

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO EXECUTIVO Nº 08/2025

PARECER Nº 010/2025

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A DOAR, COM ENCARGO, A ÁREA CORRESPONDENTE À EXTENSÃO DA REDE ADUTORA EXISTENTE ENTRE O PARQUE MUNICIPAL FLORESTAL ABRAHAM KASINSKI E A PERIFERIA DO MUNICÍPIO DE LAVRAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autoria: Chefe do Poder Executivo
Relator: José Cherem (PRTB)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO EXECUTIVO Nº 08/2025
Voto do Relator José Cherem

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria da Chefe do Poder Executivo, que autoriza o Poder Executivo Municipal a doar, com encargo, a área correspondente à extensão da rede adutora existente entre o Parque Municipal Florestal Abraham Kasinski e a periferia do Município de Lavras, e dá outras providências.

Por sua vez, consignou-se como competentes para manifestação na presente Propositura a Comissão de Constituição, Legalidade Justa e Redação Final, a Comissão de Indústria, Comércio, Políticas Rurais, Obras, Ciência, Tecnologia e Desburocratização, Comissão de Segurança, Desporto, Turismo, Defesa do Meio Ambiente e Defesa do Consumidor, e a Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas.

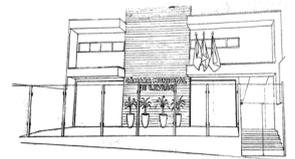
A Comissão de Constituição, Legalidade Justa e Redação Final instada a primeiro se manifestar, na forma do art. 91, parágrafo único, inciso II, alínea “a”, do Regimento Interno, opinou pela legalidade e constitucionalidade.

Estando sob a égide da Comissão de Indústria, Comércio, Políticas Rurais, Obras, Ciência, Tecnologia e Desburocratização, cabendo à análise de sua conveniência e oportunidade, na forma do estabelecido pelo art. 91, parágrafo único, inciso II, alínea “b”, do Regimento Interno.

A competência da Comissão de Indústria, Comércio, Políticas Rurais, Obras, Ciência, Tecnologia e Desburocratização para apreciação da matéria esta prevista pelo art. 69-B do Regimento Interno, vejamos:

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS ESTADO DE MINAS GERAIS

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO



Art. 69-B. Compete à Comissão de Indústria, Comércio, Políticas Rurais, Obras e Desburocratização manifestar-se, dentre outros, sobre os seguintes assuntos:

- I - obras públicas;
- II - desenvolvimento urbano;
- III - políticas relacionadas a praças e jardins;
- IV - desenvolvimento do comércio e indústria;
- V - pavimentação, estradas e ruas;
- VI - agricultura, indústria, comércio e agropecuária;
- VII - regulamentação sobre edificações;
- VIII - matéria referente ao patrimônio público e ao regime jurídico-administrativo dos bens públicos;
- IX - direito urbanístico local;
- X - posturas municipais;
- XI - ciência, tecnologia, inovação e desburocratização.

Inicialmente, a Comissão solicitou a Chefe do Executivo Municipal informações complementares, através do ofício nº 03/2025, as quais se destinavam a esclarecer: i) sobre a necessidade de realização de doação da área total de 34.414,97m² (trinta e quatro mil, quatrocentos e quatorze metros quadrados e noventa e sete decímetros quadrados), afastando a utilização de outros institutos, como a concessão de direito real de uso; ii) sobre a importância para o interesse público do presente projeto, o serviço afetado pela feita da presente doação, se a adutora tem o condão de fornecer água aos cidadãos do Município ou serve somente à instituição beneficiada, se a adutora encontra-se sob a posse da concessionária de serviço público de água e esgoto; iii) apresentação de mapa para demonstrando do traçado da referida adutora e área de doação, consignando, ainda, as áreas de contato com o perímetro urbano municipal; e iv) documentos suficientes a demonstrar o direito de propriedade do Município de Lavras sob a área doada.

Os esclarecimentos foram apresentados através do ofício nº 214/2025/PGM.

O regime de tramitação é de ordinário.

Eis o essencial.

2. DAS RAZÕES

A matéria versada pelo Projeto de Lei Complementar do Executivo é de grande importância para os munícipes, considerando que trata sobre a doação de área à Fundação Abraham Kasinski, primeiro porque reflete a diminuição de “suposto” patrimônio do Município de Lavras, segundo, porque afeta a distribuição de água em unidade fabril da empresa COFAP.

A Comissão de Indústria, Comércio, Políticas Rurais, Obras, Ciência, Tecnologia e Desburocratização solicitou informações ao Poder Executivo Municipal sobre a propriedade dos imóveis submetidos à apreciação desta augusta Câmara, contudo, o Município de Lavras, através de sua Procuradoria Geral ficou-se silente.

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO



Conforme preceitua o Código Civil, em seu art. 1.228, somente "o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha."

A doutrina de César Fiuza define propriedade como a: "situação jurídica consistente em uma relação dinâmica entre uma pessoa, o dono, e a coletividade, em virtude da qual são assegurados àquele os direitos exclusivos de usar, fruir, dispor e reivindicar um bem, respeitados os direitos da coletividade" (FIUZA, César. Direito civil: Curso completo – 10ª Ed. revista, atualizada e ampliada, Belo Horizonte: Del Rey, 2007).

Em uma conceituação simplista, também chamada de definição analítica, se pode conceituar o direito de propriedade como o poder jurídico concedido pela lei a alguém para usar, fruir (ou gozar), dispor de um determinado bem. Além de poder reavê-lo de quem quer que injustamente o esteja possuindo.

Diferente da propriedade de um bem móvel, que ocorre pela simples tradição, na forma do art. 1.267 do Código Civil, a propriedade imóvel, na forma do art. 1.239 e ss do Código Civil, pode se dar: i) registro; ii) sucessão hereditária; iii) usucapião; e iv) acessão.

Conforme se depreende da resposta do douto Procurador Geral, a situação do Município de Lavras, salvo melhor juízo, não se adequa às hipóteses de sucessão hereditária, usucapião e acessão, mas a situação de registro, na forma do art. 1.245 e ss do Código Civil, onde a comprovação da propriedade se dá pelo registro no competente Cartório de Registro de Imóvel.

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

A transferência de titularidade de um bem imóvel ocorre com o registro imobiliário. Assim sendo, os instrumentos de compra e venda, doação, permuta, entre outros, não produzem por si o efeito de transferência da propriedade.

Nesta seara, salvo melhor juízo, o Projeto de Lei Complementar que autoriza a doação de imóvel, sem que o Município comprove a propriedade dos bens, deve ser considerando ilegal.

Ademais, para além da comprovação de propriedade, questionou-se ao Executivo Municipal sobre a necessidade de realização de doação da área total de 34.414,97m² (trinta e quatro mil, quatrocentos e quatorze metros quadrados e noventa e sete décimos quadrados), afastando a utilização de outros institutos, como a concessão de direito real de uso.

Por sua vez, o douto Procurador Municipal respondeu que existe o Decreto Municipal nº 1.208, de 1º de dezembro de 1994, que concedeu à respectiva fundação o direito de uso da referida parcela de terra, contudo, não explicou ou justificou a necessidade ao interesse público de efetivação de doação da área, senão vejamos:

Posteriormente, foi editado o Decreto nº 1.208, de 1º de dezembro de 1994, que permite o direito de uso, por tempo indeterminado, do bem público imóvel, constituído por toda a extensão da adutora de água existente entre o Parque Municipal Florestal Abraham Kasinski e a periferia do Município de Lavras.

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO



O Poder Executivo Municipal não apresentou razões suficientes a demonstrar a necessidade de doação da área da adutora à Fundação Abraham Kasinski, nem mesmo consignou em sua manifestação quais seriam os benefícios da doação do imóvel, o que referida Fundação apresentaria em contrapartida aos lavrenses.

Assim, apesar das afirmações, em sede de justificativa do Projeto de Lei Complementar, que afirma o interesse público da doação, bem como que a não doação implicaria em prejuízo à continuidade de serviços públicos, das razões apresentadas pelo Procurador Geral, não se exprime situação fática ou jurídica que evidencie tal conjuntura.

Não se pode olvidar, a Fundação em testilha possui o direito de uso, concedido por prazo indeterminado, na forma do Decreto Municipal nº 1.208, de 1º de dezembro de 1994, assim, não foram apresentadas razões suficientes a demonstrar a necessidade de uma doação, ao invés de ser simplesmente mantido o direito de uso.

Sobre o tema, o e. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais possui remansosa jurisprudência sobre excepcionalidade da doação de bem público, preservando o bem público em seu patrimônio, senão vejamos:

É possível a doação de bens imóveis do Município a particulares, excepcionalmente, observados os requisitos do art. 17 da Lei n. 8.666/93, sendo preferível a utilização do instituto da concessão de direito real de uso, que admite maior controle quanto à preservação da finalidade social do uso pelo particular e não se traduz em mera disponibilidade do patrimônio público. Consultas n. 812400 (06/10/2010), 835894 (07/07/2010), 700280 (26/10/2005), 168165 (02/08/1995) e Resumo da Tese Reiteradamente Adotada n. 862440 (D.O.C. de 24/11/2011); (Denúncia n. 969439, Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro, 19/2/2019)

O § 1º do art. 14 da Lei Orgânica do Município de Lavras fixa como preferência à venda e doação a realização de concessão de direito real de uso.

Art. 14 (...)

§ 1º - O Município, preferentemente à venda ou doação de bens imóveis, outorgará concessão de direito real de uso, mediante autorização legislativa.

Portanto, para que o Município supere a preferência na Lei Orgânica, conforme jurisprudência, competente ao Poder Executivo Municipal proceder com a justificativa, apresentando as razões de fato e de direito que impeliram a necessidade de doação, afastando ou demonstrando a impossibilidade de utilização de outro instituto do direito, sem perder de vista o interesse público.

Além do que, foi consignado pelo i. Procurador Geral que a adutora abastece uma unidade fabril da COFAP, ora, com a doação da área à Fundação Abraham Kasinski o Município perderia o controle sobre toda a área da adutora, podendo, a qualquer momento, haver a cessação do fornecimento de água, implicando em situação de extrema delicadeza a uma das principais empresas da cidade de Lavras.

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

**COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO**



Dessa forma, a adutora mencionada encontra-se sob a posse, uso e responsabilidade da Fundação Abraham Kasinski desde então, sendo de seu exclusivo interesse e utilização. Ressalte-se que, atualmente, a referida adutora abastece apenas a unidade fabril da empresa COFAP, instalada nesta municipalidade.

A Marelli Sistemas Automotivos Indústria e Comercio Brasil Ltda, conhecida por muitos como COFAP, produtora de componentes automotivos como amortecedores, molas a gás, sistemas de suspensão, camisas de cilindro e peças sintetizadas, pioneirismo e empreendedorismo desde sua implantação no município de Lavras.

A planta, criada em 1988 na cidade mineira, se consolidou como uma referência mundial no segmento de amortecedores, sendo fornecedora oficial para montadoras automotivas nacionais e também para o mercado externo, atingindo cerca de 90 países. Contribui, juntamente com a planta industrial de Mauá, em São Paulo, para que a Magneti Marelli Cofap seja a maior fabricante de amortecedores do Brasil, onde é detentora de mais de 70% do mercado.

A Marelli de Lavras produz milhares peças por dia, proporcionando centenas de vagas de empregos diretos aos lavrenses, além da geração de milhares de empregos indiretos na cidade e região.

Tratando-se de empresa de grande relevância ao cenário de Lavras e Região, não pode seu fornecimento de água ficar a mercê de uma Fundação, mesmo que respeitadíssima como é o caso, mas a margem da atuação do Poder Público Municipal.

Por fim, importante ressaltar que, em nenhum momento, o Projeto de Lei Complementar destaca a importância e o ônus de manter o abastecimento de água da unidade fabril da Marelli, vejamos o teor do art. 2º.

Art. 2º A área de que trata esta Lei destina-se à manutenção, preservação e adequada utilização da rede adutora, visando ao atendimento de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades e o desenvolvimento de projetos de cunho social e ambiental, promovendo a sustentabilidade e a proteção dos recursos hídricos locais.

Ainda, vejamos o teor do art. 4º.

Art. 4º Os encargos e obrigações relativos à doação, previstos nesta Lei, deverão ser assumidos pela Donatária e deverão constar obrigatoriamente da escritura de doação:

I - Arcar com todas as despesas decorrentes da extensão da rede adutora, bem como responsabilizar-se por todos os custos relativos à instalação dos equipamentos necessários ao seu funcionamento e aos eventuais reparos que se fizerem necessários no imóvel em decorrência de sua utilização;

II - Ser utilizada de forma a não prejudicar o uso público, devendo ser conservada e mantida em boas condições, com a preservação da funcionalidade dos espaços adjacentes e o atendimento aos interesses da coletividade;

II - Não alterar a destinação do imóvel;

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO



III - Responsabilizar-se por todas as despesas decorrentes do uso e manutenção, bem como os tributos municipais, estaduais e federais incidentes na área doada;

IV - Não repassar nem transferir esta doação, sob qualquer pretexto, sem autorização expressa do Município, tampouco alterar, por qualquer meio, o fim a que se destina, não constituindo o decurso do tempo, por si só, nem a eventual demora do Município em reprimir a infração, assentimento à mesma.

Por derradeiro, apesar de não se inserir na competência desta Comissão, para fins de análise da conveniência e oportunidade do projeto, impende salientar que a propositura que se refere à doação de imóvel municipal a uma Fundação de caráter privado, afronta princípios e regras da Constituição Federal e da Lei nº 14.133/2021.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, insculpiu garantia de igualdade a todos perante a lei. A doação direcionada a uma única entidade privada, sem procedimento prévio que garanta a competitividade, viola esse princípio, pois exclui outras instituições que poderiam atender ao interesse coletivo objetivado.

O art. 37 do texto constitucional estabelece que a Administração Pública está vinculada aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve observar, dentre outros, os princípios da supremacia do interesse público, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia, da publicidade e da transparência.

A doação de bens públicos deve estar estritamente vinculada ao interesse público, devidamente comprovado, e não pode servir a finalidades particulares ou meramente assistenciais sem a necessária justificação de relevância coletiva.

A imprescindibilidade de justificativa adequada sobre o interesse público também é contemplada pela Lei Orgânica do Município de Lavras, mormente em seu art. 14, in verbis:

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:

O art. 2º da Lei de Licitações e Contratos Públicos estabelece que:

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;

Sabido que a alienação de bens é a transferência do direito de propriedade de determinado bem. Esta operação pode ser realizada por meio de venda, permuta ou doação, neste sentido cita-se doutrina abalizada de Marçal Justen Filho:

O inciso I alude a alienação em sua acepção ampla, para indicar toda avença jurídica que imponha à Administração o dever jurídico de promover a transferência em favor de terceiro do domínio de bem móvel ou imóvel, de modo gratuito ou mediante remuneração. (...) (JUSTEN FILHO, Marçal.

CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

**COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO**



Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/21. São Paulo: Thomson Reuters, 2021, p. 69)

Nesta senda, o art. 76 da Lei nº 14.133/2021 determina que a alienação de bens públicos exige a instauração de processo administrativo formal, instruído com: i) Justificativa da necessidade e do interesse público; ii) Avaliação prévia do bem; e iii) Demonstração de vantagem para a Administração.

O mencionado art. 76 permitiu o afastamento do procedimento de licitação em determinadas hipóteses, senão vejamos:

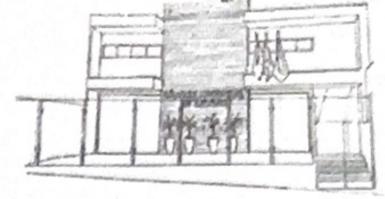
Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

- a) doação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;
- c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípua da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;
- d) investidura;
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;
- f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;

**CÂMARA MUNICIPAL DE LAVRAS
ESTADO DE MINAS GERAIS**

**COMISSÃO DE INDÚSTRIA, COMÉRCIO,
POLÍTICAS RURAIS, OBRAS, CIÊNCIA,
TECNOLOGIA E DESBUROCRATIZAÇÃO**



i) legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;

j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;

Diante dos documentos apresentados e das razões de justificação do Projeto de Lei Complementar não se vislumbra, salvo melhor juízo, o enquadramento de hipótese para afastamento do devido processo licitatório.

3. CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos deduzidos no presente parecer, voto **contrário a conveniência e oportunidade** do Projeto de Lei Complementar nº 08/2025, de autoria da Chefe do Poder Executivo, na forma do art. 91, parágrafo único, inciso II, alínea "b", do Regimento Interno da Câmara Municipal de Lavras.

gov.br

Documento assinado digitalmente
JOSE CHEREM
Data: 22/09/2025 15:17:40-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

VEREADOR RELATOR

Luís Carlos dos Santos
(DC)

VEREADOR PRESIDENTE

Gilmar da Silva
(PSD)
VEREADOR MEMBRO