

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PARECER N.º/2017.

PROJETO DE LEI N.º66/2017.

OBJETO: Desafeta, afeta e autoriza a alienação do imóvel que especifica, na modalidade de concessão de direito real de uso em favor da Associação Vivendo a Melhor Idade e dá outras providências.

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO.

RELATOR: VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES.

1 - Relatório

De iniciativa do Prefeito Municipal, Sr. José Gomes Branquinho, o Projeto de Lei nº 66/2017 busca autorizar o Poder Executivo a desafetar e afetar o imóvel que especifica e autorizar o Poder Executivo Municipal a promover a respectiva concessão de direito real de uso em favor da Associação Vivendo a Melhor Idade e dá outras providências.

A área objeto da desafetação e respectiva concessão de direito real de uso é identificada como sendo a Gleba n. 02, com área total de 617,13m² (seiscentos e dezessete vírgula treze metros quadrados), situado na Rua João Mendes Cornélio, Bairro Canabrava, em Unaí (MG), registrado sob a Matrícula n. 33.173 no Cartório de Registro de Imóveis de Unaí, avaliado em R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil), pela Comissão de Avaliação

Tributária do Município de Unaí, conforme Laudo de Avaliação emitido em 20 de julho de 2017.

A Associação Vivendo a Melhor Idade é inscrita no CNPJ sob o nº 16.850.288/0001-23, com endereço em Unaí-MG, na Rua João Cornélio, nº 121, Bairro Canabrava, conforme consta no Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral analisado por este relator em 05/09/2017.

Recebido e publicado em 28 de agosto de 2017, o Projeto de Lei nº 66/2017 foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos por força do disposto no art. 102, I, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma análise dos aspectos regimentais, legais e constitucionais da matéria com a designação deste relator para proceder a análise da matéria que se passa a discorrer.

Resta esclarecer que nos autos do projeto de lei constam alguns documentos como:

- A) Capa referente ao processo n. 03770/2017 da Prefeitura Municipal de Unaí, fl.08;
- B) Ofício n. 037/PRESIDENCIA/PSDB/VER. ALINO COELHO, datado de 08 de março de 2017, fl.09;
- C) OF.006/GAB/SEDESE/2011 da Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social do Governo do Estado de Minas Gerais, datado de 17 de março de 2011, fl.10;
- D) NOTA JURÍDICA de 17 de novembro de 2010, fls.11/15;
- E) Certidão, fl.16;
- F) Matrícula n. 33.173, fl.17; Observação: Apesar de constar um carimbo datado de 09/05/2012, este relator entrou em contato no dia 26/09/2017 com o cartório para verificar se o bem ainda é da Prefeitura Municipal de Unaí. A Senhora Kátia informou que é de propriedade da Prefeitura.
- G) Levantamento Planimétrico, fl.18;
- H) Ofício n. 170/2017/SEGOV da Prefeitura Municipal de Unaí, datado de 15 de maio de 2017, fl. 19 e 21;
- I) Ofício n. 066/PRESIDENCIA/PSDB/VER. ALINO COELHO, datado de 23 de maio de 2017, fl.20;
- J) Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Associação Vivendo a Melhor Idade, fl.22;
- K) Estatuto da Associação Vivendo a Melhor Idade, fls.23/29;
- L) Cópia da Carteira de Identidade de Dagmar Ferreira Porto, fl.30;

- M) Ata da décima sexta reunião da Associação Vivendo a Melhor Idade para a escolha da nova diretoria, fl.31;
- N) Página em branco. Consta somente um número (25) na parte superior direita, fl.32;
- O) Prorrogação do Mandato da Diretoria da Associação Vivendo a Melhor Idade Gestão 2017/2018. Fl.33;
- P) Certidão Negativa de débitos relativos aos tributos municipais e a dívida ativa tributária do município da Associação Vivendo a Melhor Idade, fl.34;
- Q) Solicitação de avaliação de área de 617,13m², descrito na matrícula 33.173 do CRI de Unaí, fl.35;
- R) Valor da avaliação do terreno situado à Rua João Mendes Cornélio n. 121, Bairro Canabrava no importe de R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais), fl.36.

Às fls.39/40 consta Ata da 32^a reunião ordinária da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos realizada em 11/09/2017, na qual o vereador relator do projeto de lei n. 66/2017, Paulo César Rodrigues, requereu verbalmente a conversão do projeto em diligência no sentido de oficiar o seu autor solicitando alterações e informações para instrução da matéria. O requerimento foi aprovado e, assim encaminhado o Ofício n. 043/SACOM ao Prefeito Municipal sob o protocolo n. 13.579/2017, com data de 12/09/2017, fls.41/42.

Em resposta, o Prefeito encaminhou Ofício n. 333/2017/Gabin.

Não encontrei como relator nenhuma subvenção para a associação referida no PL.

É o relatório.

2 –Fundamentação

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no regimento interno desta Casa na alínea “a” e “g”, do inciso I, do artigo 102, conforme abaixo descrito:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

- a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;*
- g) admissibilidade de proposições.*

Inicialmente é de se dizer que projetos de lei que versem sobre a administração de bens imóveis do Município são de iniciativa do Prefeito (art. 96, XXVII da Lei Orgânica Municipal), daí porque legítima se torna a propositura da matéria.

Para concessão do direito real de uso de bem do patrimônio municipal há que se ressaltar que a competência para iniciar esse processo é do Chefe do Executivo Municipal, conforme predispõe o artigo 22 da Lei Orgânica Municipal que foi devidamente observada para o caso em tela, cuja norma se transcreve abaixo:

Art. 22 Compete ao Prefeito Municipal a administração dos bens do Município, resguardado o direito da Câmara quanto àqueles utilizados em seus serviços.

A concessão do imóvel acima mencionado deve ser procedida na forma de prévia desafetação por meio de autorização legislativa, sendo isso o que ora se pleiteia.

Os bens públicos estão descritos no Código Civil Brasileiro (Lei Federal 10.406, de 10 de janeiro de 2002) a partir do art. 99, nos seguintes termos:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispendo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Essa é a lição de Hely Lopes Meirelles: “O que a lei civil quer dizer é que os bens públicos são inalienáveis enquanto destinados ao uso comum do povo ou a fins administrativos especiais, isto é enquanto tiverem afetação pública, ou seja, destinação pública específica. Exemplificando: uma praça, um edifício público não pode ser alienado enquanto tiver essa destinação, mas qualquer deles poderá ser vendido, doado ou permutado desde o momento em que seja, por lei, desafetado da destinação originária e trespassado para a categoria de bem dominial, isto é, do patrimônio disponível da Administração. (Direito Administrativo, cit. pág 445).

A Administração somente pode fazer a alienação de bens desafetados do uso público e mediante lei autorizadora que estabeleça as condições para sua efetivação (artigos 100 e 101 do Código Civil - Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002), conforme leciona Hely Lopes Meirelles:

“O que a lei civil quer dizer é que os bens públicos são inalienáveis enquanto destinados ao uso comum do povo ou para fins administrativos específicos, isto é, enquanto guardarem afetação pública. É evidente que uma praça ou um edifício público não pode ser alienado enquanto tiver essa destinação, mas poderá ser vendido, doado ou permutado desde que desafetado previamente, por lei, de sua destinação originária.” (MEIRELES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro: 29a ed. Malheiros Editores, São Paulo, 2004, p.)

Para haver a aludida cessão, no entanto, deverá a mesma ser precedida da autorização legislativa aqui perseguida, e podendo ser dispensada a concorrência se o uso de destinar a concessionário de serviço público municipal, a entidades assistenciais, educativas ou culturais, ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado (art. 25, § 1º e § 2º, da LOM).

A concessão de direito real de uso é o contrato, disciplinado pelo Decreto-Lei nº 271/67, pelo qual a Administração Pública transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno

público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social.

Ou seja, a concessão de direito real de uso é instituto específico que confere ao particular direito real de domínio sobre terreno público, na forma do art. 7º do Decreto-Lei nº 271/67, *in verbis*:

"Art.7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos a particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas".

Os requisitos para o procedimento pleiteado estão bem descritos no artigo 27 da Lei Orgânica que deverão ser ponderados um a um conforme a transcrição do normativo citado *in verbis*:

Art. 27. O uso de bens municipais, por terceiros, só poderá ser feito mediante concessão ou permissão a título precário e por tempo determinado, conforme o interesse público o exigir.

Parágrafo 1º. A concessão de uso dos bens públicos de uso especiais e dominicais dependerá de lei e concorrência e será feita mediante contrato, escritura pública ou termo administrativo, sob pena de nulidade imediata do ato.

Parágrafo 2º. Por determinação de lei, poderá ser dispensada a obrigatoriedade de concorrência, notadamente quando o usufruto se destinar à concessionária do serviço, a entidades assistenciais ou quando houver interesse público relevante e justificado.

A Lei que a Lei Orgânica Municipal aduz é a de n. 1.466, de 22 de junho de 1993 (em anexo ao parecer), que assim dispõe:

Art. 2º A alienação de bens imóveis municipais será sempre precedida de avaliação e dependerá de autorização legislativa e concorrência.

Parágrafo único. É dispensável a concorrência nos seguintes casos:

VII – concessão de direito real de uso, quando o uso se destinar a concessionário de serviço público municipal, a entidades assistenciais, educativas ou culturais ou quando houver relevante interesse público, devidamente justificado;

Em suma, a concessão de direito real de uso de um imóvel pertencente ao município deve observar os requisitos preestabelecidos: a) interesse público devidamente justificado; b) autorização legislativa, por meio de lei; d) desafetação, quando for o caso; e) concorrência, salvo as exceções; e f) registro no CRI competente.

O interesse público da presente concessão de direito real de uso sob exame é relevante, demonstrado objetivamente com a juntada do Processo Administrativo Municipal em anexo a presente proposição juntamente com outros documentos presentes aos autos, como por exemplo, o próprio estatuto da associação.

O imóvel objeto da concessão de direito real de uso é identificado pela Gleba n. 02, com área total de 617.13m² (seiscientos e dezessete vírgula treze metros quadrados), situado na Rua João Mendes Cornélio, Bairro Canabrava, em Unaí (MG), registrado sob a matrícula nº 33.173 no Cartório de Registro de Imóveis de Unaí, avaliado em R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais), pela Comissão de Avaliação Tributária do Município de Unaí, conforme Laudo de Avaliação emitido em 20 de julho de 2017.

A autorização legislativa por meio de lei se dará com o processo democrático de apreciação plenária após a tramitação e aprovação nas comissões.

A desafetação do bem é objeto do presente processo e será também apreciado pelo Colegiado Municipal.

A matéria do Projeto é legal, ainda, por outra justificativa (outro fundamento jurídico): bem como caso não houvesse autorização expressa para o Município legislar, pode-se fazer interpretação analógica do Parágrafo 4º do art. 17 da Lei 8666/93, posto que é legal a dispensa de licitação no caso doação (disposição do patrimônio municipal) quando o interesse público for devidamente justificado, razão pela qual não haveria motivos para limitar o ente Municipal a fazer a concessão de direito real de uso (patrimônio fica com a Administração Pública), quando presente o interesse público plenamente justificado. Assim, quem pode o mais (doação), pode o menos (concessão de direito real de uso), atendido o interesse público devidamente justificado.

Como relator da matéria, possuo o entendimento próprio de que o interesse público para justificar a proposição é condição para que ocorra a concessão de direito real de uso com a dispensa de licitação e também na hipótese de a Associação Vivendo a Melhor Idade se valha de terreno estruturado para a realização de suas finalidades, uma vez que, conforme alegado pelo Prefeito em sua mensagem de n.47/2017, a referida associação “já desenvolve suas atividades no imóvel identificado no Projeto de Lei, e que não dispõe de uma sede nem de recursos próprios para compra e edificação de sua própria sede”.

A concessão de direito real de uso de bem público municipal é condicionada, eis que, ela é feita para que o concessionário utilize o imóvel para fins da Instituição e caso não seja cumprida tal destinação dentro do prazo estipulado, ou seja, cessarem as razões que justificam a concessão de direito real de uso, o bem reverterá para o patrimônio do Município cedente.

2.1 Da Mensagem n.º 47, de 22 de agosto de 2017

O Prefeito encaminhou justificativa com o fim de melhor subsidiar o envio da proposição n. 66/2017 à Câmara Municipal. Deste feito afirma, entre outras questões, que:

“3. O objetivo desta Lei é atender à solicitação do Vereador Alino Coelho que apontou a necessidade de apoiar a Associação Vivendo a Melhor Idade, que é uma Associação sem fins lucrativos, que já desenvolve suas atividades no imóvel identificado no Projeto de Lei, e que não dispõe de uma sede nem de recursos próprios para compra e edificação de sua própria sede.

4. Saliente-se que a Associação Vivendo a Melhor Idade tem por finalidade promover atividades direcionadas à melhoria da qualidade de vida do idoso, motivando os a praticar atividades físicas para um envelhecimento saudável e a desenvolver trabalhos artesanais com o intuito de motivar a complementação de renda.

5. Importante ressaltar que o imóvel especificado no projeto de Lei estava afetado na categoria especial para construção e implantação do Banco Municipal de Alimentos – BMA, contudo este projeto nunca foi

implementado. Lado outro, a Associação Vivendo a Melhor Idade já se reuni no local a mais de cinco anos para realização de suas atividades.

6. Conforme se verifica no Laudo elaborado pela Comissão de Avaliação Tributária (doc. anexo), o imóvel está avaliado no valor de R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais).

7. São essas, Senhor Presidente, as razões que nos motivam a submeter à apreciação desta Casa Legislativa, o incluso projeto de lei, julgando desnecessário enfatizar a necessidade de aprovação deste, vez que reconheço em cada representante do povo, nessa Casa, a percepção de que é dever da Administração Pública Municipal, garantir melhor qualidade de vida aos nossos idosos”.

2.2 Da diligência

Em resumo, realizei como relator questionamentos acerca da matéria prevista no PL n. 66/2017 para esclarecimentos por parte do Senhor Prefeito José Gomes Branquinho, por intermédio do Ofício n. 43/SACOM.

Assim, para instrução do processo foi solicitado ao Prefeito informações em relação ao PL n. 66/2017.

Em resposta, o Senhor Prefeito encaminhou Ofício n.º 333/2017/Gabin com protocolo datado de 22/09/2017 com o seguinte teor:

“Sobre os questionamentos, importa esclarecer:

I) Importante esclarecer que na realidade não existe uma relevância determinada com relação ao encaminhamento dos documentos — Sedese, juntados às fls. 11/15 dos autos. Encaminhamos cópia integral do processo administrativo nº 03770/2017 e estes documentos, simplesmente demonstram que o imóvel havia sido afetado para a implantação do Banco Municipal de Alimentos — BMA que era um Programa da Sedese, contudo na prática o Programa não foi implantado.

II) Estamos apresentando a Emenda sugerida com a proposta de alteração da redação do texto do PL”.

Com relação a Mensagem n. 61, de 22 de setembro de 2017 informa que:

“2.Inicialmente importante salientar que as Emendas ora apresentadas atendem sugestão do presidente da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, vereador Eugênio Ferreira.

3.Saliente-se que as novas redações dadas aos artigos do presente Projeto de Lei darão melhor clareza ao que se propõe, e não altera o objetivo proposto.

4.Finalizando, Senhor Presidente, essas são as razões que nos motivam a submeter à laboriosa apreciação dessa Casa de Leis a inclusa proposição, com a nova redação proposta, reiterando a importância desta concessão para os idosos que participam dos eventos promovidos pela Associação Vivendo a Melhor Idade”.

2.3 Das 3 (três) emendas encaminhadas

Altera-se o disposto no artigo 1º do Projeto de Lei nº 66/2017 que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º Fica desafetado da categoria de bem de uso especial (destinado à construção e implantação do Banco Municipal de Alimentos – BMA) para a categoria de uso dominial, o imóvel identificado como Gleba n.º 02, com área total de 617,13m² (seiscentos e dezessete vírgula treze metros quadrados), situado na Rua João Mendes Cornélio, Bairro Canabrava, em Unaí (MG), registrado sob a Matrícula n.º 33.173 no Cartório de Registro de Imóveis de Unaí, avaliado em R\$ 270.000,00 (duzentos e setenta mil reais), pela Comissão de Avaliação Tributária do Município de Unaí, conforme Laudo de Avaliação, emitido em 20 de Julho de 2017.

Altera-se o disposto no artigo 3º do Projeto de Lei nº 66/2017 que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder, nos termos da Lei nº 1.466, de 22 de junho de 1993, pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da formalização da concessão, de forma gratuita, através de termo administrativo ou escritura pública, o direito real de uso do imóvel

discriminado no artigo 1º desta Lei à Associação Vivendo a Melhor Idade, pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos, inscrita no CNPJ sob o nº 16.850.288/0001-23". (NR)

Acrescenta-se ao Projeto de Lei o seguinte artigo:

"Art. A concessão de direito real de uso de que trata esta Lei não pode ser objeto de garantia hipotecária e é intransferível por ato inter vivos, salvo autorização legislativa".

As três emendas enviadas pelo Prefeito são para adequar o projeto de lei à Lei n. 1466/1993 que “regulamenta as formas e condições de alienação e concessão de bens imóveis municipais e dá outras providências”.

2.4 Da emenda ora apresentada

Este relator notou que a Lei n. 2.532, de 28 de dezembro de 2007 (em anexo ao parecer) em seu inciso I do artigo 3º faz referência a afetação do imóvel especificado no presente projeto de lei na categoria de bem de uso especial. Tendo por base que o bem será desafetado da mencionada categoria para a categoria de dominial, entende-se razoável revogar o inciso I. Veja-se a redação da emenda:

Acrescenta-se ao Projeto de Lei o seguinte artigo:

Art. Fica revogado o inciso I do artigo 3º da Lei n.º 2.532, de 28 de dezembro de 2007.

Disposições finais

Portanto, nota-se, pela instrução do processo, salvo melhor juízo, que o Digno Autor cumpriu as exigências necessárias para a aprovação da matéria sob análise, uma vez que o referido imóvel terá destinação de interesse público.

Do Encaminhamento às Comissões Pertinentes

Quanto ao mérito da proposição epigrafada, sugere que o mesmo seja analisado pelas Comissões competentes, quais sejam: as Comissões de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas e Agricultura, Pecuária, Abastecimento, Meio Ambiente, Política Urbana e Habitação.

E, ainda, uma vez concluído para apreciação plenária, caso seja aprovado, retorne à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos para o fim do disposto no artigo 275 do Regimento Interno desta Casa forma à matéria, a fim de que seja aprovada segundo a técnica legislativa para correção de eventuais erros de linguagem, defeitos ou erros materiais.

Sem mais alterações, passa-se à conclusão.

3 - Conclusão:

Em face do exposto, opino, salvo melhor juízo, pela aprovação do Projeto de Lei nº 66/2017 juntamente com as três emendas encaminhadas pelo Prefeito e com a única emenda por mim ora apresentada.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 27 de setembro de 2017. ; 73º da Instalação do Município.

VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES

Relator Designado

EMENDA N.º AO PROJETO DE LEI N.º 66/2017

Acrescenta-se ao Projeto de Lei n. 66/2017, o seguinte artigo:

Art. Fica revogado o inciso I do artigo 3º da Lei n.º 2.532, de 28 de dezembro de 2007.

Unaí (MG), 27 de setembro de 2017; 73º da Instalação do Município.

VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES

Relator Designado