



MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE ESTADO DO PARANÁ

PARECER JURÍDICO 225/2023

Consulente: Gabinete do Prefeito

Assunto: Parecer - Projeto de Lei 035/2023

1. Do Relatório

Trata-se de solicitação de parecer encaminhado a esta Procuradoria no dia 18/10/2023, a respeito da legalidade do Projeto de Lei 035/2023, que autoriza o Poder Executivo a firmar Termo de Ajustamento de Conduta para fins de regularizar a situação de barracões e terrenos cedidos pelo Município e dá outras providências.

No dia 19/10/2023, foi encaminhado pelo Departamento de Administração os termos de permissão de uso das empresas possivelmente abrangidas pelo TAC e relatório elaborado pelo Departamento de Indústria e Comércio dispendo sobre a Lei que autorizou a concessão, o imóvel, vagas de emprego, vagas de emprego preenchidas, prazo de concessão e valor.

É o relatório.

2. Da Fundamentação

A – Do TAC

Antes de analisar o Projeto de Lei, faz-se necessário tecer algumas considerações a respeito do Termo de Ajustamento de Conduta.

O Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, possui previsão no artigo 5º, § 6º, da Lei 7.347/1985 que assim dispõe:

Art. 5º (...)

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

Hugo Nigri Mazzilli, conceitua o TAC como sendo “O compromisso de ajustamento de conduta é um título executivo extrajudicial, por meio do qual



MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE ESTADO DO PARANÁ

um órgão público legitimado toma do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências da lei”¹

Portanto o TAC possui como objetivo um compromisso para ajustar a conduta do interessado às exigências legais.

O Projeto de Lei em análise, prevê a possibilidade realização de TAC para a venda de imóveis/barracões cuja concessão de uso foi procedida ao arrepio da lei, situação esta que não é possível a realização do TAC, ante o desvio de finalidade e ilegalidade do objeto, pois é impossível ajustar a conduta dos ocupantes dos barracões/imóveis a exigências legais, tendo em vista que as concessões violaram o princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade. Configurando, smj, a realização do TAC a nova violação ao princípio da legalidade, impessoalidade e moralidade.

Inclusive, eventual formalização do TAC nos termos do Projeto de Lei, poderá ser declarado nulo por meio de Ação Popular, conforme disposto no artigo 2º, da lei 4.717/1965:

“Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;
- b) vício de forma;
- c) ilegalidade do objeto;**
- d) inexistência dos motivos;
- e) desvio de finalidade.**

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;**
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

¹ Mazilli, Hugo Nigro – A defesa dos interesses difusos em juízo – 25. ed. Ver., ampl. e atual. – São Paulo: Saraiva 2012, pg. 437



MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE ESTADO DO PARANÁ

e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Assim o Projeto de Lei ao prever a venda dos barracões/imóveis em desconformidade com a Lei (art. 17, inciso I, Lei 8.666/1993 e art. 11, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Itapejara D'Oeste) acarretará a sua inexecutabilidade, nos conforme artigo 2º, alínea "c", da Lei de Ação Popular.

Desta forma, verifica-se a ilegalidade do Projeto de Lei 035/2023, ante o flagrante desvio de finalidade do TAC.

B. Da irregularidade na concessão ou no cumprimento do encargo

Dispõe o artigo 1º, do Projeto de Lei 035/2023:

“Art. 1º. O Poder Executivo Municipal fica autorizado a firmar TAC – Termo de Ajustamento de Conduta – com as empresas que receberam do Município de Itapejara D'Oeste barracões empresariais e/ou industriais na forma de concessão, comodato ou outros instrumentos equivalentes, terrenos e barracões e que, de alguma forma, **não cumpriram os encargos ou condições legalmente fixadas ou cujos instrumentos já se encontram vencidos.**

Paragrafo Único – Essa lei não se aplica a nenhum caso que esteja em discussão judicial, independentemente do resultado final do processo.” (destaquei).

O artigo 1º, esclarece que empresas/indústrias que receberam barracões na forma de concessão, comodato ou outros instrumentos equivalentes poderão firmar TAC em decorrência do descumprimento de encargos ou de condições legalmente fixadas ou de vencimento dos instrumentos.

Foi encaminhado a esta procuradoria relação dos barracões/imóveis e as possíveis empresas que estariam sujeitas ao TAC, no entanto, não há esclarecimentos sobre os descumprimentos específicos de cada situação. Tal informação é de extrema relevância, tendo em vista que os atos praticados podem ser nulos ou anuláveis, ou seja, eventuais descumprimentos podem ser passíveis de regularização enquanto outros não podem ser regularizados.



MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE ESTADO DO PARANÁ

A título de exemplo, veja-se a situação da empresa “Massas Dybom Ltda”, a concessão não foi autorizada por lei. O artigo 11 da Lei Orgânica do Município de Itapejara D'Oeste, dispõe:

Art. 11. A alienação de Bens Municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação, dispensada estas nos seguintes casos:

(...)

§ 1º O município, preferentemente à venda, ou doação de seus bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso mediante prévia autorização legislativa e concorrência. A concorrência poderá ser dispensada por Lei quando o uso se destinar a concessionária de serviço público, a entidades assistenciais ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado., o termo de concessão .

Neste caso a concessão de uso é nula de pleno direito, eis que a concessão foi realizada sem a observância da legislação e em afronta aos princípios administrativos, não tendo sido motivado as razões do interesse público e demonstrada a forma de escolha do beneficiado.

Importante ressaltar que a administração pública é regida entre outros princípios, pelos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, o que, salvo melhor juízo, não é observado no Projeto de Lei, tendo em vista que busca regularizar um ato ilegal, procedendo a venda de imóveis para pessoas que sabidamente receberam os imóveis/barracões ao arripio da lei, privilegiando-as em detrimento de terceiros e de eventuais propostas mais vantajosas para o Município em caso de leilão, ou até mesmo, de realização de concorrência pública para concessão de uso.

Desta forma, respeitado entendimento contrário, o projeto de lei é ilegal.

C – Da devolução do bem em favor do Município – Violação da LRF

O artigo 6º e 7º do Projeto de Lei 035/2023, que dispõe:



MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE ESTADO DO PARANÁ

Art. 6º. As empresas que possuírem terrenos com barracões cedidos pelo Município ou somente terrenos, poderão firmar Termo de Ajustamento de Conduta para promover a devolução do bem em favor do Município, no prazo máximo de 6 (seis) meses.

Art. 7º. O Município deverá, mediante pesquisa idônea do valor, realizada conforme as disposições do CAPÍTULO II desta Lei, indenizar as benfeitorias úteis e necessárias feitas pela empresa no terreno ou no terreno e barracão cedido, as quais deverão ser calculadas até a data da notificação a que se refere o art. 3º, cujo pagamento poderá ser feito, em favor da empresa, em parcelas fixas e mensais, conforme os seguintes enquadramentos:

Tabela Progressiva de Indenização	
Até R\$ 100.000,00	Até 36 parcelas
De R\$ 100.001,00 a R\$ 200.000,00	Até 48 parcelas
De R\$ 200.001,00 a R\$ 300.000,00	Até 60 parcelas
De 300.001,00 até R\$ 400.000,00	Até 84 parcelas
Acima de R\$ 400.001,00	Até 120 parcelas

§ 1º. O pagamento da primeira parcela do respectivo TAC - Termo de Ajustamento de Conduta - ocorrerá a partir do primeiro mês do exercício financeiro seguinte ao Ajuste, tendo em vista a obrigatoriedade de previsão orçamentária para a respectiva despesa.

Não foi encaminhado junto ao projeto de lei a estimativa do impacto orçamentário financeiro, documento necessário tendo em vista que o referido artigo acarreta aumento de despesa com a criação de ação governamental.

Ainda que não se saiba quais as empresas terão interesse na devolução dos imóveis/barracões, faz-se necessário o estudo de impacto orçamentário financeiro, devendo-se ainda, levar em conta que as indenizações possuem previsões de pagamento a partir de 36 (trinta e seis) meses, não havendo comprovação de que a obrigação possa ser cumprida nos exercícios seguintes.

Nesta situação, pode haver ainda possível violação do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que veda *“ao titular do Poder no últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida*



MUNICÍPIO DE ITAPEJARA D'OESTE ESTADO DO PARANÁ

integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este feito."

Destaca-se que o que é vedado no art. 42 é o reconhecimento de um novo compromisso por meio de contratos, ajustes ou outros instrumentos, sem que haja disponibilidade de caixa para o respectivo pagamento.

Assim, levando-se em consideração o prazo para votação, sanção e publicação do Projeto de Lei, e dos 06 (seis) meses para a formalização do TAC, será reconhecida obrigação contraída em período vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desta forma, smj, o artigo 7º do Projeto de Lei 035/2023, viola o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

D – Recomendação Administrativa

Recomenda-se a revogação das Leis Municipais de concessão de uso, ante a flagrante ilegalidade das mesmas ao autorizarem a concessão dispensando a licitação, procedendo a notificação dos possuidores dos imóveis públicos para, em prazo razoável, desocuparem os imóveis.

3 – Conclusão

Portanto, opina-se pela ilegalidade do Projeto de Lei 035/2023 e recomenda a revogação das leis municipais de concessão de uso, com a notificação dos possuidores para desocupação dos imóveis.

Destaca-se que o presente parecer possui caráter opinativo, não vinculando a administração a qual poderá, caso assim entenda, proceder de modo diverso.

S.M.J., é o parecer.

Itapejara D'Oeste/PR, 25 de outubro de 2023.

Altair Rodrigues Pires de Paula
Procurador Municipal - OAB/PR 45.320