



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Protocolado n. 25.857/18**

**Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 148, DE 25 DE MAIO DE 2.000, DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA DE DOAÇÃO DE BEM IMÓVEL PÚBLICO À PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. BEM PÚBLICO. ALIENAÇÃO. LICITAÇÃO. NORMAS GERAIS.**

Incompatível com a regra da licitação, emanada dos princípios de moralidade, impessoalidade e interesse público, bem como com a remissão à competência normativa privativa federal para licitação e contratação pública, que decorre do princípio federativo e da repartição constitucional de competências, lei municipal autorizando a doação de imóvel público à pessoa jurídica de direito privado à míngua de licitação.

**○ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993, em conformidade com o disposto nos arts. 125, § 2º, e 129, IV, da Constituição



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Federal, e nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante este Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da **Lei Complementar n. 148, de 25 de maio de 2.000, do Município de Catanduva**, pelos fundamentos a seguir expostos:

**I - ATO NORMATIVO IMPUGNADO.**

A Lei Complementar n. 148, de 25 de maio de 2.000, do Município de Catanduva (fls. 83/85), cujo art. 1º autoriza a doação de bem imóvel público à pessoa jurídica de direito privado, estabeleceu, *in verbis*:

“**Art. 1º** - Fica o Chefe do Poder Executivo de Catanduva autorizado a proceder a doação de um bem imóvel, de propriedade do Município de Catanduva, à **SOCIEDADE BENEFICENTE ‘O SEMEADOR’** - C.G.C.M.F. nº 53.217.857/0001-24, Sociedade Civil, sem fins lucrativos, políticos ou religiosos, declarada de Utilidade Pública através da Lei nº 2.337, de 05 de maio de 1.987, a fim de que a mesma possa ampliar os equipamentos necessários ao perfeito funcionamento das atividades desenvolvidas na sua Sede Própria, situada na Rua Nações Unidas nº 1.130 - Jardim Clélia, na cidade de Catanduva.

§ 1º - O imóvel ao qual se refere este Artigo, tem as seguintes características e confrontações: ‘UMA ÁREA DE TERRAS designada como Parte ‘C’ com 869,76 metros quadrados, situada nesta cidade e comarca



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de Catanduva, Estado de São Paulo, no loteamento denominado Jardim Clélia, localizado à rua Nações Unidas, distante 90,15 metros da rua Perdizes, área essa que assim se descreve: 15,85 metros de frente para a rua Nações Unidas, lodo par; 57,25 metros de um lado, da frente aos fundos, em divisa com a Parte B; 52,50 metros do outro lado, da frente aos fundos, em divisa com o lote 1; finalmente, 16,56 metros nos fundos, em divisa com Riohei Hamada', devidamente matriculada sob o nº 18.150, feita no Livro 2 de Registro Geral, do 1º Cartório de Registro de Imóveis e Anexos de Catanduva, em 28 de maio de 1.985.

**§ 2º** - A área, objeto de doação, de conformidade com o laudo de avaliação elaborado por profissionais da Secretaria Municipal de Obras, Serviços e Meio Ambiente, está avaliada em R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais).

**Art. 2º** - A associação beneficiada terá o prazo de 6 (seis) meses para regularizar a competente Escritura de Doação, de 6 (seis) meses para iniciar as obras e de 2 (dois) anos para concluí-las, contados a partir da data da promulgação desta Lei, sob pena de nulidade da doação, independentemente de ato especial, revertendo-se, neste caso, o imóvel ao Patrimônio Público do Município.

**§ 1º** - Em caso de dissolução da Entidade beneficiada, sob qualquer forma, ou de mudança de seus objetivos e finalidades, o imóvel reverter-se-á



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

ao Patrimônio Municipal, sem direito, a mesma, a qualquer indenização, inclusive por benfeitorias realizadas.

**§ 2º** - Na Escritura deverão constar cláusulas, termos e condições que assegurem a efetiva utilização do imóvel para os fins a que se destina, estipulando-se que, em caso de descumprimento das disposições constante da presente Lei Complementar, acarretará a reversão do bem ao Patrimônio Público Municipal, independente de indenização por benfeitorias realizadas.

**Art. 3º** - A Entidade beneficiada, após o registro da respectiva Escritura de Doação, poderá proceder, às suas expensas, a permuta do imóvel recebido em doação, com o proprietário do imóvel lindeiro, o Senhor Amilton Frigério, que se encontra devidamente Matriculado sob nº 34.623, no Lº 2 de Registro Geral, do 1º Cartório de Registro de Imóveis e Anexos de Catanduva, feito em 18 de fevereiro de 2.000.

**Art. 4º** - As despesas com a outorga da Escritura de Doação e seu respectivo registro em Cartórios competentes, correrão por conta da Entidade beneficiada e, as despesas com a execução desta Lei Complementar, por conta de verbas próprias do Orçamento Municipal.

**Art. 5º** - Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

(...)”. (sic)

Em 22 de dezembro de 1.998, por escritura pública, o Município de Catanduva efetivamente **doou** o bem ao “Centro de Apoio Assistencial Apóstolo João Batista”, que, posteriormente, teve a denominação alterada para “Sociedade Beneficente ‘O Semeador’” e, finalmente, para “Associação Espírita ‘O Semeador’” (fls. 287/288).

Entretanto, o ato normativo acima transcrito contrariou o ordenamento constitucional vigente, como será demonstrado.

## II – PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.

A lei municipal impugnada contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal, e é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, e que assim estabelecem:

“**Art. 111** - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

.....

**Art. 117** - Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

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.

.....

**Art. 144** - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Com efeito, a autorização para doação de bem imóvel público municipal a determinada pessoa jurídica de direito privado viola a regra da licitação e os princípios da moralidade, impessoalidade e interesse público, em afronta aos dispositivos acima transcritos.

### III - FUNDAMENTAÇÃO.

De fato, é incompatível com a **regra da licitação** consagrada no art. 117 da Constituição Estadual, emanada dos **princípios de moralidade, impessoalidade e interesse público**, inscritos no art. 111 da Constituição Estadual, o ato normativo impugnado.

Ainda que o Município queira proceder à doação de imóvel, tem o **dever** indeclinável de promoção de competente licitação, procedimento transparente e objetivo cuja funcionalidade é assegurar a ética na gestão dos negócios públicos e a igualdade de oportunidades aos potenciais interessados em celebrar contratação com o poder público, evitando



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

favorecimentos ou preterições, e colhendo a proposta que mais satisfaça o interesse público.

A permissão de doação à míngua de licitação contraria tanto a regra da licitação quanto os princípios de moralidade, impessoalidade e interesse público. Neste sentido, o seguinte acórdão assim enuncia:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 147/90, DO ESTADO DO TOCANTINS. VENDA DE IMÓVEIS PÚBLICOS SEM A REALIZAÇÃO DA NECESSÁRIA LICITAÇÃO. CONTRARIEDADE AO INCISO XXI DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ato normativo impugnado, ao possibilitar a venda direta de lotes e moradias em áreas públicas no perímetro urbano de Palmas-TO, viola a exigência de realização de prévia licitação para a alienação de bens públicos, na forma do mencionado dispositivo constitucional. Ação julgada procedente” (STF, ADI 651-TO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, 08-08-2002, v.u., DJ 20-09-2002, p. 87).

Por outro lado, o preceito municipal impugnado também é incompatível com o art. 144 da Constituição Estadual.

Esse dispositivo da Constituição Estadual, que determina a observância na esfera municipal além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

Aliás, este entendimento foi condensado em sede de **repercussão geral** no Tema n. 484, com a fixação da seguinte tese:

“Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados”.

Daí ser possível o contraste do preceito indicado da lei local com o art. 144 da Constituição Estadual, por sua remissão à Constituição Federal e seus dispositivos que ornaram o **princípio federativo e a repartição de competências normativas** entre os entes federados, em especial o art. 22, XXVII, que firma a **competência normativa privativa da União para edição de normas gerais de licitação** e contratação pública em todas as suas modalidades.

Ora, estabelecer os casos em que se deverá ou não promover licitação é matéria reservada à esfera das normas gerais de licitação e contratação pública, cuja competência normativa privativa pertence à União, de maneira que o Município invadiu esse espaço e extrapolou os limites de sua autonomia.

#### **IV - PEDIDO.**

Face ao exposto, requer o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja **julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 148, de 25 de maio de 2.000, do Município de Catanduva.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Requer, ainda, a requisição de informações ao Prefeito e à Câmara Municipal de Catanduva e a citação do Procurador-Geral do Estado, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 28 de agosto de 2018.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

aaamj/mjap



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**Protocolado n. 25.857/18**

**Interessado:** André Luiz Nogueira da Cunha (Promotor de Justiça de Catanduva)

**Objeto:** representação para o controle de constitucionalidade das Leis Complementares n. 750, de 22 de junho de 2.013, n. 823, de 29 de dezembro de 2.015, 818, de 17 de dezembro de 2.015, n. 779, de 28 de setembro de 2.015, n. 816, de 17 de dezembro de 2.015, e n. 148, de 25 de maio de 2.000, do Município de Catanduva.

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Complementar n. 148, de 25 de maio de 2.000, do Município de Catanduva.
2. Deixo de acolher a representação no tocante ao parâmetro contido no inciso VII, do artigo 180, da CE/89, pois, não obstante os respeitáveis fundamentos, não se trata de doação de áreas verdes ou institucionais. Vale destacar, ademais, que a não indicação do fundamento na inicial, de forma expressa, não obsta seu eventual acolhimento pelo Colendo Órgão Especial, em vista da causa de pedir aberta no controle concentrado de constitucionalidade.
3. Deixo de propor, ainda, ação direta de inconstitucionalidade quanto às Leis Complementares n. 750, de 22 de junho de 2.013, n. 823, de 29 de dezembro de 2.015, n. 818, de 17 de dezembro de 2.015, n. 779, de 28 de setembro de 2.015 e n. 816, de 17 de dezembro de 2.015, pois, como depreende-se dos autos, tais diplomas legais encontram-se revogados pelas Leis Complementares n. 909, de 04 de abril



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de 2.018 (fl. 30), n. 912, de 04 de abril de 2.018 (fl. 36), n. 911, de 04 de abril de 2.018 (fl. 43), 910, de 04 de abril de 2.018 (fl. 48) e n. 926, de 02 de julho de 2.018 (fl. 398), do Município de Catanduva.

4. Oficie-se ao interessado sobre a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 28 de agosto de 2018.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

aaamj