



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 524604/15
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO: ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER, MARCELO RANGEL CRUZ DE OLIVEIRA, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
RELATOR: CONSELHEIRO CORREGEDOR-GERAL JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N.º 1257/16 - Tribunal Pleno

Representação do MPJTC. Município de Ponta Grossa. Políticas Públicas. Doações de Imóveis com encargos. Existência de Cláusula de Reversibilidade. Possibilidade inserta no artigo 17, §4º e §5º da Lei de Licitações. Avaliação realizada pela Câmara Municipal nos moldes legais. Interesse social e econômico evidenciado. Incremento do PIB local. Geração de emprego e renda com a atividade de Fomento Industrial. Improcedência, conforme uníssonos pareceres DCM-MPJTC.

I) RELATÓRIO

Trata-se de Representação autuada aos 01/07/2015 em virtude de petição de **MPJTC** em face do Município de **PONTA GROSSA**, em razão de aparente vício na formulação de política pública local, correlacionada à doação de imóvel a particular¹, na gestão do Prefeito **MARCEL RANGEL CRUZ DE OLIVEIRA**.

Em síntese, alega que as doações com encargos referenciadas na instrução² desrespeitaram o entendimento desta Corte de Contas, qual seja, àquele posto na Súmula 01-TC³ e, bem assim, na solução de consulta 317030/07, *verbis*:

¹ Fomento industrial.

² Lei 11.876/14: B. O. Packaging Ltda.; Lei 11.938/14: Montenegro Indústria, Comércio e Transporte de Madeira Ltda.; Lei 11.939/14: Central de Tratamento de Resíduos Sólidos, Industriais e Comerciais de Chapecó Ltda.; Lei 11.940/14: RHAL Indústria e Comércio de Produtos Agropecuários Ltda.; Lei 11.941/14: Rickli Indústria e Comércio de Borracha Ltda.; Lei 11.942/14: ALER Comércio de Móveis Ltda.; Lei 11.943/14: MMR Serraria Ltda.; Lei 11.944/14: DSE Indústria e Comércio de Móveis de Aço Ltda.; Lei 11.945/14: Paludos e Backers Ltda.; Lei 11.946/14: MPRE Pré-moldados Ltda.; Lei 11.947/14: FGR Indústria Metalúrgica Ltda.; Lei 11.965/14: Usina de Reciclagem de Resíduos da Construção Civil e Comércio de Artefatos de Concreto dos Campos Gerais Ltda.; PL 451/14: Protecta Comércio de Produtos Agropecuários Ltda.; PL 452/14: empresa Politemper Indústria e Comércio de Vidros Ltda.; PL 453/14: Escritel Instalações Elétricas Ltda.; PL 454/14: empresa Pramer Revestimentos Anti-aderentes Ltda..



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...) Voto para que se responda à presente Consulta no sentido de que a municipalidade favoreça o instituto da concessão de direito real de uso quando a intenção do poder público for disponibilizar bens imóveis a empreendimentos privados que venham a beneficiar a atividade econômica do município, por ser este meio o meio adequado ao resguardo do interesse público – Acórdão 1183/07 – Pleno, Rel. Cons. Hermas Eurides Brandão.

Recebimento da Representação no evento 24 via despacho 1154/15
GCG. Concomitantemente mandado de citação de **MARCELO RANGEL CRUZ DE OLIVEIRA** para apresentar defesa no prazo legal.

Defesa do Representado no evento 32 esclarecendo, sinteticamente, que:

a) Em 1969 criou-se o plano de Desenvolvimento Industrial de Ponta Grossa – **PLADEI**, com o objetivo de programar e fomentar o estabelecimento de grandes indústrias no Município, utilizando-se do conhecido instituto “doação com encargos” e seus pormenores, destacando-se a cláusula de reversibilidade;

b) Todas as doações enumeradas pelo **MPJTC** seguiram e seguem um roteiro posto pela atual lei do desenvolvimento – Lei Municipal 10.620/11 e por análise definida pela Comissão de Desenvolvimento Industrial – **CODESI**;

c) Os projetos de lei passam por avaliação dos munícipes, via Câmara Municipal, que autoriza ou não a doação da área licitada, atendimentos aos princípios do interesse público;

d) A cláusula de reversão é favorável ao interesse local: *“No caso do bem doado não mais servir as finalidades que motivaram a alienação, reverterá ao domínio do Município, sem qualquer indenização, inclusive por benfeitorias nele efetivadas (...) O imóvel doado reverterá, automaticamente, ao domínio do Município, se, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data da publicação desta lei, não for iniciada a construção a que se destina ou se obra não for concluída dentro de 02 (dois) anos, a contar da mesma data, ou ainda se, a qualquer tempo, for modificada a sua destinação ou descumprido qualquer outro encargo”*

e) O demonstrativo evolutivo de mão de obra assalariada é pormenorizadamente apresentado no Anexo F, computando-se 11.488 novos postos

³ *“Possibilidade da Concessão de Direito Real de Uso de imóveis públicos, com a finalidade de fomento à atividade econômica, desde que haja prévia autorização legal e o devido procedimento*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de trabalho (cada vaga aberta na indústria gera quatro novas vagas em outros segmentos);

f) Conclusivamente, requer a improcedência da Representação, baseado nos dados comprobatórios lançados nos eventos 33-38.

Instrução **DCM** 5199/2015 no evento 39:

Representação. Plano de Desenvolvimento Econômico. Doação de Imóveis Públicos. Possibilidade. (...) se é competência do Município promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, CF), mas se garantindo que a propriedade atenda sua função social (art. 5º, XXIII, CF), nada mais coerente que seja dada destinação e/ou utilidade aos imóveis ociosos da própria Administração, inclusive oferecendo-os como forma de incentivo ao desenvolvimento econômico Municipal. (...) Ante o exposto, opina-se pela improcedência da Representação

Parecer **MPJTC** 1468/16 no evento 40 abaixo transcrito:

Ementa. Representação. Município de Ponta Grossa. Doação de imóveis. Contraditório. Encargos com cláusula de reversibilidade. Equivalência à concessão de direito real de uso. Legalidade. Pelo encerramento.

É o relatório.

Decido.

II) FUNDAMENTO

A controvérsia do feito circunscreve-se à possibilidade do Município de Ponta Grossa doar áreas insertas em distrito industrial, previamente aprovado pelos representantes do povo, com vistas ao incremento econômico e social da cidade e de sua área de influência.

Em síntese, nos termos da inicial, devemos debater se os anseios e interesses dos munícipes foram atendidos com a chegada dessas 16 empresas que usufruíram e usufruem dos bens na modalidade modal, ou se era conveniente e mandatária a utilização de concessão de direito real de uso.

In casu, confesso-lhes que não vejo diferenças finalísticas à utilização de um ou outro instituto, pois:

licitatório. O imóvel reverterá à administração concedente se o cessionário ou seus sucessores não lhe derem o uso prometido ou se desviarem de sua finalidade contratual”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1) A doação com encargo transfere o domínio do bem ao particular com cláusula revogatória expressa⁴, vale dizer, enquanto exercer a atividade fomentada e disponibilizar determinado número de empregos aos munícipes, com resultados econômicos expressivos à região, mantem-se a doação sem reversão;

2) A concessão de direito real de uso mantém o domínio sob o manto público, mas transfere o uso do terreno ao particular, com direito resolúvel, para que o utilize na exploração de uma determinada função econômica e social;

Não tenho, assim, a pretensão de ingressar na temática inalienabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade dos bens e, tampouco, no seio de preferência ou não de um determinado instituto, visto que, aqui, salvaguardaram-se os interesses pontagrossenses em todos os aspectos, inclusive no critério garantia⁵.

É nítido que as doações com encargos impuseram aos particulares a obediência à lei e à finalidade da norma⁶, muito bem evidenciada nos blocos constantes nos eventos 33 a 38, que geraram como obrigação aos particulares referenciados, investimentos de aproximadamente R\$ 31.810.000,00.

O próprio **MPJTC**, responsável pela representação, após as substanciosas informações da Municipalidade, deu-se por satisfeito com os dados e requereu o encerramento do feito.

⁴ “APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. REVOGAÇÃO DE DOAÇÃO MODAL. IMÓVEL PÚBLICO. FINALIDADE DA DOAÇÃO NÃO ALCANÇADA. INOBSERVÂNCIA DO ENCARGO PELO DONATÁRIO. REVERSÃO DO BEM AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. FIXAÇÃO RAZOÁVEL. 1. A doação de um imóvel público ao particular, que deixou de cumprir o encargo estabelecido em Lei Municipal, é revogada por inexecução (arts. 555 e 562 do Código Civil). 2. Os honorários advocatícios fixados em valor razoável não comportam redução. RECURSO NÃO PROVIDO.” (TJPR - 5ª C. Cível - AC - 932825-2 - Ribeirão do Pinhal - Rel.: Nilson Mizuta - Unânime - - J. 12.11.2013).

⁵ “(...)”Caso a donatária necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a, cláusula e demais obrigações previstas em lei serão garantidas por hipoteca de segundo grau em favor do Município” – Evento 32, fls. 05.

⁶ Art. 17 da lei 8.666/93: A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: (...) §4º A doação com encargo será licitada 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; §5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por tais razões, amparado na imprescindibilidade das atividades de fomento, onde a Município de Ponta Grossa se destaca⁷, sem infringências legais, julgo improcedente a presente Representação.

É o voto.

III) DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente **REPRESENTAÇÃO**. Após o transito em julgado, **DETERMINO** o encerramento do processo e o direcionamento dos autos à Diretoria de Protocolo para as providencias de praxe.

Transitado em julgado, arquivem.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Corregedor-Geral JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I - Conhecer a presente **REPRESENTAÇÃO**, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROCEDÊNCIA**.

II - **DETERMINAR** o encerramento do processo e o direcionamento dos autos à Diretoria de Protocolo, para as providencias de praxe e arquivamento, após o transito em julgado.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

⁷ <http://www.gazetadopovo.com.br/economia/especiais/potencialidades-parana/nova-onda-industrial-deve-dobrar-o-pib-de-ponta-grossa-79bi32i2pmdcjh9xhjlit2z4e>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sala das Sessões, 24 de março de 2016 – Sessão n.º 10.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Corregedor-Geral

IVAN LELIS BONILHA
Presidente