PARECER

Processo nº 44 de 2021
Projeto de Lei nº 011/2021.
De Ofício: Poder Executivo Municipal
Autor: Poder Executivo Municipal

Projeto de Lei Ordinária. Autorização Legislativa. Ementa: Autoriza o Poder Executivo Municipal a doar lotes de terreno de sua propriedade aos beneficiários de Programas de Interesse Social e dá ouras providências. Requisitos legais. Constitucionalidade solicitada no parecer jurídico.

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Porto Murinho recepciona para deliberação dos seus pares, o Projeto de Lei Ordinária em epígrafe, que dispõe sobre a *Autorização do Poder Executivo Municipal a doar lotes de terreno de sua propriedade aos beneficiários de Programas de Interesse Social e dá ouras providências.*

Na justificativa que capeou o Projeto de Lei em testilha, o Poder Executivo Municipal assevera a necessidade da população mais carente que há anos espera na fila do sorteio pela casa própria, necessidade esta que é de conhecimento dos nobres vereadores.

Em síntese, é o relatório.

Por dever de ofício, cabe a Assessoria Jurídica a emissão de parecer quanto à juridicidade e constitucionalidade do Projeto de Lei endereçado à Câmara Municipal, limitando-se à conformidade jurídico-formal da Constituição Federal, Lei Orgânica e da Lei 8.666/93.

Assim, o projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I da Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal.

Feitas estas considerações, não há vícios de iniciativa e competência na propositura em comento.

Sobre o assunto de que trata o Projeto de Lei algumas considerações merecem destaque.

O jurista Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Municipal Brasileiro destaca que existem atos de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal e os que dependem de prévia autorização legislativa ou de aprovação posterior da Câmara para sua perfeição e validade, salientando o seguinte sobre a matéria:

> *"Em princípio, o Prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os atos de administração extraordinária, assim entendidos os de alienação e oneração de bens ou rendas (vendas, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos, etc.) e os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais para o Município (empréstimos, abertura de créditos, concessão de serviços de utilidade pública, etc.), o Prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumera-los. Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva pelo prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da Administração e às formalidades próprias de sua prática. "*

Vislumbra-se, para que se possa realizar a doação, faz-se necessário a observância de determinadas exigências de cunho legal, conforme referência do artigo 17 da Lei 8.666/93, que

regulamenta o artigo 37, XXI da Carta Magna e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. Veja:

> *"Art. 17. 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 – 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: (...) b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;(...)*
> *§ 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****".*

Da simples leitura, destacamos que a doação com encargos, reivindica prévia licitação, que será dispensada no caso de interesse público devidamente justificado, sendo que a lei de autorização deve conter os encargos, prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão sob pena de nulidade do ato.

Nesse sentir leciona José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra Manual de Direito Administrativo:

> *"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. São requisitos da doação de bens públicos: autorização legal, avaliação prévia e interesse público justificado. A licitação, levando em conta a existência de interesse social da doação, será dispensável.*

No mesmo passo está Marçal Justen Filho:

> *"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."* (Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Dialética. 9ª Edição. 2002. p. 185).

Portanto, segundo a doutrina, a doação de bem público é possível quando objetiva incentivar atividades particulares vinculadas ao proveito coletivo dos munícipes. Exige-se, assim, a caracterização do interesse público na alienação pretendida.

Isso faz com que o administrador público tenha extremo zelo no trato com a coisa pública, de forma que não poderá agir ao seu talante como se particular fosse.

A questão de fundo que deve ser analisada no Projeto de Lei apresentado é expressamente se há ou não interesse público na desafetação e doação do patrimônio público dos lotes urbanos para fins de habitação popular

Quanto a matéria, nada obsta que tramite posto se revestir da constitucionalidade e juridicidade.

É o parecer que submetemos a apreciação superior.

Porto Murtinho - MS, 13 de outubro de 2021.

Katiana Alves Corrêa
Assessora Jurídica
OAB/MS nº 22.788