



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL
COORDENADORIA LEGISLATIVA - COLEG

OFÍCIO n.º: 80/2024/CML/COLEG.

ASSUNTO: Minuta de Parecer ao PLCE n.º 12/2024 – Comissão de Constituição, Legalidade, Justiça e Redação Final.

Autoria: Poder Executivo municipal.

Lavras, na data de protocolo.

A Sua Senhoria a Senhora

DAIANA GARCIA

Relatora da Comissão de Constituição, Legalidade, Justiça e Redação Final.

Senhora Relatora,

Em atendimento a sua solicitação, na forma da Lei Complementar n.º 387/2019, apresento, com fulcro em minhas atribuições funcionais, Minuta de Parecer das Comissões, para apreciação e aprovação dos nobres vereadores.

Ressalto que a Minuta de Parecer se reporta, exclusivamente, ao caráter técnico da propositura, fugindo de minha competência e de minha intenção formar qualquer juízo de valor sobre o mérito, atribuição que compete aos ilustres parlamentares. Reitero, ademais, que a **Minuta é meramente opinativa e não vincula a posição dos parlamentares.**

Respeitosamente,

VÍTOR CAZUMBÁ AZEVEDO
Assistente Legislativo
Dir. Constitucional e Administrativo.



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGALIDADE, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL - CCLJRF

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO EXECUTIVO N.º 12, DE 2024.

PARECER N. ____/2024.

Dispõe sobre a autorização para aquisição onerosa de imóveis concedidos às empresas com direito real de uso, estabelecendo critérios e percentuais de desconto sobre o valor de avaliação do imóvel.

Autoria: Chefe do Poder Executivo.

Relatora: Vereadora Daiana Garcia (PSB).

PARECER PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO EXECUTIVO N.º 12, DE 2024.

Voto da relatora Daiana Garcia (PSB)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar n.º 12 de 2024, protocolado em 26/11/2024, de autoria da Chefe do Poder Executivo municipal, dispõe sobre a aquisição onerosa de imóveis públicos concedidos às empresas com direito real de uso, estabelecendo critérios e percentuais de descontos sobre o valor de avaliação do imóvel.

A proponente aduz, ainda, que se trata de medida de incentivo ao desenvolvimento local, incentivando a permanência e o crescimento das empresas.

Uma vez admitida pela Presidência, a matéria foi despachada às Comissões de Constituição, Legalidade, Justiça e Redação Final; Comissão de Indústria, Comércio e Políticas Rurais e Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas.

Nos termos do art. 66, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Lavras (Res. n.º 068/2011), a CCJ deve se manifestar sobre constitucionalidade e legalidade de todos os projetos em trâmite na Câmara, salvo previsão legal. Nesse sentido, a competência específica da CCJ como Comissão Permanente está disciplinada nos incisos do art. 67 do mesmo RICML.



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGALIDADE, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL - CCLJRF

Compete, ainda, à Comissão de Constituição e Justiça analisar matérias legislativas relativas ao regime jurídico administrativo dos bens municipais (art. 67, V, do RICML).

Desse modo, deve, primeiro, o projeto ser apresentado à presente Comissão, nos termos regimentais (art. 89 c/c art. 195, §1º, *a*, do RICML), devendo exarar parecer conforme estabelece o art. 91, parágrafo único, II, *a*, do RICML.

O regime de tramitação é o ordinário.

É o relatório.

II – DOS FUNDAMENTOS

Primeiro, informo que o assunto do Projeto corresponde a interesse local do Município, de forma que este é o ente competente para propô-lo, nos termos do art. 30, I, da Constituição da República.

No que toca à competência municipal para dispor sobre bens públicos, a Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa, dotado de autonomia e integrado na organização político-administrativa, nos termos do art. 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, *c*, da CRFB.

Dessa forma, a autonomia municipal envolve capacidade de auto-organização, autonomia normativa, autogoverno e autoadministração, o que resta disciplinado na Lei Orgânica de cada ente municipal, englobando, de toda forma, a capacidade de gerir o domínio público municipal.

Em específico, no que concerne à Lei Orgânica do Município de Lavras, a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe ao Prefeito, observado, no que couber, a reserva de iniciativa do Poder Executivo (art. 52 e 53 da LOM). Nesse contexto, na forma do art. 21, VIII, da LOM, compete à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, legislar sobre alienação de bens imóveis.

Em relação à espécie do ato normativo veiculado, considerando a hierarquia normativa, é regular a propositura da matéria por meio de Lei Complementar, na forma do art. 48, parágrafo único,



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGALIDADE, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL - CCLJRF

da Lei Orgânica de Lavras, que prevê que são reservadas à legislação complementar a concessão de bens imóveis, a concessão de direito real de uso e a aquisição de bens imóveis por doação com encargo (VIII – X).

No que concerne à adequação material, a Lei Orgânica, na altura do art. 14, estabelece que a alienação de bens municipais sempre será subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, precedida de avaliação, dependendo, no caso de bens imóveis, de autorização legislativa e licitação, dispensada em casos específicos listados no dispositivo:

Art. 14 - A alienação de bens municipais sempre subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: *(Artigo com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 10, de 17/07/2000)*

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação, sendo que esta última só poderá ser dispensada nos seguintes casos: *(Inciso com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21, de 04/12/2009)*

- a) doação, constando da lei e da escritura pública, se o donatário não for pessoa jurídica de direito público, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, tudo sob pena de nulidade do ato;
- b) permuta;
- c) dação em pagamento;
- d) investidura;
- e) venda, quando realizada, para atender à finalidade de regularização fundiária, implantação de conjuntos habitacionais, urbanização específica e outros casos de interesse social, sempre constando no ato da alienação as condições previstas na alínea “a” deste artigo.

O parágrafo primeiro do mesmo art. 14 determina que, preferencialmente à venda ou doação de bens imóveis, o Município outorgará concessão de direito real de uso, mediante autorização legislativa. Outrossim, para fins de concessão de direito real de imóveis do domínio público, o art. 14, §5º, da LOM determina que o beneficiário da concessão deve comparecer à Câmara Municipal, quando da tramitação do projeto de Lei autorizativo, a fim de demonstrar os benefícios ao Município, inclusive, da contrapartida, conforme o caso.

Vejamos:



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGALIDADE, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL - CCLJRF

Art. 14. (...)

§ 1º - O Município, preferentemente à venda ou doação de bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante autorização legislativa. (Parágrafo com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21, de 04/12/2009)

§ 5º - Para atendimento o disposto do § 1º deste artigo, obrigatoriamente o representante do beneficiário comparecerá à Câmara Municipal na tramitação do projeto para demonstrar os benefícios ao Município, inclusive da contrapartida se for o caso. (Parágrafo acrescido pela Emenda à Lei Orgânica nº 21, de 04/12/2009)

A Nova Lei de Licitações, Lei Nacional n.º 14.133/2021, em seu art. 76, I, determina que a alienação de bens imóveis públicos deve ser precedida de licitação na modalidade leilão.

A jurisprudência pátria, nesse contexto, entende que é **inconstitucional** projeto de lei que pretenda **autorizar, de forma genérica, em momento indeterminado**, alienação de imóvel público.

Nesse sentido, a autorização legislativa a que faz referência a Lei Orgânica e a Lei de Licitações **deve ser específica, relativa a cada imóvel que se pretenda alienar**, feita no momento da pretendida alienação, antecedendo o processo licitatório, de modo a garantir que o Poder Legislativo possa avaliar o interesse público na alienação de cada imóvel, individualmente.

Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALIENAÇÃO DE BEM IMÓVEL DO PODER PÚBLICO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 1º, INCISO II, ALÍNEA C DA LEI 13.631/2000. 1 – Ao estabelecer a regra do artigo 10, inciso XI da Constituição Estadual, segundo a qual compete à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás dispor sobre a alienação de bens públicos, o legislador constituinte quis reservar à lei, *strictu sensu*, **a aferição da conveniência e oportunidade das alienações dos bens do Estado, caso a caso. Diante disso, não se pode admitir a alienação de bem imóvel público com base em uma lei genérica, despida de qualquer critério objetivo capaz de limitar a discricionariedade do administrador, sob pena de delegação ilegítima da competência do Poder Legislativo. 2 – Assim, perante a Constituição do Estado de Goiás (art. 2º, § 1º; e art. 10, inciso IX), é inconstitucional o preceito de lei estadual (1º, inc. II, al. C da Lei Estadual 13.631, de 17/05/2000) que, de forma genérica, confere ao Chefe do Executivo atribuição para alienação de bens do Estado de Goiás e de suas autarquias, isso porque, para tal finalidade, **a autorização legislativa deve ser específica, ou seja, direcionada para cada caso concreto**”. (TJ-GO –**



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGALIDADE, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL - CCLJRF

ADI: 03349514020178090000, Relator: Nicomedes Domingos Borges, Data de julgamento: 07/08/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ de 07/08/2019)

“A autorização legislativa deve ser dada caso a caso, especificamente, e não por meio de lei geral, pois nessa hipótese o Legislativo estaria delegando ilegitimamente sua competência de aferir a conveniência e a oportunidade da alienação” (Curso de Direito Administrativo, Ed. Saraiva, 3ª Ed., 2007, pg. 1.116).

O Projeto de Lei Complementar n.º 12/2024, em seu art. 1º, p.u., autoriza a aquisição onerosa de imóveis públicos por parte de empresas que já possuem o direito real de uso sobre esses bens. De início, cabe apontar que, tratando-se de âmbito de aplicação restrita, a matéria em análise careceria do caráter abstrato e geral que caracteriza as normas legais, uma vez que opera tratamento de **interesses reduzidos a um grupo seletivo de beneficiários**.

Embora a restrição do âmbito de aplicação da norma não a macule, de início, de vício de inconstitucionalidade, entender que o Projeto de Lei em apreço é norma de efeito concreto serve para exercer controle sobre a finalidade da disposição normativa.

Nesse contexto, confirma-se que a norma busca tratar de situações jurídicas concretas e pré-existentes, principalmente, se considerado que, no ano de 2023, conforme consulta no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL), **apenas 02 (duas) Leis Complementares** foram aprovadas no âmbito municipal para concessão de Direito Real de Uso.

Para além de tal constatação, verifico que os requisitos estabelecidos no art. 2º da proposição são: a) estar a empresa em pleno cumprimento das obrigações contratuais e legais; b) comprovar o pagamento de todos os encargos devidos ao Poder Público Municipal.

Ora, considerando os requisitos estabelecidos na Lei Orgânica Municipal (1. Autorização legislativa específica; 2. Avaliação; 3. Licitação), entendo que o Projeto de Lei Complementar n.12/2024 busca **contornar o tratamento legal para alienação de imóveis públicos**, a partir de **autorização genérica**, e, portanto, deve ser reputado como ilegal e inconstitucional.

Nessa toada, seguindo os padrões atuais, a proposição confere **verdadeira “promoção”** a todos que já possuem títulos de direito real sobre bens públicos municipais, incorrendo na vedação



MUNICÍPIO DE LAVRAS – MINAS GERAIS
CÂMARA MUNICIPAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGALIDADE, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL - CCLJRF

de autorização legislativa específica para cada bem imóvel pertencente ao domínio público a ser alienado.

Aprova-se, dessa forma, um cheque em branco que permite ao Poder Executivo comprometer o patrimônio público escapando das disposições legais sobre a alienação de bens imóveis, tomando, assim, **o atalho de, primeiro, conceder direito real sobre esses bens e, depois, aliená-los sem seguir os parâmetros legais, a partir de autorização legislativa genérica.**

Dessa forma, julgo que a iniciativa deve ser rejeitada, considerando que possui vícios relativos à inobservância da Lei de Licitações, da Lei Orgânica Municipal e da Constituição da República, pois frustra o interesse público, que é indisponível, quando permite **a alienação de bens públicos a um grupo restrito, com descontos injustificáveis, sem licitação e de forma genérica, sem análise específica de cada bem imóvel.**

III – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela **INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E ILEGALIDADE DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 12/2024**, na forma do art. 93 do RICML, devendo ser submetido ao Plenário o presente parecer na primeira reunião ordinária, para discussão e votação em único turno (art. 49 c/c art. 202, §1º, II, *a*, do RICML).

Lavras, na data do protocolo.

DAIANA GARCIA (PSB)
Relatora

JOÃO PAULO FELIZARDO
(Republicanos)
Presidente

EVANDRO OLIVEIRA MIRANDA (PSD)
Membro