'administrativa de uso' ou 'de direito real de uso'. O Estatuto fez distinção apenas quanto à modalidade de licitação a ser empregada, tornando obrigatória a realização de concorrência somente para as concessões de direito real de uso".** TCU. Excerto retirado da Decisão n. 207/1995, Processo n. TC 275.320/92-8.

[3] À situação que ora se analisa, bem se aplica o chamado "princípio da Indisponibilidade do Interesse Público". Ensina José Cretella Júnior o seguinte [Cretella Jr., José. Filosofia do Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 152-3: *"No campo do direito público, domina a idéia de indisponibilidade. O Administrador não tem 'Proprietas' do bem público, não tem o direito de jogar com o interesse público de tal maneira que dele disponha a seu talante. O interesse público não fica à mercê do agente público. Tem regras que a restringem. É intangível e indisponível. O administrador não é dono. É guarda ou fiscal da coisa pública. Sua vontade não conta. As atividades que pratica são orientadas para um fim. O interesse público é confiado ao Estado, não a seus órgãos e, muito menos, ao agente. As pessoas administradoras são instrumento do poder público."*

[4] De acordo com a Lei Complementar 01/90 do Município de Toledo:

Art. 16 - A concessão administrativa de uso de bem público municipal, para exploração segundo destinação específica, dependerá de autorização legislativa e concorrência, **dispensada esta quando houver interesse público devidamente justificado**.

§ 1º - A concessão de uso far-se-á por contrato administrativo, em que constarão as condições de outorga e os direitos e obrigações das partes.

§ 2º - O contrato de concessão administrativa é:

I - transferível, mediante prévio consentimento da administração pública, quando decorrente de concessão cuja licitação tenha sido dispensada nos termos do **caput** deste artigo **in fine**;

II - intransferível nos demais casos.

§ 3º - Admitem-se no contrato de concessão de uso:

I - alteração de cláusulas regulamentares;

II - rescisão antecipada.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

(que estabelece a licitação como regra para a Administração Pública), ou à Lei das Licitações, mormente considerando que a competência para a definição de regras gerais é da União[5]. Portanto, a questão não está relacionada a interesse local para fim de salvaguarda de autonomia legislativa (art. 30, inciso I, Constituição Federal)[6].

9. **CONSIDERANDO** que não se confunde a concessão de uso com a concessão de direito real de uso. Neste contexto, ainda que se pretendesse eventual interpretação analógica, tal desiderato não seria possível, levando em conta que nos termos do contido no artigo 17, inciso I, alíneas *f* e *h*, da Lei de Licitações[7], somente seria possível a dispensa de licitação no âmbito de programas habitacionais de interesse social ou para fim de uso comercial de âmbito local, com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública. Ou seja, as hipóteses são restritivas, e relacionadas ao interesse social advindo da necessidade de atendimento às questões habitacionais ou de regularização fundiária.

10. **CONSIDERANDO** que apesar da concessão e permissão de uso de bens públicos não

---

[5] 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, § 1°, III;

[6] Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local;

[7] 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:
a) dação em pagamento;
b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;
d) investidura;
e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo;
f) alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de **programas habitacionais de interesse social,** por órgãos ou entidades da administração pública especificamente criados para esse fim;
h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, **concessão de direito real de uso**, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública;

Papel reciclado, menor custo ambiental.

estarem explicitadas na Lei nº 8.987, Lei nº 9.074 e Lei nº 11.079 (que dispõe acerca da concessão e permissão de serviços públicos), a circunstância não permite concluir pela ausência de obrigatoriedade de licitação, haja vista o disposto no artigo 37, inciso XXI e art. 2º da Lei Federal nº 8.666/93, já mencionados.

11. **CONSIDERANDO** que eventual nulidade da licitação (inclusive por força de dispensa indevida) induz à nulidade do contrato (art. 49, § 2º, Lei Federal nº 8.666/93) cujos efeitos são imputáveis não só à Administração Pública, mas também ao contratado, mormente diante da cogitação de que o direcionamento do objeto licitatório era de fácil constatação, inclusive (e sobretudo) pelo vencedor do certame, incidindo-se, pois, o disposto na parte final do parágrafo único do artigo 59 da Lei Federal nº 8.666/93[8];

12. **CONSIDERANDO** os excertos jurisprudenciais sobre o tema, em que a exegese afasta a possibilidade de concessão de uso de bem público mediante dispensa de licitação[9];

---

[8] Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos. Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, **contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa**.

[9] AÇÃO CIVIL PÚBLICA. BEM PÚBLICO DE USO COMUM. CONCESSÃO DE DIREITO DE USO SOBRE ÁREAS INSTITUCIONAIS. 1) Preliminares de cerceamento de defesa e de inadequação da ação civil pública para veicular pedido de declaração incidental de inconstitucionalidade de leis municipais em face da Constituição Estadual afastadas. 2) Diplomas legais que conflitam com as disposições contidas no inciso. VII, do art. 180, da Constituição Estadual, cuja compatibilidade com a Constituição Federal tem sido reconhecida pelo Órgão Especial deste Tribunal, ainda que implicitamente. 3) **Irregularidade das concessões e obrigatoriedade de licitação**. Verificação. Sentença que julgou procedente a ação para declarar a invalidade das concessões mantida. Recursos não providos. (TJ-SP - APL: 00041681820138260575 SP 0004168-18.2013.8.26.0575, Relator: Paulo Galizia, Data de Julgamento: 27/04/2015, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 27/04/2015)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMÓVEL MUNICIPAL. CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENTIDADE PARTICULAR. IMPOSSIBILIDADE. L 8.666/93, art. 17. 1. Os bens públicos imóveis podem ser alienados, desde que haja interesse público plenamente justificado, avaliação prévia, dispensável nos casos exaustivamente discriminados no inc. I, daquele estatuto, alínea "f" do citado dispositivo, o qual se refere à alienação, concessão real de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública, especificamente criados para este fim. Não se aplicando a alienação de imóveis a particulares. 2. A Lei 6766/79 manda reservar em cada projeto de loteamento urbano áreas para implantação de equipamentos comunitários destinados à educação, cultura, saúde, lazer e outros similares; a desafetação da sua finalidade original depende de decisão fundamentada, mormente se a desafetação tem possibilidade de prejudicar a comunidade ali locada. 3. Recurso a que se nega provimento. (TJ-RO – APL: 02041030220088220001 RO 0204103-02.2008.822.0001, Relator: Desembargador Eurico Montenegro, Data de Julgamento: 11/12/2014, 2ª Câmara Especial, Data de Publicação: Processo publicado no Diário Oficial em 08/01/2015.)

"Ação Popular. Lei municipal que autoriza a concessão de direito real de uso em favor de empresa privada sem a realização de certame licitatório.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

13. **CONSIDERANDO** por ocasião de verificação *in loco,* fortes indícios de que o espaço concedido às empresas VACCI-VET INC. e PREVTEC MICROBIA INC. não está sendo destinado às finalidades estabelecidas nas leis municipais concessivas do direito de uso;

14. **CONSIDERANDO** séria controvérsia a respeito da regularidade da escolha da modalidade concessão administrativa de uso como forma de buscar a instalação, em prazo futuro de 4 (quatro) anos, de laboratório para produção de vacinas veterinárias voltadas a

---

Sentença que declara a nulidade da concessão e determina às requeridas que se abstenham de edificar a área. Recurso das rés buscando a inversão do julgado. Inviabilidade. **Inviabilidade de deferimento de permissão ou concessão de direito real de uso de bem imóvel público independentemente de procedimento licitatório.** Recurso a que se nega provimento." (AC nº 0188785-05.2007.8.26.0000, Relator Aroldo Viotti, 11ª Câmara de Direito Público, J. 27/02/2012)."

Agravo de instrumento. Ação civil pública. Concessão liminar. Busca de invalidade da **concessão administrativa de uso de imóvel a entidade privada e com fins particulares** (INSTITUTO LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA, ora agravante). **Autorização pela Lei do Município** de São Paulo nº 15.573, de 31 de maio de 2012. **Inconstitucionalidade entrevista por ofensa aos princípios da igualdade, da legalidade, da democracia, da moralidade, da publicidade, da impessoalidade, da eficiência, da exigência de licitação**, da proporcionalidade, da razoabilidade, da economicidade e da boa administração e correta utilização de recursos e bens públicos. Atentado contra os artigos 37, 37, §º 1º e 216, I da Constituição Federal. **Ofensa, ainda, aos artigos 17 e 24 da Lei Federal 8.666/93**. Matéria de suporte para a decisão. Incidente de inconstitucionalidade que se impõe, nos termos do art. 97 da Constituição Federal e Súmula Vinculante 10 do E. Supremo Tribunal Federal. Remessa dos autos ao C. Órgão Especial, para, depois, a Turma Julgadora retomar o julgamento do recurso. (TJ-SP - AI: 20337861620148260000 SP 2033786-16.2014.8.26.0000, Relator: Borelli Thomaz, Data de Julgamento: 16/04/2014, 13ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 29/04/2014).

APELAÇÃO Ação Civil Pública Município de Capela do Alto Improbidade administrativa **Concessão de direito real de uso e posterior permissão de uso de área pública para atividade empresarial privada, sem licitação ou procedimento para sua dispensa Ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade Improbidade configurada Má-fé e dolo caracterizados Alegação de fim social, no escopo de gerar empregos no município, que não afasta a necessidade da licitação, nem desfigura a má-fé e a improbidade** - Ressarcimento de danos ao erário consistente no pagamento de quantia correspondente ao valor locatício da área, pelo tempo de utilização do bem público, necessária e imprescritível Sanções pela improbidade administrativa (art. 12, II, da Lei de Improbidade), para além da indenização, necessárias e justificadas, salvo para o primeiro Prefeito (que autorizou a concessão real de uso), em relação ao qual ocorreu a prescrição para tanto Sanções individualizadas e aplicadas de modo razoável e proporcional à conduta de cada corréu e a gravidade do fato Sentença de procedência da demanda reformada em parte, para acrescer as condenações referentes às sanções por improbidade administrativa RECURSO DO AUTOR PROVIDO EM PARTE E RECURSO DO CORRÉU DESPROVIDO. 1. Trespasse de uso de bem público para exercício de atividade empresarial privada de fim lucrativo, sem licitação ou procedimento de dispensa de licitação, sob a forma de concessão de direito real de uso ou de permissão de uso, configura ato de improbidade administrativa, na forma do art. 10, II e VIII, da Lei nº 8.429/92, a justificar o ressarcimento do prejuízo ao erário (privado do uso da área pública por longo tempo), mediante indenização consistente no pagamento de quantia correspondente ao valor locatício da área, pelo tempo de utilização do bem público. 2. Sanções por improbidade administrativa que, no quadro da previsão legal, devem ser aplicadas, ressalvada a prescrição, com proporcionalidade à conduta de cada corréu e à gravidade do fato ímprobo, anotada a perda de objeto da pena de perda da função pública ante o término do mandato eletivo do Prefeito e do Presidente da Edilidade, punidos com outras sanções desta natureza. (TJ-SP - APL: 00015165120088260624 SP 0001516-51.2008.8.26.0624, Relator: Vicente de Abreu Amadei, Data de Julgamento: 29/01/2013, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/01/2013)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **Ato de improbidade administrativa. Permissão/concessão de uso de bem público sem licitação.** IMPOSSIBILIDADE. O Contrato Administrativo exige licitação prévia, só dispensável ou inexigível nos casos expressamente previstos em lei (art. 37, XXI e 175, da CF; art. 2o da Lei 8.666/93). A improbidade independe de dolo, ou prejuízo ao erário (art. 37,"caput", da Constituição Federal e art. 11, da Lei 8.429/92). PENALIZAÇÃO. Não tendo a Prefeitura sofrido desfalque patrimonial, ou mesmo não se verificando qualquer conduta dolosa por parte dos réus, não procede o pedido de condenação ao ressarcimento aos cofres públicos do quanto o Município teria deixado de receber. Redução da multa aplicada tendo em conta a situação do réu e a gravidade do ato de improbidade. Recurso do réu parcialmente provido e improvido o do MP. . (TJ-SP - CR: 7804665300 SP, Relator: Oliveira Santos, Data de Julgamento: 04/08/2008, 6ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/08/2008)

RECURSO ESPECIAL Nº 1.527.973 - MG (2015/0086309-9) RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS RECORRENTE : MNICÍPIO DE MURIAÉ ADVOGADOS : ISABELLA MONTEIRO GOMES E OUTRO (S) LUÍS ANDRÉ DE ARAÚJO VASCONCELOS RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PERMISSÃO DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO. INEXIBILIDADE DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. DECISÃO Vistos. Cuida-se de recurso especial interposto por MUNICÍPIO DE MURIAÉ, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea a, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que julgou demanda relativa à Ação Civil Pública. O julgado negou provimento ao recurso de apelação da parte ora recorrente nos

Papel reciclado, menor custo ambiental.

suinocultores, mormente considerando a ausência de coercibilidade na hipótese de eventual descumprimento da benesse, *ex vi* a mera previsão de cancelamento da outorga de concessão;

15. **CONSIDERANDO**, acaso seja efetivamente consubstanciado como de interesse público o objeto da concessão de uso do referido bem público, a cogitação de violação do princípio da competitividade, cuja importância, segundo Toshio Mukai, mencionado por Hely Lopes Meirelles, é *"tão essencial na matéria que, se, num procedimento licitatório, por obra de conluios, faltar a competição (ou oposição) entre os concorrentes, falecerá a própria licitação, inexistirá o instituto mesmo"*;

---

termos da seguinte ementa (fl. 387, e-STJ): **EMENTA: APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PERMISSÃO DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO - EXIGÊNCIA PRÉVIA DE LICITAÇÃO - LEI 8.666/93** - SENTENÇA CONFIRMADA. **Tratando-se de permissão para uso de bem público a particulares, para exploração de atividade comercial faz-se necessária a realização de licitação, em observância aos princípios da Administração Pública. A exigência de licitação nas permissões e concessões da Administração Pública, advém do art 2.º da Lei nºB.666/1993, segundo o qual"as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei". Sem embargos de declaração(...)**. (STJ - REsp: 1527973 MG 2015/0086309-9, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Publicação: DJ 01/07/2015)

Ainda, o Tribunal de Contas da União:
"A concessão de uso, lato sensu, engloba duas modalidades: a concessão administrativa de uso e a concessão de direito real de uso. Por se tratar de institutos distintos, regem-se por normas próprias. Considerando que a concessão de direito real de uso atribui o uso do bem público como um direito real, transferível a terceiros, requerendo, por isso, especial processo seletivo, mereceu destaque no Estatuto das Licitações. Assim, a Lei n. 8.666/1993 a contemplou em seu art. 23, § 3º, sendo in verbis: `§ 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. A concessão administrativa de uso, também denominada concessão comum de uso, apenas confere ao concessionário um direito pessoal, intransferível a terceiros. Daí a menor rigidez em sua contratação. **A maior flexibilidade conferida ao Administrador não se confunde, contudo, com desnecessidade de realização do procedimento licitatório, uma vez que caracterizada a predominância do interesse público sobre o particular, que fez com que a jurisprudência pátria reiteradamente a proclamasse como um contrato tipicamente administrativo (a propósito, vide Revista do Tribunal de Justiça de São Paulo, ns. 220, p. 273, 307, p. 237, 318, p. 172, e Revista do Tribunal de Alçada de São Paulo ns. 209, p. 352, e 240, p.408) 4. Nesse sentido, vale lembrar a abrangência do art. 2º da Lei nº 8.666/1993, que dispôs: `As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.** 5. Conforme se verifica, o mencionado art. 2º utilizou o termo concessão referindo-se ao gênero, e não à espécie. Assim o fazendo, tornou necessária a licitação em toda e qualquer concessão, seja ela administrativa de uso ou de direito real de uso. O Estatuto fez distinção apenas quanto à modalidade de licitação a ser empregada, tornando obrigatória a realização de concorrência somente para as concessões de direito real de uso. [...]" DC-0207-28/95-2. Processo TC n. 275.320/92-8 Sessão: 17/08/95. Grupo:II Classe:I Relator: MinistroAdhemar Paladini Ghisi.

Papel reciclado, menor custo ambiental.

RESOLVEM

celebrar o presente **COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, com fulcro no artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei 7.347, de 24 de julho de 1.985, e demais dispositivos aplicáveis, mediante os seguintes termos:

A) **CLÁUSULA PRIMEIRA:** O MUNICÍPIO DE TOLEDO reconhece a nulidade dos atos que ensejaram a concessão administrativa de uso das dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico" às empresas VACCI-VET INC. e PREVTEC MICROBIA INC.;

B) **CLÁUSULA SEGUNDA:** em consequência da cláusula anterior, o MUNICÍPIO DE TOLEDO assume o compromisso de encaminhar, no prazo de 15 (quinze) dias, projeto de lei à Câmara Municipal de Toledo, objetivando a revogação das concessões administrativas de uso concedidas nos termos das Lei Municipais "R" nº 168/2.014 e "R" nº 15/2.015, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, contados da assinatura deste instrumento;

C) **CLÁUSULA TERCEIRA:** O MUNICÍPIO DE TOLEDO adotará todas as providências que se fizerem necessárias para a retomada da posse das áreas abrangidas pela concessão administrativa de uso das dependências do Centro de Eventos "Ismael Vicente Sperafico", a contar da consumação da revogação da concessão;

D) **CLÁUSULA QUARTA:** o MUNICÍPIO DE TOLEDO encaminhará, no prazo de 15 (quinze) dias, projeto de lei à Câmara Municipal de Toledo, objetivando a alteração do *caput* do artigo 16 da Lei Complementar nº 001/1.990, a fim de que, passe a constar: *"A concessão administrativa de uso de bem público municipal, para exploração segundo destinação específica, dependerá de autorização legislativa e de processo licitatório."*

E) **CLÁUSULA QUINTA:** o descumprimento de qualquer das cláusulas anteriores acarretará a incidência de multa diária, isoladamente ou cumulativamente (conforme o número de cláusulas descumpridas), no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), acrescida de correção monetária, pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e juros

Papel reciclado, menor custo ambiental.

moratórios legais;

Por fim, por estarem compromissados, firmam este termo em 2 (duas) vias de igual teor, que terá eficácia de título executivo extrajudicial, na forma da lei (artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei nº 7.347/85 e artigo 784, inciso IV, do Código de Processo Civil – Lei Federal nº 13.105/2.015).

Toledo, 13 de abril de 2.016.

LUIS ADALBERTO BETO LUNITTI PAGNUSSATT
Prefeito Municipal

SANDRES SPONHOLZ
Promotor de Justiça

TESTEMUNHAS

JAMAL HUSSEIN ABDEL MOHD RAGAB
ASSESSOR P/ ASSUNTOS JURÍDICOS
DO MUNICÍPIO DE TOLEDO

Cristiane A. Portil Gibbert
Assessora de Promotoria
RG. 7.414.118-0 PR

Papel reciclado, menor custo ambiental.