

PROJETO DE LEI Nº 68/2012

SÚMULA: PROJETO DE LEI Nº 068/2012 – AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A ALIENAR BENS IMÓVEIS DESTINADOS À INSTALAÇÃO DE INDÚSTRIAS OU OUTRAS ATIVIDADES ECONÔMICAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PARECER JURÍDICO

RELATÓRIO

Trata-se de pedido da Comissão de Constituição e Justiça para elaboração de Parecer Jurídico acerca do Projeto de Lei nº 68/2012, de autoria do Poder Executivo Municipal que visa autorização legislativa para alienação de bens imóveis destinados à instalação de indústrias ou outras atividades econômicas.

Na exposição de motivos explicita que *“a alienação das respectivas áreas de terrenos objetiva propiciar, então, o desenvolvimento empresarial, a geração de renda, de empregos qualificados e a contínua melhoria da qualidade de vida da população cambense, decorrendo, em consequência disso, melhor aproveitamento dos imóveis. (...)”*.

Prevê ainda *“que se realizará nos termos da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), conterà expressamente a advertência contida no artigo 9º da Lei Municipal nº 2.326/2009, que menciona que o não cumprimento dos encargos assumidos pela empresa vencedora do certame implicará na reversão do bem ao Município de Cambé”*.

FUNDAMENTAÇÃO

I - DOS REQUISITOS DA LEI 8.666/93 e da LEI MUNICIPAL Nº 2.326/2009 – Justificativa de Interesse Público – Laudo de Avaliação Prévia – Autorização Legislativa – Processo Licitatório – Mapa de Localização e Certidão de Matrícula no Registro de Imóveis

Como exposto, a alienação dos citados imóveis obedecerá aos ditames da Lei nº 8.666/93 e as ressalvas da Lei Municipal nº 2.326/2009.

Trata-se, pois, de uma possível alienação com subsídio de até 90% (noventa por cento) de seu valor, o que torna imperioso uma análise formal mais cautelosa e aprofundada.

De acordo com a Lei 8.666/1993, a alienação de um bem municipal exige ordem legal de desafetação, **a existência de interesse público devidamente justificado, avaliação prévia do bem a ser alienado, autorização legislativa e regular processo licitatório ainda que dispensado, sendo o caso.**

Assim o inciso I do art. 17 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

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**, (...);

Também as observações de IVAN BARBOSA RIGOLIN e MARCO TULLIO BOTTINO que corroboram o dever de se observar estas regras:

- a) qualquer bem da Administração, antes de alienado, **precisa ser avaliado** (...);
- b) o **interesse público** na alienação precisará estar sempre **justificado** nos autos do processo administrativo respectivo;
- c) se o bem for imóvel, exigirá lei específica autorizando a alienação;
- d) a alienação de imóveis precisará ser licitada, a menos que se trate de qualquer das operações previstas nas alíneas "a" a "f" do inciso I do art. 17 da Lei nº 8.666 (...).

Em reforço, acrescenta-se a estes itens os documentos necessários à tramitação deste Projeto de Lei, o disposto no art. 10 da Lei Municipal nº 2.326/2009, *in verbis*:

Art. 10. Para cada **alienação**, permuta ou locação de imóveis pertencentes ao patrimônio público do Município, para fins do desenvolvimento econômico municipal, o Poder Executivo solicitará autorização Legislativa, devendo **encaminhar projeto de lei, fotocópia de matrícula expedida pelo Cartório de Registro de Imóveis de Cambé, sem quaisquer ônus ou**

restrições; laudo de avaliação do imóvel a ser destinado, mapa de localização do imóvel e exposição de motivos.

Parágrafo Único. O laudo de avaliação deverá ser elaborado por uma **Comissão Municipal de Avaliação** designada para esse fim.

Pois bem. Não constam nos Projeto de Lei em trâmite, os seguintes documentos:

- a) Justificativa de Interesse Público;
- b) Laudo de Avaliação dos Imóveis com seus valores atualizados e;
- c) Mapa de localização dos imóveis.

Destarte, não é recomendável ao Poder Legislativo Municipal autorizar a alienação de bens públicos sem ter a noção exata dos valores envolvidos no possível subsídio à empresa privadas que, porventura, se interessem em adquirir estes bens.

Verifica-se, por conseguinte, a necessidade de se juntar estes documentos para o regular e correto trâmite do Projeto de Lei em questão.

II - DA RESSALVA PREVISTA NA LEI 9.504/97.

Não se pode deixar de considerar que o ano de 2012 é um ano de pleito eleitoral municipal, devendo, neste prisma, serem analisadas as normas eleitorais, pertinentes.

A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece regras para as eleições, dispõe no § 10 do art. 73, *in verbis*:

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: (...) **§ 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.

(destaca-se)

Trata-se de norma restritiva, devendo as exceções, quando existirem, estarem expressamente contempladas na Lei, não se admitindo interpretações ampliativas, ou seja, o possível subsídio na alienação de bens imóveis públicos, equiparando-se a doação, só seria legal, em tese, caso já esteja autorizado em lei e em execução orçamentária no exercício anterior, pois em **ano eleitoral não é permitida a criação de novos programas sociais, mas tão somente dar continuidade aos atos e ações sociais já realizados anteriormente.**

Registra-se, portanto, a ressalva no sentido de que deve o Poder Executivo Municipal analisar de forma cautelosa a legalidade das alienações de terrenos públicos no corrente ano, pois a lei eleitoral veda expressamente o ato de caráter gratuito, consubstanciado, *in casu*, no possível subsídio de até 90% (noventa por cento), autorizado tão somente nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução no exercício anterior.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, sem adentrar no mérito do Projeto de Lei que deverá ser deliberado em Plenário, opina-se:

a) que o projeto de lei é constitucional e legal, pois presentes a competência legiferante do Município e a iniciativa do Chefe do Executivo nos projetos de lei que versem sobre alienação de bens imóveis da municipalidade;

b) que o Poder Executivo deverá analisar de forma cautelosa a legalidade do ato administrativo de autorização da alienação em questão ainda em 2012, tendo em vista o que o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, veda expressamente qualquer alienação gratuita em ano eleitoral, com exceção tão somente nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução no exercício anterior;

c) que sejam trazidos os seguintes documentos e/ou informações, que se encontram ausentes neste Projeto de Lei: **Justificativa de Interesse Público, Laudo de Avaliação atualizado e Mapa de Localização de cada imóvel.**

Por fim cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo. HELY LOPES MEIRELLES, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, Editora Malheiros, ensina:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou.

E para culminar com tal entendimento, o Supremo Tribunal Federal de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (MANDADO DE SEGURANÇA N° 24.584-1 - DISTRITO FEDERAL - RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO DE MELLO - STF).

Salvo Melhor Juízo, este é o Parecer o qual remeto à apreciação da solicitante Comissão de Constituição de Justiça desta casa.

Cambé, 18 de outubro de 2012.

JACKSON ROMEU ARIUKUDO
OAB/PR 30.917
Advogado I