



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

**EXMO(A). SR(A). JUIZ(A) FEDERAL DA 3ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO
JUDICIÁRIA DE SANTA MARIA – SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL**

Ação Popular nº 5004318-25.2020.4.04.7102

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por sua Procuradora da República signatária, em atenção à intimação lançada junto ao evento 35, manifesta-se no seguinte sentido.

Trata-se de Ação Popular proposta por CATIUSCIA BORDIN DOTTO, DARTAGNAN BALDEZ FIGUEIREDO, HOMERO ANTUNES BOUCINHA, JORDANA MORAIS DE MORAES, LÍDIA GLACIR GOMES RODRIGUES, LUCIANO DO MONTE RIBAS, MÁRCIA BARROSO KÜMMEL, ORLANDO FONSECA, ROBERTO AZEVEDO CHAGAS, ROGÉRIO DE VARGAS ROSADO e ROOSI ELOIZA BOLZAN ZANON, cidadãos brasileiros, regularizados perante a Justiça Eleitoral, em face do MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS e da UNIÃO, objetivando provimento jurisdicional que, **em sede de tutela provisória de urgência, suspenda o trâmite do processo de Chamada Pública nº 01/2020** para cessão de uso onerosa do terreno e prédio da Estação Ferroviária de Santa Maria/RS. Os autores sustentam: *i)* a ilegalidade do Edital porquanto não existiria a modalidade de licitação “chamada pública”, bem como o objeto do edital estaria em desconformidade com os institutos do Direito Administrativo que versam sobre uso de bem público, e; *ii)* a invalidade do aditivo ao contrato de cessão de uso entre a União e o Município de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Santa Maria, com a interveniência do IPHAN, porquanto não teria observado o art. 38, §1º, da Lei Municipal nº 6.123/2017 (evento 01_INIC1).

Distribuídos os autos em regime de plantão, o pedido deixou de ser apreciado por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses previstas na Resolução nº 127/2017 da Presidência do TRF da 4ª Região (evento 12_DESPADEC).

Encaminhado os autos ao juízo da 1ª Vara Federal de Santo Ângelo/RS, houve a devolução dos autos à Subsecção Judiciária de Santa Maria com base nas Resoluções 42 e 48/2019 do TRF da 4ª Região (evento 23_DESPADEC).

Determinou-se à intimação dos demandados e do MPF para se manifestarem sobre as alegações e requerimentos autorais.

É o breve relatório.

A *priori*, destaca-se que este órgão ministerial, no presente feito, atua na qualidade de fiscal da ordem jurídica, com fundamento no art. 6º, §4º, da Lei nº 4.717/65, bem como no art. 5º, §1º, da Lei nº 7.347/85 e nos arts. 178 e 179 do CPC.

Da contida análise da demanda, não se vislumbra, até o momento, qualquer nulidade processual a prejudicar o andamento da ação e seu prosseguimento.

Do mesmo modo, a competência federal foi firmada diante do interesse manifesto da União e do IPHAN, uma vez que o edital e o aditivo contratual impugnados **envolvem cessão de uso de terreno e prédio da Estação**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Ferrovária de Santa Maria transferidos a Superintendência do Patrimônio da União no Rio Grande do Sul (SPU/RS), enquanto não devidamente incorporado ao patrimônio da União mediante registro no CRI de Santa Maria/RS.

I – DO CABIMENTO DA AÇÃO POPULAR

A ação popular, instrumento de materialização da democracia participativa, tem assento constitucional no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal¹. Pela análise do referido dispositivo legal bem como daqueles constantes da Lei nº 4.717/1965, depreende-se que a ação popular visa a proteger o patrimônio público, material e imaterial, de atos lesivos e ilegais.

No âmbito infraconstitucional assim dispõe o art. 1º, da Lei 4.717/65:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a **declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio** da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

À luz desse panorama normativo, verifica-se que o manejo da ação popular pressupõe a coexistência dos seguintes requisitos: **(i)** a condição de cidadão brasileiro, no efetivo exercício dos seus direitos civis e políticos, e; **(ii)** demonstração

1 CF. Art. 5º [...] LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

da prática de atos administrativos ilegais ou imorais lesivos ao patrimônio público (ou que ameacem de lesão ao patrimônio público).

Deve-se observar que a Lei 4.717/65 em seu art. 4º traz um rol meramente exemplificativo de atos ou contratos tidos como nulos. Nessa linha de raciocínio, a **jurisprudência majoritária do Superior Tribunal de Justiça** defende que a ação popular é cabível quando violados os princípios da Administração Pública (art. 37 da CF/88), como a moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público. A lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a Lei 4.717/1965 estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerá-lo lesivo e nulo de pleno direito².

No mesmo sentido, o **Supremo Tribunal Federal**³ já fixou tese de Repercussão Geral segundo a qual não é condição para o cabimento da ação popular a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, dado que o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular e impugnar, ainda que separadamente, ato lesivo ao patrimônio material, moral, cultural ou histórico do Estado ou de entidade de que ele participe.

Com efeito, a **prova da cidadania** está devidamente evidenciada pelos **títulos eleitorais**⁴ dos autores populares: CATIUSCIA BORDIN DOTTO, sob a inscrição nº 85849690434, DARTAGNAN BALDEZ FIGUEIREDO, sob a inscrição nº 34556700426, HOMERO ANTUNES BOUCINHA, sob a inscrição nº 8832560400,

2 STJ, EREsp 1192563/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/02/2019, DJe 01/08/2019.

3 Tema 836/STF.

4 Os títulos eleitorais apresentados estão em **situação de inscrição regular** conforme consulta realizada no sítio eletrônico do TSE: http://www.tse.jus.br/eleitor/titulo-e-local-de-votacao/copy_of_consulta-por-nome



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

JORDANA MORAIS DE MORAES, sob a inscrição nº 088122240477, LÍDIA GLACIR GOMES RODRIGUES, sob a inscrição nº 066052250442, LUCIANO DO MONTE RIBAS, sob a inscrição nº 054618690400, MÁRCIA BARROSO KÜMMEL, sob a inscrição nº 067731280477, ORLANDO FONSECA, sob a inscrição nº 14331300469, ROBERTO AZEVEDO CHAGAS, sob a inscrição nº 075830770493. ROGÉRIO DE VARGAS ROSADO, sob a inscrição nº 35547120400 e ROOSI ELOIZA BOLZAN ZANON, sob a inscrição nº 16604760485.

Na presente ação popular os autores visam, em **sede de antecipação de tutela**, a imediata suspensão do trâmite do processo de Chamada Pública nº 01/2020 para cessão de uso onerosa do terreno e prédio da Estação Ferroviária de Santa Maria/RS.

Em relação ao **mérito**, os autores postulam a anulação dos atos administrativos ilegais que envolveram a publicação do edital chamada pública nº 01/2020, bem como a alteração na finalidade da cessão de uso gratuita da União para o Município.

Feitas estas considerações introdutórias, mister salientar que a presente demanda popular **fundamenta-se em dois aspectos**: violação da legalidade e dos princípios administrativos ante a realização de procedimentos sem embasamento na Lei 8.666/93, bem como o reconhecimento da invalidade do aditivo ao contrato de cessão de uso entre a União e o Município de Santa Maria, com a interveniência do IPHAN, porquanto não teria observado o art. 38, §1º, da Lei Municipal nº 6.123/2017.

II – DAS VIOLAÇÕES À LEI E AOS PRINCÍPIOS APONTADAS PELOS AUTORES



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Os autores narram que, em 22 de maio de 2020, o Município de Santa Maria/RS publicou o **Edital de Chamada Pública nº 01/2020** para a cessão onerosa do terreno e prédio da Estação Ferroviária de Santa Maria/RS, pertencente provisoriamente ao SPU/RS⁵, para exploração de atividade econômica.

Em análise da documentação acostada ao feito, o ente municipal teria realizado um aditivo ao contrato de cessão de uso do imóvel da União que permitiu que o município desse finalidade diversa do que inicialmente pactuado, tal como a exploração de atividade econômica no terreno e prédio da Estação Ferroviária de Santa Maria/RS. Tal raciocínio é reforçado pelas justificativas apresentadas pelo Secretário de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação, responsável pela equipe técnica de elaboração do Edital, ora impugnado.

No julgamento da impugnação ao Edital Chamada Pública nº 01/2020 acostado junto ao evento 01_ANEXOSPET16, o Prefeito Municipal apresentou a seguinte motivação *aliunde*:

A Comissão de Avaliação, com base na manifestação do Sr. Ewerton Sadi Falk Brasil, Secretário de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Inovação, responsável pela equipe técnica de elaboração do Edital, decidiu pela improcedência das razões lançadas pela Impugnante.

Segue manifestação do Sr. Ewerton Sadi Falk Brasil:

“O Edital baseia-se na última mudança de cessão de uso, com anuência do IPHAN, conforme Contrato de Cessão, datado de 15 de julho de 2019, após uma longa jornada burocrática junto a Superintendência de Patrimônio da União – SPU, buscando tornar a área atrativa para futuros investimentos, mantendo a essência ferroviária junto à inovação, tornando o local totalmente sustentável. O segmento cultural está representado na Comissão Julgadora, através dos representantes indicados pelo Conselho Municipal do Patrimônio Histórico – Cultural – COMPHIC-SM. Relativo ao projeto de trem turístico, o Município não dispõe de recurso, uma vez que, o Convênio com a União foi extinto em 2016, o qual se devolveu os valores ao Ministério do Turismo. A consulta pública não cabe para a situação, pois o imóvel é da União cedido para o Município, que objetiva permitir a exploração de atividade econômica compatível com a condição de imóvel pertencente ao patrimônio histórico e cultural, através de estabelecimentos comerciais e de serviços, nos segmentos relacionados à cultura, às artes, ao turismo, à gastronomia, ao entretenimento e lazer, à inovação, à economia criativa, à educação e ao empreendedorismo”.

5 Superintendência do Patrimônio da União no Rio Grande do Sul.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Portanto, evidencia-se que o município ao esbarrar em dificuldades orçamentárias para dar cumprimento ao que inicialmente pactuado com a União, na **utilização do imóvel para fins culturais, educacionais ou turísticos**, buscou mecanismos alternativos que viabilizassem a manutenção do bem.

Da análise da **cláusula quarta** do **aditivo ao contrato de cessão de uso do imóvel da União**, tendo como outorgado cessionário o Município de Santa Maria, observa-se de forma clara que o Superintendente da SPU/RS **autorizou o ente municipal a destinar fração do imóvel cedido à exploração de atividade econômica** compatível com a condição de bem do patrimônio histórico conferida ao imóvel, mediante o instituto de cessão de uso, **condicionada à prévia licitação e à reversão dos recursos** assim obtidos na conservação (evento 1_ANEXOSPET14).

Por sua vez, observa-se da análise do instrumento convocatório elaborado pelo ente municipal que houve a instauração de um processo denominado “Chamada Pública nº 01/2020” para cessão de uso onerosa do terreno e prédio da Estação Ferroviária de Santa Maria/RS (evento 1_EDITAL11).

No referido edital consta o seguinte objeto (evento 1_EDITAL11):

1. DO OBJETO

1.1. O objeto da presente Chamada Pública é a Cessão **Onerosa por um período de 15 (quinze) anos, prorrogável por igual período, do terreno da Estação Ferroviária de Santa Maria, com 1.125,00 m² (NBP 600034-92) e o prédio da Estação Ferroviária de Santa Maria, em alvenaria, com 1.220,00 m² (NBP 6201665-0)**, localizado no Largo da Estação Irmão Estanislau, para a exploração de atividade econômica compatível com a condição de imóvel pertencente ao patrimônio histórico e cultural, através de estabelecimentos comerciais e de serviços, nos segmentos relacionados à cultura, às artes, ao turismo, à gastronomia, ao entretenimento e lazer, à inovação, à economia criativa, à educação e ao empreendedorismo, incluindo a execução de manutenção e obras de restauração, mediante contrato de cessão onerosa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Neste ponto, primeiro cumpre registrar que há nitidamente um **descumprimento contratual firmado com a própria SPU/RS**, a qual condicionou na cessão de uso pelo Município apenas à **fração do imóvel cedido e não a sua totalidade**. Assim, basta uma singela leitura do objeto do referido processo de chamada pública para se constatar que restou consignado no instrumento convocatório a **cessão integral do imóvel** que é objeto de cessão de uso gratuito e provisório pela União.

Não obstante isso, conforme **Parecer Jurídico nº 525/2019/CAN-CJU-RS/CGU/AGU**, mencionado na cláusula quarta do aditivo, a cessão do uso estaria condicionada também à **prévia licitação**. Portanto, o mecanismo administrativo adotado pelo ente municipal denominado “Chamada Pública” não encontra nenhum respaldo legal para tanto. Tal raciocínio decorre do fato que ao **município não foi autorizado dispor de forma discricionária a respeito do uso do imóvel da União**.

Desse modo, o ente municipal não teria autorização contratual, por exemplo, para empregar mecanismos que permitissem que o Chefe do Poder Executivo usufrua de uma margem de liberdade de escolha a respeito do mérito administrativo do ato a ser praticado, assim como ocorre nos casos de **autorização e permissão de uso de bem público**.

No caso em concreto, verifica-se que foi acordado entre a União e o Município de Santa Maria/RS que este último pudesse realizar uma **concessão de uso do bem público da União**.

Ademais, deve-se observar que a denominada “**cessão de uso**” (preendendo-se aqui à literalidade do termo empregado), diversamente do que foi objeto do aditivo contratual, é uma espécie de ato administrativo unilateral de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

transferência de utilização de bem público outorgada em caráter extraordinário e **exclusivo a outra pessoa administrativa.**

Nessa perspectiva, Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁶ destaca que caberia também a outorga de cessão de uso, em favor de pessoas de direito privado, **desde que estas mantenham concomitantemente um vínculo de delegação de algum tipo de atividade pública**, tais como poderão apresentar, por exemplo, as entidades da administração indireta, as paraestatais, incluídas as fundações públicas com personalidade de direito privado, e as **entidades da administração associada, como as concessionárias, as permissionárias, as autorizadas e as entidades de colaboração.** O que de fato não está demonstrado nos autos.

Por sua vez, a **concessão de uso** é uma modalidade de contrato administrativo, submetido ao regime jurídico de direito público, firmado por órgão ou entidade da Administração Pública, cujo objetivo é o uso privativo de bem público.

Nesse sentido, cumpre transcrever o lúcido ensinamento de Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁷ sobre o tema:

A concessão de uso é a principal modalidade contratual de transferência de utilização de um bem público a um particular, gratuita ou remunerada e sob condições pactuadas.

Essa transferência contratual de uso, todavia, não se negocia ao exclusivo talante da Administração: é necessário que, desde logo, a modalidade esteja prevista na lei reguladora dos bens públicos da pessoa jurídica de direito público titular do domínio e, ainda, que o uso que o particular pretenda dar, também convenha, de alguma forma, ao interesse público.

É importante observar-se que, como qualquer contrato administrativo, a concessão de uso, mesmo ajustada por prazo determinado, fica permanentemente sujeita à redefinição do interesse público pela Administração, indenizando-se o concessionário pelas perdas e danos

6 NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 481.

7 NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 482.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

acaso dela decorrentes, nos termos das cláusulas econômicas de natureza privada do contrato firmado.

Como a Administração não pode locar os bens públicos sob seu domínio e gestão, a concessão de uso é a única modalidade contratual geradora de direitos pessoais de que se pode valer o Poder Público para perceber uma renda ocasional, pela utilização total ou parcial de bens públicos por particulares, ou, através deles, fomentar atividades privadas de interesse público.

Ademais, a concessão de uso, que pode ser gratuita ou onerosa, apresenta natureza jurídica obrigacional, não tem caráter precário (como a autorização ou permissão de uso), e por essas razões **deve ser precedida de licitação conforme a Lei 8.666/93.**

Nessa linha de raciocínio é a orientação doutrinária de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁸:

Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública **faculta ao particular a utilização privativa de bem público, para que a exerça conforme a sua destinação.**

Sua natureza é a de contrato de direito público, sinalagmático, oneroso ou gratuito, comutativo e realizado *intuitu personae*.

A concessão é o instituto empregado, preferentemente à permissão, nos casos em que a utilização do bem público objetiva o exercício de atividades de utilidade pública de maior vulto e, por isso mesmo, mais onerosas para o concessionário [...] **A concessão exige licitação, nos termos do artigo 2º da Lei nº 8.666/93 [...].**

Nesse sentido o ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho⁹:

Sendo contratos administrativos, as concessões de uso de bem público recebem a incidência normativa própria do instituto, ressaltando a desigualdade das partes contratantes e a aplicação das cláusulas de privilégio decorrentes do direito público. **Desse modo, deve ser realizada licitação prévia para a seleção do concessionário que apresentar as melhores condições para o uso do bem público.** Será inexigível, porém, o procedimento quando a hipótese não comportar regime de normal competição entre eventuais interessados. A inexigibilidade, entretanto, deve ser considerada como exceção. Em se tratando de contrato administrativo, o prazo deve ser determinado, extinguindo-se direitos e obrigações quando do advento do termo final do acordo.

8 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2019, pp. 1553-4.

9 FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2017, p. 675.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Ademais, o aditivo contratual firmado entre o município e a União ainda prevê ainda que a cessão de uso deveria ser condicionada à **reversão dos recursos**, cujos mecanismos estão previamente previstos no art. 36 da Lei 8.987/95, a saber:

Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Partindo dessas premissas e considerando que se trata de uma **concessão de uso** que possui natureza de contrato administrativo torna-se exigível em regra, por força do art. 37, XXI, da Constituição Federal, **que a Administração realize prévio procedimento licitatório**.

No caso da concessão de direito real de uso, a Lei 8.666/93 é explícita ao determinar, no art. 23, § 3º, a utilização da modalidade concorrência, enquanto na concessão de uso não há norma legal expressa que determine a observância de modalidade específica. Contudo, “chamada pública” não é uma modalidade de licitação, embora prevista na Lei 13.019/2014, dentre outros dispositivos legais esparsos no ordenamento jurídico.

A Lei 8.666/1993, no art. 2º, **exige licitação prévia para as concessões contratadas pela Administração Pública com terceiros**, a saber:

Art. 2. 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.

Desse modo, uma vez que a lei coloca a concessão de forma genérica, sem precisar se são apenas as concessões de serviço público ou as concessões de bens públicos, é possível interpretar de forma ampla tal dispositivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Portanto, aplica-se a obrigatoriedade de licitação para todas as espécies de concessão contratadas pela Administração Pública.

Por fim, a título de cognição sumária este órgão ministerial posterga sua manifestação a respeito da suposta **invalidade do aditivo contratual realizado entre a União e o ente público municipal**, que teria alterado o objeto original dos convênios, sem a prévia aprovação pelo Conselho Municipal de Política Cultural. Acredita-se que após a apresentação de maiores esclarecimentos por parte do Município de Santa Maria/RS e do IPHAN, haverá outros elementos que possam embasar a opinião deste *Parquet* federal.

De igual modo, em que pese tenha ocorrido o arquivamento dos **Inquéritos Cíveis nº 1.29.008.000003/2006-01¹⁰ e nº 1.29.008.000351/2014-81¹¹**, qualquer informação nova que possa demonstrar inércia por parte do município ou do IPHAN¹² quanto à adoção de medidas de proteção e guarda adotadas em prol do patrimônio histórico-cultural ferroviário nacional, será objeto de análise para fins de instauração de nova apuração por este órgão ministerial no intuito de elucidar os fatos apresentados.

10 Instaurado para acompanhar o desenvolvimento do conjunto de programas e projetos de natureza turístico, cultural e educacional, relacionados à preservação, valorização e difusão, da memória e das tradições ferroviárias no âmbito municipal.

11 Instaurado para assegurar a preservação e conservação do patrimônio histórico-cultural da Estação Ferroviária de Camobi, em Santa Maria/RS, frente ao visível dano ocasionado por falta de medidas de manutenção e proteção.

12 Lei 11.483/07. Art. 9º **Caberá ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN receber e administrar os bens móveis e imóveis de valor artístico, histórico e cultural, oriundos da extinta RFFSA, bem como zelar pela sua guarda e manutenção.**

§ 1º Caso o bem seja classificado como operacional, o IPHAN deverá garantir seu compartilhamento para uso ferroviário.

§ 2º A preservação e a difusão da Memória Ferroviária constituída pelo patrimônio artístico, cultural e histórico do setor ferroviário serão promovidas mediante:

- I - construção, formação, organização, manutenção, ampliação e equipamento de museus, bibliotecas, arquivos e outras organizações culturais, bem como de suas coleções e acervos;
- II - conservação e restauração de prédios, monumentos, logradouros, sítios e demais espaços oriundos da extinta RFFSA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

III – DA TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA INCIDENTAL

A teor do art. 5º, §4º, da Lei 4.717/65, é cabível a suspensão liminar do ato lesivo impugnado na defesa do patrimônio público:

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

[...]

§ 4º Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

Inexistindo regramento específico quanto aos pressupostos para a concessão da medida, deve se recorrer ao regramento genérico estabelecido no CPC/2015. O caso em questão, trata-se de verdadeiro pedido de **tutela provisória de urgência** prevista no art. 300 do CPC, a saber:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Em sede de cognição sumária os elementos trazidos ao feito até o momento pelos autores **reforçam as evidências de probabilidade do direito alegado**, porquanto o Edital de “Chamada Pública nº 01/2020” nitidamente contrariou as orientações firmadas na **cláusula quarta do aditivo contratual**, na qual a SPU/RS condicionou que a destinação do imóvel para fins de exploração de atividade econômica fosse de forma fracionada (e não a totalidade do imóvel), bem como condicionou à prévia realização de licitação (evento 1_ANEXOSPET14).

Por sua vez, o perigo de dano está corroborado pela prática de atos administrativos em desconformidade com as diretrizes legais e as orientações firmadas no aditivo contratual. Ademais, cumpre registrar o **entendimento do STJ**¹³

¹³ STJ, AgInt no AREsp 416.284/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/08/2019, DJe 08/08/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

que o prejuízo decorrente da não observância do regular processo licitatório **constitui dano in re ipsa**, uma vez que se retira a oportunidade de a administração contratar a melhor proposta.

Interessa, ainda, avaliar que o art. 1.059 do CPC/2015 estabeleceu que à tutela provisória requerida contra a Fazenda Pública aplicam-se o disposto nos arts. 1º a 4º, da Lei nº 8.437/92¹⁴ e no art. 7º, §2º, da Lei nº 12.016/2009¹⁵. A despeito dessas vedações legais de discutível constitucionalidade, cabe anotar que a medida requerida na presente ação popular (suspensão de ato administrativo ilegal/ilegítimo) **não se encontra elencada no rol das interdições legais**.

Conforme acima exposto, a edição do ato administrativo impugnado parece aviltar a legislação de regência, em linha de princípio. Assim, a própria prudência recomenda a **suspensão do processo denominado “Chamamento Público”**. É com o que o Ministério Público Federal encampa o pedido dos autores populares, ao menos nesse estágio de cognição sumária.

14 Art. 1º Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal.

§ 1º Não será cabível, no juízo de primeiro grau, medida cautelar inominada ou a sua liminar, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de tribunal.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior **não se aplica aos processos de ação popular e de ação civil pública**.

§ 3º Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação.

§ 4º Nos casos em que cabível medida liminar, sem prejuízo da comunicação ao dirigente do órgão ou entidade, o respectivo representante judicial dela será imediatamente intimado.

§ 5º Não será cabível medida liminar que defira compensação de créditos tributários ou previdenciários.

15 Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: [...] § 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza. [...] § 5º As vedações relacionadas com a concessão de liminares previstas neste artigo se estendem à tutela antecipada a que se referem os arts. 273 e 461 da Lei nº 5.869, de 11 janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

Em relação ao mérito da ação popular, o órgão ministerial se resguarda no direito de manifestar-se após a apresentação das contestações formuladas pelos réus e das provas eventualmente produzidas.

IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, presentes os pressupostos processuais de existência e validade, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, reconhecendo a adequação da legitimação passiva (art. 6º, Lei 4.717/65) e da competência do Juízo (art. 109, I, CF c/c art. 5º, Lei 4.717/65), **opina pela concessão da tutela antecipada, para suspender o procedimento “Chamada Pública nº 01/2020”**, enquanto não apresentados documentos que comprovem a sua regularidade.

Por oportuno, requer nova vista dos autos, após apresentadas as defesas pelos réus, para exame na qualidade de fiscal da ordem jurídica (art. 6º, §4º, da Lei 4.717/65), inclusive para colaborar no **saneamento** dos autos, em manifestação que examinará os pontos controvertidos e a distribuição dos encargos probatórios. Por oportuno, **requer à intimação da União** para que junte ao processo o **Parecer Jurídico nº 525/2019/CAN-CJU-RS/CGU/AGU**.

Por fim, sugere-se que, à luz da preferência pela solução consensual dos conflitos (art. 3º, §2º, CPC), seja designada, **após a apreciação do pedido de urgência**, audiência de conciliação e mediação prevista no art. 334, da CPC, na medida em que está aberta a possibilidade de **celebração de termo de ajustamento de conduta** para equacionar atividades lesivas ao ordenamento jurídico e ao patrimônio público, na forma do art. 5, §6º, da Lei nº 7.347/85, diploma



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA POLO SANTA MARIA/SANTIAGO

integrante do microsistema da tutela coletiva, do qual a via processual eleita é integrante.

Santa Maria/RS, 22 de junho de 2019.

TATIANA ALMEIDA DE ANDRADE DORNELLES

PROCURADORA DA REPÚBLICA



Documento eletrônico assinado digitalmente por **TATIANA ALMEIDA DE ANDRADE DORNELLES**, Procurador(a) da República, em 22/06/2020 às 13h30min.

Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.