



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

PARECER JURÍDICO

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei nº 060/2021 de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal visando a regularização dos imóveis públicos utilizados por particulares, por qualquer título, com o objetivo de geração de emprego, renda ou desenvolvimento econômico, bem como, a reversão ao patrimônio público, de imóveis em estado de abandono e dá outras providências.

O projeto de lei encontra-se acompanhado do ofício nº 173/2021 oriundo do Senhor Prefeito Municipal e de sua Mensagem.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

No caso em tela, o Município de Itaúna do Sul - PR pretende realizar doações de imóveis públicos a pessoas jurídicas de direito privado, através de programas e políticas de desenvolvimento e aduz as possibilidades para a efetivação do programa.

A matéria do presente projeto é a alienação, tal tema encontra respaldo jurídico na Lei 8.666/93 em seu art. 17, inciso I e parágrafos 1º e 4º:

A assinatura é feita em azul escuro, em uma caligrafia fluida e despojada, que parece ser a sigla "LAM".



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Artigo 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida e obedecerá às seguintes normas:

I. quando imóveis dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) dação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
- c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do artigo 24 desta Lei;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera do governo;
- f) alienação, concessão de direito real de uso locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim;

§ 1º. Os imóveis doados com base na alínea “b” do inciso I deste artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário.

§ 4º. A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado.

O dispositivo é dúbio, visto que trata de temas distintos. Disciplina-se, concomitantemente, as exigências para a alienação direta de bens e direitos da Administração Pública, bem como as hipóteses de licitação dispensada. Ou seja, em alguns momentos aduz limitações e exigências para a alienação, e em outros, os pressupostos para a realização de uma contratação direta.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

É devida cautela no estudo do supra artigo, deve-se diferenciar as hipóteses em que a lei é dirigida para a validade da alienação, daquelas em que a alienação será possível mediante prévia licitação.

Por meio da leitura do art. 17, inciso II, alínea "b" da Lei 8.666/93 surge a seguinte dúvida: de um lado interpreta-se que o dispositivo estaria proibindo as doações de imóveis públicos a particulares, permitindo-as apenas para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, de qualquer esfera de governo; de outro, a interpretação de que tais doações seriam admissíveis, desde que realizadas mediante licitação, na modalidade de concorrência.

Essa dúvida fora discutida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 927-3 e em sede de liminar, cuja ementa assim dispõe:

CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO
ADMINISTRATIVA. A Lei nº 8.666, de 21.06.93. I. Interpretação conforme dada ao art. 17, I, "b" (doação de bem imóvel) e art. 17, II, "b" (permuta de bem móvel), para esclarecer que a vedação tem aplicação no âmbito da União Federal, apenas. Idêntico entendimento em relação ao art. 17, I, "c" e § 1º do art. 17. Vencido o Relator, nesta parte. II. Cautelar deferida, em parte.

Conforme se vislumbra, a medida cautelar foi deferida ao suspender a eficácia aos Estados, Distrito Federal e Municípios a expressão "permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo", contida na alínea "b" do inciso I, do art. 17, da Lei Federal nº 8.666/93 e de seu Parágrafo Primeiro.

Posto que a matéria com a eficácia suspensa, conforme o entendimento do STF, não se trata de normas gerais de licitação, que são as únicas que o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal obriga que sejam da competência privativa da União. Neste sentido, tal previsão restritiva só possui eficácia para a própria União.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Doravante, para que se possa doar bens públicos a entidades privadas o mesmo art. 17 exige alguns requisitos, sendo eles: interesse público justificado; avaliação prévia; autorização legislativa; desafetação e licitação na modalidade concorrência.

Sobre a possibilidade de doação com encargos, o TCE-PR firmou o seu posicionamento na Súmula de nº 1, vejamos:

Súmula nº 01 - Doação de imóveis urbanos à particulares "Preferência pela utilização da Concessão de Direito Real Uso, em substituição a maioria das alienações de terrenos públicos, em razão de sua vantajosidade, visando fomentar à atividade econômica, observada prévia autorização legislativa e licitação na modalidade concorrência, exceto nos casos previstos no art. 17, inciso I, alínea "f" da Lei nº. 8.666/93. Caso o bem não seja utilizado para os fins consignados no contrato pelo concessionário, deverá reverter ao patrimônio público."

Essa preferência pela Concessão Real de Uso de Imóveis Públicos vem por ser mais vantajosa para o Município, uma vez que se garante a conservação do bem no patrimônio público.

O TCE-PR também analisou o tema em seu Acórdão nº 5330/13 de seu Tribunal Pleno:

CONSULTA. DOAÇÃO COM ENCARGOS DE TERRENOS PÚBLICOS PARA VIABILIZAR INVESTIMENTOS PRODUTIVOS. PREFERÊNCIA PELA CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO SOBRE A DOAÇÃO COM ENCARGOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA LICITAÇÃO PARA AMBAS AS HIPÓTESES. IMPRESCINDIBILIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTANDO E GARANTINDO O CUMPRIMENTO DO FIM PRETENDIDO COM O IMÓVEL.



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Nas fundamentações do supra acórdão, o Ministro também menciona: “(...) a doação com encargo pode ser utilizada em situações excepcionais, ou seja, quando, no caso concreto, reste demonstrada a impossibilidade da utilização da concessão real de uso em razão da não vantajosidade”.

Embora não exista a expressa vedação da possibilidade de doação com encargos, essa espécie de alienação não se revela a mais adequada ao interesse público.

Ademais, o Poder Executivo deixou de demonstrar em suas razões a real impossibilidade da concessão real de uso; se manteve silente dos meios com os quais fará as fiscalizações que garantirão o cumprimento da finalidade pública.

Desta forma, por este anteprojeto de lei não seguir as recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, deve-se concluir por ser desfavorável ao projeto de lei.

Este Procurador Jurídico, com o intuito de auxiliar no que for possível para o fiel cumprimento das leis, aduz a ressalva que será explanada a seguir: embora este anteprojeto de lei conclui-se pela reprovação, caso o Poder Executivo apresente - conforme o entendimento do TCE-PR - documentação demonstrando a impossibilidade da utilização da concessão do direito real de uso e explane quais as formas de se garantir o fiel cumprimento da lei; este parecer jurídico poderia ser revisto por aprovar o anteprojeto de lei ora analisado.

Por fim, também recomenda que a Comissão de Legislação Justiça e Redação Final oficie o Poder Executivo Municipal, para que este demonstre que, em doações anteriores, o Município seguiu com as diligências fiscalizatórias e assegurou que as doações de imóveis públicos atingiram a sua finalidade. Uma vez evidenciada a sugestão acima exposta, serviria de base para a aprovação do anteprojeto de lei 060/2021.

3. PARECER



Câmara Municipal de Itaúna do Sul - Estado do Paraná
Avenida Brasil, 883 - Centro - CEP 87980-000
Caixa Postal 11 - Itaúna do Sul-PR
Fone/Fax: (44) 3436-1659
<https://www.itaunadosul.pr.leg.br>

Em análise, de cunho estritamente jurídico, constatou-se que o anteprojeto de lei nº 060/2021 encontra-se em desconformidade com a Súmula nº 1 do TCE-PR e suas respectivas recomendações.

Destarte, conclui-se por ser desfavorável com ressalvas o anteprojeto de lei 060/2021, pelas razões acima descritas, sendo este um parecer técnico, de cunho jurídico, que de modo algum vincula o plenário da Casa de Leis ou o julgamento a ser realizado pelos egrégios vereadores.

É o parecer.

Sala da Assessoria Jurídica

Itaúna do Sul - PR, 01 de abril de 2022



Luís Otávio dos Santos Mazurek

Procurador Jurídico

OAB-PR 105.784