



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA DR. LIDOVINO ANTONIO FANTON

CÂMARA DE VEREADORES DE  
FARROUPILHA

Rec. em 14 / 12 / 2023

Horário: 10h46min

Simon

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE  
VEREADORES DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA,**

**ILUSTRÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,**

### **PARECER JURÍDICO**

**Objeto:** Parecer Jurídico à Emenda Aditiva nº 01 ao Projeto de Lei nº. 47/2023

**Autoria:** Poder Legislativo Municipal

**Ementa:** "Autoriza a doação de imóveis, e dá outras providências".

**A Procuradoria da Câmara de Vereadores,** no uso de suas atribuições, vem, respeitosamente, à presença dos ilustríssimos Srs. Vereadores, apresentar o presente

### **PARECER**

**à Emenda Aditiva nº 01 ao Projeto de Lei nº. 47/2023** de autoria do Poder Legislativo Municipal, pelos fundamentos a seguir expostos:

### **I - RELATÓRIO**

Na data de 1º de novembro de 2023, o Poder Executivo Municipal apresentou à Colenda Câmara de Vereadores o Projeto de Lei nº. 47/2023, que prevê autorização para doação de bens imóveis. Em 07 de dezembro de 2023, adveio a Emenda Aditiva nº 01 de autoria do vereador Cleonir Roque Severgnini.

Prazo final para parecer dessa Procuradoria datado em **19 de fevereiro de 2024**. Com o advento de requerimento firmado pelos vereadores postulando pela inversão da ordem dos pareceres (em anexo), o parecer restou antecipado.

Justifica o proponente que:

Os imóveis de que trata o referido projeto já foram objeto de doação e acabaram sendo revertidos em

**"MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"**

Fone: (54) 3261.1136 - site: [www.camarafarroupilha.rs.gov.br](http://www.camarafarroupilha.rs.gov.br)

e-mail: [camara@camarafarroupilha.rs.gov.br](mailto:camara@camarafarroupilha.rs.gov.br)

Rua Júlio de Castilhos, 420 - Centro - Farroupilha - RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

face do descumprimento de condições exigidas no contrato.

A emenda proposta visa evitar que essas mesmas pessoas jurídicas ou seus sócios administradores recebam novamente o imóvel, oportunizando-se que novas empresas se instalem no local.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, importa salientar que dispõe a Constituição Federal em seu artigo 30, inc. I que compete aos Municípios legislar sobre matéria de interesse local. Preceitua também a Lei Orgânica Municipal que

Art. 8º. Ao Município compete prover a tudo quanto se relacione ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

V - dispor sobre a administração, utilização, doação e alienação de seus bens.

Nesse contexto, tem-se que a doação de bens imóveis pela Administração Pública, disciplinada pela Lei de Licitações está subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, prévia avaliação do imóvel, autorização legislativa, cláusula condicional resolutiva, ou seja, com a contemplação de reversão do bem à administração, e, por fim, licitação prévia, a qual é dispensada em caso de interesse social.

Mister é salientar que a norma expressa no artigo 17, inciso I, alínea "b", da Lei 8.666/93 que prevê a doação apenas para órgão ou entidade da administração pública, recebeu "*interpretação conforme a constituição*" quando do julgamento da ADI 927-3<sup>1</sup> pelo Supremo Tribunal Federal. Nessa oportunidade, o Ministro Relator Carlos Velloso consolidou o entendimento de que esse preceito legal tem aplicação apenas para a União. A partir disso, tem-se que Estados e Municípios

<sup>1</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 927-3/RS**. Rel. Min. Carlos Velloso. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 03-11-1993. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346697>. Acesso em 09 abr. 2019.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

podem fazer doações de bens públicos para privados, desde que respeitados os demais preceitos legais.

No mesmo sentido é o amplo entendimento doutrinário sobre a matéria. Já lecionava o renomado doutrinador Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup> que

O Município pode fazer doações de bens móveis ou imóveis desafetados do uso público, e comumente o faz para incentivar construções e atividades particulares de interesse local e convenientes à comunidade. Essas doações podem ser com ou sem encargos, e em qualquer caso dependem de lei autorizativa que estabeleça as condições para sua efetivação, e de prévia avaliação do bem a ser doado (...).

Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho<sup>3</sup>:

A Administração pode fazer doação de bens públicos, mas tal possibilidade deve ser tida como excepcional e atender a interesse público devidamente demonstrado. (...) São requisitos para a doação de bens imóveis públicos: (a) autorização legal; (b) avaliação prévia; e (c) interesse público justificado.

Ademais, afirma também o artigo 96 *caput* e inc. I da Lei Orgânica Municipal que a doação de bens imóveis pertencentes ao Município depende de autorização legislativa, sendo permitida, exclusivamente, para fins de interesse social.

**Diante disso, presente a competência do município para legislar sobre a matéria nos termos do artigo 30, inciso I da Constituição Federal, bem como a indispensável análise por esse Poder Legislativo.**

Ultrapassada essa prefacial, imprescindível a análise da possibilidade de que o Projeto de Lei em comento possa ser objeto de emenda parlamentar. Nesse contexto, primeiramente há de se salientar que a delimitação dos temas que podem ser tratados por iniciativa do Poder Legislativo passa pelo crivo constitucional, em caráter de aplicação simétrica ao disposto para o âmbito federal no artigo 61, § 1º da Constituição Federal. A partir dessa análise constitucional, o Supremo Tribunal Federal

<sup>2</sup> **MEIRELLES, Hely Lopes.** *Direito Administrativo Brasileiro*. 26.ed., São Paulo: Malheiros, 2001, p. 243.

<sup>3</sup> **CARVALHO, José dos Santos Filho.** *Manual de Direito Administrativo*. 28.ed., São Paulo: Atlas, 2015, p. 1239.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

já delimitou que, em respeito ao princípio da simetria, **não** podem ser objeto de iniciativa do Poder Legislativo projetos de lei que disciplinem sobre:

- criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos (ADI 2.192)<sup>4</sup>;
- matérias atinentes à organização administrativa (ADI 1.182)<sup>5</sup>;
- criação e estruturação de órgãos da administração pública (ADI 2.294)<sup>6</sup>.

Também já decidiu o Supremo Tribunal Federal que:

**Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.] (grifo nosso)**

A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição – e nele somente –, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima – considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa – se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo

<sup>4</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.192/ES.** Rel. Min. Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 24-11-2005. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534973>. Acesso em 11 jan. 2021.

<sup>5</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.182/DF.** Rel. Min. Eros Grau. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 24-11-2005. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em 11 jan. 2021.

<sup>6</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.294/RS.** Rel. Min. Ricardo Lewandovski. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 27 ago 2014. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6704549>. Acesso em 11 jan. 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa. [MS 22.690, rel. min. Celso de Mello, j. 17-4-1997, P, DJ de 7-12-2006.]

Ademais, no que concerne a possibilidade de Emenda Parlamentar, resta assente no âmbito do Supremo Tribunal Federal que:

Tratando-se de projeto de lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo assinar-lhe prazo para o exercício dessa prerrogativa sua. **Não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado**, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade. [ADI 546, rel. min. Moreira Alves, j. 11-3-1999, P, DJ de 14-4-2000.] = **ADI 2.305**, rel. min. Cezar Peluso, j. 30-6-2011, P, DJE de 5-8-2011. **(grifo nosso)**

**As normas constitucionais de processo legislativo não impossibilitam, em regra, a modificação, por meio de emendas parlamentares, dos projetos de lei enviados pelo chefe do Poder Executivo no exercício de sua iniciativa privativa.** Essa atribuição do Poder Legislativo brasileiro esbarra, porém, em duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matérias diferentes das versadas no projeto de lei, de modo a desfigurá-lo; e b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do presidente da República, ressalvado o disposto no § 3º e no § 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). [ADI 3.114, rel. min. Ayres Britto, j. 24-8-2005, P, DJ de 7-4-2006.] = **ADI 2.583**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011. **(grifo nosso)**

**Diante disso, tem-se que a Emenda protocolada pode ser objeto de autoria parlamentar.**

---

“MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”

Fone: (54) 3261.1136 - site: [www.camarafarroupilha.rs.gov.br](http://www.camarafarroupilha.rs.gov.br)

e-mail: [camara@camarafarroupilha.rs.gov.br](mailto:camara@camarafarroupilha.rs.gov.br)

Rua Júlio de Castilhos, 420 – Centro - Farroupilha – RS – Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Propõe a emenda sob análise acrescentar o parágrafo único ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 47/2023, que conterà a seguinte redação:

Parágrafo único. Ficam impedidos de participar da licitação as pessoas jurídicas e/ou sócios administradores que receberam em momento pretérito os imóveis em doação e descumpriram os requisitos legais impostos pelo poder Público.

Nesse contexto, primeiramente importa salientar que inexistem óbices a que se imponham condições para a doação de bens públicos municipais. No entanto, **o texto legal impõe que também estão impedidos de participar os sócios administradores que preteritamente receberam imóveis e descumpriram os requisitos legais.**

**Note-se que o Projeto de Lei originário aduz que a doação de bens imóveis municipais será para pessoas jurídicas, razão pela qual, os sócios administradores não estão aptos a participarem do processo licitatório, sendo esse o contexto expresso pela redação que foi dada ao texto legal.** Assim, cumpre lembrar que a redação do texto tem o condão de alterar o sentido da norma e, portanto, deve ser objeto de especial atenção.

Também há de se ressaltar para fins de análise do parlamento que vige em nosso ordenamento jurídico o **princípio da intranscendência da pena**, o que deve ser objeto de estudo se a intenção é incluir na vedação legal pessoas que já foram sócias de determinada empresa que descumpriu os requisitos legais e hoje são sócios de empresas diferentes. No mesmo diapasão, também deve ser objeto de análise o fato de que **inexistem penas de caráter perpétuo em nosso ordenamento jurídico**, independentemente do ramo jurídico a que aplicado o instituto. Se no âmbito de intervenção mais extrema do ordenamento jurídico, que é o direito penal, há a previsão de reabilitação, quanto mais nos demais ramos jurídicos deve haver a observância de tal princípio.

Por fim, considerando o que dispõe a LC 95/98, tem-se que **a redação não está posicionada adequadamente no corpo do Projeto de Lei originário**, sendo que o artigo 1º dispõe sobre os imóveis que serão objeto doação. Eventuais restrições devem ser adequadamente posicionadas no texto legal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Pelo exposto, muito embora a inexistência de vício de iniciativa, nada mais resta além de **OPINAR** que a Emenda não atende aos requisitos mínimos de validade, não estando apta a ser encaminhada ao Plenário.

### **III - CONCLUSÃO**

**ISSO POSTO, opina-se pela inviabilidade da Emenda Aditiva nº 01 ao Projeto de Lei nº. 47/2023** de iniciativa do Poder Legislativo Municipal.

É o parecer, *sub censura*.

À Colenda Câmara de Vereadores para apreciação do presente.

Farroupilha/RS, 14 de dezembro de 2023.

  
**VIVIANE VARELA**  
**OAB/RS 80.218**  
**Procuradora da Câmara Municipal de**  
**Vereadores de Farroupilha/RS**







ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Farroupilha, 11 de dezembro de 2023.

VIVIANE VARELA

PROCURADORA DA CASA LEGISLATIVA

Prezada Senhora,

Cumprimentando-a cordialmente e, por oportuno, viemos através deste ofício, solicitar a inversão da ordem de parecer jurídico dos projetos de lei em tramitação. Solicitamos que haja a prioridade para as emendas do PL 51/2023, emenda aditiva 01/2023 ao PL 44/2023, emenda aditiva 01/2023 ao PL47/2023 e emenda aditiva 01/2023 ao PL 48/2023, respectivamente.

Sem mais, agradecemos pela atenção.

MAURICIO Assinado de forma  
BELLAYER:0 digital por MAURICIO  
0931833051 BELLAVER00931833051  
Dados: 2023.12.11  
15:34:30 -03'00'

Maurício Bellaver

Presidente

DAVI ANDRE Assinado de forma  
DE digital por DAVI ANDRE  
ALMEIDA:745 DE  
70110053 ALMEIDA:74570110053  
Dados: 2023.12.11  
15:33:00 -03'00'

Davi de Almeida

Vereador da Rede

SANDRO Assinado de  
TREVISAN: SANDRO forma digital por  
96955210 TREVISAN:969552  
025 10025  
Dados: 2023.12.11  
15:42:44 -03'00'

Sandro Trevisan

Vereador PP

  
Viviane Varela  
OAB/RS 80.218  
Procuradoria

"MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"

Fone: (54) 3261.1136 - site: [www.camarafarroupilha.rs.gov.br](http://www.camarafarroupilha.rs.gov.br)  
e-mail: [camara@camarafarroupilha.rs.gov.br](mailto:camara@camarafarroupilha.rs.gov.br)  
Rua Júlio de Castilhos, 420 - Centro - Farroupilha - RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE FARROUPILHA  
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

CALEBE  
COELHO:6  
46649370  
91

Assinado de forma  
digital por CALEBE  
COELHO:6466493  
7091  
Dados: 2023.12.11  
15:44:41 -03'00'

Calebe Coelho  
VEREADOR PP

JULIANO LUIZ  
BAUMGARTE  
N:016402790  
40

Assinado de forma  
digital por JULIANO  
LUIZ  
BAUMGARTEN:016  
40279040  
Dados: 2023.12.11  
15:49:22 -03'00'

Juliano Baumgarten  
Vereador PSB

CLEONIR  
ROQUE  
SEVERGNINI:  
5191493001  
0

Assinado de forma  
digital por  
CLEONIR ROQUE  
SEVERGNINI:51914  
930010  
Dados: 2023.12.11  
15:48:32 -03'00'

Roque Severgnini  
VEREADOR PSB

TIAGO  
DIORD  
ILHA:0053  
3339006

Assinado de forma  
digital por TIAGO  
DIORD  
ILHA:00533339006  
Dados: 2023.12.11  
15:50:12 -03'00'

Tiago Ilha  
Vereador Republicanos

Thiago Brunet  
VEREADOR PDT

Deivid Argenta  
Vereador PDT

CLARICE  
BAU:4295  
6986015

Assinado de forma  
digital por  
CLARICE  
BAU:42956986015  
Dados: 2023.12.11  
15:43:38 -03'00'

Clarice Baú  
VEREADORA PP

ELEONORA  
PETERS  
BROILO:63  
236362049

Assinado de forma  
digital por  
ELEONORA PETERS  
BROILO:6323636204  
9  
Dados: 2023.12.11  
15:41:42 -03'00'

Eleonora Broilo  
Vereadora MDB

MARCELO  
CISLAGHI  
BROILO:53  
334353087

Assinado de forma  
digital por  
MARCELO CISLAGHI  
BROILO:5333435308  
7  
Dados: 2023.12.11  
15:40:50 -03'00'

Marcelo Broilo  
VEREADOR MDB

FELIPE  
MAIOLI:63  
894297034

Assinado de forma  
digital por FELIPE  
MAIOLI:638942970  
34  
Dados: 2023.12.11  
15:39:33 -03'00'

Felipe Maioli  
Vereador MDB

EURIDES  
SUTILLI:79  
887333972

Assinado de forma  
digital por EURIDES  
SUTILLI:798873339  
72  
Dados: 2023.12.11  
15:38:26 -03'00'

Eurides Sutilli  
VEREADOR PL

Edson Paesi  
Vereador PP

“MARCO ZERO, BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”

Fone: (54) 3261.1136 - site: [www.camarafarroupilha.rs.gov.br](http://www.camarafarroupilha.rs.gov.br)

e-mail: [camara@camarafarroupilha.rs.gov.br](mailto:camara@camarafarroupilha.rs.gov.br)

Rua Júlio de Castilhos, 420 – Centro - Farroupilha – RS – Brasil