

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

Pouso Alegre, 10 de junho de 2021.

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 **Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei nº 1.172/2021**, de autoria do **Chefe do Executivo** que “**AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A DOAR IMÓVEIS, PARA OS FINS QUE ESPECIFICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

O Substitutivo ao Projeto de Lei em análise tem dispõe em seu *artigo primeiro* (1º) que Pela presente Lei, fica o Poder Executivo autorizado a doar à empresa MHES Logística Ltda., inscrita no CNPJ sob nº 28.736.063/0004-72, com sede na Avenida Vicente Simões, nº 197/Sala 03 - CEP 37.553-400, Pouso Alegre/MG, os seguintes imóveis situados no Distrito Industrial deste Município: lote 16 (dezesesseis) da quadra 02 (dois), com área total de 6.923,58 metros quadrados, matrícula nº 69.886; lote 17 (dezesete) da quadra 02 (dois), com área total de 6.679,70 metros quadrados, matrícula nº 69.887; tudo conforme avaliações e croqui que são partes integrantes desta Lei. §1º. Ficam os imóveis descritos no caput desafetados, passando à categoria de bem dominical, para a finalidade de doação à empresa MHE9 Logística Ltda. §2º. 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) dispõe 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.

O **artigo terceiro** (3º) que a doação dos imóveis a que se refere o art. 1º tem por finalidade específica construir um novo Centro de Distribuição destinado ao armazenamento de produtos paletizados com área total de 13.603,28m², sendo uma área de 5.000m² para estruturação e centro de distribuição e mais 8.603,28m² para uma base de apoio para a operação de transporte, conforme protocolo de intenções nº SDE-021/2021, que é parte integrante desta Lei. § 1º A ampliação da planta fabril e a construção e instalação do Centro de Distribuição deverão estar instaladas e em funcionamento até o final de 2021. § 2º Sem prejuízo de outras obrigações contidas no protocolo de intenções, a empresa donatária também assume as seguintes obrigações, que constarão na escritura pública de doação: I - Fazer investimentos de R\$4.000.000,00 (quatro milhões de reais) referentes à construção e instalações; II - Gerar, no mínimo, 50 (cinquenta) empregos diretos, até o ano de 2024; III - atingir faturamento de R\$2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais) em 2022, elevando esse número para R\$15.000.000,00 (quinze milhões de reais) até 2024; IV - Promover treinamento e capacitação de mão de obra, prioritariamente local, a ser aproveitada nos seus processos industriais, de logística e de serviços conexos; V - Permanecer no Município de Pouso Alegre pelo prazo mínimo de 10 (dez) anos a contar da data de efetivo início das atividades que ensejaram os benefícios ora concedidos sob pena de reversão do imóvel; VI - Criar ou incentivar projetos de conservação, preservação ou recuperação do meio-ambiente no Município; e VII - Promover investimentos e projetos em educação, cultura, esporte e lazer no Município. § 3º Se as obrigações assumidas nesta Lei ou no protocolo de intenções não forem cumpridas pela donatária, os imóveis doados reverterão de imediato, ao Município de Pouso Alegre, sem direito à indenização ou direito de retenção em favor da donatária. § 4º 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. § 5º 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 quarto** (4º) que considerando a finalidade prevista no artigo 3º desta Lei, até a o cumprimento de todos os encargos assumidos pela donatária os imóveis doados não poderão ser alienados ou dados em garantia, exceto se em garantia para a obtenção de recursos para investimentos nos próprios imóveis.

O **artigo quinto** (5º) que as escrituras de doação dos imóveis descritos no caput serão levadas a registro pela donatária, às suas expensas, no prazo de 30 (trinta) dias corridos contados da publicação desta Lei.

O **artigo sexto** (6º) que os imóveis doados pelo Município são avaliados em R\$1.129.072,24 (um milhão, cento e vinte e nove mil, setenta e dois reais e vinte e quatro centavos), conforme laudo de avaliação que é parte integrante desta Lei.

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

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 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. 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

pele 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 e respectivos pareceres apresentados.

A questão da reversão se encontra plenamente assegurada nos termos do disposto no artigo 3, §4º do referido P.L.; bem como a proibição de alienação e dação em garantia encontram-se assegurados nos termos do artigo 4º do mesmo P.L, e da Lei Municipal 4.351/2005.

No que tange aos demais requisitos atinentes à Lei Municipal 4.351/2005, *S.M.J*, foram cumpridas todas as formalidades legais, em especial o descrito no artigo 6-A referente ao prazo mínimo de funcionamento da empresa no município, qual seja, 10 (dez) anos.

Pareceres exarados, pelas respectivas secretarias municipais de finanças e desenvolvimento econômico, corroborado de parecer técnico jurídico fundamentam e justificam o interesse público, devidamente especificado no protocolo de intenções pactuado entre o poder público e a empresa que se pretende instalar na municipalidade.

Ao final, pugna-se à Comissão de Justiça e Redação que frise em seu parecer a necessidade de que sejam transladados todos os demais documentos colacionados ao projeto original para este substitutivo, de modo a completar a documentação aqui apresentada.

Isto posto, S.M.J., não se vislumbra obstáculos legais à regular tramitação do Projeto de Lei. Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Oportuno esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum 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 da C.M.P.A.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Substitutivo nº 01 ao Projeto de Lei 1.172/2021**, 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
OAB/MG nº 102.023

Ana Clara de Andrade Ferreira
Estagiária