



**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE
ITAPEJARA D'OESTE - PR
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91**

Parecer Jurídico¹ nº 47/2023.

Interessado: Excelentíssimo Senhor Vereador **Marcio Edriano Rottini**.

Origem: Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná.

RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido do Senhor Vereador Presidente desta gloriosa e ilibada Casa de Leis.
2. Solicita análise jurídica acerca do **Projeto de Lei nº 035/2023**, de 20/09/2023, oriundo do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Itapejara D'Oeste, Vilmar Schmoller, cuja Súmula consiste em: *"Autoriza o Poder Executivo a firmar Termo de Ajustamento de Conduta para fins de regularizar a situação de barracões e terrenos cedidos pelo Município e dá outras providências"*.
3. É o necessário a relatar. Em seguida, exara-se o opinativo.

ANÁLISE JURÍDICA

4. O exame acerca da questão se dá a partir do exame do teor da Lei Orgânica Municipal, a qual, em seu artigo 64, inciso XIII, dispõe expressamente que:

"Art. 64. Ao Prefeito Municipal compete: XIII – alienar bens imóveis, mediante prévia e expressa autorização legislativa da Câmara Municipal".

E também o artigo 9º (grifamos): *"O patrimônio Público Municipal de Itapejara D'Oeste, é formado por bens públicos municipais de toda natureza e espécie que tenham qualquer interesse para a administração do Município ou para sua população. Parágrafo único. São bens públicos Municipais todas as coisas corpóreas ou incorpóreas, móveis, imóveis e semoventes, créditos, débitos, valores, direitos, ações e outros, que pertençam, a qualquer título ao Município"*. No mesmo sentido, há artigo específico que trata da venda de imóveis, senão vejamos (grifamos): *"Art. 11. A alienação de Bens Municipais, subordinadas à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre procedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: I – Quando imóveis dependerá de autorizações legislativas e licitação, [...]"*. Eis os artigos importantes da Lei Maior do Município a serem considerados na avaliação do Projeto de Lei. O artigo 4º do Projeto de Lei desconstitui a relevante e importante função do Poder Legislativo, pois repassa funções ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico – COMDE. Vilipendia-se cabalmente e frontalmente o sistema de freios e contrapesos (*checks and balances system*), já que o COMDE é órgão pertencente ao Poder Executivo. Outro arripio é dar poderes de fiscalização ao COMDE, *ex vi* do artigo 38 do Projeto de Lei, pois conforme a Lei Orgânica é função do Poder Legislativo (grifamos): *"Art. 26. Compete, privativamente, à Câmara Municipal: XXV – Fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, [...]"*.

1 "Os pareceres, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo. Em muitos procedimentos administrativos *ex vi legis* é obrigatória a emissão de parecer técnico para orientação decisória do agente público, não obstante, o parecer não vincula a decisão da Administração" (BRAZ, Petrônio. Manual do Assessor Jurídico do Município. 1ª ed., Campinas: Servanda, 2009, p. 1247).



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE
ITAPEJARA D'OESTE - PR
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91

5. Inobstante os artigos suprarreferidos da Lei Orgânica Municipal, há também regras da Lei nº 8.666/1993: “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: [...]”. E há previsão também na Constituição Federal de 1988. Ressalta-se que existe o instituto jurídico da **afetação**, a qual tem relevante importância para se examinar a inalienabilidade do bem público. Isso porque é pacífico na doutrina que os bens públicos afetados (que possuem uma destinação pública específica) não podem, enquanto permanecerem nessa situação, ser alienados. Portanto, **devem ser desafetados para serem alienados**. Alienação de bens públicos por meio de processo de licitação pública: o procedimento de alienação de bens públicos se encontra amparado pela Constituição Federal estabelecendo, como regra geral, que os contratos celebrados pela Administração Pública deverão ser efetuados mediante o procedimento de licitação:

“Art. 37. (...) XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Procedimento para alienação: o procedimento correto para venda de um bem público é a criação de uma Lei Ordinária que vise **desafetar** e autorizar o Poder Executivo a alienar determinados bens imóveis, observados as disposições da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que versa sobre licitação.

6. Ensina a doutrina: “A alienação de bens municipais é a forma pela qual o Município pode transferir a propriedade de seus bens, podendo ser aplicadas diversas formas, desde que atenda às exigências administrativas e ao interesse público, como ensina HELY LOPES MEIRELLES. A regra indica a necessidade de autorização legal, avaliação prévia e licitação da coisa, [...]” (COSTA, Nelson Nery. Direito municipal brasileiro. 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 219). E, ainda: “A administração dos bens municipais compreende normalmente a utilização e conservação do patrimônio local, mas excepcionalmente pode o Município ter necessidade ou interesse na alienação de alguns de seus bens, caso em que o Prefeito dependerá de lei autorizadora e do atendimento de exigências especiais impostas por normas superiores” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 1997. p. 380).

Vale dizer: a venda de bens imóveis, assim como as demais modalidades de alienação de bens públicos imóveis, não pode ser realizada sem a observância dos requisitos e princípios relativos à Administração Pública, sendo que, como pontificado pela doutrina administrativista, as formalidades administrativas para venda de bem municipal imóvel são a autorização legislativa, avaliação prévia e a licitação, nos termos da legislação vigente.

Essa mesma percepção em torno do tema é manifestada na lição de Diógenes Gasparini, in Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012, p. 1009:

OK 2



**PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE
ITAPEJARA D'OESTE - PR
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91**

“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. (...) Não pode, portanto, haver uma lei geral. Se assim fosse, o Legislativo estaria delegando a competência de a cada caso examinar a oportunidade e conveniência da alienação. Essa delegação é proibida pelo nosso ordenamento jurídico. Há assim que ter lei específica que disponha, a cada caso, sobre a alienação do bem público”.

Da leitura do Projeto de Lei, fica claro que há uma regra geral para todos que: “[...] de alguma forma, não cumpriram os encargos ou condições legalmente fixadas ou cujos instrumentos já se encontram vencidos”. Não há de se analisar cada caso específico?! E, além, o próprio Projeto de Lei dá a resposta para a atual situação jurídica da ilegalidade das empresas/indústrias, conforme artigo 34: “As empresas que deixarem de firmar o Termo de Ajustamento de Conduta de que trata essa lei estarão sujeitas a devolução imediata do bem, podendo o Município se valer das medidas judiciais necessárias para a efetiva devolução”. Ora, para sanar as ilegalidades das empresas/indústrias, para cada situação seria louvável e juridicamente correto proceder da seguinte maneira: lei autorizativa (inclusive pela desafetação), com avaliação prévia e determinando a realização de licitação. Senão, outrossim, sendo o interesse público do Poder Executivo, de modo diverso, deverá utilizar-se das formas legais de reaver o bem público imediatamente – ações possessórias para devolução imediata do bem. Da própria leitura do artigo 1º do Projeto de Lei salta aos olhos que há flagrante ilegalidade, a qual deve ser sanada, onde se lê: “[...] e que, de alguma forma, não cumpriram os encargos ou condições legalmente fixadas ou cujos instrumentos já se encontram vencidos”. Ora, a própria Lei Orgânica Municipal fala do Princípio da Legalidade (artigo 88). Corolário deste, destarte, é combater as ilegalidades na forma da *dura lex, sed lex*. A título de exemplo, em tempos remotos, na Administração do ínclito ex-alcaide Agilberto L. Perin foi encaminhada à esta ilibada Casa de Leis específico Projeto de Lei, os qual regularizou situações de barracão. Vide, por oportuno, a Lei Municipal nº 1.937/2020, cuja Súmula consiste em “Autoriza Poder Executivo a outorgar a Concessão Administrativa Temporária de Uso de Bem Público – Barracão Industrial e dá outras providências”. Tudo na forma do artigo 14 da Lei Orgânica Municipal, de 02/04/1990. O mesmo poderia ser feito, *in casu*. É preciso, por fim, destacar que houve Projeto de Lei semelhante no Município de Chopinzinho, Estado do Paraná, com a diferença de que lá houve efetiva participação do Ministério Público do Estado do Paraná na lavratura dos Termos de Ajustamento de Conduta – TAC. Logo, há diferenças sensíveis que não podem ser desconsideradas em relação à Lei nº 3.530/2016 do Município de Chopinzinho, Estado do Paraná.

CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, entendo que a o Projeto de Lei nº 35/2023, em que pese a louvável e boa intenção do Sr. Prefeito Municipal Vilmar Schmoller (artigo 12º, da L. O. M., de 02/04/1990) resolver celeumas e ilegalidades dos terrenos/barracões que vêm de anos (fato público e notório), não está em consonância com as Leis Vigentes e Princípios da Administração Pública (v. g. falta de licitação, avaliação prévia, *in casu*), conforme fundamentação acima e melhor entendimento de *Droit Administrativo*, sendo a nosso ver, **juridicamente incorreto** e inapto à votação em Plenário.

3



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE
ITAPEJARA D'OESTE - PR
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91

8. Como sugestão, entretentes, diante do caráter meramente opinativo do parecer jurídico, poderá a **Comissão de Políticas Públicas**² articular as seguintes medidas e solicitar documentos ao Poder Executivo, os quais são necessárias para escoreita análise profunda pelas demais Comissões e Plenário deste Poder Legislativo:

- ✓ Cópia de todos os contratos das empresas/indústrias que estão em situação irregular e dos que estão regulares; informando o nome dos que possuem terrenos/barracões cedidos pelo Município em forma de concessão, comodato ou outros instrumentos equivalentes;
- ✓ Cópia das Leis Municipais que concederam barracões/terrenos, dos que estão em situação irregular e dos que estão regulares;
- ✓ Que seja oficiado ao Poder Executivo para que informe se houve algum pedido ou determinação oriunda do Ministério Público do Estado do Paraná no sentido de se efetuar a regularização dos terrenos e barracões, tal qual feito no Município de Chopinzinho, Estado do Paraná;

No mesmo sentido, entretentes, diante do caráter meramente opinativo do parecer jurídico, poderá a **Comissão de Justiça e Redação**³ articular a seguinte medida e solicitar documentos ao setor jurídico (*lato sensu*) do Poder Executivo, os quais são necessárias para escoreita análise profunda pelas demais Comissões e Plenário deste Poder Legislativo:

- ✓ Sejam instados solenemente, por meio de expedição de Ofícios, o eminente Procurador do Município: Dr. Altair Rodrigues Pires de Paula, OAB/PR nº 45.320 e o eminente Consultor Jurídico Dr. Ezequiel Fernandes, OAB/PR nº 54.438, para que, no prazo oportuno, analisem e deem pareceres jurídicos acerca do presente Projeto de Lei nº 35/2023, inclusive por sugestão da Promotoria de Justiça, nos termos do *e-mail* encaminhado pelo servidor Cleberon Tiago Rosa Mello, Assistente da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pato Branco, Estado do Paraná, a qual tem competência para tratar do Patrimônio Público:

² Art. 46. No exercício de suas atribuições as comissões poderão convocar pessoas interessadas, tomar depoimentos solicitar informações e documentos, proceder a todas as diligências que julgar necessárias ao esclarecimento do assunto.
Art. 47. Poderão as comissões requisitar do prefeito, por intermédio do presidente da câmara e, independentemente de discussão e votação, todas as informações que julgarem necessárias, ainda que não se refiram às proposições entregues a sua apreciação, desde que o assunto seja de especialidade da comissão.

Parágrafo único: Sempre que a comissão solicitar informações do prefeito ou audiência preliminar de outra comissão, fica interrompido o prazo a que se refere o artigo 43 até o máximo de 5 (cinco) dias.

Art. 48. As comissões da câmara têm livre acesso às dependências, arquivos, livros e papéis das repartições municipais, mediante solicitação ao prefeito, pelo presidente da câmara.

³ Art. 46. No exercício de suas atribuições as comissões poderão convocar pessoas interessadas, tomar depoimentos solicitar informações e documentos, proceder a todas as diligências que julgar necessárias ao esclarecimento do assunto.
Art. 47. Poderão as comissões requisitar do prefeito, por intermédio do presidente da câmara e, independentemente de discussão e votação, todas as informações que julgarem necessárias, ainda que não se refiram às proposições entregues a sua apreciação, desde que o assunto seja de especialidade da comissão.

Parágrafo único: Sempre que a comissão solicitar informações do prefeito ou audiência preliminar de outra comissão, fica interrompido o prazo a que se refere o artigo 43 até o máximo de 5 (cinco) dias.

Art. 48. As comissões da câmara têm livre acesso às dependências, arquivos, livros e papéis das repartições municipais, mediante solicitação ao prefeito, pelo presidente da câmara.



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE
ITAPEJARA D'OESTE - PR
C.N.P.J. 77.778.629/0001-91

"Boa tarde, Dr. Otávio.

Por determinação do Dr. Alessandro Luiz dos Santos, Promotor de Justiça em exercício na 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pato Branco, em razão da solicitação de reunião feita, informo que neste momento não foi verificada situação capaz de ensejar readequação na pauta de compromissos da Promotoria de Justiça, não sendo possível a designação da reunião solicitada.

A impossibilidade da reunião pretendida se deve ao fato de que, havendo indícios de irregularidades no Projeto de Lei n. 35/2023, é de atribuição dos setores jurídicos, quer seja dos Poderes Executivo ou Legislativo, envolvidos na iniciativa e tramitação do projeto, emitirem os pareceres que forem pertinentes e adequados ao desenvolvimento e mérito do projeto de lei enviado à casa legislativa pelo Poder Executivo Municipal.

Dessa maneira, conforme delimitado pelo art. 129, inc. IX, da CF/88, uma vez que é vedado ao Ministério Público a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas, fica este agente ministerial impossibilitado de sanar quaisquer dúvidas referentes ao mérito do Projeto de Lei n. 35/2023, o que seria o objeto da reunião solicitada.

Registra-se, em tempo, que o indeferimento da reunião pretendida não obsta que os agentes públicos que tomarem conhecimento de irregularidades, em tempo e modo, observado o que for apurado e verificado durante a tramitação do projeto, realizem denúncia formal junto ao Ministério Público, indicando os pontos e motivos das supostas irregularidades.

Atenciosamente.

Cleberson Tiago Rosa Mello

Assistente de Promotoria

46 3225-2422

Comarca de Pato Branco/PR

Ministério Público do Estado do Paraná

<http://www.mppr.mp.br>". (Griphamos).

10. É o parecer, ora submetido à douda apreciação de Vossa Excelência e demais nobres Pares.

11. As três Comissões devem se manifestar, diante da pertinência temática. O tema é obrigatório à Comissão de Justiça e Redação (artigo 38 do Regimento Interno), também à Comissão de Finanças e Orçamento, já que envolve assunto de caráter financeiro (artigo 39 do Regimento Interno) e Políticas Públicas (artigo 39-A, inciso II, do Regimento Interno, pelo qual se fala em " *aquisição e alienação de bens imóveis*").

Município de Itapejara D'Oeste, Estado do Paraná, aos vinte e sete dias do mês de setembro do ano dois mil e vinte e três de nosso Senhor Jesus Cristo.

Bel. Otávio Augusto Inácio Massignan

OAB/PR nº 79.037

Advogado da Câmara Municipal de Itapejara D'Oeste