



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

Referência: **Projeto de Lei nº 67/2024**

Autor: **Prefeito Municipal de Itaúna do Sul/PR**

1. Relatório

Trata-se o presente Parecer do Projeto de Lei nº 67/2024 de autoria do Senhor Prefeito Municipal, que autoriza o Poder Executivo Municipal a doar área de terra de sua propriedade à Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR para desenvolvimento de programa habitacional e dá outras providências, encaminhado com pedido de urgência (ofício 100/24).

Conforme consta da Mensagem do Senhor Prefeito Municipal anexa ao Projeto, o projeto de lei representa um marco importante para o desenvolvimento social e urbano de Itaúna do Sul, possibilitando a construção de moradias destinadas às famílias de baixa renda.

É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Da técnica legislativa

De início, insta salientar que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”.

No contexto supracitado, observa-se que no Projeto de Lei ora analisado, foram algumas inconsistências. De acordo com a técnica legislativa, estabelecida pela Lei Complementar 95/1998, a numeração dos artigos até o 9º não deve ter ponto, sendo que do art. 1º ao 9º não deve ter ponto e a partir do 10 deve ter ponto após a numeração do artigo. Ex. Art. 1º (sem o ponto). Além disso não deve constar na Súmula a



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>

expressão “Autoriza o Poder Executivo Municipal” e a palavra “Súmula” deve ser retirada.

2.2 Da iniciativa legislativa

Quanto à iniciativa legislativa, constata-se adequada a iniciativa pelo Prefeito Municipal, pois a propositura quanto ao assunto em tela é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme se observa dos arts. 46 e 47 da Lei Orgânica do Município.

2.3. Da competência legislativa

Quanto à competência legislativa, observa-se que na estrutura federativa brasileira, impõe-se aos municípios a observância dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela Constituição Federal, cuja estrutura é dotada normas centrais que conferem homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.

Na concretização da repartição das competências dos entes federados, a CF previu as matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, vejamos: **Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...).**

Com efeito, a Constituição Federal fortaleceu a autonomia dos municípios, no ensinamento de Celso Ribeiro Bastos, emprestando a estes entes quatro competências particularmente significativas: auto-organização, através da existência de Lei Orgânica Municipal; auto-governo, através da eleição de prefeito e vereadores; faculdade normativa, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais; auto-administração ou auto-determinação, através da administração e prestação de serviços de interesse local.

O presente projeto de lei se insere, efetivamente, na definição de interesse local, porque visa doar área de terreno urbano para a COHAPAR, visando o



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>

desenvolvimento de programa habitacional no Município de Itaúna do Sul/PR. Desta forma, cumpriu-se adequadamente os requisitos de competência legislativa.

2.4. Da legislação pertinente

A Companhia de Habitação do Paraná (Cohapar), fundada em 1965, é uma empresa de economia mista que atua na coordenação e execução dos programas habitacionais do Governo do Estado Paraná e sua atuação se dá por meio da articulação com o Governo Federal, prefeituras e demais órgãos estaduais, além da iniciativa privada.

Conforme consta de seu estatuto, a Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR, sociedade de economia mista de capital fechado, é parte integrante da administração indireta do Estado do Paraná, instituída pela Lei Estadual 5.113 de 14 de maio de 1965, regendo-se por este Estatuto, pelas Leis Federais 6.404/1976 e 13.303/2016, e demais disposições legais aplicáveis e seu prazo de duração da Companhia é indeterminado (art. 1º e 2º), conforme consta em seu site (https://www.cohapar.pr.gov.br/sites/cohapar/arquivos_restritos/files/documento/2021-01/estatuto_social_2018_atualizado.pdf).

Sendo assim, o presente projeto de lei visa a doação de área de terra de propriedade do Município de Itaúna do Sul para a COHAPAR – Companhia de Habitação do Paraná para desenvolvimento de programa habitacional.

Tratando-se, o ano de 2024 de ano de eleitoral, observa-se a existência de várias restrições previstas em lei, com prazos variados, entre elas as constantes do art. 73 a 78 da Lei nº 9.504/1997, que estabelece normas para as eleições, Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 21, 23, 31, 38, 42 e 60) e art. 59 da Lei nº 4.320/1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal e art. 15 da Resolução 15/2001 do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras



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>

providências, sendo que todos os artigos foram transcritos na íntegra nos Pareceres Jurídicos dos Projetos de Lei nº 16/2024 e 17/2024, os quais deixa de citar novamente neste Parecer por economia de papel.

Vale ressaltar, contudo, que o art. 73 da Lei 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, prevê que:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(....)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Desse modo, entende esta Procuradoria Jurídica que o prazo de proibição para doação como no caso em tela, se estende durante todo o ano eleitoral, desde 01 de janeiro de 2024 até 31 de dezembro de 2024.



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>

Do mesmo modo, a Resolução nº 23.735, de 27 de fevereiro de 2024, Tribunal Superior Eleitoral, que dispõe sobre os ilícitos eleitorais, estabelece no art. 15, IX, que:

Art. 15. São proibidas às agentes e aos agentes públicas(os), servidoras e servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre pessoas candidatas nos pleitos eleitorais (Lei nº 9.504/1997, art. 73, incisos I a VIII):

(...)

IX - no ano em que se realizar eleição, distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa (Lei nº 9.504/1997, art. 73, § 10).

(....)

Embora a Lei Federal nº 14.435/2022, que alterou a Lei 14.191/2021, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2022 tenha criado o art. 81-A, que preleciona que “a *doação de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública a entidades privadas e públicas, durante todo o ano, e desde que com encargo para o donatário, não se configura em descumprimento do §10, do art. 73, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*”, o mesmo, salvo melhor juízo, se refere apenas para a elaboração da Lei Orçamentária de 2022 e inclusive é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7.2220) no Supremo Tribunal Federal.

A Lei de Licitações e Contratos, por sua vez, prescreve que:

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, **dispensada a realização de licitação nos casos de:**

a) **dação em pagamento;**

b) **doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;**



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>

- c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;
- f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;**
- g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;
- i) legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;
- j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017; (...)

§ 2º Os imóveis doados com base na alínea "b" do inciso I do **caput** deste artigo, cessadas as razões que justificaram sua doação, serão revertidos ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada sua alienação pelo beneficiário. (...)

§ 6º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, dispensada a licitação em caso de interesse público devidamente justificado.

Do mesmo modo, observa-se que o art. 8º do Projeto de Lei prevê que o Município fica responsável pela execução da infraestrutura não incidente nos custos do empreendimento, mas não especifica os custos necessários.

Vale ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2001) nos arts. 15, 16, 17, especificam que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação



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>

governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, sendo que não veio tais documentos anexos. Vejamos:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. **A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:** (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

(...)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no



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>

exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. (Vide Lei Complementar nº 178, de 2021) (Vigência)

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Além disso, além de não ter vindo a declaração estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, também compete aos Vereadores verificar junto ao Setor Contábil a observância do art. 42 da LRF, o qual impede a realização de despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato, que não possa ser cumprida integralmente dentro dele.

É importante ressaltar que a análise do mérito compete aos Nobres Vereadores, devendo ser emitido parecer pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, responsável pela conclusão da legalidade e constitucionalidade ou não da matéria (art. 75), e às Comissões de Obras e Serviços Públicos (art. 81) e Finanças e Orçamento, nos termos do art. 82 do Regimento Interno.

2.5. Do procedimento

Cumprе esclarecer que a emissão deste parecer jurídico não substitui, de forma alguma, o parecer das Comissões especializadas, eis que estas são compostas por representantes do povo. Sendo assim, a opinião jurídica exarada no Parecer em tela não possui força vinculante, podendo os seus fundamentos serem ou não utilizados pelos membros desta Casa de Leis.

Nesse sentido, o projeto de lei deve ser submetido às comissões permanentes atinentes à sua matéria, sendo elas, a Comissão de Obras e Serviços Públicos (art. 81), Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (art. 75), e finalmente, pela Comissão de Finanças e Orçamento, nos termos do art. 82, todos do Regimento Interno desta Casa de Leis, devendo a matéria ter duas discussões.



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>

Segundo a Lei Orgânica Municipal, os projetos de lei relacionados a imóveis deverão ser aprovados por maioria absoluta (arts. 79, parágrafo único).

Nesse sentido, prevê a Lei Orgânica, em seu art. 24, que o Presidente da Câmara *"somente manifestará o seu voto, nas seguintes hipóteses: (...) II – quando a matéria exigir, para a sua aprovação, o voto favorável de dois terços ou da maioria absoluta dos membros da Câmara"*, o que é o caso em tela.

3. Parecer


Em análise, de cunho estritamente técnico jurídico, atentando-se especificamente para a competência e a iniciativa, verifica-se que o presente projeto se encontra em condições de regular tramitação, contudo, quanto ao mérito manifesta-se de forma desfavorável ao Projeto de Lei 67/2024, conforme apontamentos feitos no item 2.4 deste Parecer.

Por fim, ressalta-se que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não vincula as Comissões, 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, 02 de dezembro de 2024.


Susana Lehmkuhl de Souza Anziliero
Procuradora Jurídica
OAB-PR nº 40167