

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

Pouso Alegre, 04 de maio de 2017.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei 853/2017, de autoria do Chefe do Poder Executivo** que *“Autoriza o Poder Executivo a doar imóvel, para os fins que especifica, receber imóvel, e dá outras providências”*.

O Projeto de lei em análise trata de autorização para o Poder Executivo doar à Nutracom Indústria e Comércio LTDA – EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 25.859.018/0001-74, com sede na Avenida Angélica, nº 2.250, 5º andar, sala 01, Bairro Consolação, em São Paulo – SP, o imóvel situado neste município, no Bairro dos Chaves, com área de 4,99,99 hectares, em divisas com a Rodovia BR-459, córrego, Estrada Municipal e com Boa Esperança Empreendimentos Imobiliários LTDA, registrado sob a matrícula nº 72.884, no livro 2, do CRI de Pouso Alegre, nos termos do memorial descritivo anexo ao r. P.L..

O projeto em tela dispõe que a outorga da escritura de doação a que se propõe, dependerá do cumprimento de obrigações legais, incluindo o disposto no artigo 6º da respectiva propositura, bem como, na apresentação de certidões negativas de débito perante as Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal.

O artigo 2º propõe a desafetação de bem de uso especial, para categoria de bem dominical. Nos termos do artigo 3º, a referida doação rege-se á por esta proposta de Lei e pela Lei 4.351/2005 (e alterações legais). O artigo 4º dispõe que a doação do imóvel tem por finalidade específica a instalação, pela donatária, de uma planta fabril, consistente em indústria de suplementos alimentares e complexos vitamínicos. Ressalta que a planta deverá ser construída, instalada e estar em funcionamento no prazo de 36 meses contados data da imissão da donatária na posse do imóvel. Dispõe ainda que se o prazo previsto no parágrafo anterior, e demais obrigações assumidas no protocolo de intenções, não forem cumpridos pela donatária, o imóvel reverterá, de imediato ao município de Pouso Alegre. Determina também, que no caso de reversão do imóvel , as obrigações ambientais decorrentes do uso do imóvel permanecem de responsabilidade da donatária, sem prejuízo do dever de indenizar o município por eventuais perdas e danos de qualquer natureza decorrentes do empreendimento.

Nesse contexto, dispõe o artigo 5º que o terreno a ser doado pelo Município nos termos desta Lei, não poderá ser alienado ou dado em garantia pela donatária. Adiante, determina o artigo 6º que além das contrapartidas sociais decorrentes da construção e operação da unidade fabril, a donatária doa ao município de Pouso Alegre, o imóvel com área de 112.480,77 m² situado no distrito industrial (de Pouso Alegre), localizado na Avenida das Quaresmeiras, lote 42 B da Quadra 02, registrado sob a matrícula 26.288 do CRI de Pouso Alegre; ressaltando que a escritura de doação do imóvel descrito no caput será levada a registro pela Nutracom, às suas expensas, no prazo de 30 dias contados da publicação desta lei.

Já o artigo 7º, dispõe que o imóvel doado pelo município está avaliado em R\$2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais) conforme laudos de avaliação (em anexo) e que o imóvel recebido em doação, encontra-se avaliado em aproximadamente R\$1.800.000,00 (hum milhão e oitocentos mil reais); conforme laudos de avaliação que fazem parte integrantes desta propositura de lei.

Este, em síntese, o relatório.

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 dominial, 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. Observa-se 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.

Conforme se extrai da disposição legal acima citada, são requisitos para a doação de bens imóveis públicos: a) autorização legal; b) avaliação prévia; c) interesse público justificado, o que foi efetivamente delimitado, ao nosso ver, através do protocolo de intenções apresentado.

A questão da reversão se encontra plenamente assegurada nos termos do disposto no artigo 4§ 2º do referido P.L.; bem como a proibição de alienação e dação em garantia encontram-se assegurados nos termos do artigo 5º do mesmo P.L.. Isto posto, s.m.j, não vislumbramos ilegalidade na proposição de lei apresentada, estando apta a seguir seu trâmite regimental.

QUORUM

Oportuno esclarecer que para a sua aprovação é exigido quorum de 2/3 dos votos dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 c/c artigo 13§ 4º da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso I do Regimento Interno De nossa Câmara Municipal.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei 853/2017**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-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, *sub censura*, S.M.J..

Geraldo Cunha Neto
Assessor Jurídico
OAB/MG nº 102.023

Marco Aurélio de Oliveira Silvestre
Diretor Jurídico
OAB/MG – 50.218