

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - Minas Gerais.

Pouso Alegre, 06 de fevereiro de 2023.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos dispostos no artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.412/2023**, de autoria do **Chefe do Executivo** que “**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A DOAR IMÓVEL, PARA OS FINS QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

O Projeto de Lei em análise dispõe em seu *artigo primeiro* (1º) que fica o Município de Pouso Alegre autorizado a promover a doação dos imóveis constantes das matrículas nº 117.230, com área de 77,838m², e nº 117.231, com área de 745,162m², que ficam desafetadas de sua finalidade pública, à União Química Farmacêutica Nacional S.A., segundo os limites e descrições constantes dos 881º e 2º do presente artigo e que serão utilizados para a ampliação do seu parque fabril localizado nesta cidade.

§1º Q imóvel registrado no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Pouso Alegre sob a matrícula nº. 117.230 tem a seguinte descrição: imóvel localizado na Rua Nanugue, do Loteamento Aeroporto, com área total de 77,838 (setenta e sete metros e oitocentos e trinta e oito milímetros quadrados) metros quadrados de superfície, encerrado em um perímetro de 35,398 m, com a seguinte descrição técnica (azimutes UTM; Sirgas 2000; Fuso 23º; MG 459).

§2º O imóvel registrado no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Pouso Alegre sob a matrícula nº. 117.231 tem a seguinte descrição: imóvel localizado na Rua Bom

Jardim de Minas, do Loteamento Aeroporto, com área total de 745,162 (setecentos e quarenta e cinco metros e cento e sessenta e dois milímetros quadrados) metros quadrados de superfície, encerrado em um perímetro de 181,215 m, com a seguinte descrição técnica (azimutes UTM; Sirgas 2000; Fuso 23º; MG 45º).

Parágrafo único. A outorga da escritura de doação de que trata o caput deste artigo dependerá do cumprimento, pela donatária, das obrigações legais aplicáveis e da apresentação de certidões negativas de débito perante as Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal.

O **artigo segundo** (2º) determina que fazem parte desta Lei, independentemente de transcrição, os anexos contendo a planta baixa e a avaliação dos imóveis a serem doados.

O **artigo quarto** (4º) que a referida doação rege-se pelo disposto nos artigos seguintes desta Lei e pelas disposições da Lei Municipal nº 4.351, de 13 de julho de 2005, e alterações.

Parágrafo único: O Município poderá estabelecer, através de convênios e/ou atos e termos de cooperação, outros requisitos e condições para a efetivação da doação autorizada por esta Lei, bem como desde logo emitir a donatária na posse dos imóveis.

O **artigo quinto** (5º) que o não cumprimento do disposto na presente Lei, no prazo de 60 (sessenta) meses, conforme q Protocolo de Intenções, bem como de outros requisitos e condições que vierem a ser estabelecidas pelo Município ou ainda a utilização do imóvel para finalidade diversa do previsto, salvo ampliação e/ou modificação expressamente autorizadas pelo doador, implicará a reversão do imóvel ao patrimônio do Município.

§1º Caso a impossibilidade de cumprir as obrigações não decorram de dolo ou culpa da donatária, e sendo inviável a readequação do Protocolo de Intenções, será a empresa indenizada pelas benfeitorias agregadas aos imóveis, mediante leilão público do bem, preferencialmente através de leiloeiro habilitado, devolvendo ao erário o valor das áreas doadas e, após, indenizando a empresa quanto ao valor das benfeitorias.

§2º No caso de reversão dos imóveis, as obrigações ambientais decorrentes do uso dos imóveis permanecem sendo de responsabilidade da donatária, sem prejuízo do dever de

indenizar o Município por eventuais perdas e danos de qualquer natureza decorrentes do empreendimento.

O *artigo sexto* (6º) que as providências para a lavratura e registro de escritura pública de doação e outras medidas pertinentes ficarão exclusivamente a cargo da donatária, que suportará os respectivos custos, inclusive emolumentos, certidões e registros.

O *artigo sétimo* (7º) que esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

INICIATIVA

A iniciativa é privativa do Chefe do Executivo para administrar os bens municipais, conforme art. 11 da Lei Orgânica do Município:

Art. 11. Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços.

COMPETÊNCIA

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e VIII, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

E ainda:

Art. 40. Compete privativamente à Câmara, entre outros itens

(...)

X - autorizar a alienação de bens públicos municipais, nos termos desta lei;

Art. 13. A alienação do bem imóvel dependerá de avaliação prévia, licitação na forma estabelecida no Decreto Federal nº 2.300 de 21 de novembro de 1.986 e autorização legislativa pelo voto de dois terços da Câmara. (Redação dada pela Emenda à LOM nº 04, de 19/06/1992)

DA DESAFETACÃO

Preliminarmente, a inalienabilidade só deixa de existir para determinado bem público, desde que esteja desafetado, e ainda, observem-se as condições impostas pela Lei Civil, conforme artigos 100 e 101 do Código Civil.

Para Hely Lopes Meirelles, o Poder Público ***“poderá fazer doações de bens móveis ou imóveis desafetados do uso público, e comumente o faz para incentivar construções e atividades particulares de interesse coletivo”***.

Logo, a destinação dos bens públicos integrantes do patrimônio municipal, possui destinação cambiável, segundo os superiores interesses da comuna. Com efeito, Alfredo Buzaid, citado pelo Des. Oetterer Guedes ensina: ***“O bem público de uso comum pode sofrer modificações em sua qualificação jurídica, e tornar-se alienável, sempre que a Municipalidade, para atender a fins urbanísticos, lhe retire a condição de bem de uso comum, por lei especial devidamente sancionada pelo Chefe do Executivo.”*** (TJ/SP – ADIn nº 39.949-0/0-00 – São Paulo – voto nº 17.309)

Na mesma trilha, Vicente Ráo consigna: ***“É preciso considerar-se que os bens públicos conservam sua qualificação peculiar, enquanto realizam o destino correspondente à sua respectiva categoria, perdendo-a, conseqüentemente, quando, por***

determinação legal, receberem destino outro ou diverso." (in "O Direito e a Vida dos Direitos" apud, Des. Oetterer Guedes, TJ/SP, ADIn nº 39.949-0/0-00 – São Paulo – voto nº 17.309)

Destarte, é inexorável que o bem público seja atribuído como “*bem dominial ou dominical*” para que possa ser alienado, retirando-lhe assim, suas características de imprescritibilidade e inalienabilidade.

Neste sentido, a jurisprudência Pátria

*“RECURSO ORDINÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – REGISTRO DE IMÓVEIS – MATRÍCULA – BEM PÚBLICO – DESAFETAÇÃO – PERMUTA – 1. O imóvel foi adquirido pelo Poder Público de forma originária, por afetação decorrente da implantação de loteamento aprovado. **Após, houve a desafetação do bem em regular processo legislativo, tornando-o bem dominical, passível de alienação.** 2. Da escritura pública de permuta constou expressamente que as partes contratantes autorizam o Oficial do Registro de Imóveis "a promover abertura de matrícula do imóvel dado em permuta a Orlando Anteghini e sua Mulher, como de origem no loteamento mencionado". Assim, a abertura de matrícula do imóvel em nome do Município de Leme/SP e o posterior registro da permuta celebrada entre o referido Município e Orlando Anteghini e sua mulher atende ao disposto no artigo 228 da Lei nº 6.015/73, não se ferindo o princípio da continuidade, além de evitar a restrição ao negócio regularmente celebrado, obedecidos os preceitos legais pertinentes. A escritura de permuta, portanto, não contém qualquer vício que impeça o registro da transação, revelando-se claro o direito do impetrante a obter junto ao Cartório do Registro de Imóveis a matrícula do imóvel em questão e o conseqüente registro da permuta. 2. Recurso ordinário conhecido e provido.”* (STJ – ROMS 12958 – SP – 3ª T. – Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito – DJU 31.03.2003) (grifo nosso)

DA DOAÇÃO

Já, quanto a doação de imóvel, **desde que desafetado** por lei, esta ser torna plenamente possível e legal.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Consulta nº 700.280, de 26/10/2005, de relatoria do Conselheiro Moura e Castro, assim se manifesta sobre a possibilidade da doação:

“Dispõe o código civil brasileiro que "os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei" (art. 101).

E a Lei, por sua vez, que é a 8.666/93, no que se refere à doação de bens imóveis públicos a particulares, determina:

Art. 17...

I – quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todas, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e licitação na modalidade de concorrência, dispensada desta nos seguintes a. ...

b. doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo.

Todavia, em que pese à clareza da norma, parte do comando da citada alínea "b", qual seja, "permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade

de Administração Pública", quanto aos Estados, Distrito Federal e Municípios, foi, pela ADIN 927-3 (DJU de 10/11/93), suspenso pelo Supremo Tribunal Federal.

Portanto a proibição de doação de bens imóveis a particulares encontra-se, provisoriamente, suspensa.

Diante do que, até a decisão final da Suprema Corte, os bens públicos, quaisquer que sejam, podem ser alienados, por meio de doação a particulares, desde que satisfeitas determinadas condições, tais como desafetação, se for o caso, autorização legislativa e, sobretudo, o reconhecimento de interesse público, pois, na Administração, não se faz o que se quer, mas apenas o autorizado em lei.

Lado outro, convém não olvidar que, quando o incentivo envolver a disponibilização de terrenos públicos a particulares para, por exemplo, instalação de indústrias, empresas etc., deve-se privilegiar o instituto da concessão do direito real de uso, que melhor resguarda interesse e o patrimônio públicos. Observase que, além da demonstração do interesse público, a lei autorizativa da concessão, ao tratar das condições de transferência do bem, deve vinculá-lo à atividade empresarial e à sua reversão ao patrimônio público, quando cessada a ação do particular.”

Este também é o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho, que leciona:

“A Administração pode fazer doação de bens públicos, mas tal possibilidade deve ser tida como excepcional e atender a interesse público cumpridamente demonstrado. Qualquer violação a tais pressupostos espelha conduta ilegal e dilapidatória do patrimônio público. Embora não haja proibição constitucional par a doação de bens públicos, a Administração deve substituí-la pela concessão de direito real de uso, instituto pelo qual não há perda patrimonial no domínio estatal.” (Manual de Direito Administrativo, 23ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 1.300)

Assim, conforme orientação do TCE/MG, o ente federativo, deve sempre privilegiar o instituto da concessão de direito real de uso ao invés da doação; porém, isto não torna o projeto ilegal, sendo mera análise de viabilidade da doação ou concessão de direito real de uso, que deve ficar a cargo do gestor público e dos nobres edis, assim como a existência de interesse público na doação.

JUSTIFICATIVA PROJETO DE LEI

O Projeto de Lei que ora apresentamos a esta Egrégia Câmara visa à autorização do Poder Executivo para a doação de imóveis à empresa União Química Farmacêutica Nacional S.A., que apresentou planos, já em andamento, de expansão de seu parque fabril na cidade de Pouso Alegre.

Tendo iniciado suas operações na cidade no ano de 2000, a União Química conta com mais de 1.000 (mil) colaboradores e seu parque fabril está equipado com máquinas de referência mundial em tecnologia e capacidade produtiva.

Neste ano de 2022, a empresa deu início à expansão de sua unidade fabril, com investimento inicial de R\$200 milhões na construção de sua nova Fábrica de Produção de Injetáveis Líquidos e Pós, com projeção de produção de 250 milhões de unidades anuais de medicamentos estéreis e geração de mais 300 (trezentos) empregos diretos. Para

viabilizar a construção desta nova fábrica, a empresa pleiteia a doação de dois imóveis de propriedade do Município nas imediações de sua fábrica.

O primeiro imóvel, com 77,838m², corresponde a uma área remanescente no final da Rua Nanuque; e o segundo imóvel, com 745,162m², é um beco não pavimentado que hoje tem a denominação de 1º Travessa Avenida Olavo Gomes de Oliveira, encontrando-se ambos os imóveis de fato circundados pela fábrica.

Após a devida análise no âmbito do Poder Executivo, com pareceres favoráveis da Secretaria de Desenvolvimento Econômico; da Secretaria de Trânsito e Transporte; e da Secretaria de Administração e Finanças, que destacam a importância dos investimentos e empregos relacionados à expansão da fábrica, a inexistência de impacto sobre a mobilidade urbana e a relevância do futuro acréscimo de receita tributária, bem como com a formalização do Protocolo de Intenções, apresentamos o presente Projeto de Lei à Egrégia Câmara dos Vereadores, com o objetivo de viabilizar a doação.

Por todo o exposto, rogamos o empenho de Vossa Excelência e dos demais Vereadores com assento nessa Laboriosa Casa Legislativa no sentido da discussão e aprovação da presente propositura.

REQUISITOS LEGAIS

Em regra, os bens públicos se caracterizam pela inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade por terem a precípua finalidade de atender às necessidades coletivas com a continuidade da prestação do serviço público.

Excepcionalmente, pode ocorrer a doação, desde que a liberalidade para dispor do bem seja funcionalizada a atender à finalidade pública, respeitando os princípios constitucionais de motivação, finalidade e interesse público, sob consequência de desfazimento do ato por desvio de função.

A doutrina de Raul de Mello Franco Júnior sobre a excepcionalidade da doação e da necessidade de demonstração de interesse público:

Como qualquer ato de disposição patrimonial, a doação de bem público somente se mostra aceitável na medida em que seja

possível identificar, no caso concreto, sem rebuscos, o interesse público que emana do ato. Deve ser esse o objetivo maior a ser alcançado. Todo ato que dele se desgarrar sujeitar-se-á à invalidação por desvio de finalidade. (Alienação de bem público. São Pulo: Ed. RT, 2011, p. 139-140)

O presente Projeto de Lei, em sua justificativa supracitada, demonstrou o interesse público na doação, pois a empresa União Química, é responsável por mais de 1.000 (mil) colaboradores da macrorregião de Pouso Alegre, além de possuir um parque fabril com máquinas de referência mundial em tecnologia e capacidade produtiva no município e no sul de minas. Ademais, a União Química, em ofício enviado à Prefeitura, demonstrou o interesse público e que o imóvel requisitado atende às demandas da donatária.

Corroborando ao entendimento acima, os saberes doutrinários de Marçal Justen Filho acerca da dispensa de licitação na doação de bem público:

*Ressalva-se a hipótese de doação de bem público, gravada com encargo. Assim, por exemplo, poderá ser do interesse estatal a construção de um certo edifício em determinada área. Poderá surgir como solução promover uma doação de imóvel com encargo para o donatário promover a edificação. Essa é uma hipótese em que a doação deverá ser antecedida de licitação, sob pena de infringência do princípio da isonomia. Em outras hipóteses, porém, o encargo assumirá relevância de outra natureza. **A doação poderá ter em vista a situação do donatário ou sua atividade de interesse social. Nesse caso, não caberá a licitação. Assim, por exemplo, uma entidade assistencial poderá receber doação de bens gravada com determinados encargos.** (...) O instrumento de doação deverá definir o encargo, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão para o patrimônio público do bem doado em caso de descumprimento. A regra aplica-se tanto aos casos de dispensa de licitação como aqueles em que a licitação ocorrer. **(Grifo nosso)** (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Dialética. 9ª Edição. 2002. p. 185)*

O Decreto Estadual nº 46.467/14, que dispõe sobre a gestão de imóveis patrimoniais no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, em seu art. 57 prevê a possibilidade de alienar de bens públicos, bem como quais as condições a serem seguidas, *in litteris*:

Art. 57. Constituem hipóteses de alienação de imóveis, sem prejuízo de outras legalmente previstas: (...) II – doação para integrar patrimônio de fundação, criada ou mantida pelo Estado, sempre sob a condição de inalienabilidade e de sua reversão ao patrimônio estadual, se a fundação se extinguir.

Para mais, está instruído o PL:

1. Justificativa que demonstra interesse social na doação.
2. Ofício enviado pela empresa requerendo o imóvel, a necessidade do imóvel e porque foi escolhido, assinado pelo Sr. Fernando de Castro Marques, Presidente da União Química Farmacêutica Nacional S.A. em 25 de outubro de 2022.
3. Memorial descritivo.
4. Parecer técnico de avaliação mercadológica realizado pela Accessus Negócios Imobiliários em 21 de setembro de 2022.
5. Escritura do imóvel emitida em 11 de julho de 2022.
6. Cadastro técnico municipal – BIC.
7. Protocolo de intenções firmado com a prefeitura em 20 de dezembro de 2022.
8. Parecer técnico do Secretário Municipal de Gestão Estratégica e de Desenvolvimento Econômico realizado em 18 de dezembro de 2022.
9. Parecer técnico do Secretário Municipal de Administração e Finanças, assinado pelo Sr. Silvestre Candido de Souza Turbino, Secretário municipal de Administração e Finanças em 19 de dezembro de 2022.
10. CNPJ da empresa.
11. Contrato Social da empresa e Ata da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária realizada em 13 de abril de 2022, assinada pelo Sr. Sérgio Eduardo Aparecido Costa Freire, Presidente da Mesa.
12. Certidão negativa de débitos municipais emitida em 09 de fevereiro de 2023.
13. Certidão negativa de débitos tributários estaduais emitida em 09 de fevereiro de 2023.
14. Certidão negativa de débitos tributários federais e de inscrição em dívida ativa da União emitida em 30 de dezembro de 2022.
15. Certidão negativa de débitos trabalhistas emitida em 09 de fevereiro de 2023.
16. Certidão de regularidade de FGTS emitida em 09 de fevereiro de 2023.

Por fim, se está cumprindo o requisito de prévia autorização legislativa, objetivo intentado na submissão deste Projeto de Lei à votação e discussão em plenário. Recomenda-se a comissão de justiça de redação desta casa legislativa, em sede de redação final, que inclua no texto do PL cláusula acerca da inalienabilidade do imóvel doado.

Portanto, S.M.J., não se vislumbra obstáculo legal à regular tramitação do Projeto de Lei, sendo que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, cabendo a questão de mérito única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

Insta registrar que os documentos que instruem o presente Projeto de Lei devem ser analisados pelas Comissões Temáticas desta Casa, em especial Comissão de Administração Financeira e Orçamentária e Comissão de Administração Pública e Comissão de Justiça e Redação.

QUORUM

Oportuno esclarecer que é exigido **maioria qualificada, ou seja, 2/3 dos membros**, nos termos do artigo 53, §1º da Lei Orgânica do Município e do artigo 56, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.412/2023**, para ser para ser submetido à análise das '*Comissões Temáticas*' da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Rodrigo Moraes Pereira
OAB/MG nº 114.586

Este documento foi assinado digitalmente por Rodrigo Moraes Pereira.
Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código E255-BFFD-07A0-FB76.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma IziSign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://www.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/E255-BFFD-07A0-FB76> ou vá até o site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: E255-BFFD-07A0-FB76



Hash do Documento

A86A9437F355B58EA5AC599482151EFF078248E976F814C24B5693A6B18B3749

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 13/02/2023 é(são) :

- Rodrigo Moraes Pereira - 044.799.106-03 em 13/02/2023 15:24
UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

