

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Projeto de Lei nº 1826/2024

PROPONENTE: Executivo Municipal

PARECER Nº: 021/2024

REQUERENTE: Comissão Geral

AUTORIZA A DOAÇÃO DO IMÓVEL QUE ESPECIFICA AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

1. RELATÓRIO

Projeto de Lei cuja finalidade é autorizar o Poder Executivo Municipal a doar área pública ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

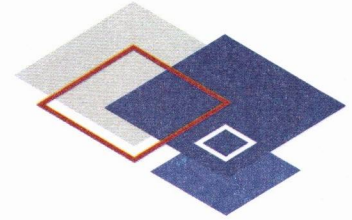
O projeto versa sobre matéria de competência do Município e iniciativa do Prefeito Municipal, em detrimento das previsões legais dos artigos 30, I da Constituição Federal, artigo 12, incisos I e artigo 121, I da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 12 - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Art. 121. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerão as seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública, dispensada esta nos casos de doação ou permuta; [...].

Desta forma, correta se faz a competência e iniciativa do presente Projeto de Lei.

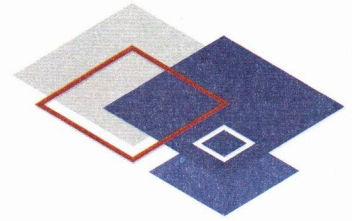
2.2. DA LEGISLAÇÃO VIGENTE

Segundo o ordenamento jurídico pátrio, os bens públicos são, em regra, inalienáveis. Entretanto, à exceção da regra, após sua prévia desafetação, estes podem ser alienados, na forma da lei, como por exemplo, através da doação.

A doação de um bem público é possível, porém, não da mesma forma que se processa a liberalidade sobre um bem de um particular, que goza de autonomia e disponibilidade de seus bens, o que não ocorre com a Administração Pública.

Quando se trata de doação de bem público, deve-se interpretar a liberalidade de uma forma funcionalizada, ou seja, como um meio de atingir uma finalidade pública, conforme lição da doutrina:

“(...) a doação de bens públicos deve ser compreendida em termos: afinal, quem doará é uma pessoa da Administração Pública, e o bem a ser doado é uma coisa pública. A ‘liberalidade’, aqui, portanto, é funcionalizada tendo em vista o interesse público posto em jogo. Não se trata de mero ato de vontade pelo qual alguém dispõe gratuitamente de seu patrimônio em benefício de terceiro, mas, sim, do atingir de um



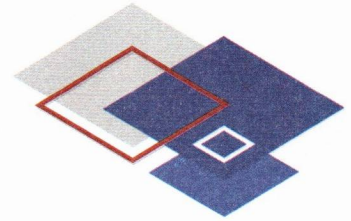
interesse público primário por meio da transferência de específico bem público (o beneficiado, portanto, deve ser a coletividade).”(MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Licitação pública: a Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 367-368).

Quant ao tema, sempre se deve ter em mente que a doação de um bem imóvel pela Administração, apesar de possível, é uma medida excepcional, conforme ensina o jurista Raul de Mello Franco Júnior (Alienação de bem público. São Paulo: Ed. RT, 2011, p. 139-140), vejamos:

“Como qualquer ato de disposição patrimonial, a doação de bem público somente se mostra aceitável na medida em que seja possível identificar, no caso concreto, sem rebuscos, o interesse público que emana do ato. Deve ser esse o objetivo maior a ser alcançado. Todo ato que dele se desgarrar sujeitar-se-á á invalidação por desvio de finalidade.”

A doação de bem público imóvel é com frequência adotada pelos Municípios, porém com modificações que são impostas ao poder público por força de princípios constitucionais como os da motivação, da finalidade e do interesse público, os quais exigem a evidenciação do interesse público naquelas doações. Desse modo, a legislação local é quem dita as regras e as condições de sua efetivação.

Dentre tais condições, é praticamente uniforme a previsão legislativa de que a doação de imóveis pela Administração Pública a particulares deve ser precedida de lei autorizativa específica, licitação e contrato, sendo esse último a própria



escritura por instrumento público, da qual devem figurar, obrigatoriamente, os encargos do donatário. É regra pacificamente adotada pela jurisprudência de que não pode haver doação de imóveis públicos sem a previsão de encargos de interesse público a serem cumpridos pelo donatário em um prazo predeterminado em lei, sob pena de reversão ao poder público.

O egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já se pronunciou a respeito do assunto, no julgamento da Consulta de nº 700.280, relatado pelo conselheiro Moura e Castro, que aduz:

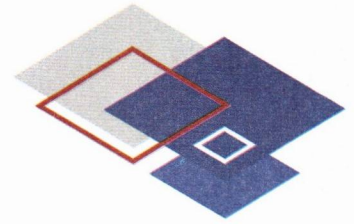
“[...] os bens públicos, quaisquer que sejam, podem ser alienados, por meio de doação a particulares, desde que satisfeitas determinadas condições, tais como desafetação, se for o caso, autorização legislativa e, sobretudo, o reconhecimento de interesse público, pois, na Administração, não se faz o que se quer, mas apenas o autorizado em lei”.

Segundo o artigo 17 da Lei Federal nº 8.666/93, tem-se que:

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: [...].

§ 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**;

§ 5º. Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas por hipoteca em segundo grau em favor do doador. (grifo nosso).

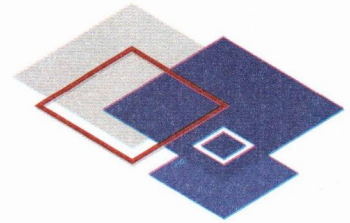
Ainda, segundo o artigo 121, I da Lei Orgânica de Água Boa – MT, tem-se que:

Art. 121. A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerão as seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública, dispensada esta nos casos de doação ou permuta; [...].

Desta forma, desde que preenchidos os requisitos acima estereotipados, não há restrições para doações de imóveis pelo Município no exercício de sua autonomia, de modo a efetivar a implementação de políticas públicas de interesse local.

Entretanto, conforme já dito, mesmo não havendo expressa vedação para a doação de imóveis a particulares por entes públicos municipais mediante os requisitos mencionados, a doação não se revela a mais apropriada ao interesse público, devendo ser usada, excepcionalmente, quando inviáveis outras modalidades de alienação de direito real que melhor preservam o patrimônio público ea finalidade social da própria utilização do imóvel.

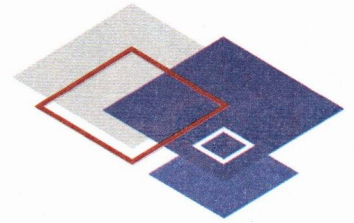


Segundo o jurista José dos Santos Carvalho Filho:

“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. Embora não haja proibição constitucional para a doação de bens públicos, a Administração deve substituí-la pela concessão de direito real de uso, instituto pelo qual não há perda patrimonial no domínio estatal. Pode ocorrer que a legislação de determinada pessoa de direito público proíba a doação de bens públicos em qualquer hipótese. Se tal ocorrer, deve o administrador observar a vedação instituída para os bens daquela pessoa específica”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 21. ed. rev. amp. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 1.129.)

Ainda assim, a disposição do patrimônio público pelos critérios genéricos de, por exemplo, carência econômica, mesmo que autorizada por lei local, sem mais requisitos, e dissociada de uma política pública consistente, que esteja vinculada às atribuições constitucionais do Município, viola o dever de conservação do patrimônio público, bem como dos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público e da moralidade, merecendo ser reputada inconstitucional.

De fato, deve a Administração, preferencialmente à doação, usar outros instrumentos que possibilitem o uso do bem público, sem a transferência da titularidade, utilizando-se da permissão de uso e da concessão de uso, com a



cláusula de manter o bem destinado à finalidade de interesse público que justificou a outorga do uso do bem, assim a Administração não se desfaz de seu patrimônio.

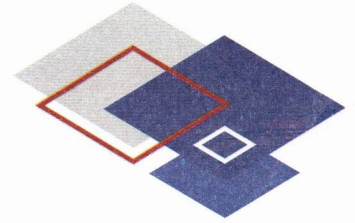
No presente caso em análise por esta Assessoria jurídica, observadas as alegações feitas pelo Poder Executivo Municipal para justificar o interesse público na eventual doação do imóvel para o Ministério Público Estadual, tem-se que esta visa a construção da sede da Promotoria de Justiça.

Cabe ressaltar que, além de justificar a viabilidade e benefícios da construção da nova sede da Promotoria de Justiça, descritos em Ata nº 098 anexa, também foi previsto em Projeto de Lei em questão (art. 2º) condição de reversão do imóvel objeto de doação ao município, caso o MP/MT não inicie as obras em um prazo de 10 (dez) anos.

Logo, face a existência de interesse público devidamente justificado, a dispensa de licitação é modalidade admissível, nos termos do 76 § 6º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ainda, da análise da Matrícula Imobiliária nº 18.577 do CRI de Água Boa – MT, referente ao imóvel a ser doado, tem-se que ela não possui impedimentos para a concretização da doação pretendida.

Outrossim, observa-se que o imóvel foi precedido de avaliação, conforme também se observa em Ata nº 098 anexa, em respeito a exigência legal vigente.

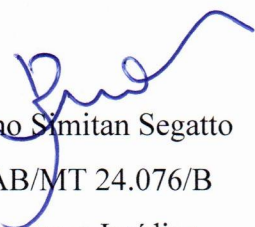


Portanto, de toda a análise realizada por esta assessoria jurídica, o presente parecer jurídico não vê inconstitucionalidades flagrantes no texto do presente Projeto de Lei, cabendo aos vereadores, em plenário, discutirem e votarem sua possível aprovação.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, respeitada a natureza opinativa do Parecer Jurídico e assegurada a soberania do Plenário, OPINO pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE e POSSIBILIDADE JURÍDICA do presente Projeto de Lei.

Água Boa - MT, 19 de fevereiro de 2024.


Bruno Smitan Segatto
OAB/MT 24.076/B
Assessor Jurídico