**PARECER JURÍDICO**

**REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIO, ESTADO DE MINAS GERAIS.**

**SOLICITANTE: PRESIDENTE DA CASA LEGISLATIVA.**

**ASSUNTO: Projeto de Lei 26/2017, de 30.11.2017, de autoria do poder Executivo que “*Autoriza o Poder Executivo Municipal a desafetar de sua destinação original parte de imóvel urbano de propriedade do Município e a aliená-lo na forma específica e da outras providencias” e Emendas nº02 Modificativa e nº03 Aditiva*.**

**PARECERISTA: André Fernandes de Castro.**

**RELATÓRIO**

Consulta-nos a requerente, através de sua Presidência, sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei epigrafado, de autoria do Poder Executivo, que visa a autorização desta Casa Legislativa para que o Poder Executivo Municipal possa desafetar de sua destinação original parte de imóvel urbano e doar parte do total desafetado e da outras providencias” e da Emenda nº02 Modificativa de autoria do vereador Tim Maritaca e da Emenda nº03 Aditiva de autoria da vereadora Rosemary Rodrigues Araújo Oliveira.

Segundo consta, o município de Claudio pretende desafetar parte do imóvel urbano registrado sob a matricula nº.10.325 perante o Cartório de Registro de Imóveis de Cláudio/MG, onde se encontra atualmente o parque de exposições do Município, e, consequentemente, doar parte da área então desafetada, qual seja, 4.000,00m² (quatro mil metros quadrados) para o Estado de Minas Gerais, tendo por finalidade a construção da nova sede para o Fórum da Comarca de Cláudio.

Anexa ao projeto de Lei a necessária avaliação mercadológica da área objeto de desafetação, bem como da área individualizada e objeto de doação para o Estado de Minas Gerais, que deverá ser legalmente desmembrada, em atenção às exigências do futuro donatário, pré-requisito para o efetivo início dos serviços de construção do novo Fórum.

Foi apresentada emenda nº02 modificativa aos artigos 1º e 2º da referida Lei, visando a redução da área desafetada para apenas 4.000,00m² (quatro mil metros quadrados), ou seja, atendendo apenas à área destinada para doação, a fim da construção da nova sede do Fórum da Comarca de Cláudio, retirando do texto a desafetação de área excedente de 6.018,00m² (seis mil e dezoito metros quadrados), sem destinação justificada no referido projeto.

Lado outro a emenda nº03 Aditiva acrescenta ao texto o novo artigo 5º justificando a direção e o condicionamento devido da área desafetada remaneste àquela prevista exclusivamente pra a doação prevista no artigo 2º.

Em apertada síntese é o relato do necessário.

**FUNDAMENTAÇÃO**

A matéria versada no projeto em questão é de interesse local, aliado ao fato de que a sua iniciativa compete ao Chefe do Executivo nos termos do art. 30 c/c art. 52, incisos I e XXV, e ainda fundamentada no art. 19, todos da Lei Orgânica Municipal, além de não se enquadrar, nos termos do art. 33 desta lei, no rol dos assuntos de competência exclusiva da Câmara.

O projeto de Lei visa a autorização desta Casa Legislativa para que o Poder Executivo Municipal possa desafetar 10.018,00m² (dez mil e dezoito metros quadrados), ou seja, parte do imóvel urbano de propriedade do Município, área do atual parque de exposições, registrado no CRI local sob matricula imobiliária nº.10.235.

Uma vez alcançada a desafetação da área descrita, pretende a alienar, nos moldes do artigo 17, inciso I, da Lei Federal nº8666/93, 4.000,00² (quatro mil metros quadrados) que serão doados ao Estado de Minas Gerais, com o fim especifico para a construção da nova sede do Fórum da Comarca de Cláudio.

A desafetação é um fato administrativo dinâmico, que permite a mutação da finalidades ou destinações do bem público. Trata-se de pré requisito imprescindível para conferir ao Ente Público, a possibilidade de alienar o imóvel, então afetado ao Poder Público, para fim destinado.

Neste contexto, é necessário primeiramente a desafetação do bem público para que possa o Poder Público alienar da forma prevista em lei, dentre elas a compra e venda e a doação.

Esclarecemos que todo órgão da Administração Pública direta e indireta do poder executivo da União, Estado, Distrito Federal e Município, desde que seja conveniente, oportuno e vantajoso para a Administração, pode receber e realizar doação, instruído o processo com elementos compatíveis de acordo com as normas legais vigentes, obedecendo a Legislação Civil, de Licitações e Administrativas, inclusive com relação à competência da autoridade para aceitar a doação e firmar o termo (no caso de bens móveis) ou a escritura pública (no caso de bens imóveis).

Lado outro, destaca-se que a doação é um negócio jurídico previsto no artigo 538 do Código Civil em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra.”, e, como dito, é permitida no âmbito da Administração Pública, desde que subordinada à existência de interesse público justificável e precedida de avaliação mercadológica, conforme dispõe o caput do artigo 17 da Lei 8.666/93 (Lei de Licitações e contratos administrativos).

Entretanto, para o fato e o ato jurídicos, tanto da desafetação quanto da consequente doação, é imprescindível Lei Autorizativa e com possibilidade de reversão do bem para a Administração Pública no caso de descumprimento da finalidade do imóvel. É admissível que o doador imponha certas determinações ao donatário como condição da efetivação da doação.

In casu, além da permissão legal configurada, a dispensa de licitação para a doação da área de 4.000,00m² (quatro mil metros quadrados) encontra respaldo e fundamentação na letra “b” do inciso I do artigo 17 c/c com § 4º do artigo 47 da mesma Lei 8.666/93, que permite exclusivamente quando realizada com outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, caracterizado o interesse público justificável, não inserindo a nenhuma das hipóteses de ressalvas.

Veja que o Projeto em tela trata exatamente sobre a imprescindível autorização legal desta Casa Legislativa para se realizar o consequente negócio jurídico com outro ente do governo, qual seja, o Estado de Minas Gerais, ressalvando, inclusive a possibilidade de reversão do imóvel doado, previsto no §2º do artigo 3º do projeto de Lei em análise.

No que se refere à avaliação do imóvel, esta deverá ser feita por comissão especialmente nomeada para a tarefa, a qual procederá à perfeita identificação do bem e estabelecerá o valor do mesmo, com base em pesquisas de mercado.

Neste contexto, o laudo avaliativo apresentado em anexo ao Projeto de Lei demonstra a estimativa de valor da parte desafetada e particulariza a área que o Município pretende doar para o Estado de Minas Gerais. Urge destacarmos a inexistência de prejuízo financeiro ao ente público, pois, uma vez comprovado o relevante interesse público e social, não se deve analisar apenas a inversão financeira, mas também a valorização indireta destinada à população de Cláudio/MG.

Enfim, a devida autorização legislativa de desafetação de parte de imóvel urbano devidamente identificado e da consequente doação de parte da referida área, objetos do presente Projeto de Lei, não se mostra divergente à legislação em vigor.

Com relação às Emenda apresentadas, as suas iniciativas e autorias são legais, uma vez que elas apresentam relação direita ao texto do projeto. A emenda nº02 modificativa prevê a desafetação meramente da área destinada à doação para o Estado de Minas Gerais, alterando, portanto, a área de objeto do projeto em tela. Já a emenda nº03 Aditiva por sua vez visa manter o texto original do projeto e nele acrescer o artigo 5º, especificando o direcionamento da área desafetada excedente àquela destinada para a doação do artigo 2º.

Entende este parecerista, portanto, de acordo com o Projeto de Lei 26/2017 e as respectivas emendas nº02 Modificativa e nº03 Aditiva, haja vista a presença dos requisitos permissivos à Administração Pública.

Portanto, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal, Lei Orgânica e Regimento Interno desta Casa Legislativa – o projeto e as emendas são legais e constitucionais.

Não há objeção quanto à constitucionalidade e à legalidade do projeto e das emendas nº.02 Modificativa e nº03 Aditiva. De outro lado cumprem os requisitos exigidos na legislação em vigor, estando garantida a juridicidade deles.

Por fim, o projeto e emendas encontram-se redigidos em boa técnica legislativa, respeitados inclusive os preceitos da Lei Complementar 95, de 26.02.1998, atendendo aos requisitos legais necessários e indispensáveis exigidos, tanto pela legislação federal quanto municipal, estando aptos à tramitação, discussão e deliberação pelo Plenário.

**CONCLUSÃO**

Assim, somos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa tanto do Projeto de Lei nº 26/2017 quanto pelas Emenda nº.02 Modificativa e nº03 Aditiva, estando aptos à tramitação, discussão e deliberação Plenária.

Este é o parecer *sub* censura!

**Cláudio (MG), 13 de dezembro de 2017.**

**Assessoria Jurídica**

**André Fernandes de Castro**

**OAB-MG 96.637**

Preliminarmente, esclarecemos que todo órgão da Administração Pública direta e indireta do poder executivo da União, Estado, Distrito Federal e Município, desde que seja conveniente, oportuno e vantajoso para a Administração, pode receber e realizar doação, instruído o processo com elementos compatíveis de acordo com as normas legais vigentes, obedecendo a Legislação Civil, de Licitações e Administrativas, inclusive com relação à competência da autoridade para aceitar a doação e firmar o **termo** (no caso de **bens móveis**) ou a **escritura pública** (no caso de bens imóveis).   
  
A Administração Pública (União, Estado e Município) pode realizar a **doação de imóvel**, porém, mediante **Lei Autorizativa** e com possibilidade de reversão do bem para a Administração Pública no caso de descumprimento da finalidade do imóvel. É admissível que o doador imponha certas determinações ao donatário como condição da efetivação da doação.   
  
A doação de bens públicos **imóveis** é regulada pelo Art. 17 da Lei 8666/1993, que a permite se cumpridas algumas formalidades: interesse público devidamente justificado, avaliação do imóvel, autorização legislativa, licitação na modalidade concorrência e doação modal (com encargos ou obrigações) e condicional resolutiva (com cláusula de reversão).   
  
A avaliação do **imóvel** deverá ser feita por comissão especialmente nomeada para a tarefa, a qual procederá à perfeita identificação do bem e estabelecerá o valor do mesmo, com base em pesquisas de mercado.   
  
É importante dizer que o setor de contabilidade deverá ser informado a respeito do preço estimado pela comissão de avaliação, pois a doação causará alterações nos registros contábeis e no balanço patrimonial.

Entendemos que a doação de **imóvel** pela Administração Pública deverá ser necessariamente cercada das cautelas e restrições que os contratos com entes públicos sempre precisam envolver.   
  
**A Administração pode fazer doações de bens móveis e imóveis desafetados do uso público, e comumente o faz para incentivar construções e atividades particulares de interesse coletivo.** “Essas doações podem ser com ou sem encargos e em qualquer caso dependem **de lei autorizadora**, que estabeleça as condições para sua efetivação, de prévia avaliação do bem a ser doado e de licitação.” (**Grifo nosso**) (Direito Administrativo Brasileiro, 29º Edição, 2004, p. 512).   
  
Cumpre-nos colacionar os ensinamentos do ilustre doutrinador **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.”* (**Grifo nosso**) (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Dialética. 9ª Edição. 2002. p. 185)   
  
A Lei restringe a dispensa de licitação para a doação a casos de interesse social. Qualquer doação de bem público pressupõe interesse público, a regra legal impõe à Administração que verifique se a doação consiste na melhor opção.   
  
Utiliza-se a doação de bens públicos sempre que o interesse público puder indicar ser essa a modalidade de transferência da propriedade mais vantajosa que alguma outra, o que muitas vezes se torna dificultoso, mas não deixa de ser frequente, como no caso de doação de lotes públicos a particulares, pessoas físicas ou jurídicas, em distritos industriais, com encargos de edificação e funcionamento de indústrias, mesmo que tributariamente incentivados, tudo visando oferecer empregos à população local, desenvolvimento da atividade econômica e, ao longo do tempo, propiciar aumento da arrecadação tributária.   
  
**É regra pacificamente adotada a de que não pode haver doação de imóveis públicos sem a previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário com prazo determinado em lei, sob pena de reversão ou retrocessão do bem ao poder público.**Faz-se salutar esclarecermos que a doação pura e simples somente pode ocorrer quando o donatário for outro órgão ou entidade da Administração (Art. 17, I, b, Lei nº. 8666/93).   
  
Conforme preceituam os incisos: VII e VIII do Art. 14 da Lei Complementar n° 111 de 1º de julho de 2002, **que dispõe sobre a competência, a organização e a estrutura da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso, são atribuições da Subprocuradoria-Geral Administrativa:**  
“VII - emitir parecer definitivo em todos e quaisquer processos administrativos que versem sobre matéria ou patrimônio imobiliário do Estado;   
  
VIII - minutar escrituras referentes a bens imóveis e promover os registros imobiliários em matéria de sua competência;”   
  
No tocante à **doação de bens móveis,** é importante ressaltar o que está definido no Art. 17 da Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores, nos seguintes termos:   
  
“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:   
(...)   
II - quando **móveis**, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:   
  
a) **doação**, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;”   
  
O Art. 3º da Lei Estadual nº 9.347, de 27/04/2010, que alterou o Art. 5º da Lei Estadual nº 8.039 de 22/12/2003, estabelece que a **doação de bens** inservíveis para os municípios, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, consórcios públicos e entidades sem fins lucrativos de assistência social, saúde ou educação, será feita **por termo próprio**.   
  
De acordo com o Art. 5º da Lei Estadual nº 8.039 de 22/12/2003, combinado com o Art. 3º da Lei Estadual nº 9.347, de 27/04/2010, no **Termo Próprio deverão constar os seguintes requisitos**:   
  
I - descrição e avaliação do objeto da doação;   
  
II - caracterização do interesse público específico;   
  
III - avaliação da conveniência da doação em detrimento de outras formas de alienação;   
  
IV - definição de eventuais obrigações da donatária em relação ao objeto da doação, sob pena de reversão;   
  
V – proibição de alienação do objeto da doação pelo donatário a terceiros no prazo de 02 (dois) anos;   
  
VI – prazo para publicação de extrato do Termo, como condição de eficácia.  
  
Ressaltamos que o **Termo Próprio** acima citado será fundamental, também, para a realização das baixas contábeis e patrimoniais dos bens no **órgão doador** e as incorporações contábeis e patrimoniais nos registros do **órgão donatário**.   
  
Enfatizamos, ainda, que ocorrendo casos de **doações de bens móveis ou imóveis** por empresas públicas ou sociedades de economia mista é importante salientar que as **doações sejam, também, submetidas à apreciação dos Conselhos Administrativos ou Deliberativos, conforme o caso, visando atender os dispostos nos estatutos das mesmas.**  
***\* Davi Ferreira Botelho é auditor do Estado de Mato Grosso, lotado na Superintendência de Auditoria em Contabilidade, Financeiro e Patrimônio. E-mail: daviferreirabotelho@auditoria.mt.gov.br*** 