



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: 10h 46 min
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. 44/2023

Autoria: Poder Legislativo Municipal

Ementa: "Autoriza a liberação de condição em doações de imóveis do Núcleo Industrial Santa Rita, realizadas no âmbito da política municipal de desenvolvimento econômico e social".

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. 44/2023 de autoria do Poder Legislativo Municipal, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - RELATÓRIO

Na data de 26 de outubro de 2023, o Poder Executivo Municipal apresentou à Colenda Câmara de Vereadores o Projeto de Lei nº. 44/2023, que prevê autorização para a liberação de condições em doações de imóveis do Núcleo Industrial Santa Rita. Em 04 de dezembro de 2023, adveio a Emenda Aditiva nº 01 de autoria do vereador Cleonir Roque Severgnini.

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

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: 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

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.

Emenda sem justificativa do proponente.

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 927-3¹ 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

¹ 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 Meirelles² 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 (...).

Aduz José dos Santos Carvalho Filho³ que

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.

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

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



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)⁴;
- matérias atinentes à organização administrativa (ADI 1.182)⁵;
- criação e estruturação de órgãos da administração pública (ADI 2.294)⁶.

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

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

⁴ 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.

⁵ 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.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.294/RS**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. 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

de agir em sede legislativa – se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo 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

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

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: 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

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.

No que tange ao mérito, **considerando a ausência de Justificativa**, depreende-se do texto legal apresentado que o objetivo seria criar um requisito adicional para a liberação das condições de reversão dos imóveis ao patrimônio do Município nas hipóteses de doações de imóveis do Núcleo Industrial Santa Rita, se cumpridos os requisitos previstos na norma.

Propõe o texto legal acrescentar o inciso V ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 44/2023, que conterá a seguinte redação:

V – não ser a empresa ré em processo ajuizado pelo município, cujo objeto seja a devolução de área de terra recebida anteriormente em função de não haver cumprido a lei de concessão do imóvel.

Nesse contexto, imprescindível a análise da matéria a luz dos princípios constitucionais, em razão de que o Projeto de Lei originário prevê um rol de situações em que poderá haver a liberação de condições nas doações de imóveis do Núcleo Industrial Santa Rita e, a contrário senso, **a proposta do parlamentar prevê que uma condição que acaba por ser impeditiva da pretendida liberação.**

A Constituição Federal expressa em seu artigo 5º, inc. LVII como direito fundamental no âmbito do processo penal que *"ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória"*. Essa garantia constitucional tem cada vez mais sido alargada, abrangendo inclusive outros ramos do direito, a fim de garantir a presunção de inocência de todo aquele que está litigando junto ao Poder Judiciário, até que haja o advento de uma decisão judicial transitada em julgado.

Em contrapartida, é cediço o entendimento doutrinário e jurisprudencial de que mesmo tais direitos constitucionais não são absolutos, sendo que na hipótese de colisão, é preciso que haja a ponderação dos valores colidentes à luz da análise de proporcionalidade e razoabilidade em face do objetivo final a ser alcançado.

A partir dessa análise, tem-se que **a regra na hipótese de doação de bens imóveis públicos deve ser a reversão do bem caso não atendidos os encargos legais impostos para sua doação, sendo essa uma norma cogente**

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

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: 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

expressa no artigo 76, § 6º da Lei Federal 14.133/21 (Nova Lei de Licitações), sob pena de nulidade do ato.

Ora, se a Lei Federal impõe a reversão do imóvel se não cumpridos os encargos legais, é cristalino que a liberação das condições é medida excepcional, que deve ser objeto de análise em cotejo com outros princípios da Administração Pública. Diante disso, o parlamentar ao propor o encargo mínimo de que a empresa beneficiada não seja ré em processo ajuizado pelo município, privilegia a norma geral imposta pela Lei Federal e os princípios da Administração Pública, em especial, o interesse público que deve privilegiar a disposição de todo e qualquer bem público.

Assim, diante da ponderação de valores que permeia a matéria, tem-se que inexistem vedações constitucionais ou legais para a proposta legislativa objeto da presente Emenda Aditiva.

Por fim, no que concerne a ausência de justificativa, recomenda-se seja diligenciado junto ao proponente, a fim de que se cumpra o processo legislativo em sua íntegra.

Pelo exposto, considerando a inexistência de vício de iniciativa e que foram observados os princípios e preceitos constitucionais e legais pertinentes ao assunto nos termos da Lei Orgânica Municipal, nada mais resta além de **OPINAR** que, feitas as devidas considerações, do ponto de vista formal objetivo, a presente Emenda atende aos requisitos mínimos de validade, podendo ser encaminhada ao Plenário para que os nobres vereadores possam exercer o juízo político-administrativo de adequação e conveniência.

III - CONCLUSÃO

ISSO POSTO, opina-se pela constitucionalidade da Emenda Aditiva nº 01 Projeto de Lei nº. 44/2023 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.

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

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: 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

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

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

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: 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

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
digital por MAURICIO
BELLAYER:0 BELLAYER:00931833051
0931833051 Dados: 2023.12.11
15:34:30 -03'00'


Maurício Bellaver
Presidente

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

Davi de Almeida
Vereador da Rede

SANDRO Assinado de
forma digital por
TREVISAN: SANDRO
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
e-mail: 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 Assinado de forma
digital por CALEBE
COELHO:6
46649370
91
7091
Dados: 2023.12.11
15:44:41 -03'00'

Calebe Coelho
VEREADOR PP

JULIANO LUIZ Assinado de forma
digital por JULIANO
BAUMGARTE LUIZ
N:016402790
40
40279040
Dados: 2023.12.11
15:49:22 -03'00'

Juliano Baumgarten
Vereador PSB

CLEONIR Assinado de forma
digital por
ROQUE CLEONIR ROQUE
SEVERGNINI:51914
5191493001
0
930010
Dados: 2023.12.11
15:48:32 -03'00'

Roque Severgnini
VEREADOR PSB

TIAGO Assinado de forma
digital por TIAGO
DIORD
ILHA:0053
3339006
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 Assinado de forma
digital por
BAU:4295
6986015
CLARICE
BAU:42956986015
Dados: 2023.12.11
15:43:38 -03'00'

Clarice Baú
VEREADORA PP

ELEONORA Assinado de forma
digital por
PETERS ELEONORA PETERS
BROILO:63
236362049
BROILO:6323636204
9
Dados: 2023.12.11
15:41:42 -03'00'

Eleonora Broilo
Vereadora MDB

MARCELO Assinado de forma
digital por
CISLAGHI MARCELO CISLAGHI
BROILO:53
334353087
BROILO:5333435308
7
Dados: 2023.12.11
15:40:50 -03'00'

Marcelo Broilo
VEREADOR MDB

FELIPE Assinado de forma
digital por FELIPE
MAIOLI:63
894297034
MAIOLI:638942970
34
Dados: 2023.12.11
15:39:33 -03'00'

Felipe Maioli
Vereador MDB

EURIDES Assinado de forma
digital por EURIDES
SUTILLI:79
887333972
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

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

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